

## Zpráva o činnosti Rady vlády pro lidská práva v roce 2002

### 1. Předseda a členové Rady vlády pro lidská práva

Předsedou Rady je podle statutu Rady zmocněnec vlády pro lidská práva, tím byl vládou jmenován<sup>1</sup> MUDr. Jan Jařab, který je ředitelem odboru pro lidská práva Úřadu vlády.

Členové Rady jsou rovným počtem zástupci vybraných ministerstev na úrovni náměstků, a představitelé občanské a odborné veřejnosti a akademické obce. Zatímco zástupci ministerstev zastupují příslušná ministerstva, představitelé odborné a odborné veřejnosti a akademické obce jsou jmenováni členy Rady *ad personam*. Zástupce ústředních státních orgánů jmenuje zpravidla ministr, zatímco členy z občanské, odborné a akademické obce jmenuje přímo vláda<sup>2</sup>. Funkční období Rada se kryje s funkčním obdobím vlády. Ve druhé polovině roku 2002 byla proto jmenována nová Rada, která se poprvé sešla dne 12. prosince 2002. Nově byli jmenováni také členové jednotlivých výborů Rady.

<i>člen rady</i>	<i>zastupovaný orgán/ ad personam</i>	<i>vznik členství</i>	<i>předchozí zástupce příslušného orgánu</i>	<i>důvod zániku členství</i>
PaedDr. Jaroslav Müllner	ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy			
Ing. Josef Vavrek	ministerstvo obrany		Mgr. Vladimír Tetur	změna pracovního zařazení
Mgr. Miloslav Koudelný	ministerstvo vnitra		JUDr. Petr Ibl	ukončení pracovního poměru
Mgr. Jakub Camrda	ministerstvo spravedlnosti		JUDr. Alois Cihlář	ukončení pracovního poměru
Jiří Hofman	ministerstvo práce a sociálních věcí		JUDr. Miroslav Fuchs	
JUDr. Dana Římanová	ministerstvo zdravotnictví			
JUDr. Petra Smolíková	ministerstvo kultury			
JUDr. Pavel Vošalík	ministerstvo zahraničních věcí		RNDr. Martin Palouš	změna pracovního zařazení
PhDr. Jaroslav Gacka	ministerstvo pro místní rozvoj			
Ing. Mírko Berný	ÚVIS <sup>3</sup>		---	---
JUDr. Zdeněk Sovák	ad personam	13.11.2002	---	---
Ing. Jaroslav Kopřiva	ad personam	13.11.2002	---	---
Mgr. Iveta Bartunková	ad personam	13.11.2002	---	---
Mgr. Anna Šabatová	ad personam	13.11.2002	---	---
Mgr. Dana Němcová	ad personam	17.2.1999	---	---
Doc. JUDr. Dalibor Jílek, CSc.	ad personam	13.11.2002	---	---

<sup>1</sup> usnesení vlády č. 225 ze dne 7. března 2001, o jmenování zmocněnce vlády pro lidská práva, předsedy Rady pro národnosti vlády České republiky, předsedy Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity a předsedy Rady vlády České republiky pro lidská práva (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>)

<sup>2</sup> Usnesením vlády ČR č. 1124 ze dne 13. listopadu 2002 byli jmenováni noví členové Rady za občanskou, odbornou a akademickou veřejnost (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>).

<sup>3</sup> Zánikem Úřadu pro veřejné informační systémy a vznikem ministerstva informatiky ke dni 1. ledna 2003 změnou zákona č. 2/1969 Sb., tzv. kompetenční zákon, ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 519/2002 Sb. zaniklo i členství v tomto poradním orgánu vlády. Změnu statutu Rady vláda projednala v polovině května 2003, jmenovací proces zástupce ministerstva informatiky probíhá.

PhDr. Libuše Šilhánová	ad personam	17.2.1999	---	---
Kumar Vishwanathan	ad personam	17.2.1999	---	---
Mgr. Pavla Boučková	ad personam	3.1.2001	---	---
JUDr. Jana Chalupová	ad personam	13.11.2002	---	---

Členové Rady nemají konkrétnější náplň činnosti; zástupci resortů sledují projednávaná témata z pohledu zastupovaných resortů, *ad personam* jmenovaní členové se věnují jednotlivým tematickým oblastem lidských práv.

## 2. Zaměstnanci - odborné pracoviště sekretariát Rady vlády pro lidská práva

vedoucí: Mgr. Veronika Doležilová, tajemnice Rady a výboru pro občanská a politická práva  
 asistentka/sekretářka: Petra Šuntilová, Dis.

ostatní odborní pracovníci<sup>4</sup>:

Mgr. Petr Novotný, tajemník výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva a tajemník výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen

Mgr. Martina Štěpánková, tajemnice výboru pro práva dítěte a tajemnice výboru pro odstranění všech forem rasové diskriminace

## 3. Přehled činnosti

### 3.1. Zasedání a projednávaná témata

V průběhu roku 2002 Rada zasedala čtyřikrát - 14. února, 28. května, 23. července a 12. prosince.

V únoru Rada přijala podnět Výboru proti mučení k institutu vyhošťovací vazby, podnět k návrhu na změnu zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů a projednávala podnět ke zřízení orgánu pro dohled nad zadržováním v místech, kde jsou umístěny osoby zbavené svobody nebo osoby, jejichž svoboda je omezena a podnět ke změně právní úpravy důvodů vazby nemocných osob, těhotných žen a žen s malými dětmi a některých podmínek výkonu vazby.<sup>5</sup>

V květnu Rada přijala podněty projednávané na únorovém zasedání, tj. podnět ke změně právní úpravy důvodů vazby nemocných osob, těhotných žen a žen s malými dětmi a některých podmínek výkonu vazby a podnět ke zřízení orgánu pro dohled nad zadržováním.<sup>6</sup>

Na svém červencovém zasedání Rada projednala návrh zprávy o plnění vybraných doporučení Výboru pro lidská práva – kontrolního orgánu Mezinárodního paktu o občanských a politických právech jakožto splnění požadavku tohoto mezinárodního kontrolního orgánu

<sup>4</sup> Ke dni 31. května 2003 není místo třetího odborného pracovníka obsazeno z důvodu ukončení pracovního poměru jedné ze zaměstnankyň a probíhajícího výběrového řízení na toto místo. Agendu vztahující se k dalším výborům Rady vykonávají též pracovníci odboru pro lidská práva, kteří nejsou pracovníky sekretariátu Rady. MUDr. Jan Jařab je tajemníkem výboru pro lidská práva a biomedicínu a PhDr. Andrea Baršová je tajemnicí výboru pro práva cizinců.

<sup>5</sup> Na tomto zasedání Rada schválila statut a jednací řád výboru pro práva cizinců.

<sup>6</sup> Na tomto zasedání Rada schválila statut a jednací řád výboru proti mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.

poskytnout vyžádané informace dříve než v následující 2. periodické zprávě ČR o plnění Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Rada doporučila vládě, aby přijala zprávu v předložené podobě, tedy aby vláda zejména nezohlednila zásadní připomínku ministerstva vnitra vypustit úkol vypracování právní úpravy vnější nezávislé kontroly i pro deliktní netrestní jednání příslušníků Policie ČR. Rada se seznámila se Závěrečnými doporučeními Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva – kontrolního orgánu Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech v podobě, v jaké s nimi má být seznámena i vláda. Rada byla seznámena s obsahem petice sdružení „Spravedlnost dětem“. Petice na individuálním případě nezletilé M. Doležalové kritizovala sociální pracovníky a přístup soudce, neboť otcí nebyl umožněn styk s dítětem. Rada pověřila Výbor pro práva dítěte a Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen, aby jí do konce dubna 2003 předložily návrhy možných řešení.

Na prosincovém zasedání Rada projednala návrh stanoviska vlády k vyrozumění veřejného ochránce práv k případům Fakiri a Stojkovič a doporučila vládě, aby obě stanoviska a usnesení k nim přijala v předkládané podobě. Rada se dále seznámila s návrhem zásad politiky vlády v oblasti migrace cizinců a byla informována o připomínkách k návrhu na změnu zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství ČR ve znění pozdějších předpisů, kterou připravilo MV z podnětu Rady k zákonu o státním občanství z listopadu 2001.

### 3.2. Činnost pracovních skupin - výborů Rady

V roce 2002 Rada nezřídila žádnou pracovní skupinu; tato situace je významnou měrou ovlivněna tím, že má Rada jako *de facto* stálé pracovní skupiny zřízeny výbory, jejichž agenda se kryje s problematikou obsaženou ve stěžejních mezinárodních smlouvách v oblasti lidských práv ze smluvní základny OSN, s výjimkou výboru pro práva cizinců a výboru pro lidská práva a biomedicínu<sup>7</sup>. Název výboru tak odpovídá názvu příslušné mezinárodní smlouvy. Jednotlivé výbory Rady se věnovaly následujícím tématům:

- Výbor pro občanská a politická práva se zabýval procedurou rušení politických stran především z důvodu nepředložení výroční finanční zprávy podle zákona o politických stranách a hnutích v důsledku jeho novely z roku 2000<sup>8</sup>. Ačkoli podle této novely politická strana či hnutí zaniká ze zákona, pokud nepředloží Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR výroční finanční zprávu, v letech 2001 a 2002 Poslanecká sněmovna, vláda i Nejvyšší soud ČR projednávaly návrhy na pozastavení nebo zrušení politických stran či hnutí tak, jako by tento zákonný zánik neexistoval. Výbor proto vypracovává podnět směřující ke změně zákona o politických stranách či hnutích tak, aby nešlo o zánik politického subjektu ze zákona.
- Výbor pro práva dítěte spolupracoval na připomínkách k návrhu zákona o ochraně dětí při práci a zákona o práci s dětmi a mládeží. Na základě doporučení Rady se Výbor zabýval podnětem ke změně právní úpravy důvodů vazby, zvláště osob nemocných, těhotných žen a žen s malými dětmi a některých podmínek vazby. Výbor dále projednával nedostatek detoxikačních zařízení pro děti, zejména pro děti do 15 let věku. Výbor si ustanovil pracovní skupinu, která průběžně připravuje návrh na změnu systému náhradní péče o děti.

<sup>7</sup> Výbor pro lidská práva a biomedicínu se zabývá především otázkami spojenými s právy pacientů podle Úmluvy Rady Evropy o lidských právech a biomedicině (ETS 168). Výbor pro práva cizinců pak pokrývá nejen problematiku uprchlíků, ale otázky vyplývající z cizineckého statusu obecně.

<sup>8</sup> zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a hnutích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 340/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb.

- Výbor pro odstranění všech forem rasové diskriminace se podílel připomínkami na Páté periodické zprávě o plnění závazků plynoucích z Úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace<sup>9</sup>, která byla následně předložena Výboru pro odstranění rasové diskriminace jako kontrolnímu orgánu této Úmluvy. Zpráva bude projednána v průběhu roku 2003.
- Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen připravil v roce 2001 podnět směřující ke zkvalitnění trestního stíhání osob podezřelých z trestné činnosti související s obchodem s lidmi a ke zlepšení ochrany obětí této trestné činnosti. Výbor se dále zabýval otázkou odstranění diskriminace žen a prosazování rovných příležitostí pro muže a ženy v souvislosti s přípravou právní úpravy o ochraně před diskriminací.
- Výbor proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání již v roce 2001 pracoval na přípravě několika podnětů: (1) o vyhošťovací vazbě, (2) o vazbě těhotných žen a matek s malými dětmi a změně některých podmínek výkonu vazby, a (3) ke zřízení mechanismu nezávislé kontroly nad místy, kde se mohou nacházet osoby omezené na svobodě. Během roku 2002 byly tyto podněty schváleny Radou a projednány vládou. S cílem zjistit aktuální informace o zacházení s osobami omezenými na svobodě a o podmínkách v zařízeních, kde se nacházejí, navštívili členové Výboru vybrané vojenské věznice, policejní služebny, zařízení pro zajištění cizinců a několik věznic a vazebních věznic. Poznatky z těchto návštěv využije Výbor ve své další činnosti během roku 2003.
- Výbor pro práva cizinců se v roce 2002 soustředil především na dva problémy, které se oba týkají dětí, a sice (1) na situaci dětí-cizinců bez doprovodu a péči o ně a (2) na zdravotní pojištění dětí-cizinců, které pobývají v ČR na dlouhodobá víza. Současný systém tyto děti nezařazuje do veřejného zdravotního pojištění, což přináší vážné problémy. V obou případech Výbor spolupracoval s resorty, které z podnětu Rady tuto problematiku řešily. Dále se zabýval problematikou občanství, konkrétně bilaterálními smlouvami o zabránění dvojího občanství, aktivně se zapojil do diskuse o Zásadách politiky vlády v oblasti integrace cizinců a věnoval se i dalším aktuálním otázkám, např. návrhům nové legislativy v migrační oblasti.
- Výbor pro lidská práva a biomedicínu pokračoval (ve spolupráci s ministerstvem spravedlnosti) v přípravě návrhu novelizace § 186 až § 191b občanského soudního řádu<sup>10</sup>, tj. úpravy řízení o způsobilosti k právním úkonům a o zákonnosti převzetí či držení v ústavu zdravotnické péče. Výbor připravil pilotní projekt monitorující dodržování lidských práv v psychiatrických zařízeních (APEL – audit práv a etiky léčby), který vstoupil v druhé polovině roku do fáze realizace. V souvislosti s úmrtím vězně při hladovce připravil Výbor návrh novelizace nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR č. 26/1999, kterým se stanoví některé postupy při poskytování diagnostické a léčebné preventivní péče ve zdravotnických zařízeních Vězeňské služby ČR osobám ve výkonu vazby nebo ve výkonu trestu odnětí svobody v případech poškozování na zdraví. Dále se Výbor zabýval též otázkou povinných očkování a neúměrných sankcí postihujících rodiny v této souvislosti.
- Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva se zabýval mj. tématem bydlení, avšak v roce 2002 nepředložil Radě žádné konkrétní podněty, podobně jako Výbor pro výchovu k lidským právům. Oba výbory, které byly dlouhodobě pasivní, prošly na konci roku 2002 personální reorganizací.

### 3.3. Aktivity vlády iniciované Radou

Na základě podnětů Rady učinila vláda v roce 2002 následující kroky:

<sup>9</sup> Zpráva byla schválena usnesením vlády č. 823 ze dne 28. srpna 2002 (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>).

<sup>10</sup> zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

- Ministerstvo vnitra vypracovalo z podnětu Rady návrh na změnu zákona o státním občanství<sup>11</sup>. Podle tohoto návrhu by mohli zjednodušeným způsobem nabýt občanství ti bývalí státní občané ČR, kteří státní občanství ČR pozbyli proto, že jim mezi 1. lednem 1994 a 1. zářím 1999 bylo na jejich žádost uděleno státní občanství slovenské. Dále byl zpřesněn výčet dokladů, které může ministerstvo vnitra požadovat po žadateli o státní občanství ČR. Především však byla zpřesněna dikce zákonné výjimky pro uchování státního občanství ČR v těch případech, kdy státní občan ČR nabude státní občanství jiného státu na vlastní žádost. Jde o to, aby bylo zcela jednoznačné, na které situace se tato výjimka vztahuje (vstup do manželství).
- Vláda schválila<sup>12</sup> podnět Rady směřující ke zkvalitnění trestního stíhání osob podezřelých z trestné činnosti související s obchodem s lidmi a ke zlepšení ochrany obětí této trestné činnosti a souhrnná zpráva o plnění úkolů obsažených v usnesení vlády, má být vládě předložena do konce června 2003.
- Zmocněnec vlády pro lidská práva byl na základě podnětu Rady ke zřízení kontrolního orgánu pro dohled nad zadržováním pověřen<sup>13</sup>, aby ve spolupráci s dalšími resorty vypracoval návrh zákonné úpravy dohledu nad zadržováním. V současné době je vládě předložen návrh věcného záměru zákona na změnu zákona o veřejném ochránci práv<sup>14</sup> (viz dále).

### 3.4. Naplňování odborné dlouhodobé činnosti sekretariátu

Dlouhodobou činnost sekretariátu Rady lze rozčlenit do tří oblastí: První oblast představuje zprávy o plnění těch mezinárodních smluv o lidských právech ze smluvní základny OSN. Druhou skupinu tvoří každoroční zprávy o stavu lidských práv v ČR a zpráva o plnění doporučení CPT (viz dále). Třetí skupinu tvoří legislativní činnost, a to jak vypracování legislativních úkolů, tak legislativní vyjádření podnětů Rady vládě.

#### 3.4.1. Zprávy o plnění závazků obsažených v mezinárodních smlouvách o lidských právech

Významnou část agendy představuje příprava zpráv o plnění závazků ČR obsažených v následujících mezinárodních smlouvách o lidských právech, které obsahují jako jeden z mechanismů systémové kontroly předkládání zpráv v požadovaných intervalech, jejich projednání Výborem za přítomnosti vládní delegace a následného zhodnocení výborem, kdy informace o tom, jak jsou doporučení obsažená ve zhodnocení plněna, jsou obsaženy v následující zprávě. Kromě těchto zpráv vypracovává sekretariát Rady i doplněk ke zprávám, který si zpravidla vyžádají kontrolní orgány před projednáním zprávy:

1. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech
2. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech
3. Úmluva o právech dítěte
4. Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen
5. Úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace
6. Úmluva proti mučení a jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání

<sup>11</sup> Podnět Rady pro lidská práva k zákonu č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbytování státního občanství ČR, ve znění pozdějších předpisů, který obsahoval i návrh na jeho novelizaci projednala vláda dne 15. května 2002 a přijala k němu usnesení č. 493 (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>). Návrh novelizace, připravený ministerstvem vnitra, vláda schválila dne 24. února 2003 (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>).

<sup>12</sup> usnesení vlády č. 117 ze dne 28. ledna 2002 (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>)

<sup>13</sup> Zmocněnec vlády pro lidská práva byl tento úkol uložen usnesením vlády č. 679 ze dne 26. června 2002 (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>).

<sup>14</sup> zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

Od roku 1999, co vypracovává zprávy sekretariát Rady, se podařilo odstranit nedostatky, které vznikly při plnění této povinnosti u naprosté většiny z těchto smluv, takže systémová kontrola ČR ze strany kontrolních orgánů smluv probíhá plynule.

### 3.4.2. Kontaktní místo pro Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání

Sekretariát Rady působí jako styčné místo pro Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (Committee for Prevention of Torture, dále jen „CPT“), kdy jeden z pracovníků sekretariátu je přímo vládou určen jako styčný důstojník. Zpravidla jde o pracovníka, který je tajemníkem Výboru Rady proti mučení. V případě, že CPT oznámí, že navštíví ČR, je tento pracovník sekretariátu Rady osobou pověřenou k přímé komunikaci se členy i sekretariátem CPT a zajišťuje jeho návštěvu nejen po stránce logistické, ale i věcné.

V roce 2002 uskutečnil ve dnech 21.–30. dubna CPT druhou pravidelnou návštěvu v ČR.<sup>15</sup> Mezi navštívenými místy byly vybrané policejní služebny, přijímací středisko na letišti Praha–Ruzyně, zařízení pro zajištění cizinců v Balkové, vybrané věznice a vazební věznice, psychiatrická léčebna v Opavě a ústav sociální péče pro mládež v Ostravici. Ve zprávě vedoucího delegace vydané na konci návštěvy CPT konstatuje, že delegaci byl odepřen okamžitý přístup na jednu z policejních služeben, což není v souladu se zásadou spolupráce mezi CPT a smluvní stranou, jak je stanoveno v čl. 3 Úmluvy o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání<sup>16</sup> (dále v tomto oddílu jen „Úmluva“).

Delegace CPT označila za nepřijatelné, že cizinci zadržovaní v přijímacím středisku na letišti Praha–Ruzyně nemají po celou dobu pobytu, jenž může trvat až šest týdnů, žádnou možnost vycházky mimo budovu zařízení. S odvoláním na čl. 8 odst. 5 Úmluvy CPT požádal, aby příslušné české úřady učinily okamžitá opatření k nápravě tohoto nedostatku a o učiněných opatřeních informovaly CPT do tří měsíců. Ihned po ukončení návštěvy CPT začalo ministerstvo vnitra podnikat kroky k nápravě, o kterých byl CPT informován. Po vyřízení nezbytných formalit a provedení nutných stavebně-technických úprav jsou od 25. října 2002 vycházkové prostory v provozu.

Zpráva vedoucího delegace CPT se též zmiňuje o nedostatečném zajištění práv osob omezených na svobodě orgány policie a nadužívání síťových lůžek v psychiatrické léčebně v Opavě i v ústavu sociální péče v Ostravici. Kritiku CPT vzbudila také situace doživotně odsouzených a nedostatek volnočasových aktivit pro obviněné ve vazební věznici Praha-Pankrác a cizince v zařízení pro zajištění cizinců v Balkové.

Závěrečnou zprávu o 2. pravidelné návštěvě CPT v ČR obdržela ČR v prosinci 2002. V současné době se připravuje návrh opatření směřujících k plnění doporučení, která jsou ve zprávě obsažena. Zpráva o plnění doporučení z 2. návštěvy CPT bude vypracována v sekretariátu Rady především z podkladů jednotlivých resortů a samosprávných celků.

<sup>15</sup> CPT navštívil ČR naposledy v roce 1997. Jako reakci na tuto závěry a doporučení z této historicky první návštěvy je každoročně vypracována zpráva o plnění doporučení CPT, která je následně poskytnuta CPT. Ten tak má ze strany ČR průběžně aktualizované informace o tom, jak jsou jeho doporučení ČR naplňována.

<sup>16</sup> Jde o smlouvu Rady Evropy ETS č. 126; ve Sbírce zákonů je smlouva publikována pod č. 9/1996 Sb.

Sekretariát vypracovává do roku 1998 každoroční zprávu o stavu lidských práv v ČR. V roce 2002 vypracoval Zprávu o stavu lidských práv v roce 2001. Tyto zprávy mají především aktualizací charakter a jsou primárně určeny vládě ČR pro potřeby rozhodování o prioritách v oblasti ochrany lidských práv. Neopakují tudíž obecná konstatování o základních demokratických svobodách v ČR ani výčet práv zaručených Listinou základních práv a svobod<sup>17</sup> či jednotlivými mezinárodními smlouvami upravujícími otázky lidských práv, ale věnuje se zejména pokroku dosaženému v příslušném roce v oblastech, které byly v minulosti předmětem kritiky, a přetrvávajícím nedostatkům.

Dosažený pokrok i přetrvávající nedostatky jsou hodnoceny především ve vztahu k mezinárodním smlouvám o lidských právech, jichž je ČR smluvní stranou. Proto obsahuje Zpráva i hodnocení kontrolních orgánů těchto smluv, které mohou formálně jako jediné oprávněně posuzovat, zda státy obecně své mezinárodní závazky respektují či nikoli.

### 3.4.3. Legislativní činnost

Vlastní legislativní činnost sekretariátu Rady vychází z úkolů uložených vládou členovi vlády, v jehož působnosti Rada pracuje. V současné době sekretariát pracuje na dvou legislativních úkolech.<sup>18</sup>

Prvním legislativním úkolem je návrh zákona na změnu zákona o veřejném ochránci práv<sup>19</sup>  kterým se zřídí nezávislá kontrola nad místy, kde se nacházejí osoby zbavené či omezené na svobodě.<sup>20</sup> Tato potřeba vychází z potřeby mezinárodní i vnitrostátní. Opční protokol k Úmluvě OSN proti mučení vytváří dvousložkový systém prevence mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Zřizuje mezinárodní mechanismus, jehož úkolem bude vykonávat kontrolní návštěvy v místech, kde jsou drženy osoby omezené na svobodě a zavazuje smluvní státy, aby jeden nebo více obdobných mechanismů zřídily také na vnitrostátní úrovni nejpozději do jednoho roku od nabytí platnosti, ratifikace či přistoupení smluvní strany k Opčnímu protokolu. Země EU a kandidátské země včetně ČR vyjadřovaly návrhu Opčnímu protokolu po celou dobu schvalovacího procesu absolutní podporu. V současné době připravuje ČR návrh na jeho podpis a počítá s následnou ratifikací.

Osoby omezené na svobodě – ať již jde o omezení na základě zákona, anebo o omezení *de facto* - jsou vystaveny zvýšenému riziku mučení anebo krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání (dále jen „špatné zacházení“). Výskytu takového jednání nelze úplně zabránit, ale zavedením účinných kontrolních mechanismů je možné mu předcházet či minimalizovat jeho výskyt. Za účinnou lze považovat kontrolu, která je vykonávána systematicky, s preventivním účinkem a nezaměřuje se výlučně na dodržování zákonitosti, ale sleduje také hledisko důstojnosti podmínek v zařízeních a zacházení s umístěnými osobami ve smyslu mezinárodních závazků vyplývajících ze smluv o lidských

<sup>17</sup> č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

<sup>18</sup> První z nich byl uložen usnesením vlády č. 679 ze dne 26. června 2002, k návrhu zákonné úpravy dohledu nad zadržováním (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>) druhý pak usnesením č. 170 ze dne 20. února 2002 ke Zprávě o možnostech opatření k odstranění diskriminace (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>).

<sup>19</sup> č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

<sup>20</sup> Návrh věcného záměru zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, byl vládě předložen v předpokládaném termínu do 31. března 2003. Dne 23. května jej projednala Legislativní Rada vlády. Vzhledem k průběhu jednání nelze mít za to, že by vláda návrh věcného záměru zákona na změnu zákona o veřejném ochránci práv neschválila.

právech. Důležitým předpokladem účinnosti kontroly je také zajištění její plné nezávislosti na kontrolovaných subjektech i jejich nadřízených orgánech.

Orgán, který by v tomto smyslu vykonával systematickou, preventivní vnější kontrolu míst, kde se nacházejí osoby omezené na svobodě, v ČR neexistuje. V šesti resortech, do jejichž působnosti tato místa patří (resorty spravedlnosti, školství, mládeže a tělovýchovy, obrany, vnitra, zdravotnictví a práce a sociálních věcí), fungují do různé míry propracované mechanismy kontroly. Pouze v jednom případě však splňují všechna výše uvedená kritéria<sup>21</sup>.

Navrhovaná změna proto spočívá v rozšíření věcné i personální působnosti veřejného ochránce práv. Věcná působnost se rozšíří o úkol zjišťovat, jak je zacházeno s osobami omezenými na svobodě, s cílem posílit ochranu těchto osob před špatným zacházením. Rozšířením personální působnosti by měly být mezi kontrolované subjekty zahrnuta všechna místa, kde se mohou nacházet osoby omezené na svobodě, a to bez ohledu na to, zda je toto omezení založeno na úředním rozhodnutí či zákonném oprávnění anebo je faktickým důsledkem situace, ve které se konkrétní osoba nachází. Hlavní přínos zavedení kontrolního systému spočívá v samotné možnosti realizace neohlášené náhodné kontroly, která v mnoha případech potenciálního pachatele mučení či špatného zacházení odradí dřív, než k takovému jednání dojde. Jeho následky mohou být natolik závažné, že je bezpochyby účinnější mu předcházet než se snažit o nápravu následků, které jsou v mnoha případech nevratné.

Druhým legislativním úkolem je vypracování zákona na ochranu před diskriminací<sup>22</sup>, protože i přes pozitivní změny zůstává právní úprava ochrany před diskriminací nedostatečná a roztržitá. V právním řádu ČR dosud chybí definice přímé a nepřímé diskriminace, v některých oblastech legislativní úprava ochrany před diskriminací vůbec neexistuje, v dalších jsou jen deklaratorní či velmi obecná ustanovení. Nedostatečná je vynutitelnost zákazu diskriminace, stejně jako právní úprava oprávnění oběti diskriminace domáhat se zadostiučinění nebo náhrady újmy způsobené diskriminačním jednáním. Ze zkušeností také zcela jednoznačně vyplývá, že se v ČR žádná z institucí nezabývá rovným zacházením a ochranou před diskriminací systematicky, tedy od bezplatné pomoci obětem diskriminace na straně jedné přes mediaci, provádění nezávislých studií a zpráv a plnění vzdělávacích a výchovných úkolů na straně druhé. Návrh implementuje směrnice Rady č. 2000/43/ES, kterou se provádí zásada rovného zacházení mezi osobami bez ohledu na jejich rasový nebo etnický původ, č. 76/207/EHS, kterou se provádí zásada rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postup v zaměstnání a pracovní podmínky a č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

Návrh věcného záměru zákona upravuje právo na rovné zacházení a ochranu před diskriminací z důvodu rasy, barvy pleti, rodového, národnostního nebo etnického původu, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, víry a náboženství. Zákon se vztahuje na oblasti zaměstnání, přístupu k zaměstnání a povolání, samostatné výdělečné činnosti, odbornému vzdělávání, poradenství a rekvalifikaci, členství a účasti v organizacích pracovníků nebo zaměstnavatelů, sociální ochrany včetně sociálního zabezpečení a zdravotní

<sup>21</sup> Jde o resort školství, mládeže a tělovýchovy - dohled orgánu sociálně-právní ochrany dítěte nad výkonem ústavní a ochranné výchovy.

<sup>22</sup> Usnesením č. 170 ze dne 20. února 2002 ke Zprávě o možnostech opatření k odstranění diskriminace (<http://www.vlada.cz/1250/vrk/vrk.htm>), byl místopředsedovi vlády a předsedovi Legislativní rady vlády uložen úkol vypracovat návrh právní úpravy na ochranu před diskriminací. Věcný záměr zákona o zajištění rovného zacházení a ochraně před diskriminací byl připravován během roku 2002 a bude předložen vládě do 31. května 2003.



péče, sociálních výhod, vzdělávání a přístupu k veřejnosti a službám, které jsou k dispozici veřejnosti včetně bydlení. Ve věcném záměru je definována přímá a nepřímá diskriminace, přičemž za diskriminaci se také považuje obtěžování a pronásledování; jsou stanovena pravidla rovného zacházení, včetně výjimek, kdy rozdílné zacházení není za diskriminaci považováno, a pravidla pro pozitivní opatření. Dále zákon upraví i právní prostředky ochrany před diskriminací, včetně institucionálního zajištění.

#### 4. Výstupy

##### 4.1. Druhy výstupů

Veškeré výsledky práce Rady a sekretariátu jsou zveřejňovány na internetu a lze je rozčlenit do následujících skupin:

- a) zprávy pro kontrolní orgány mezinárodních smluv o lidských právech
- b) zpráva o stavu lidských práv v ČR za příslušný kalendářní rok
- c) podněty Rady
- d) ostatní dokumenty (analýzy, informace, stanoviska, zprávy nenáležící do skupiny a)

<i>druh výstupu</i>	<i>počet celkem</i>	<i>vláda</i>		
		<i>vzala na vědomí</i>	<i>schválila usnesením</i>	<i>odmítla</i>
zpráva pro vládu	6	-	6	-
zpráva pro mezinárodní instituce	2	-	2	-
informace pro vládu	(1)	-	(1)	-
návrh nelegislativních opatření	-	-	-	-
návrh legislativních změn	-	-	-	-
připomínky k návrhu obecně závazných právních předpisů	*	-	-	-
jiné - podněty Rady vládě	3	3 <sup>23</sup>	-	-

\* předseda Rady je z titulu zmocněnce vlády pro lidská práva jak podle jednacího řádu vlády, tak podle Legislativních pravidel vlády připomínkovým místem ve věcech dotýkajících se problematiky lidských práv. Sekretariát Rady tak vypracovává naprostou většinu připomínek zmocněnce vlády pro lidská práva, což je významná část agendy sekretariátu.

##### 4.2. Zprávy o vývoji dané problematiky

V roce 2002 sekretariát vypracoval následující dokumenty:

- Zpráva o možnostech opatření k odstranění diskriminace

<sup>23</sup> Podněty Rady bere vláda na vědomí. Součástí podnětů je i návrh kroků, které by měla vláda na základě předloženého podnětu Rady učinit. Současně se vzetím podnětu na vědomí tak vláda zpravidla ukládá svým členům i úkoly. Aktivita vlády, resortů a jiných pověřených osob v roce 2002 vyvolaná podněty Rady je uvedena v kapitole 3.3.

- Zpráva o stavu lidských práv v ČR v roce 2001
- Třetí periodická zpráva o plnění závazků plynoucích z Úmluvy proti mučení a jinému krutému nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání
- Pátá periodická zpráva o plnění závazků vyplývajících z Úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace
- Zpráva o plnění doporučení CPT z návštěvy z roku 1997
- Doplněk ke druhé periodické zprávě o plnění závazků vyplývajících z Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen
- Doplněk ke druhé periodické zprávě o plnění závazků vyplývajících z Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen
- (Analýza právní úpravy dvojího státního občanství, zejména v souvislosti s uzavřením manželství, ve vybraných evropských státech)

## 5. Rozdělení dotací

Rada nerozhoduje ani se nepodílí na rozhodování o dotacích.

## 6. Zahraničí

V roce 2002 nebyl žádný pracovník sekretariátu Rady členem mezinárodní instituce či jejího orgánu z titulu svého pracovního zařazení. PhDr. Andrea Baršová, která je tajemnicí výboru Rady pro práva cizinců, však byla předsedkyní Výboru Rady Evropy pro otázky azylu (CAHAR).

### 6.1. Účast na akcích pořádaných mezinárodními organizacemi

#### 6.1.1. Projednání Úvodní zprávy o plnění Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

V polovině roku 2001 vyzval Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva coby kontrolní orgán Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (dále v tomto oddílu jen „Pakt“) ČR k projednání Úvodní zprávy o plnění Paktu za období 1993–1999. Na základě požadavku Přípravné pracovní skupiny Výboru hospodářská, sociální a kulturní byl koncem roku 2001 zpracován a Výboru předán „Dodatek ČR ke zprávě ČR ohledně provádění Paktu“. Projednání úvodní zprávy včetně Dodatku se uskutečnilo ve dnech 30. dubna a 1. května 2002 v Ženevě. Jednání se zúčastnila zástupkyně ředitele odboru pro lidská práva PhDr. Andrea Baršová.

Výbor se při projednávání zaměřil mimo jiné na postavení Paktu v právním řádu ČR, sociální situaci ohrožených skupin, přístup Romů k sociálním právům, právo na bydlení, rovnost mužů a žen a domácí násilí. Závěrečná doporučení Výboru ze dne 15. května 2002 však ne vždy berou plně v úvahu poskytnuté informace. Jako pozitivní aspekty zhodnotil Výbor především přijetí mnoha zákonů, které ČR přijala k prosazování hospodářských, kulturních a sociálních práv, dále zřízení Rady pro lidská práva a funkce Veřejného ochránce práv. Úvodní zprávu Výbor ocenil jako komplexní a uvítal rovněž spolupráci s nevládními organizacemi při přípravě Zprávy. Druhá periodická zpráva má být Výboru předložena do 30.

června 2007. Závěrečná doporučení výboru vláda projednala dne 14. dubna 2003<sup>24</sup>. Na základě tohoto budou doporučení implementována příslušnými resorty a implementace monitorována.

#### 6.1.2. Projednání druhé periodické zprávy o plnění závazků vyplývajících z Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen

Zpráva byla před Výborem pro odstranění diskriminace žen v New Yorku (dále v tomto oddílu jen „Výbor“) projednána dne 8. srpna 2002. Pozornost Výboru se soustředila především na faktickou úroveň rovnosti mužů a žen v ČR a na existující nástroje jejího prosazování. V závěrečných doporučeních Výbor pozitivně hodnotil množství provedených legislativních změn především v oblasti pracovněprávních vztahů a snahu o vypracování jednotné právní úpravy ochrany před diskriminací. Zároveň ocenil vznik nových institucionálních mechanismů k ochraně lidských práv žen a prosazování rovných příležitostí pro muže a ženy, jako jsou Rada vlády pro rovné příležitosti mužů a žen a Rada pro lidská práva, i vytvoření funkce Veřejného ochránce práv. Výbor také uvítal rychlou ratifikaci Opčního protokolu k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen.

V souvislosti s provedenými legislativními změnami však Výbor se znepokojením upozornil na nedostatek nástrojů k praktickému uplatňování protidiskriminačních ustanovení novelizovaných předpisů. Důsledkem této skutečnosti je podle Výboru nedostatek soudních rozhodnutí příznávajících ženám odškodnění za diskriminační jednání a nízká úroveň využívání zákonů na obranu proti diskriminaci. Výbor sice ocenil vznik nových institucionálních mechanismů k prosazování rovných příležitostí, avšak zároveň vyjádřil obavu, že jejich efektivita bude snížena nedostatkem pravomocí i finančních a lidských zdrojů. Kritiku vyvolalo i přetrvávající nízké zastoupení žen ve volených orgánech a funkcích s rozhodovací pravomocí. Předmětem zájmu byla rovněž vyvolala nedostatečná legislativa a absence jiných účinných nástrojů k odstranění násilí na ženách a k ochraně žen především před domácím násilím a obchodem s lidmi.

## 7. Výdaje

Limit sekretariátu Rady na pohoštění činil v roce 2002 6.600 Kč.

<sup>24</sup>

viz usnesení vlády ze dne 14. dubna 2003 č. 363 (<http://racek.vlada.cz/usneseni/>)