

Vyjádření České republiky k některým závěrečným doporučením
Výboru OSN pro odstranění rasové diskriminace

přijatým na základě projednání Osmé a deváté periodické zprávy České republiky o plnění
Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace

Úvodní poznámky

Na základě projednání Osmé a deváté periodické zprávy o plnění Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace (CERD/C/CZE/8-9) (dále jen „Zpráva“ a „Úmluva“) před Výborem pro odstranění rasové diskriminace (dále jen „Výbor“) ve dnech 18. a 19. srpna 2011 přijal Výbor závěrečná doporučení (CERD/C/CZE/CO/8-9). V nich v bodě 28 Českou republiku vyzval, aby do jednoho roku poskytla informace o způsobu, jakým splnila doporučení Výboru obsažená v odstavcích 11, 12 a 19.

V níže uvedeném textu jsou obsažena vyjádření České republiky ke zmíněným doporučením. Každému vyjádření předchází citace příslušného doporučení Výboru.

Doporučení č. 11:

Výbor zůstává znepokojen potenciálně omezenou efektivitou vládní reakce na některá rozhodnutí místních a regionálních orgánů při uplatňování přenesené pravomoci, zejména v případech, kdy takové jednání obsahovalo vystěhovávání nebo omezení práv ohrožených skupin, vytváření místních výborů pro menšiny nebo přidělování prostředků a bydlení romské komunitě. (čl. 2 a 5).

Výbor doporučuje, aby smluvní strana přijala efektivní opatření, která zajistí, že princip samosprávy a delegace pravomocí nebude bránit implementaci jeho mezinárodních závazků v oblasti lidských práv – prosazování práv skupin ohrožených rasovou diskriminací, zejména jejich ekonomických, sociálních a kulturních práv.

Vyjádření:

Ačkoliv územní samospráva obcí a krajů je zaručena přímo Ústavou¹, neznamená to, že obce a kraje si mohou při jejím výkonu počínat libovolně. Obce i kraje mají zákonem vymezenou jednak samostatnou působnost v oblasti samosprávy², jednak přenesenou působnost v oblasti státní správy³ a při jejím výkonu jsou vázány zákonem a v mnohých případech i podzákonnými právními předpisy.⁴ Obce i kraje při výkonu samostatné i přenesené působnosti i při jakékoliv jiné činnosti musí rovněž respektovat ústavní pořádek včetně Listiny základních práv a svobod a taktéž i mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu.⁵ Mezi tyto smlouvy patří i Úmluva.

Pro obce i kraje je při jejich činnosti závazný např. i antidiskriminační zákon zakazující mj. i diskriminaci na základě rasy v oblastech zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti, sociálního zabezpečení a sociálních výhod, zdravotní péče, vzdělání a poskytování zboží a služeb, včetně bydlení, pokud jsou nabízeny veřejnosti.⁶ Pokud tudíž obec bude poskytovat byty k pronájmu, musí je nabízet a uzavírat k nim nájemní smlouvy nediskriminačním způsobem a rozhodně nesmí nikoho diskriminovat na základě jeho rasy či jiného důvodu. Stejně tak nájemní vztah k obecním bytům je upraven stejně jako v ostatních případech

¹ Čl. 8 a hlava sedmá Ústavy.

² Čl. 104 odst. 1 Ústavy, § 35 a násl. zákona o obcích, § 14 a násl. zákona o krajích.

³ Čl. 105 Ústavy, § 61 a násl. zákona o obcích, § 29 a násl. zákona o krajích.

⁴ § 35 odst. 3 a § 61 odst. 2 zákona o obcích a § 16 a 30 zákona o krajích.

⁵ Čl. 10 Ústavy.

⁶ § 1 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

úpravou nájmu bytu v občanském zákoníku včetně důvodů a procesů jeho výpovědi a pro obce tudíž platí stejná pravidla jako pro ostatní pronajímatele, opět navíc se zákazem diskriminace z rasových i jiných důvodů.⁷ Obec tudíž nemůže nikoho vypovědět z nájmu ani jej nuceně vystěhovat z jiných než zákonných důvodů.

Právo na samosprávu v sobě zahrnuje právo rozhodovat o stanovených věcech vymezených samostatnou působností obce či kraje samostatně bez vlivu státu.⁸ Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady o vytváření podmínek pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde např. o bydlení, sociální péči, ochranu a rozvoj zdraví, výchovu a vzdělávání, celkový kulturní rozvoj a ochranu veřejného pořádku.⁹ Obec tyto potřeby zajišťuje podle uvážení svých orgánů, musí však přitom respektovat svou úlohu veřejnoprávní korporace¹⁰ povinné v rámci svých možností pečovat o své občany, tj. osoby mající trvalý pobyt na jejím území, v souladu s jejich základními právy a svobodami a s principy legitimacy správy věcí veřejných.¹¹ Obce by se tudíž vždy měly maximálně snažit, aby v místních podmínkách jejich občané mohli své potřeby skutečně uspokojovat a spolupracovat s nimi na opatřeních směřujících k jejich uspokojování. V tomto směru na ně mohou působit především sami jejich občané ve volbách do obecních zastupitelstev či jinými formami.

Stát v případě jednání obcí a krajů dohlíží na to, aby uvedené potřeby jejich obyvatel byly zajišťovány v souladu se zákonem, a může jejich zajišťování finančně, metodicky či jinak podporovat, ale nikoliv jejich funkci úplně přebírat. Stát tudíž nemůže přikázat, aby v určité obci byl určitý počet bytů, škol či sociálních zařízení. Pouze může obec podpořit, pokud chce ony byty, školy či sociální zařízení zřídit. Stát se tím nijak nezříká své odpovědnosti za zajišťování a ochranu lidských práv, neboť nadále zajišťuje obecný právní rámec výkonu daných činností. Pouze v souladu s principem místní samosprávy a decentralizace správy věcí veřejných umožňuje výkon určitých činností na místní úrovni v menších celcích, které na základě znalosti místní situace budou moci lépe odhadnout, jak budou nejlépe vykonávány pro veřejné blaho. Tento přístup je ostatně běžný ve většině demokratických zemí.

Dozor nad jednáním obce či kraje v samostatné působnosti je vykonáván Ministerstvem vnitra, které může pozastavit účinnost obecně závazné vyhlášky jako právního předpisu obce či kraje v samostatné působnosti, nebo jakéhokoliv jiného usnesení, rozhodnutí nebo opatření kraje či obce, které jsou v rozporu se zákonem, případně jiným právním předpisem. Pokud obec či kraj nezjednájí nápravu a rozpor neodstraní, podá Ministerstvo vnitra návrh soudu na zrušení příslušného aktu. V případě obecně závazných vyhlášek jako právních předpisů rozhoduje o jejich zrušení Ústavní soud. To samé platí v případě, že vyhláška, usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření jsou v rozporu s lidskými právy a základními svobodami, s ústavním pořádkem nebo se závaznými mezinárodními úmluvami.¹² Dozor Ministerstva vnitra se neuplatní pouze v případě, kdy obec či kraj jednájí jako soukromá osoba podle předpisů občanského, obchodního či pracovního práva.¹³ Pak o porušení práva nerozhodují správní soudy v soudním řízení správním na základě návrhu Ministerstva vnitra, ale civilní

⁷ § 685 a násl. občanského zákoníku.

⁸ § 35 zákona o obcích a § 14 zákona o krajích.

⁹ § 35 odst. 2 zákona o obcích.

¹⁰ Čl. 101 odst. 3 Ústavy, § 2 odst. 1 zákona o obcích a § 1 odst. 2 zákona o krajích.

¹¹ Viz judikatura Ústavního soudu (např. nález sp. zn. IV. ÚS 576/2000) a Nejvyššího soudu (např. rozsudek č.j. 28 Cdo 3297/2008).

¹² § 123 a násl. zákona o obcích a § 81 a násl. zákona o krajích.

¹³ § 124 odst. 6 zákona o obcích a § 82 odst. 6 zákona o krajích.

soudy v občanském soudním řízení na základě návrhu postižené osoby.¹⁴ Tudíž např. pokud si obec stanoví diskriminační kritéria v pravidlech pro pronájem obecních bytů a schválí je jako svou vyhlášku či usnesení, bude dozor vykonávat Ministerstvo vnitra a podá případně návrh soudu na zrušení těchto pravidel. Pokud však pouze odmítne byt pronajmout někomu na základě diskriminačního důvodu, musí se dotyčný bránit v občanském soudním řízení podle antidiskriminačního zákona či občanského zákoníku žalobou na upuštění od diskriminace, odstranění jejích následků a přiměřené zadostiučinění či případně na náhradu nemajetkové újmy v penězích.¹⁵

Stát kromě zajištění právního rámce a finanční pomoci poskytuje obcím a krajům při zajišťování potřeb jejich občanů i pomoc metodickou. Příkladem této pomoci je např. fungování Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách, která je součástí Sekce pro lidská práva Úřadu vlády vedené zmocněnkyní vlády pro lidská práva. Jejím cílem je zkvalitnit život obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit, zastavit jejich rozrůstání a přispět k plné integraci jejich obyvatel do společnosti a zajištění rovného přístupu všech osob ke vzdělávání, bydlení, zdravotní péči, zaměstnání, sociálním službám a bezpečí. Agentura jako tým odborníků vytváří a pomáhá v praxi realizovat modely sociální práce a sociálního začleňování osob. Agentura poskytuje odborné poradenství a pomáhá obcím se sociálním začleňováním. Ty mohou jejich služeb využít při vlastním komunitním plánování a zajišťování potřeb svých obyvatel a mohou se seznamovat s příklady dobré praxe. Obce mohou s Agenturou spolupracovat v lokálních partnerstvích spolu s nestátními organizacemi, úřady, školami, Policií ČR a dalšími subjekty na projektech obecního rozvoje a integrace obyvatel a s její pomocí žádat o dotace na tyto projekty i z evropských strukturálních fondů. Od svého založení v roce 2008 takto s Agenturou spolupracovalo celkem 33 obcí a lokalit.

Doporučení č. 12:

Výbor vyjadřuje své znepokojení ohledně přetrvávající segregace romských dětí ve vzdělání, jak bylo potvrzeno Evropským soudem pro lidská práva v roce 2007 a ve zprávě České školní inspekce z roku 2010. Výbor je znepokojen zprávami o tom, že propojování sociálního znevýhodnění a etnické příslušnosti s postižením za účelem umístování žáků do školních tříd přetrvává, místo toho, aby bylo odstraněno. Dále některé úpravy předpisů, které vstupují v platnost v září 2011, mohou zesílit diskriminaci romských dětí v oblasti vzdělání a praktické změny, které přinesou romským dětem prospěch v rámci Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání, jsou plánovány až od roku 2014 (čl. 3 a 5).

V souladu s předchozími závěrečnými doporučeními a obecným doporučením č. 27 (2000) o diskriminaci vůči Romům, vyzývá Výbor smluvní stranu, aby odstranila diskriminaci romských žáků a studentů a zabránila jejich segregaci a zároveň ponechala otevřenou možnost dvojjazyčného vzdělání nebo vzdělání v mateřském jazyce.

Výbor doporučuje, aby smluvní strana podnikla konkrétní kroky k zajištění efektivní desegregace romských dětí, žáků a studentů a zajistila, aby nebyli připravováni o svá práva na vzdělání jakéhokoliv typu a úrovně. Výbor dále doporučuje, aby provedla plnou konzultaci se zainteresovanými Romy ohledně vzdělání a podporovala povědomí o právech Romů a zlepšila jejich možnosti vypořádat se s diskriminací, kterou zažívají.

¹⁴ § 7 odst. 1 občanského soudního řádu.

¹⁵ § 13 občanského zákoníku a § 10 antidiskriminačního zákona.

Vyjádření:

V návaznosti na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci D.H. a ostatní proti České republice byl v roce 2010 přijat Národní akční plán inkluzivního vzdělávání.¹⁶ Cílem plánu je zvýšit míru inkluzivního pojetí vzdělávání a působit preventivně proti sociálnímu vyloučení jednotlivců i celých sociálních skupin. Součástí plánu jsou i opatření vedoucí ke změně v systému pedagogicko-psychologického poradenství s důrazem na sociokulturně citlivou diagnostiku potřeb dětí se speciálními vzdělávacími potřebami ve spolupráci se sociálním poradenstvím a systémem kontrol a přezkumů diagnóz v souladu s vývojem dítěte.

Za účelem naplňování plánu byly připraveny změny školského zákona a jeho prováděcích předpisů o pedagogicko-psychologickém poradenství a o vzdělávání dětí se speciálními vzdělávacími potřebami. První vyhláška¹⁷ vymezuje pravidla pro poskytování poradenských služeb. Doporučení pro zařazení žáka do školy nebo vzdělávacího programu pro žáky se zdravotním postižením se vystavuje nejvýše na dobu 1 roku.¹⁸ Doporučení obsahující návrhy úprav ve vzdělávání žáka je projednáno s jeho zákonným zástupcem tak, aby porozuměl jeho povaze a obsahu a mohl k němu případně uplatnit své výhrady. Žáci a jejich rodiče musí být informováni o právu žádat kdykoli další poskytnutí poradenství.

Ve vyhlášce o vzdělávání dětí se speciálními vzdělávacími potřebami¹⁹ se zavádí vyrovnávací opatření pro žáky se zdravotním nebo sociálním znevýhodněním²⁰, které by měla sloužit k vyrovnání jejich znevýhodnění, aby se mohli vzdělávat v běžných školách a třídách.²¹ Jsou zde definována i podpůrná opatření pro žáky se zdravotním postižením.²² Podmínkou zařazení žáka do speciálního vzdělávání je vždy doporučení školského poradenského zařízení spolu s návrhem konkrétních podpůrných opatření, projednání žádosti se žákem a jeho rodičem včetně poskytnutí srozumitelného poučení a informovaný souhlas rodiče.²³ Žák bez zdravotního postižení se nevzdělává podle vzdělávacího programu, který je upraven pro potřeby vzdělávání žáků se zdravotním postižením. Žák bez zdravotního postižení, který je zdravotně nebo sociálně znevýhodněný a který dlouhodobě a komplexně selhává ve škole hlavního vzdělávacího proudu i při využívání všech předchozích vyrovnávacích opatření, může být přechodně vzděláván ve třídě zřízené pro žáky se zdravotním postižením, avšak podle standardního vzdělávacího programu běžné základní školy.²⁴ Jeho pobyt v této třídě je

¹⁶ Usnesení vlády č. 206 ze dne 15.3.2010.

¹⁷ Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění vyhlášky č. 116/2011 Sb., s účinností od 1.9.2011.

¹⁸ Novelou vyhlášky se tedy těžiště poradenských služeb přesouvá ze zpráv ve smyslu diagnostické činnosti k doporučením ve smyslu poradenské činnosti, jenž mají zohledňovat speciální vzdělávací potřeby žáka.

¹⁹ Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, ve znění vyhlášky č. 147/2011 Sb., s účinností od 1.9.2011.

²⁰ Žákem se sociálním znevýhodněním je pro účely využívání vyrovnávacích opatření zejména žák z prostředí, kde se mu nedostává dostatečné podpory pro řádný průběh vzdělávání, včetně spolupráce zákonných zástupců se školou, a žák znevýhodněný nedostatečnou znalostí vyučovacího jazyka. Viz § 1 odst. 6 vyhlášky č. 73/2005 Sb.

²¹ Zejména využívání pedagogických a speciálně pedagogických metod a postupů, poskytování individuální podpory v rámci výuky a přípravy na výuku, využívání poradenských služeb školy a školských poradenských zařízení, individuálního vzdělávacího plánu nebo služeb asistenta pedagoga.

²² Využití speciálních metod, postupů, forem a prostředků vzdělávání, kompenzačních, rehabilitačních a učebních pomůcek, speciálních učebnic a didaktických materiálů, zařazení předmětů speciálně pedagogické péče, poskytování pedagogicko-psychologických služeb, zajištění služeb asistenta pedagoga, snížení počtu žáků ve třídě nebo studijní skupině nebo jiná úprava organizace vzdělávání zohledňující speciální vzdělávací potřeby žáka.

²³ § 9 odst. 1 vyhlášky č. 73/2005 Sb.

²⁴ § 3 odst. 5 vyhlášky č. 73/2005 Sb.

omezen na dobu 5 měsíců, přičemž zůstává žákem své původní školy a je pod dohledem pedagogicko-psychologické poradny, která doporučuje další postup ve vzdělávání a kontroluje, zda stále trvají důvody pro speciální vzdělávací režim. Vzdělání je tedy vždy poskytováno na základě odborného posouzení potřeb žáka a informovaného souhlasu jeho zákonných zástupců.

Vyhláška upravující podrobněji některé záležitosti základního vzdělávání nově umožní zřizovat třídy s menším než oficiálním počtem žáků pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami, kde jim bude moci být věnována náležitá péče. Osobní pozadí žáka a jeho vzdělanostní úroveň budou rovněž výrazně individuálněji zohledněny při hodnocení jeho vzdělanostních výsledků.

V rámci plánu je podporována i včasná péče o děti se sociálním znevýhodněním a jejich rodiny v rámci mateřských škol, která se zaměřuje na podporu jejich přístupu k předškolnímu vzdělávání. Cílem je podpořit systematický rozvoj všech dovedností dětí včetně dovedností jazykových a komunikačních a následné úspěšné zvládnutí školního vzdělávání. Podpora je poskytována ve formě přípravných tříd, zvyšování kapacit mateřských škol a rozvoje odborných kompetencí pedagogických pracovníků pro práci se žáky s různými vzdělávacími potřebami. V tomto školním roce je zřízeno celkem 189 přípravných tříd, kde rodiče neplatí žádné poplatky. Podobný účel má i zpřístupnění školních družin dětem z přípravných tříd základních škol i základních škol speciálních, kde mohou v rámci vzdělávání získat a prohlubovat své dovednosti nutné pro školní docházku. Změny v prováděcí vyhlášce uloží ředitelům mateřských škol vytvořit podmínky pro vzdělávání dětí se speciálními vzdělávacími potřebami podle jejich specifických nároků. Poslední ročník mateřské školy rovněž zůstává bezplatným. Dětem z rodin s nízkými příjmy navíc mohou být odpuštěny veškeré poplatky za mateřskou školu. Podporováni jsou rovněž asistenti pedagoga pro žáky se sociálním znevýhodněním²⁵. V tomto školním roce působí celkem 458 asistentů pedagoga. Součástí podpory je rovněž výuka českého jazyka.

Předložené změny se Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy snaží rovněž podpořit metodickým a osvětovým vedením učitelů, ředitelů škol, psychologů a dalších pedagogických pracovníků v poradenských zařízeních.²⁶ V roce 2011 a 2012 pořádalo několik konferencí a kulatých stolů o inkluzivním vzdělávání v jednotlivých krajích spolu se školeními pedagogických pracovníků. Setkává se i představiteli jednotlivých krajů odpovědných za školskou politiku a s krajskými romskými koordinátory. Na svých webových stránkách ministerstvo uveřejnilo výklady a komentáře k novým předpisům. V roce 2010 bylo vydáno Metodické doporučení k zabezpečení rovných příležitostí ve vzdělávání dětí se sociálním znevýhodněním, které vychází z analýzy diagnostických nástrojů a obsahuje sadu konkrétních doporučení základním a mateřským školám, jak podpořit školní úspěšnost dětí se sociálním znevýhodněním a vytvářet prostředí otevřené i těmto dětem. V oblasti diagnostiky doporučuje konkrétní postupy, které odstraňují riziko zkreslení výsledku v případě dětí se sociálním znevýhodněním.

Díky projektu Centrum podpory inkluzivního vzdělávání a jeho regionálním centrům se podařilo podpořit více než 200 základních škol. Ve školním roce 2010/2011 se do projektu zapojilo 130 škol, kde školní psychologové a speciální pedagogové pomáhají žákům při

²⁵ K podpoře slouží především dotační programy „Podpora vzdělávání v jazycích menšin a multikulturní výchovy“ a „Program Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy na podporu integrace romské komunity“ financovány ze státního rozpočtu i z prostředků Evropského sociálního fondu.

²⁶ http://www.msmt.cz/file/1549_1_1/ , http://www.vuppraha.cz/wp-content/uploads/2009/12/pripravna_trida.pdf , www.inkluzivniskola.cz .

integraci do běžného vzdělávacího proudu. V druhé fázi projektu vzniknou metodické materiály ke spolupráci učitele s asistentem pedagoga, školnímu a mimoškolnímu doučování, individuálním vzdělávacím plánům zohledňujícím vyrovnávací opatření, formám spolupráce s rodinou založeným na principech sociální práce, práci s třídním kolektivem a rozvoji spolupráce s dalšími subjekty.

Česká republika předesílá, že vzhledem k tomu, že uvedené legislativní změny vstoupily v platnost teprve 1. září 2011, tj. začátkem tohoto školního roku, může se jejich vliv výrazněji projevit nejdříve počátkem roku příštího, tj. v září 2012. Kvalitnější evaluace opatření bude tím úspěšnější, čím více času opatření dostanou na to, ukázat v praxi své možnosti. Proto je v tomto okamžiku ještě předčasné vyvozovat konkrétní závěry o jejich úspěšnosti či neúspěšnosti. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy pověřilo Českou školní inspekci šetřením dopadu uvedených změn. Česká školní inspekce se bude věnovat jednak kontrole 41 bývalých zvláštních škol, kde byly v roce 2010 zjištěny nedostatky právě v oblasti speciálního vzdělávání ohledně umístění žáků do příslušných vzdělávacích programů. Rovněž se zaměří na veškeré základní školy praktické a školská poradenská zařízení, jak se vypořádaly v praxi s výše uvedenými změnami právních předpisů, především s povinností informovaného souhlasu, dostatečného poskytování informací dítěti i jeho rodičům o postupech a výsledcích šetření a smyslu doporučení k dalšímu vzdělávání dítěte a dodržování lhůt pro přezkum doporučení a diagnóz. Výsledky těchto šetření se předpokládají během léta 2012 a na podzim budou zveřejněny.

Možnost výuky romského jazyka bude ve školách nabízena jako doplňující volitelný nebo nepovinný předmět stejně jako je tomu u jiných méně vyučovaných cizích jazyků. Rozhodnutí je plně v kompetenci ředitele školy a bude záviset pouze na poptávce ze strany žáků, studentů a jejich rodičů a v neposlední řadě na možnostech a podmínkách školy. Romský jazyk není ve stejné pozici jako ostatní cizí jazyky, které se ve školách již vyučují, ať se již jedná o německý, francouzský, ruský jazyk nebo některé méně vyučované cizí jazyky, neboť romština je užívána v mnoha dialektech a dlouho nebyla kodifikována její spisovná norma. Proto se odborníci v rámci Rady Evropy zaměřili zejména na podporu jazyka jako takového. Byla připravena Rámcová osnova pro výuku romského jazyka. V první fázi Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy nabídne školám v lokalitách s výrazným zastoupením romských žáků semináře romského jazyka pro učitele a metodiku, jak jej vyučovat. Semináře v lokalitách s výrazným zastoupením romské populace budou připraveny ve spolupráci s odborníky – romisty. V další fázi Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy podpoří výuku romského jazyka v těch školách a vzdělávacích centrech, které budou mít odpovídající personální zabezpečení v podobě kvalifikovaného učitele romského jazyka.

Doporučení č. 19:

Výbor zůstává znepokojen ohledně problematiky sterilizace romských žen bez jejich dobrovolného a informovaného souhlasu. Ačkoliv vítá lítost, vyjádřenou úřady v usnesení 1424 z listopadu 2009 a rozhodnutí Nejvyššího soudu z června 2011, které nepřihlédlo k uplynutí promlčecí lhůty, tříletá promlčecí lhůta stále v těchto případech zůstává a brání plné nápravě a kompenzaci obětí (čl. 2,5 a 6).

Výbor doporučuje, aby smluvní strana použila nedávné rozhodnutí Nejvyššího soudu k usnadnění poskytnutí plných reparací a odškodnění romských ženám, které byly oběťmi nezákonné sterilizace, zvážil dobrovolné kompenzační procedury, zvýšil mezi pacienty, lékaři a veřejností povědomí o směrnicích Mezinárodní federace gynekologie a porodnictví a zavedl bezpečnostní opatření, které zabrání podobným incidentům v budoucnu. Výbor

doporučuje, aby smluvní strana zvážila zavedení legislativy, která by trvale odstranila promlčecí lhůty v případech kompenzace kvůli protiprávní sterilizaci.

Vyjádření:

Komplexní úprava provádění sterilizací je obsažena v novém zákoně o specifických zdravotních službách účinném od dubna 2012. Jejím základem je informovaný písemný souhlas pacienta. Sterilizace tedy nelze provádět bez souhlasu pacienta. U pacientů nezletilých a nezpůsobilých k právním úkonům lze provést sterilizaci pouze ze zdravotních důvodů a se souhlasem zákonného zástupce, odborné komise a soudu. Pacient musí být informován o povaze zdravotního výkonu, jeho trvalých následcích a možných rizicích. Pacient pak má lhůtu minimálně 7 dní na vyhodnocení výhod a rizik zákroku. Formuláře souhlasu musí obsahovat údaje o účelu, povaze, předpokládaném prospěchu, následcích a možných rizicích zdravotního výkonu, poučení o jeho alternativách, údaje o možných budoucích omezeních a zátěži organismu, o léčebném režimu a vhodných preventivních opatřeních. Formulář rovněž obsahuje stručnou informaci o anatomii vnitřních pohlavních orgánů. Součástí informovaného souhlasu je prohlášení lékaře, že seznámil pacienta s výkonem, a prohlášení pacienta, že byl s výkonem a jeho možnými komplikacemi seznámen. Informovaný souhlas podepisuje lékař, pacient, popř. svědek. Formulář je přeložen i do romštiny. Ministerstvo zdravotnictví podporuje rovněž veřejnou osvětu o právech pacientů stejně jako vzdělávání lékařů v této oblasti.

V případě neoprávněného zásahu do osobnostních práv skrze provedení sterilizace se oběť může domáhat náhrady způsobené újmy na osobnostních právech včetně peněžité náhrady. Podle judikatury se původně veškeré tyto nároky považovaly za nepromlčitelné.²⁷ V roce 2008 došlo ke změně právního výkladu soudy²⁸ a peněžitá náhrada se stejně jako jiné peněžité nároky považuje za promlčitelnou v běžné občanskoprávní lhůtě 3 let od vzniku újmy.²⁹ Od této doby byly žaloby na peněžitou náhradu nemajetkové újmy odmítány, pokud byly podány po uplynutí promlčecí lhůty. Ústavní soud korigoval tento paušální postup tím, že námitka promlčení má být vždy posuzována z hlediska dobrých mravů – zda účastník promlčení svého práva nijak nezavinil a promlčení jeho nároku by pro něj nebylo příliš tvrdým postihem vzhledem k okolnostem jeho případu.³⁰ V roce 2011 z tohoto důvodu neuznal Nejvyšší soud námitku promlčení právě ve zmiňovaném případě protiprávní sterilizace a na základě toho se pak pacientka domohla odškodnění.³¹

Vláda jako moc výkonná nemůže nijak působit na nezávislé soudy. Jejich rozhodnutí mohou pouze působit silou precedentu v závislosti na postavení jednotlivých soudů. Rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou závazná pro nižší soudy v daných případech a právní názory v nich vyjádřené jsou závazné i pro samotný Nejvyšší soud, pokud jeho velký senát nedospěje k názoru jinému.³² Rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby³³, přičemž ke změně názoru senátu Ústavního soudu je příslušné pouze jeho plénum.³⁴ Uvedené názory Nejvyššího i Ústavního soudu jsou tedy závazné pro nižší soudy, které by je měly uplatňovat v dalších podobných kauzách týkajících se odškodnění za neoprávněné sterilizace.

²⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1542/2003 ze dne 25.9.2003,

²⁸ Rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu sp.zn. 31 Cdo 3161/2008 ze dne 12.11.2008.

²⁹ § 100 odst. 2 a 101 občanského zákoníku.

³⁰ Nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3168/09 ze dne 5.8.2010 a II. ÚS 635/09 z 31.8.2010.

³¹ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2819/2009.

³² § 14 odst. 3 a § 20 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů.

³³ Čl. 89 odst. 2 Ústavy.

³⁴ § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Pokud jde o možnost změny právní úpravy promlčení, vláda v roce 2011 zadala Ministerstvu spravedlnosti zpracovat do konce roku 2012 odbornou studii k problematice tříleté promlčecí lhůty a navrhnout případná řešení.

Počátkem roku 2012 přijala Rada vlády pro lidská práva, poradní orgán vlády v oblasti lidských práv, podnět, kterým doporučuje vládě odškodnit ženy, které byly sterilizovány v rozporu s právem. Odškodnění ex gratia by se týkalo žen, u nichž bylo před rokem 1991 podstoupení sterilizace motivováno ze strany státní sociální péče, i žen, za jejichž protiprávní sterilizaci nese odpovědnost zdravotnické zařízení, kde k ní došlo, ale které neměly možnost požadovat odškodnění soudní cestou z důvodu uplynutí promlčecí lhůty. Rada vlády pro lidská práva navrhuje vládě v návaznosti na podnět vypracovat návrh odškodňovacího mechanismu. Podnět rady je nyní projednáván vládou ČR a nebyl dosud přijat. Podnět proto zatím není pro vládu ČR závazný a ta teprve rozhodne, jak bude v rámci odškodnění sterilizovaných žen postupovat.

Kromě odškodnění ex gratia navrhuje rada vládě i pomoci sterilizovaným ženám ve vymáhání jejich dosud nepromlčených nároků u soudu tím, že Ministerstvo spravedlnosti zveřejní doporučení a možnosti přístupu k bezplatné právní pomoci. V tomto směru vláda rovněž připravuje nový komplexní systém přístupu k právní pomoci a poradenství. Rada ve svém podnětu navrhuje Ministerstvu zdravotnictví rovněž přijmout doporučený postup ohledně provádění sterilizací a zveřejnit ho ve svém věstníku.