3. 9. 2019

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Deset let antidiskriminačního zákona: historie, zhodnocení a výhled do budoucna

V neděli 1. září tomu bylo právě deset let od nabytí účinnosti antidiskriminačního zákona (zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů[1], dále též „ATDZ.“)

Antidiskriminační zákon mimo jiné zapracovává příslušné předpisy Evropské unie a v návaznosti na přímo použitelný předpis Evropské unie, na Listinu základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu, blíže vymezuje (viz § 1 ATDZ) právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace ve věcech práva na zaměstnání a přístupu k zaměstnání, přístupu k povolání, podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti, pracovních, služebních poměrů a jiné závislé činnosti, členství a činnosti v odborových organizacích, radách zaměstnanců nebo organizacích zaměstnavatelů, členství a činnosti v profesních komorách, sociálního zabezpečení, přiznání a poskytování sociálních výhod, přístupu ke zdravotní péči a jejího poskytování, přístupu ke vzdělání a jeho poskytování (včetně odborné přípravy), přístupu ke zboží a službám, včetně bydlení, pokud jsou nabízeny veřejnosti nebo při jejich poskytování.

Na stranu druhou se tento zákon výslovně nevztahuje zejména (srov. § 1 odst. 2 ATDZ) na právní vztahy související s úpravou podmínek vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na území České republiky (tím však není dotčena úprava stanovená přímo použitelným předpisem Evropské unie v oblasti volného pohybu pracovníků).[2]

Historický exkurs

Přípravy antidiskriminačního zákona byly velmi dlouhé, trvaly více než 4 roky, přijetí bylo přitom jedním z důležitých závazků České republiky při vstupu do Evropské unie. Ke schválení normy oběma komorami Parlamentu České republiky došlo v první polovině roku 2008, prezident Václav Klaus však zákon v květnu téhož roku vetoval. Hlavním důvodem, který ho k tomuto kroku vedl, bylo mimo jiné prolomení principu přenesení důkazního břemene ze strany žalující na stranu žalovanou, což v praxi znamená pro toho, kdo se údajně dopustil diskriminace, aby prokázal opak – tedy že se diskriminace nedopustil.

Kvůli dlouhé prodlevě s přijetím ATDZ se Evropská komise obrátila k Evropskému soudnímu dvoru v Lucemburku, který dne 4. prosince 2008 vydal odsuzující usnesení vůči ČR za nesplnění implementace směrnic týkajících se zajištění rovného zacházení pro ženy a muže v oblasti sociálního zabezpečení v zaměstnání a podnikání (86/378/EHS[3] a 96/97ES)[4], vzápětí podala Evropská komise k ESD další žalobu, ve které žalovala ČR za nenaplnění implementace směrnice o rovném zacházení bez ohledu na rasový či etnický původ (200/43/EC), což je jedna z nejvýznamnějších podmínek pro členství v EU, a dále směrnice o rovném zacházení v zaměstnání a povolání (2000/78/EC[5]) do českého právního řádu. Česká republika byla v tomto okamžiku jediným členským státem EU, kterému v právním řádu absentovala střešní norma, která by zaručovala rovné zacházení a zabraňovala diskriminaci. Prezidentské veto se nakonec podařilo Poslanecké sněmovně svojí absolutní většinou zvrátit a ATDZ nabyl dne 29. června 2009 platnosti a 1. září téhož roku účinnosti.

Co je to vlastně diskriminace?

Diskriminací se obecně rozumí odlišné zacházení ve srovnatelných situacích bez racionálního odůvodnění. Není však dostačující pouhý pocit, že je daný člověk diskriminován, ale diskriminace musí existovat v podobě jednání popsaném a zakázaném zákonem.

Podle ustanovení § 2 ATDZ je diskriminace dvojí podoby – buďto přímá, nebo nepřímá.

- Přímá diskriminace je jednání, při kterém se s jedním člověkem zachází méně příznivě než s jiným ve srovnatelné situaci, a to z důvodu, které jsou zákonem zakázány. Jako příklad uvádíme zaměstnance, který odmítne zaměstnat uchazeče se zdravotním postižením nebo číšník, který odmítne v restauraci obsloužit hosta pro jeho příslušnost k určité etnické skupině.
- Nepřímá diskriminace je takové jednání, při kterém se s někým zachází méně příznivě na základě kritéria, které je pouze zdánlivě neutrální. Jako příklad poslouží restaurace, která vyhlásí bezvýjimečný zákaz vstupu psů, čímž zakáže vstup hostům se zdravotním postižením, kteří využívají vodící nebo asistenční psy.

Za diskriminaci se dále dle antidiskriminačního zákona považuje obtěžování, včetně toho sexuálního, pronásledování, pokyn a navádění k diskriminaci.[6]

Z jakých důvodů tedy nesmí docházet k diskriminaci?

Důvody nejsou ledajaké, antidiskriminační zákon hovoří o rase, etnickém původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientaci, věku, zdravotním postižení, náboženském vyznání, víře a světovém názoru. V ostatních zákonech se vyskytují i jiné důvody, kterými jsou např. majetek, členství v odborových organizacích či v politických stranách a hnutích, případně rodinný stav a další.

V žádné oblasti společenského života by nemělo docházet k diskriminaci. Obecný a také nejširší zákaz diskriminace je obsažen v Listině základních práv a svobod, ATDZ se vztahuje na zákaz diskriminace v zaměstnání, podnikání, vzdělání, v sociální oblasti, zdravotní péči, poskytování zboží a služeb včetně bydlení, pokud jsou nabízeny veřejnosti a ve veřejné správě. Diskriminaci dále zakazují např. školský zákon, pokud se jedná o vzdělávání, zákon o zaměstnanosti, zákoník práce a služební zákon, pokud se jedná o zákaz diskriminace v zaměstnání, diskriminaci v podnikání potom postihuje zákon o veřejných zakázkách

A co diskriminací není?

Každé rozdílné jednání či znepokojivá situace nemusí hned splňovat podmínky diskriminace ve smyslu antidiskriminačního zákona.

O diskriminaci se nejedná v případě požadavku ze strany zaměstnavatele o minimálním věku uchazeče, odborné praxi či délky zaměstnání, jestliže je to pro výkon povolání nezbytné, dále při rozdílném zacházení za účelem ochrany osob se zdravotním postižením, osob mladších 18 let nebo žen z důvodu těhotenství nebo mateřství, ale také situace, kdy muž nebo žena odmítne nabídku k sňatku od výrazně mladšího muže nebo ženy s odůvodněním, že je příliš mladý/á. [7]

Aby se jednalo o diskriminaci podle antidiskriminačního zákona, musí nutně jít o zásah do lidské důstojnosti, z tohoto důvodu nemůže být diskriminována právnická osoba (obec, obchodní společnost).

Jak se případné diskriminaci bránit?

Je zde několik způsobů jak se nastalé diskriminaci bránit.

Jednou z možností je obrácení se na příslušný kontrolní či nadřízený orgán (uchazeč nebo zaměstnanec se v případě diskriminace ze strany zaměstnavatele může obrátit na inspektorát práce, pokud se diskriminace dopouští zaměstnanci vzájemně, měl by se diskriminovaný zaměstnanec obrátit na nadřízeného).

Dále se poškozený může obrátit s žalobou na soud, kdy se diskriminovaný domáhá ukončení diskriminačního jednání, odstranění jeho následků a poskytnutí přiměřeného zadostiučinění, které může být např. v podobě omluvy. Je samozřejmě možné žádat peněžní náhradu újmy.

Třetí možností je pokus o smírné řešení nastalého diskriminačního jednání formou mediace, problém však může působit skutečnost, že s mediací musí vyjádřit souhlas jak diskriminovaný, tak i diskriminující. Mediátor pomáhá dospět oběma stranám k vzájemné dohodě.

Jaké novely se v ATDZ chystají?

Na jaře tohoto roku vzbudil velkou pozornost návrh novely zákona. V mainstreamových médiích se dokonce o tom objevovaly články s názvy jako „Inkvizitorská novela antidiskriminačního zákona“ či „Úplný konec světa. Novela antidiskriminačního zákona nadzvedla pravici.“ [8] [9]

Přitom tato novela (Sněmovní tisk 424, předložen skupinou poslanců ČSSD, ANO a Pirátské strany dne 12. 3. 2019) řeší jen ty nejzávažnější problémy, které vyplynuly z dosavadní praxe. I soudě dle důvodové zprávy je meritem změn to, že podle současného nastavení ATDZ nelze potírat diskriminaci systémově, ale musí se čekat, až se někomu stala. To ale v praxi například znamená, že pokud zaměstnanec, který brzy dosáhne „důchodového věku“, chce dále pracovat, ale je si vědom vnitřního předpisu, podle kterého pracující senioři nesmějí získat žádné bonusy a nesmějí využívat pracovní benefity, není touto diskriminací ještě dotčen a nemůže ji řešit. Pokud v této situaci v takové společnosti někteří senioři budou, budou takto diskriminováni, ale budou mít obavu věc řešit individuálně, tudíž vyvstává další problém, neboť dnes není možné, aby místo nich podala hromadnou antidiskriminační žalobu organizace věnující se ochraně práv seniorů. Takový stav samozřejmě nepřispívá žádné prevenci a je velice neefektivní. Zaměstnavatelé vědomi si toho, že vymáhání diskriminačních ustanovení je pro zaměstnance složité, mohou zkoušet trpělivost dotčených zaměstnanců, co si ještě nechají líbit, než, zjednodušeně řečeno, diskomfort z takových pracovních podmínek převáží diskomfort ze soudění se se zaměstnavatelem.

Pro některé poslance ale tyto argumenty o prevenci a efektivní a systémové nápravě vymahatelnosti nejsou dostatečné. Diskriminační žaloby v abstraktní věci označil za „úplný konec světa“ poslanec Marek Benda. Poslanec Patrik Nacher se zase nechal slyšet, že tato novela mu v konečném důsledku připadá jako nebezpečná a že nesouhlasí se změnou důkazního břemene.

V tomto kontextu je nutno připomenout, že již v předchozím období smetla Sněmovna pod stůl novelu antidiskriminačního zákona, která by posilovala pravomoc veřejného ochránce práv ve směru možnosti podávat antidiskriminační žaloby.

Návrh nyní čeká na projednání v Poslanecké sněmovně. Návrh byl zaslán vládě k vyjádření stanoviska 15. 3. 2019, přičemž Vláda zaslala (10. 4. 2019) stanovisko, přičemž stanovisko je neutrální. Od té doby je projednávání tisku (č. 424/1) navrženo na pořad 34. schůze, tedy od 10. září 2019. Doporučujeme situaci sledovat.

Pro úplnost ještě dodejme, že už dnes antidiskriminační zákon požaduje v některých případech po straně, která se měla diskriminace dopustit, aby prokázala, že tomu tak není. Jedná se o takzvané sdílené důkazní břemeno a podle autorů tohoto článku je opravdu nesystémové a nelogické, aby bylo možné jen u dvou druhů diskriminace (rasy a etnicity, u kterých je možný přenos důkazního břemene

ve všech okolnostech života, na které dopadá ATDZ, jak jsou ostatně uvedeny v úvodu tohoto článku; respektive ještě k přenosu důkazního břemene může dojít z jiného důvodu, ale to pouze v pracovněprávních vztazích; výjimkou pak je pohlaví coby diskriminační důvod, kde je možný přenos důkazního břemene ještě v oblasti zboží a služeb), zatímco u všech ostatních je to z nějakých důvodů i po deseti letech antidiskriminačního zákona nepřijatelné.[10] Současná situace vede k tomu, že pokud číšník odmítne obsloužit zdravotně postiženého a ten se obrátí se žalobou na soud, je na něm, aby prokázal, že došlo k samotnému neobsloužení a že k tomu vedlo zdravotní postižení, nikdo přitom nevidí do mysli druhého, a tudíž to nelze prokázat. Po novele by bylo na číšníkovi, aby prokázal, že příčinou neobsloužení byl jiný důvod než právě diskriminační v podobě zdravotního postižení.

Závěr:

Diskriminační jednání se v naší společnosti objevuje stále velmi hojně, není možné ji diskriminujícím tolerovat. Je nutné diskriminovaným nabídnout co možná nejlepší a nejúčinnější ochranu. Ročně se ke kroku podat antidiskriminační žalobu uchýlí pouze pár jedinců, podle šetření Kanceláře veřejné ochránkyně práv jich bylo v roce 2015 pouhých 6, důvodem pasivity ze strany obětí diskriminace je často nejistota z výsledku sporu, nedostatek důkazů, nedostatek bezplatných právních poraden, finanční náročnost žaloby a v neposlední řadě strach z odvetných opatření protistrany po uplatnění nároku u soudu.[11] Z našeho pohledu je rovněž velmi důležité nenechávat si případnou zkušenost z diskriminace pouze pro sebe, ale vyjít s ní mezi lidi a účinně se jí bránit. K odstraňování různých forem diskriminace rovněž velmi napomáhá Kancelář veřejné ochránkyně práv. Institut ombudsmana, ač mnohými kritizován, že svojí právní konstrukcí ne zcela zapadá do našeho právního systému, je pro mnohé případy diskriminace naprosto nenahraditelný. Je to právě veřejný ochránce, který jako jediný může efektivně provádět namátkové neohlášené kontroly ve věznicích, pobytových zařízeních a podobně, nebo též je to právě on, který může zasáhnout v případě špatného výkonu funkce veřejného opatrovníka. A pro úplnost nelze nezmínit, že veřejný ochránce práv působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí vykonávajících státní správu, pokud je takové jednání v rozporu s právem nebo právu sice neodporuje, ale je jinak vadné či nesprávné, a tedy neodpovídá principům demokratického právního státu a principům dobré správy nebo jsou-li tyto orgány nečinné. Ochránce je oprávněn zabývat se stížnostmi, které směřují například proti činnosti ministerstev a jiných správních úřadů s působností pro celé území České republiky a správních úřadů jim podléhajících, orgánů územní samosprávy při výkonu státní správy, České národní banky (pokud působí jako správní úřad), RRTV, PČR (s výjimkou vyšetřování, kdy působí v trestním řízení), Armády ČR, Hradní stráže, Vězeňské služby ČR, dále především zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova a ochranné léčení, dále zdravotních pojišťoven, orgánů soudu a státního zastupitelství při výkonu státní správy (zejm. otázka průtahů v řízení, nečinnosti soudů a nevhodného chování soudců, nikoliv proti samotnému rozhodnutí soudu nebo státního zástupce). Také pod kanceláří veřejného ochránce práv působí Poradní orgán veřejného ochránce práv pro oblast ochrany práv osob se zdravotním postižením, což je klíčový prvek pro veškeré případy diskriminace z důvodu zdravotního postižení, neboť je tento orgán zřízen na základě zákona podle požadavku ratifikované mezinárodní smlouvy OSN, Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (známá též jako „CRPD,“) k níž se (s výjimkou opčního protokolu umožňující domáhat se práv v úmluvě zaručených u příslušného orgánu OSN) Česká republika zavázala v roce 2010 (předpis č.10/2010 Sb. m. s.[12]).

Mgr. Jiří Černý,
Právník, externí doktorand PF UK, člen poradního orgánu veřejného ochránce práv pro oblast ochrany práv lidí s postižením, právník odborného sociálního poradenství Quip, z. ú., lektor Quip a NF ČRo Světluška

Nicole Fryčová,
Studentka PF UK, poradkyně předsedy odborné skupiny pro přístupnost veřejné správy a veř. služeb při Úřadu Vlády ČR, vedoucí online sociálněprávní poradny Revenium, z. s. a konzultantka KVOP v oblasti přístupnosti informací OZP, lektorka NF ČRo Světluška a Okamžik, z. ú.

---

[1] K dispozici >>> zde.

[2] Srov. § 1 zák. č. 198/2009 SB

[3] Směrnice Rady ze dne 24. července 1986 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků.; k dispozici >>> zde.

[4] Směrnice Rady 96/97/ES ze dne 20. prosince 1996, kterou se mění směrnice 86/378/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků; k dispozici >>> zde.

[5] Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000; k dispozici >>> zde.

[6] Podrobněji a laikům srozumitelně například k dispozici >>> zde.

[7] Srov,. §6, §7 ATDZ

[8] K dispozici >>> zde.

[9] K dispozici >>> zde.

[10] Převzato a upraveno z brožury Kanceláře veřejného ochránce práv „Sedm mýtů spojených s institutem sdíleného důkazního břemene“ k dispozici >>> zde.

[11] tamtéž

[12] Předpis č. 10/2010 SB. m. s. (sdlěení Ministerstva zahraničních věcí o ratifikaci CRPD); dostupný online např. k dispozici >>> zde.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Rozvod? Už k němu nemusíte. Shrnutí podmínek, za jakých nebudete u soudu vyslýcháni, dokonce ani nebude nutná Vaše osobní účast
- Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?
- Byznys a paragrafy, díl 26.: Smírčí řízení jako alternativní nástroj řešení sporů mezi podnikateli
- Pozemkové úpravy aneb „malé“ vyvlastnění
- Nová éra v boji proti nekalým obchodním praktikám: Co přinese nové procesní nařízení EU?
- Licence LUC v podnikatelské strategii provozovatelů dronů
- Péče rodičů po novele od 1.1.2026
- K ukončování služebního poměru po novele zákona o státní službě
- Aktuality z práva internetu: kybernetická bezpečnost a online řešení sporů
- Zelené standardy pro výstavbu a renovace: jaké povinnosti přinese nová evropská úprava?
- Byznys a paragrafy, díl 25.: Započtení