

Ministerstvo práce
a sociálních věcí

č.j.: 2011 / 64861 – 32

**94. zasedání Plenární schůze
Rady hospodářské a sociální dohody České republiky**

13. října 2011

Materiál k informaci

**Informace o průběhu a výsledcích technické poradní mise Mezinárodní
organizace práce k vnitrostátnímu provádění úmluvy MOP č. 111 o diskriminaci
v zaměstnání a povolání (26. – 29. dubna 2011)**

Obsah:

I. Informace

II. Příloha – závěrečná zpráva
mise

Předkládá: Dr. Ing. Jaromír Drábek, ministr práce a sociálních věcí

Informace
o průběhu a výsledcích technické poradní mise Mezinárodní organizace práce
k vnitrostátnímu provádění úmluvy MOP č. 111 o diskriminaci v zaměstnání
a povolání (26. – 29. dubna 2011)

V návaznosti na diskusi o vnitrostátním provádění úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 111 o diskriminaci v zaměstnání a povolání, která se uskutečnila v rámci 99. Mezinárodní konference práce v červnu 2010 v Ženevě, navštívila ve dnech 26. – 29. dubna 2011 Českou republiku technická poradní mise MOP, jejímž cílem bylo vzájemné informování o postojích obou stran, diskuse s jednotlivými složkami veřejné moci a se zástupci sociálních partnerů a získání praktických poznatků o situaci v České republice. Tématy, jimiž se mise zabývala, byly:

- 1) Ochrana před diskriminací podle antidiskriminačního zákona;
- 2) Lustrační zákon;
- 3) Postavení Romů.

Mise, vedená Cleopatrou Doumbia-Henry, ředitelkou Odboru mezinárodních pracovních standardů MOP, se setkala se zástupci Ministerstva práce a sociálních věcí, vnitra, spravedlnosti, Úřadu vlády – Sekce pro lidská práva, Ústavního soudu, Veřejného ochránce práv, Výboru pro sociální politiku Poslanecké sněmovny Parlamentu, Svazu průmyslu a dopravy a Českomoravské konfederace odborových svazů.

Jednání týkající se antidiskriminační legislativy se zaměřila na důvody a historii přijímání **antidiskriminačního zákona** a jeho provázanost resp. vztah k dalším právním předpisům týkajícím se nediskriminace v pracovněprávní oblasti, především zákoníku práce, zákonu o zaměstnanosti, Listině základních práv a svobod a relevantním mezinárodním smlouvám (zejm. úmluvě č. 111 a Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech). Základní otázkou bylo, zda se jednotlivec může domoci ochrany před diskriminací i z jiných důvodů, než jsou uvedeny v antidiskriminačním zákoně nebo ne, a zda tak došlo jeho přijetím ke zúžení dřívější ochrany před diskriminací podle původního zákoníku práce (zákon č. 65/1965 Sb.). Mise byla informována o protidiskriminačních ustanoveních obsažených v Listině základních práv a svobod, o nadřazenosti Listiny běžným zákonům a podzákoným předpisům, jakož i o tom, že Listiny může být a je přímo využíváno v rámci soudní ochrany. Misi byl také vysvětlen vztah mezinárodních smluv a vnitrostátního práva podle čl. 10 Ústavy.

Ve věci **lustračního zákona** byla mise seznámena s vnitrostátní situací před i po roce 1989 a s úlohou, kterou lustrační zákon sehrává v ochraně demokratického zřízení ČR. Ze strany orgánů a institucí představující všechny tři složky státní moci (zákonodárné, výkonné a soudní) bylo poukázáno na problematičnost označení takových opatření, která nejsou vázána na politické názory, ale na aktivní podíl na porušování lidských práv, za politickou diskriminaci. Misi byl vysvětlen systém soudní ochrany dostupný každému, kdo s výsledkem lustrace své osoby nesouhlasí.

Ministerstvo vnitra předložilo statistiky týkající se počtu vydaných negativních i pozitivních lustračních osvědčení a počtu souvisejících soudních sporů (cca 20 ročně). Diskutovalo se také o úpravě státní služby, stavu zákona č. 218/2002 Sb. a o probíhajících pracích na nové právní úpravě postavení úředníků veřejné správy.

K jednání o **otázce Romů** přijala misi zmocněnkyně vlády pro lidská práva. Diskuse se věnovala dvěma základním tématům. Prvním z nich byla (ne)možnost státních orgánů sbírat a poskytovat věrohodné statistické údaje související s národností – misi byla podrobně představena vnitrostátní koncepce národnosti jakožto subjektivního vyjádření sebeidentifikace bez jakýchkoli objektivních korektivů, jakož i historické důvody, které k přijetí této konstrukce vedly. Byly též vysvětleny základní principy ochrany osobních údajů a postavení státních orgánů v této problematice. Druhým projednávaným tématem byly praktické kroky vlády činěné v oblasti romské inkluze. Misi byla podrobně představena činnost Agentury pro sociální začleňování, zaměřená na praktické projekty podporující změnu situace v jednotlivých problémových lokalitách; bylo zdůrazněno, že základem činnosti je pomoc sociálně vyloučeným osobám bez ohledu na jejich národnost, nelze tedy její činnost a výstupy bez dalšího vysvětlení vztahovat na celou romskou populaci. Na dotaz mise po způsobech hodnocení vnitrostátní situace Romů a úspěšnosti jednotlivých aktivit zástupci Sekce Úřadu vlády pro lidská práva vysvětlili možnosti kvalifikovaných odhadů skrze nestátní neziskové organizace, resp. regionální a místní romské koordinátory. Bylo jednáno také o českém předsedání mezinárodnímu projektu Dekáda romské inkluze a jako příklad představeny některé projekty na podporu rasové tolerance (EthnicFriendly zaměstnavatel, ocenění Gipsy Spirit, festival Khamoro).

Na základě diskusí se všemi vnitrostátními subjekty zpracovala mise zprávu, v jejímž rámci doporučuje následující opatření:

1. Vláda, zaměstnavatelé a odbory by měli využít stávajících legislativních návrhů a včlenit do zákoníku práce ustanovení o diskriminačních důvodech v podobě, v jaké je obsaženo v účinném znění § 4 odst. 2 zákona o zaměstnanosti (resp. v § 1 odst. 4 předchozího zákoníku práce);

Rovněž by měli uskutečnit aktivity zaměřené na informování veřejnosti a vysvětlování plného rozsahu ochrany před diskriminací zajištěného v rámci ústavního pořádku a v jednotlivých právních předpisech. Jednotlivé relevantní vládní orgány, vč. ministerstva práce, odboru lidských práv a ochrany menšin Úřadu vlády a zmocněnkyně vlády pro lidská práva, jakož i zaměstnavatelé a odbory mají v této oblasti významné úkoly.

Strany tripartity mohou také zvážit zařazení této otázky na zasedání Rady hospodářské a sociální dohody.

Mělo by být zváženo také školení pro všechny zúčastněné, vč. soudců, pracovníků Úřadu ochránce veřejných práv a inspektorů práce.

2. Ve věci lustračního zákona Mise navrhuje využít příležitosti v kontextu probíhajících příprav nového zákona o veřejné službě k tomu, aby byly jasně specifikovány funkce, pro něž bude lustrace vyžadována v souladu s čl. 1 odst. 2 úmluvy č. 111 (tzn. upřesnit pracovní pozice, u nichž bude vyžadováno negativní lustrační osvědčení tak, aby byla vyjasněna úzká vazba mezi významem a rolí

konkrétní funkce z hlediska ochrany demokratického zřízení a požadavkem na negativní lustraci);

3. v oblasti postavení romské populace pokračovat (a zintenzivnit) v proaktivních aktivitách na podporu sociálního začleňování a tolerance, vč. většího zapojení organizací zaměstnavatelů a odborů do jednotlivých vládních aktivit.
4. Mise nabízí vládě možnost předložit aktuálně připravované legislativní návrhy MÚP k jejich posouzení a připomínkám.

Problematika hodnocení vnitrostátního provádění úmluvy MOP č. 111 o diskriminaci v zaměstnání a povolání ze strany MOP vč. přípravy uvedené mise byla součástí informačního materiálu projednaného na žádost ČMKOS v rámci 86. plenárního zasedání RHSD v říjnu 2010.

Na závěrečném tripartitním setkání se členy mise vyjádřili sociální partneři zájem předložit výsledky a doporučení mise plenárnímu zasedání RHSD.

Ačkoli se kontrolní orgány MOP vyjádří ke zprávě mise až na svém zasedání v listopadu 2011 (s možností navržení dalšího veřejného projednávání případu ČR na Mezinárodní konferenci práce v červnu 2012), lze předpokládat, že výše uvedená doporučení mise budou kontrolními orgány potvrzena.

V rámci vnitrostátní reakce na zformulovaná doporučení mise MOP přichází v nejbližší době v úvahu:

1. ve spolupráci se zmocněnkyní pro lidská práva posoudit a navrhnout jednotné legislativní řešení definice diskriminačních důvodů ve smyslu ukotvení původního rozsahu diskriminačních důvodů zákoníku práce (v souladu s úmluvou č. 111), a to - s ohledem na aplikovanou koncepci jednoho zastřešujícího předpisu – jejich doplněním do antidiskriminačního zákona;
2. formulace postupů pro identifikaci a specifikaci klíčových pozic ve veřejné správě, pro něž je odůvodnitelný požadavek na negativní lustrační osvědčení z hlediska jejich bezprostředního podílu na přípravě, přijímání a přímém výkonu státní politiky.

V obou těchto případech je možné využít nabídku mise MOP a předložit příslušné legislativní návrhy Mezinárodnímu úřadu práce k jejich posouzení a zhodnocení z hlediska mezinárodněprávních závazků ČR.

3. Zařazení otázky provádění antidiskriminační legislativy na program pracovních týmů RHSD, do programů veřejné osvěty obyvatelstva a výkonu činnosti kontrolních a inspekčních orgánů státní správy.
4. V oblasti postavení romské populace realizovat v souladu s vládní koncepcí romské integrace aktivity na podporu sociálního začleňování při současném důsledném vynuovení dodržování zákonnosti a relevantních právních předpisů ze strany všech dotčených subjektů. Do implementace jednotlivých opatření vládní koncepce více zapojit organizace zaměstnavatelů a odborů.

Závěrečná zpráva o misi do České republiky (26. – 29. dubna 2011)

Všeobecná část

1. Mise se uskutečnila v návaznosti na diskuzi Výboru pro provádění standardů 99. zasedání Mezinárodní konference práce v červnu roku 2010, týkající se aplikace úmluvy č. 111 o diskriminaci (zaměstnání a povolání) z roku 1958 v České republice.¹ Na pozvání vlády navštívila mise Českou republiku v termínu od 26. do 29. dubna 2011.
2. Členy Mise byli paní Doumbia-Henry, ředitelka Odboru mezinárodních pracovních standardů v Ženevě, Cristina Mihes, expertka na sociální dialog a pracovní právo z Týmu důstojné práce/pobočky pro střední a východní Evropu v Budapešti, a Claire Marchand-Campmas, právnička z týmu pro rovnost příležitostí, migrující pracovníky a domorodé obyvatelstvo odboru mezinárodních pracovních standardů.
3. Mise jednala s těmito státními orgány: Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo zahraničních věcí, Úřad pro ochranu osobních údajů, Sekce pro lidská práva a ochranu menšin Úřadu vlády a zmocněnkyně vlády pro lidská práva. Mise se dále setkala se členy sekretariátu Ústavního soudu, zástupci Úřadu veřejného ochránce práv (ombudsman), členy Výboru pro sociální politiku Poslanecké sněmovny Parlamentu, zástupci Svazu průmyslu a dopravy České republiky a Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS).²
4. V průběhu těchto různých jednání se Mise zaměřila na tři témata probíraná v rámci výboru Konference:
 1. Antidiskriminační legislativa
 2. Zákon č. 451/1991 Sb.: „lustrační zákon“
 3. Situace Romů na trhu práce
5. Úkolem Mise bylo zhodnotit situaci a spolu se zástupci tripartity zvážit možné způsoby lepšího provádění úmluvy č. 111. Závěry a závěrečná zpráva Mise jsou rozvrženy podle výše zmíněných témat. Pro každé z nich je uveden stručný popis historického vývoje a popis postojů, které k nim zastávají jednotlivé instituce a organizace tak, jak byly tyto informace a stanoviska vyjádřeny jejich zástupci, s nimiž se Mise setkala, a návrh možného dalšího postupu.

¹Závěry Výboru pro provádění standardů jsou přetištěny v Příloze I.

² Program jednání je uveden v Příloze II a seznam osob, které se jednání zúčastnily, je obsažen v Příloze III.

1. Antidiskriminační legislativa

Situace

6. Nový zákoník práce (zákon č. 262/2006) stanoví, že všechny formy diskriminace v pracovněprávních vztazích jsou zakázány, a že zaměstnavatel je povinen zajistit rovné zacházení se zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci, odbornou přípravu a funkční nebo jiný postup v zaměstnání (§ 16 odst. 1 a 2). Neuvádí žádné zakázané důvody diskriminace, zatímco dříve platný zákoník práce zakazoval diskriminaci na základě pohlaví, sexuální orientace, rasového nebo etnického původu, národnosti, státního občanství, sociálního původu, rodového původu, jazyka, zdravotního stavu, věku, náboženství či víry, majetku, manželského nebo rodinného stavu nebo povinností k rodině, politického nebo jiného přesvědčení, členství nebo činnosti v politických stranách nebo hnutích, odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů. Nicméně nový antidiskriminační zákon (č. 198/2009 Sb.), přijatý v červnu 2009, zakazuje přímou i nepřímou diskriminaci na základě: rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru. Kromě toho zákon o zaměstnanosti (č. 435/2004 Sb.) zakazuje jakoukoli formu přímé nebo nepřímé diskriminace osob při uplatňování práva na zaměstnání ze stejných důvodů jako dříve platný zákoník práce.
7. Výbor expertů ve svém stanovisku z roku 2009 vyjádřil obavy, že zákoník práce z roku 2006 odstranil dříve existující ochranu před diskriminací na základě několika dalších důvodů, včetně povinností k rodině, manželského nebo rodinného stavu nebo členství nebo činnosti v politických stranách, odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů. Konferenční Výbor pro provádění standardů vybídl vládu, aby poskytla úplné informace o antidiskriminačním zákoně tak, aby Výbor expertů mohl zhodnotit, zda nová legislativa poskytuje dostatečnou ochranu před diskriminací ze všech důvodů vyjmenovaných v článku 1 odst. 1 písm. a) úmluvy, jakož i účinné vynucovací a kontrolní mechanismy, a zajistit, aby se nesnížila úroveň ochrany poskytované dříve, a to zejména v souvislosti s výše uvedenými důvody.

Informace a stanoviska vlády

8. Ředitel Odboru Evropské unie a mezinárodní spolupráce MPSV informoval Misi o okolnostech, za nichž byl antidiskriminační zákon přijat. Parlament se nedomníval, že by bylo nutné přijímat nové předpisy proti diskriminaci, nicméně evropské směrnice bylo nutno do národního práva transponovat. Po dlouhých rozpravách na toto téma rozhodl Parlament o zvolení jiného přístupu k problematice diskriminace: základní principy budou stanoveny v zákoníku práce, zatímco antidiskriminační legislativa bude obsahovat definice a procesní a vynucovací ustanovení. Toto rozhodnutí však neznamenalo, že by ochrana před diskriminací byla užší, neboť antidiskriminační zákon odkazuje na mezinárodní dohody, které jsou součástí právního řádu České republiky.

9. Expert na pracovní právo dále vysvětlil tuto právní interpretaci a uvedl, že současná legislativa je velmi široká, neboť pokrývá jakýkoli typ diskriminace z jakéhokoli důvodu. Zákoník práce je nutno číst ve spojení s § 1 antidiskriminačního zákona, který odkazuje na Listinu základních práv a svobod a na mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu. Kvůli transpozičnímu procesu bylo nutné v zákoně některé důvody vyjmenovat. Za činnosti zvyšující povědomí o právním rámci diskriminace odpovídá ombudsman. Ministerstvo spravedlnosti organizuje školení právníků.
10. Ředitelka Odboru lidských práv a ochrany menšin Úřadu vlády připomněla okolnosti, za nichž byl antidiskriminační zákon přijat po dlouhých debatách a diskuzích, neboť národní legislativa proti diskriminaci nebyla považována za nezbytnou. Zákon byl výsledkem kompromisu. Jeho cílem je zlepšit úroveň ochrany před diskriminací a poskytnout definice přímé a nepřímé diskriminace, způsoby ochrany, přenesení důkazního břemene, a možnost zahájit soudní řízení. Jde o zastřešující zákon. Je nutné, aby byl čten ve spojení se zákoníkem práce a Listinou základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku a obsahuje otevřený seznam důvodů³ – který by zahrnoval zdravotní postižení. Zákon obsahuje i ustanovení ohledně těhotenství, mateřství a otcovství. Zůstává i místo pro soudní interpretaci.
11. Jiný zástupce Odboru lidských práv a ochrany menšin Úřadu vlády vysvětlil, že oběť diskriminace může uplatnit své nároky podle občanského zákoníku z důvodů obsažených v antidiskriminačním zákoně a z jiných důvodů obsažených v Ústavě (články 1, 10 a 112)⁴.
12. Zmocněnkyně vlády pro lidská práva sdělila, že šíření informací o stávající právní ochraně proti diskriminaci je součástí její agendy.
13. V průběhu druhého jednání na konci mise informoval zástupce MPSV Misi o tom, že zákon o zaměstnanosti a zákoník práce se v současné době revidují, přičemž změny se týkají sociální ochrany a dávek, a propouštění, najímání (zkušební doba) a pružného rozvržení pracovní doby. V této věci probíhají jednání na úrovni tripartity a resortů.

Informace a stanoviska Ústavního soudu

³ Čl. 3 odst. 1: „Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“

⁴ Čl. 1: „(1) Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.
(2) Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.“

Čl. 10: „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“

Čl. 112 (1): „Ústavní pořádek České republiky tvoří tato Ústava, Listina základních práv a svobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.“

14. Generální sekretář Ústavního soudu sdělil, že hlavním pramenem práva v oblasti ochrany proti diskriminaci je Listina základních práv a svobod. Další ustanovení se nacházejí v antidiskriminačním zákoně, v zákoně o zaměstnanosti, který odkazuje na stejné důvody jako ty, které byly zakázány v dříve platném zákoníku práce, a v mezinárodních smlouvách, na něž antidiskriminační zákon odkazuje. Ústavní soud dále vychází z precedenčního práva a řídí se rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva. Připomněl, že ochrana před diskriminací byla předmětem dlouhých diskuzí. Nejevilo se jako nezbytné přijímat v této oblasti nějaký nový právní předpis, protože články 1 a 3 Listiny základních práv a svobod jsou přímo aplikovatelné a zaručují vysokou míru ochrany proti diskriminaci, a článek 4 Ústavy stanoví, že „základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci“. Nálezy Ústavního soudu jsou dostupné a prohledatelné na internetu.⁵

Informace a stanoviska Kanceláře veřejného ochránce práv (ombudsman)

15. Vedoucí Kanceláře informoval Misi o mandátu ombudsmana a sdělil, že od roku 2009 se Kancelář ombudsmana stala orgánem pro rovnost odpovědným za propagaci a respektování rovného zacházení. Ohledně antidiskriminačního zákona uvedl, že i když tento zákon výslovně uvádí méně důvodů diskriminace, v praxi to nečiní problém, protože je to otázka výkladu. Další zástupce Kanceláře zmínil, že zákon o zaměstnanosti je možno použít jako zvláštní zákon, který se bude aplikovat před uzavřením pracovní smlouvy. Důvody vyjmenované dříve platným zákoníkem práce byly uvedeny duplicitně: otcovství a mateřství bylo zahrnuto pod pojmem pohlaví a zdravotní postižení nahrazeno termínem zdraví. Dále sdělil, že v České republice se rovněž uplatňuje precedentní právo Evropského soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva.

16. Vedoucí Kanceláře vysvětlil fungování, pravomoci a věcnou příslušnost úřadu ombudsmana tak, jak jsou stanoveny zákonem. V roce 2009 proběhla další restrukturalizace Kanceláře s ohledem na rozšíření ombudsmanova mandátu na přijímání stížností na diskriminaci proti soukromým právníkům osobám (nikoli pouze proti státu). V současnosti se diskriminací zabývá šest úředníků z celkového počtu 108 zaměstnanců Kanceláře, mezi nimiž je též 65 právníků. Na poli diskriminace má ombudsman tyto funkce: 1) vypracování právní analýzy, poskytnutí rad a doporučení týkajících se postupu, který může být použit; 2) vydání doporučení, která jsou publikována; 3) výzkum a studie – například v červnu 2011 měl být dokončen výzkum diskriminačních pracovních inzerátů. Služby ombudsmana jsou bezplatné. Právníci Kanceláře vypracují právní rozbor a na jeho základě ombudsman rozhodne, zda se v daném případě jedná o diskriminaci nebo nikoli. Stěžovatel pak může použít tento názor u soudu.

17. V souvislosti se zvyšováním povědomí vedoucí Kanceláře dále připomněl zveřejňování doporučení ombudsmana. Informační kampaně a kampaně zaměřené na zvyšování povědomí spadají do kompetencí vlády. TV vysílá pravidelný program o roli ombudsmana a plánuje vytvářet programy o rovném zacházení. Kancelář spolupracuje se Státním úřadem inspekce práce na výměně informací a sdílení zkušeností. Vedoucí Kanceláře uvedl, že přestože na obecné závěry ohledně prosazování antidiskriminačního

⁵<http://www.concourt.cz/clanek/urlMethodCall/sessionContext/>

zákona ze strany ombudsmana je ještě příliš brzy, většina stížností se týká bydlení a očekávalo se více stížností založených na etnické příslušnosti. V roce 2010 obdržela Kancelář tři stížnosti týkající se etnické příslušnosti a trhu práce, přijatelná však byla pouze jedna, přičemž etnická příslušnost nebyla shledána jako skutečný důvod diskriminace. Výroční zpráva o činnosti ombudsmana za rok 2010 je k dispozici online.

Informace a stanoviska od členů Výboru pro sociální politiku Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

18. Místopředseda Výboru pro sociální politiku poskytl informace o složení Parlamentu zvoleného v roce 2010. Připomněl genezi antidiskriminačního zákona, jehož přijetí bylo považováno za obrovský úspěch. Uvedl, že je nutné chápat hierarchii norem: Ústava a Listina základních práv a svobod, a pak zákoník práce, který může být vykládán v souladu s Listinou a Ústavou. Dále se zmínil o tom, že na začátku roku 2012 bude Parlamentu předložen nový návrh zákoníku práce. Zaměstnanost je důležitým tématem v zemi a budou přijata další opatření ke zlepšení flexibility trhu práce.
19. Jiná poslankyně zdůraznila, že když byl nový antidiskriminační zákon přijat, nebylo záměrem zúžit seznam důvodů diskriminace. Vzhledem k přijatému právnímu řešení pokrývá zákon všechny důvody diskriminace. Dodala však, že by mohl nastat problém s implementací. Další poslankyně rovněž zdůraznila potřebu větší flexibility při vytváření nových pracovních míst, a připomněla, že některé znevýhodněné sociální skupiny obyvatel, jako jsou například zdravotně postižení a matky s dětmi, by měly být chráněny. Domnívá se, že dostatečná míra ochrany před diskriminací je již zajištěna prostřednictvím inspekce práce, soudů a ombudsmana.

Informace a stanoviska Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS)

20. Místopředsedkyně ČMKOS uvedla, že existuje silný tlak na snížení ochrany pracovníků, a že odbory podporují závěry Konferenčního výboru MOP z roku 2010, které reflektovaly jejich názory. Nový zákoník práce a antidiskriminační zákon omezují a zužují rozsah ochrany proti diskriminaci ve srovnání s dříve platným zákoníkem práce.
21. Další zástupkyně ČMKOS uvedla, že antidiskriminační zákon je jen formálním zákonem za účelem přizpůsobení se právu EU, jehož cílem je splnit požadavky EU týkající se ochrany před diskriminací. Tento zákon stanoví závazný seznam osmi důvodů diskriminace, který není možno rozšířit – rasu, etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientace, věk, zdravotní postižení a náboženské přesvědčení. Podle odborů je garantovaná ochrana užší než ochrana, kterou poskytoval dříve platný zákoník práce, který zahrnoval politické přesvědčení, členství v odborových organizacích a účast v odborových aktivitách, zdravotní stav, povinnosti k rodině – zahrnující rovněž péči o starší rodiče, nikoli jen o děti. Zmínila, že v návaznosti na tento nový zákon získal ombudsman formální pravomoci a může fungovat pouze jako pozorovatel, a odborové organizace a nevládní organizace jako poradci. Ombudsman může obětem poskytovat pouze metodologickou podporu.
22. Vyjádřila obavy týkající se nedostatečné právní ochrany proti diskriminaci na základě odborového členství a prohlásila, že je potřeba v tomto ohledu

antidiskriminační zákon revidovat. V souvislosti se zákonem o zaměstnanosti upozornila na to, že tento zákon je nyní přepracováván, a že je navrženo odstranit z něj § 4, který se týká rovnosti a zákazu diskriminace v pracovněprávních vztazích a uvádí stejný seznam důvodů diskriminace jako dříve platný zákoník práce. Dále zdůraznila, že ochrana, kterou stanoví zákon o zaměstnanosti, není dostatečná, protože se vztahuje pouze na přijímání zaměstnanců a nikoli na diskriminaci v průběhu pracovního poměru. V závěru konstatovala, že v současné době je před soudem případ týkající se diskriminace na základě činnosti v odborové organizaci, a že rozhodnutí v této věci zatím nepadlo.

23. Vedoucí právního oddělení ČMKOS vysvětlil, že zákoník práce upravuje vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem; zákon o zaměstnanosti upravuje vztah mezi státem, zaměstnavatelem a zaměstnancem nebo nezaměstnaným; a antidiskriminační zákon je zastřešující právní předpis, který se vztahuje na všechny. Praxe ukázala, že zde existují právní mezery: zaměstnavatelé se řídí zákoníkem práce a důvody diskriminace, zejména týkající se členství v odborové organizaci, byly z tohoto nového zákoníku odstraněny. Dále uvedl, že neexistuje žádná právní jistota, protože výsledky téhož případu by mohly být zcela jiné, pokud by byl projednáván u jiného soudu. Řízení navíc trvá velmi dlouho. Odkazy v antidiskriminačním zákoně na právní předpisy EU, mezinárodní smlouvy a Listinu základních práv a svobod jsou standardními ustanoveními v českém právu. Dodal, že Ústavní soud vykládá práva restriktivně. Navíc se lidé bojí se soudit, a je to nákladné.
24. V průběhu závěrečné schůze tripartity, poté co ředitelka Odboru mezinárodních pracovních standardů presentovala předběžné závěry Mise, uvedl zástupce ČMKOS, že souhlasí s návrhem sjednotit seznam důvodů diskriminace ve všech zákonech tak, aby se odstranila nejednoznačnost. Připomněl, že proběhl i pokus odstranit seznam těchto důvodů ze zákona o zaměstnanosti. Konstatoval, že cílem odborů je mít jen jeden seznam důvodů tak široký jako seznam odvozený z Ústavy a Listiny základních práv a svobod. Nakonec vyjádřil politování nad tím, že role ombudsmana je velice omezená, a naději, že jasně určený státní orgán bude pověřen pomocí obětem diskriminace.

Informace a stanoviska Svazu průmyslu České republiky

25. Zástupce Svazu průmyslu vysvětlil, že antidiskriminační legislativu je třeba hodnotit společně se zákoníkem práce, který byl přepracován v roce 2006. V té době se tripartita dohodla na odstranění důvodů diskriminace ze zákoníku práce s tím, že budou začleněny do připravovaného antidiskriminačního zákona. Podle něj antidiskriminační legislativa nepředstavuje žádný problém a úroveň ochrany zaměstnanců poskytovaná zákoníkem práce je dostatečně vysoká.
26. Další zástupce organizace zaměstnavatelů informoval Misi o tom, že zaměstnavatelé prováděli kontrolu zaměřenou na pracovněprávní spory a zjistili, že žádný případ diskriminace nebyl založen na důvodech, které byly ze zákoníku práce odstraněny.
27. V průběhu závěrečné schůze tripartity, poté co ředitelka Odboru mezinárodních pracovních standardů presentovala předběžné závěry Mise, vyjádřil zástupce Svazu průmyslu obavy z možné duplicity

antidiskriminačních ustanovení v případě, že by důvody byly do zákoníku práce znovu začleněny, a zdůraznil, že by to vedlo k nižší transparentnosti. Zároveň však podpořil rozvoj aktivit zaměřených na zvyšování povědomí o rovnosti a ochraně před diskriminací.

2. Zákon č. 451/1991: „Lustrační zákon“

Situace

28. Dvě stížnosti podle článku 24 Ústavy MOP vztahující se k přijetí zákona č. 451/1991 Sb. („lustrační zákon“) stanovícího některé další předpoklady pro určité pozice ve státních orgánech a institucích dne 4. října 1991 podaly v roce 1991 Odborové sdružení Čech, Moravy a Slovenska (OS-ČMS) a Československá konfederace odborových svazů (ČS-KOS), a v roce 1994 Odborové sdružení Čech, Moravy a Slezska (OS-ČMS), poukazující, že Česká a Slovenská Federativní Republika neplní úmluvu o diskriminaci (zaměstnání a povolání) č. 111 z roku 1958. V obou případech dospěla Správní rada MÚP k závěru, že vyloučení stanovená zákonem jsou diskriminací na základě politického přesvědčení.⁶
29. V roce 1992, v návaznosti na doporučení první komise ustavené k prověření stížnosti, byla věc postoupena Ústavnímu soudu České a Slovenské Federativní Republiky. Ve svém rozhodnutí z roku 1992 Ústavní soud dospěl k závěru, že většina ustanovení jmenovaného zákona je v souladu s Úmluvou č. 111, a že stát má právo stanovovat požadavky pro jmenování osob do vysokých úřadů a jiných funkcí rozhodujícího významu v zájmu své vlastní bezpečnosti. Další rozhodnutí v této věci vydal v roce 2002 Ústavní soud České republiky: prohlásil, že zákon stanovuje předpoklady pro práci ve státních službách a nahrazuje tak neexistující zákon o státní službě, a proto je stále nezbytný.
30. Výbor expertů komentoval situaci od roku 1992 do roku 2011, a případ byl projednán Konferenčním výborem pro provádění standardů v červnu 2008 a 2010. V roce 2008 požádal výbor vládu, aby bez dalšího odkladu splnila své závazky a uvedla legislativu do souladu s úmluvou, s přihlédnutím k příslušným závěrům a doporučením Správní rady a stanoviskům Výboru expertů. V roce 2010 Konferenční výbor zopakoval postoj svůj a Výboru expertů, že ustanovení zákona v rozporu s úmluvou porušují zásadu nediskriminace na základě politického přesvědčení, a důrazně vybídl vládu, aby zákon bez dalšího odkladu změnila nebo zrušila.

Informace a stanoviska vlády

31. Ředitel odboru Evropské unie a mezinárodní spolupráce MPSV zdůraznil, že důvody pro rozsah a používání lustračního zákona byly podrobně popsány ve dvou rozhodnutích Ústavního soudu z let 1992 a 2002, která poskytla úplný obraz celé situace. Uvedl, že stanoviska MOP byla postoupena zákonodárnému sboru a Ústavnímu soudu. Dále zdůraznil, že zákon je nyní 20 let starý, a jeho význam a počet osob, kterých se může týkat, se tudíž zmenšuje. Zákon se vztahuje pouze na veřejnou správu, nikoli na soukromý sektor. Zástupce MPSV sdělil, že v minulosti byly všechny pozice, které se obsazují na základě jmenování, obsazovány členy tajné policie. Zdůraznil, že

⁶ Viz GB. 252/16/19 (březen 1992) a GB. 264/16/2 (listopad 1995)

lustrační zákon byl přijat 21 měsíců po svržení komunistického režimu pod značným časovým tlakem, a nebyl proto dostatek času identifikovat všechny pozice, kterých se bude týkat. Zákon může změnit pouze Parlament.

32. Ředitel odboru Evropské unie a mezinárodní spolupráce MPSV dále připomněl, že i jiné evropské země přijaly podobné lustrační právní předpisy. Protože však v jiných zemích nebyly proti nim stížnosti, nevěnovala MOP těmto případům pozornost. Dodal, že zákon o státní službě, který byl přijat v roce 2002, ještě nevstoupil v platnost.
33. Zástupce Ministerstva vnitra uvedl, že toto ministerstvo odpovídá za implementaci lustračního zákona. Sdělil, že není oprávněn vyjadřovat svůj názor na neexistenci časového limitu pro aplikaci zákona, protože jde o rozhodnutí přijaté Parlamentem. Upřesnil, že zákon se vztahuje na osoby narozené před rokem 1971 a pouze na pozice obsazované na základě jmenování, jako jsou například náměstci ministra, ředitelé odborů, vedoucí oddělení, a nikoli na běžné pozice v administrativě. Například z přibližně 2000 zaměstnanců, kteří pracují na ministerstvu vnitra, jich osvědčení podle tohoto zákona potřebuje pouze 200. Zákon dále upravuje povyšování a vztahuje se na činnosti zahrnující bezpečnostní rizika, jako například agentury obchodující se zbraněmi a výbušninami a detektivní agentury. Ke dni 28. dubna 2011 bylo z celkového počtu 481 633 vydaných osvědčení 10 497 pozitivních (tj. tyto osoby nemohly být jmenovány kvůli výsledku lustrace). Upřesnil, že někteří kandidáti žádali o osvědčení vícekrát.
34. Zástupce Ministerstva vnitra dále uvedl, že soudy mohou vydaná osvědčení prověřovat a rozhodovat, zda tyto osoby mohou dané funkce vykonávat. Z 1 000 osvědčení, která byla napadena před soudem, vyhráli v 70 % případů stěžovatelé. Pokud jde o legislativu týkající se státní služby, zástupce ministerstva informoval Misi o tom, že se připravuje nový zákon, který je právě ve stadiu projednávání. Dále sdělil, že všechny zmíněné okolnosti budou v návrhu zákona o státní službě zohledněny.
35. Zástupkyně ministerstva spravedlnosti uvedla, že ministerstvo nebylo s lustračním zákonem úzce spojeno, a že za výslednou podobu tohoto právního předpisu nenese odpovědnost. Vysvětlila, že ministerstvo získává pouze obecné údaje od soudů: v roce 2009 vydaly soudy 24 pravomocných rozhodnutí týkajících se tohoto zákona a v roce 2010 bylo takových rozhodnutí 16. Pokud se týče údajů ohledně případů diskriminace, sdělila, že takové údaje se konkrétně neshromažďují. V budoucnu by však některé informace mohly být poskytnuty.
36. Při druhém jednání, které se uskutečnilo na konci mise, poskytl zástupce MPSV další informace o návrhu zákona o státní službě. Uvedl, že za tento návrh je zodpovědné Ministerstvo vnitra, a že základní principy a myšlenky již byly uvedeny v programovém prohlášení vlády. Hlavním bodem je přijmout *lex specialis* k zákoníku práce, která by obsahovala určitá ustanovení aplikovatelná na státní službu, jako jsou ustanovení týkající se přijímání zaměstnanců, ukončení pracovního poměru, školení, povinností a práva. Již proběhlo první kolo jednání, během něž MPSV poskytlo Ministerstvu vnitra své připomínky. Bude následovat další připomínkové řízení a návrh zákona bude projednán v tripartitě. Uzavřel konstatováním, že

bude informovat pana ministra o tom, že MÚP je připraven poskytnout své stanovisko k připravovanému zákonu.

Informace a stanoviska Ústavního soudu

37. Generální sekretář Ústavního soudu vysvětlil, že lustrační zákon byl předmětem dvou rozhodnutí Ústavního soudu, a že tato rozhodnutí byla předána kontrolním orgánům MOP. V těchto rozhodnutích Ústavní soud podrobně popsal okolnosti, za nichž byl zákon přijat. V odůvodnění je jasně patrné, že soudci si byli vědomi názorů MOP a že k nim do značné míry přihlídl, neboť některá ustanovení lustračního zákona byla zrušena. Podle generálního sekretáře si je soud rovněž vědom toho, že zákon je pouze přechodným právním předpisem, a že Parlament omezil jeho platnost z důvodu budoucího přijetí zákona o státní službě. V současné době neprobíhá žádné soudní řízení v souvislosti s lustračním zákonem. Dále konstatoval, že osobní rozsah lustračního zákona se postupně zužuje. Podle něj již „politické přesvědčení“ není vykládáno stejně a mohlo by se týkat pouze osob, které zastávaly vysoké funkce v komunistické straně.

38. Další členka sekretariátu Ústavního soudu vysvětlila, že český lustrační zákon má v porovnání s lustračními zákony přijatými v jiných zemích určitá specifika. Osobní rozsah je velmi omezený, protože se týká pouze funkcí, do nichž jsou osoby jmenovány nebo voleny. Možnost soudního přezkumu vydaného pozitivního osvědčení navíc ještě více omezuje sféru působnosti zákona.

Informace a stanoviska členů Výboru pro sociální politiku Poslanecké sněmovny České republiky

39. Místopředseda Výboru pro sociální politiku uvedl, že lustrační zákon slouží k tomu, aby lidé, kteří byli aktivní za minulého režimu, nemohli zastávat vedoucí a manažerské pozice. Zákon se vztahuje pouze na vysoké pozice ve veřejné službě, nikoli na pozice střední úrovně. Proti pozitivnímu lustračnímu osvědčení se každý může odvolat u soudu, a obvykle svůj spor vyhraje. Lustrační zákon je nástrojem transformace společnosti v demokracii. K otázce souvislosti mezi lustračním zákonem a zákonem o státní službě místopředseda uvedl, že vstup zákona o státní službě v platnost byl několikrát odložen, protože náklady na novou strukturu stanovenou tímto zákonem byly pro stát velmi vysoké. Nový zákon o státní službě by se týkal i manažerských postů ve státní správě.

40. Několik poslanců sdělilo, že nejsou příznivě nakloněni otevírání jakékoli diskuze o lustračním zákoně s ohledem na své obavy týkající se minulého politického kontextu.

Informace a stanoviska Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS)

41. Vedoucí právního oddělení ČMKOS sdělil, že zákon o státní službě nebyl dosud vyhlášen. K otázce lustračního zákona uvedl, že v době svého přijetí v roce 1991 byl podporován a široce přijímán, zatímco dnes se o něj veřejnost již nezajímá. Prohlásil, že je přesvědčen, že zákon nebude v budoucnu zrušen na základě rozhodnutí Ústavního soudu.

42. V průběhu závěrečné schůze tripartity, poté co ředitelka Odboru mezinárodních pracovních standardů prezentovala předběžné závěry Mise, uvedl zástupce ČMKOS, že se domnívá, že po uplynutí přechodného období již lustrační zákon není nutný, stejně jako na Slovensku, kde již byl zrušen.

Informace a stanoviska Svazu průmyslu a dopravy České republiky

43. Zástupce organizace zaměstnavatelů sdělil, že zaměstnavatelé nemají s lustračním zákonem nic společného, protože není aplikovatelný na soukromý sektor. Zákon mohl být používán pro bezpečnostní agentury, ale zástupce o takovém případě nikdy neslyšel.

44. V průběhu závěrečné schůze tripartity, poté co ředitelka Odboru mezinárodních pracovních standardů prezentovala předběžné závěry Mise, zopakoval, že lustrační zákon nemá žádný vliv na soukromý sektor, ale že by bylo rozumné upřesnit pozice ve státní službě, kterých se tento zákon týká.

3. Situace Romů na trhu práce

Situace

45. Ve svých závěrech z června 2010 zůstal Výbor pro provádění standardů znepokojen, že ačkoli byla přijata opatření zaměřená na sociální začlenění Romů, ani tato opatření zatím nevedla k prokazatelným zlepšením v oblasti vzdělávání a zaměstnávání či školení Romů, a vyzval vládu, aby přijala opatření směřující k vývoji lepších prostředků pro monitorování situace Romů, včetně sběru a analýzy příslušných údajů.

Informace a stanoviska vlády

46. Ředitelka Odboru lidských práv a ochrany menšin Úřadu vlády konstatovala, že „národnost“ souvisí s „etnicitou“, a že koncept „etnické příslušnosti“ je subjektivní. Je na každém člověku pro jakou etnickou příslušnost se rozhodne. Připomněla, že při sčítání lidu jsou údaje o etnicitě shromažďována na základě dobrovolnosti, a že nemohou být použita pro jiné účely než je sčítání lidu. Jiným ukazatelem ve sčítání lidu by mohla být rodná řeč, ačkoli mnoho osob je lingvisticky integrováno.

47. Zástupce Úřadu pro ochranu osobních údajů informoval Misi o právním rámci sběru a ochrany dat. Ochrana údajů se řídí směrnicí EU č. 95/46/ES, která stanoví, že „[č]lenské státy zakáží zpracování osobních údajů, které odhalují rasový či etnický původ, politické názory, náboženské nebo filozofické přesvědčení, odborovou příslušnost, jakož i zpracování údajů týkajících se zdraví a sexuálního života“, přičemž existují výjimky. Podle českého zákona o sčítání lidu by mělo být shromažďování údajů o etnickém původu dobrovolné. Pozice Úřadu pro ochranu osobních údajů je taková, že neexistuje žádná povinná evidence romské etnické příslušnosti. Měla by být pouze na základě dobrovolnosti. Stát by měl v otázce etnické příslušnosti zůstat neutrální, protože v minulosti byly případy pronásledování Romů spojené se sběrem evidence etnického původu. Stát nicméně má určitou roli v propagaci uvědomění a boje proti diskriminaci.

48. Zástupce sekretariátu Rady vlády pro záležitosti romské menšiny, který je poradním orgánem vlády, vysvětlil, že v každém ze 14 krajů v republice působí romský koordinátor. Znalosti těchto koordinátorů jsou využívány k monitorování situace, protože jsou v kontaktu s romskými poradci v obcích a s romskými nevládními organizacemi. Každoročně je vypracována výroční zpráva, pro kterou poskytuje informace každé ministerstvo. Informace poskytují rovněž obecní úřady prostřednictvím formulářů. Díky tomu je i přes neexistenci empirických dat možná odborná znalost situace. Zástupce úřadu uvedl, že v roce 2010 se odhad počtu lidí v romské komunitě pohyboval okolo 183 000.
49. Připomněl, že 1. července 2010 převzala Česká republika předsednictví projektu Dekáda romské integrace 2005-2015. Předsednictví skončí 30. června 2011. Vládní koncepce romské integrace, která byla mimo jiné zaměřena na boj proti diskriminaci, zvyšování úrovně dovedností a snižování nezaměstnanosti, je prováděna od roku 2010 do roku 2013. Uvedl, že probíhají kampaně propagující různorodost v práci i vzdělávání, včetně asistence při výuce, a romskou kulturu, a také opatření zaměřená na zlepšování obrazu romské komunity ve společnosti a na boj proti předsudkům. Na poli vzdělávání se zmínil o speciálním programu na podporu romských dětí ve škole, a na poli zaměstnávání o projektu vytvořeném nevládní organizací nazvaném „EthnicFriendly zaměstnavatel“, který uděluje certifikát podnikům zaměstnávajícím příslušníky etnických menšin. Dosud bylo uděleno 20 takových ocenění.
50. Zástupkyně Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách vysvětlila, že tento orgán zakládá síť místních partnerských organizací spolu s příslušnými institucemi na místní úrovni v sociálně vyloučených lokalitách. V některých sociálně vyloučených lokalitách činí romská populace téměř 90 procent a v jiných 50 procent. Pokud jde o zaměstnávání, je i nadále hlavním problémem velice nízká úroveň vzdělání a školení a nedostatek pracovních příležitostí. Důležitým úkolem je zvýšit úroveň kvalifikací. Dále vysvětlila, že v každé lokalitě je „sociální podnik“, ve kterém jsou sociálně vyloučení pracovníci zaměstnáni před vstupem na „volný pracovní trh“. Byly vytvořeny ukazatele pro monitorování tohoto programu, jako je například počet osob, které se vrátily do školy, počet osob, které úspěšně absolvovaly rekvalifikační kurzy, počet vytvořených pracovních míst a počet zaměstnaných osob. Opatření jsou navržena pro nemajetné a vyloučené osoby. Dodala, že existují různé překážky v integraci Romů na trhu práce, jako je například etnicita, problémy s bydlením, dluhy a životní styl. Nakonec sdělila, že v listopadu minulého roku proběhla v Radě pro národnostní menšiny jednání se zástupcem MPSV o podobě propagační kampaně prostřednictvím Hospodářské komory, která bude opět projednávána v červnu 2011.

Informace a stanoviska Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS)

51. Vedoucí právního oddělení ČMKOS uvedl, že příslušníci romské komunity byli první obětí volného pracovního trhu, a to v důsledku jejich nízké úrovně formálních kvalifikačních předpokladů. Politické a finanční strategie a opatření v oblasti pomoci Romům chybí a jejich situace v praxi je velice složitá. Odbory nemají zvláštní programy pro Romy a Romové nekontaktují

odborníky se žádostmi o pomoc. Uzavřel konstatováním, že je důvod k pesimismu, protože vláda snižuje zdroje na aktivní opatření v oblasti trhu práce a vzdělávání.

52. Další zástupkyně odborů dodala, že skutečný počet Romů v republice není znám. Shromažďování a poskytování informací ohledně etnické příslušnosti osoby je považováno za diskriminaci. Takové záznamy proto neexistují. V důsledku toho není možné změřit účinnost speciálních pomocných programů. Na závěr konstatovala, že pomoc by měla být více cílená.
53. V průběhu závěrečné schůze tripartity, poté co ředitelka Odboru mezinárodních pracovních standardů prezentovala předběžné závěry Mise, vedoucí právního oddělení ČMKOS uvítal návrhy Mise a vyjádřil obavy ohledně klesajícího objemu přidělených finančních prostředků a pracovníků ve vzdělávání.

Informace a stanoviska Svazu průmyslu České republiky

54. K otázce zaměstnávání Romů zástupce Svazu průmyslu vysvětlil, že jedním z hlavních problémů je jejich nízká úroveň dovedností. Zdůraznil, že pro státní orgány je velmi obtížné monitorovat školní docházku romských dětí. Ze strany zaměstnavatelů neexistují žádné překážky v zaměstnávání romských občanů. Podle jeho názoru jde o evropský problém, a je tudíž nutné ho řešit a projednávat na evropské úrovni. Další zástupce organizace zaměstnavatelů připustil, že je pravda, že příslušníci romské komunity jsou skutečně znevýhodněni.
55. V průběhu závěrečné schůze tripartity, poté co ředitelka Odboru mezinárodních pracovních standardů prezentovala předběžné závěry Mise, zástupce organizace zaměstnavatelů konstatoval, že zaměstnavatelé jsou aktivní a zapojují se do aktivit státu týkajících se Romů. Souhlasil s doporučeními navrženými Misí.

Závěry Mise MOP

56. Mise MOP navštívila Českou republiku ve dnech 26. až 29. dubna v návaznosti na závěry Výboru pro provádění standardů Mezinárodní konference práce, týkající se aplikace Úmluvy č. 111 o diskriminaci (zaměstnání a povolání) z roku 1958 v České republice, vydané na jejím 99. zasedání (červen 2010) a na pozvání vlády. Mise se zabývala těmito otázkami: 1) antidiskriminační legislativa, včetně antidiskriminačního zákona z roku 2009 (zákon č. 198/2009 Sb.), který vstoupil v platnost v roce 2009; 2) lustrační zákon z roku 1991 (zákon č. 451/1991) a 3) situace romské populace na trhu práce.
57. Mise jednala s těmito státními orgány: Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo zahraničních věcí, Úřad pro ochranu osobních údajů, Sekce pro lidská práva a ochranu menšin Úřadu vlády a zmocněnkyně vlády pro lidská práva. Mise se dále setkala se členy sekretariátu Ústavního soudu, zástupci Úřadu veřejného ochránce práv (ombudsman), členy Výboru pro sociální politiku Poslanecké sněmovny Parlamentu, zástupci Svazu průmyslu a dopravy České republiky a Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS).

58. Se všemi orgány a organizacemi, s nimiž se Mise setkala, proběhla otevřená výměna názorů na uvedené témata. Mise všem zúčastněným děkuje za jejich plnou spolupráci.
59. Pokud jde o antidiskriminační zákon, byla Mise informována o historii jeho přijetí a zejména o souvislosti s transpozicí příslušných směrnic EU. Na základě poskytnutých informací vzala Mise na vědomí, že k ochraně před diskriminací se vztahují: Ústava (články 1, 4 a 10), Listina základních práv a svobod (čl. 1 a 3), která je součástí ústavního pořádku podle čl. 3 Ústavy, zákoník práce, zákon o zaměstnanosti a antidiskriminační zákon. Zatímco se část zakázaných důvodů diskriminace objevuje v každém z výše uvedených předpisů, další důvody jsou upraveny pouze v některých z nich. Neexistuje ovšem obecně sdílený názor na rozsah a právní dopady antidiskriminačního zákona. Podle jednoho pohledu antidiskriminační zákon omezil zakázané důvody diskriminace ve srovnání s delším výčtem obsaženým v předchozím zákoníku práce a v zákoně o zaměstnanosti. Podle tohoto názoru jsou zakázanými důvody diskriminace ty, jež jsou obsaženy v užším seznamu v antidiskriminačním zákoně, kam byly přesunuty ze zákoníku práce. Jiný pohled se domnívá, že antidiskriminační zákon je třeba vykládat v širším rámci ústavního pořádku tvořeného Ústavou a Listinou základních práv a svobod. Odkazuje se v této souvislosti rovněž na diskriminační důvody obsažené v zákoně o zaměstnanosti, který se zabývá přístupem k zaměstnání. Shoda naopak panuje v tom, že je zapotřebí soudního výkladu k tomu, aby bylo jasně stanoveno, že všechny zakázané důvody diskriminace uvedené v různých právních předpisech mohou být přímo uplatňovány a jsou soudně vymahatelné. Mise vzala na vědomí, že krátká doba od přijetí antidiskriminačního zákona může být jedním z důvodů, proč je k dnešnímu dni velmi nízký počet antidiskriminačních případů před soudem nebo ombudsmanem.
60. Ve věci lustračního zákona byla Mise podrobně seznámena s důvody přijetí tohoto zákona a zejména s historickým a politickým kontextem vedoucím k jeho přijetí, který podle názoru mnohých zůstává relevantní i v současnosti. Misi byl dále vysvětlen rozsah provádění lustračního zákona. Podle tohoto vysvětlení se zákon vztahuje pouze na vybrané kategorie osob ve veřejné správě a ve státních podnicích, tj. osob jmenovaných do vedoucích funkcí. Zákon se nevztahuje na osoby narozené po roce 1971. Mise byla též informována o pokračujících pracích na přijetí nového zákona o veřejné službě, který má nahradit zákon o státní službě z roku 2002, jenž nikdy nenabyl účinnosti.
61. Ohledně romské populace byly Misi poskytnuty informace a údaje o opatřeních přijatých vládou ke zlepšení situace těchto lidí a pro jejich sociální inkluzi v rámci Dekády romské inkluze, které Česká republika v současné době předsedá. Byly poskytnuty také informace o právních předpisech o ochraně údajů zakazujících shromažďovat informace o etnické příslušnosti na základě povinnosti. Přesto existují různé prostředky ke sběru dat o romské populaci, avšak nikoli na empirickém základě. Mise byla rovněž informována o některých inovativních programech k podpoře inkluze a diversity v zaměstnání. Jedním z těchto schémat je projekt nazvaný „Ethnicfriendly zaměstnavatel“.

Připravovaná legislativa

62. Mise byla rovněž informována o třech legislativních návrzích, které jsou v současnosti projednávány: změny zákoníku práce a zákona o zaměstnanosti a nový návrh zákona o státní službě.

Další kroky

63. Na základě výše uvedeného si Mise dovoluje navrhnout, aby byly vzaty v úvahu následující body:

K problematice rovnosti a nediskriminace Mise navrhuje, aby tripartitní partneři zvážili možnost využití aktuálně projednávaných legislativních návrhů a do novely zákoníku práce zahrnuly ustanovení týkající se nediskriminace, jež jsou nyní obsaženy v zákoně o zaměstnanosti, s cílem dosáhnout právního vyjasnění a jistoty ohledně ochrany před diskriminací ve všech oblastech zaměstnání a povolání. Mise dále doporučuje uskutečnění aktivit zaměřených na informování veřejnosti a vysvětlování plného rozsahu ochrany před diskriminací zajištěného v rámci ústavního pořádku a v jednotlivých právních předpisech. Jednotlivé relevantní vládní orgány, vč. ministerstva práce, odboru lidských práv a ochrany menšin Úřadu vlády a zmocněnkyně vlády pro lidská práva, jakož i zaměstnavatelé a odbory mají v této oblasti významné úkoly. Strany tripartity mohou také zvážit zařazení této otázky na zasedání Rady hospodářské a sociální dohody. Mělo by být zváženo také školení pro všechny zúčastněné, vč. soudců, pracovníků Úřadu ochránce veřejných práv a inspektorů práce.

64. Ve věci lustračního zákona Mise navrhuje využít příležitosti v kontextu probíhajících příprav nového zákona o veřejné službě k tomu, aby byly jasně specifikovány funkce, pro něž bude lustrace vyžadována v souladu s čl. 1 odst. 2 úmluvy č. 111.

65. Co se týče Romů, Mise navrhuje důrazně pokračovat v proaktivních opatřeních na podporu sociální inkluze a tolerance a monitorovat jejich dopady, a zahrnout organizace zaměstnavatelů a zaměstnanců do přípravy, provádění a prosazování těchto opatření.

66. Mise také nabízí vládě možnost předložit aktuálně připravované legislativní návrhy MÚP k jejich posouzení a připomínkám.

67. Závěrem by Mise ráda vyjádřila svou hlubokou vděčnost Ministerstvu práce a sociálních věcí za vynikající organizaci průběhu této Mise, a za laskavé přijetí a spolupráci, které jí poskytli všichni, s nimiž se setkala.

5. srpna 2011

Cleopatra Doumbia-Henry
ředitelka Odboru mezinárodních
pracovních standardů
Mezinárodního úřadu práce

Příloha č. I

Závěry jednání Konferenčního výboru pro provádění standardů o aplikaci úmluvy č. 111 o diskriminaci (zaměstnání a povolání) z roku 1958 v České republice v rámci 99. zasedání Mezinárodní konference práce, červen 2010

Výbor vzal na vědomí informace poskytnuté zástupcem vlády a následnou diskusi. Poukázal na skutečnost, že se k této věci vyjadřoval již několikrát při různých příležitostech, naposledy v červnu 2008. Dále konstatoval, že stále ještě existují nevyřešené otázky vztahující se k reakci na podání podle článku 24 Ústavy MOP (listopad 1991 a červen 1994) týkající se zákona č. 451/1991 (lustrační zákon). Rovněž konstatoval, že Výbor expertů a tento Výbor vnesly otázky týkající se situace Romů v oblasti zaměstnání a povolání a vzniku nové antidiskriminační legislativy, včetně potřeby vést jednání s reprezentativními organizacemi zastupujícími zaměstnavatele a zaměstnance a jinými relevantními subjekty s ohledem na udržení dřívější úrovně legislativní ochrany před diskriminací podle čl. 1 odst. 1 písm. b) úmluvy. Výbor zaznamenal, že Výbor expertů s politováním konstatoval, že od roku 2008, kdy byla tato věc projednávána v Konferenčním výboru, neobdržel od vlády žádnou zprávu. Výbor expertů vyjádřil obavu, že jeho předchozí vyjádření a závěry Konference možná dosud nebyly příslušným způsobem na národní úrovni projednány.

Výbor vzal na vědomí sdělení vlády, že antidiskriminační zákon, přijatý v červnu roku 2009, který vstoupil v platnost dne 1. září 2009, zahrnoval přímou i nepřímou diskriminaci na základě rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry a světového názoru. Výbor vzal také na vědomí informace poskytnuté vládou o rozsahu opatření přijatých za účelem podpory sociálního a ekonomického začlenění Romů, včetně těch přijatých v kontextu Evropské platformy pro integraci Romů; přijetí nové střednědobé Národní strategie romské integrace v letech 2010-13; založení zvláštní Agentury pro sociální začleňování romských lokalit; a zvláštní program sociální ekonomiky. Výbor dále vzal na vědomí sdělení vlády, že zrušení lustračního zákona je politicky citlivé téma, jehož nastolení není v intencích úřednické vlády, a že jakákoli revize zákona může být projednána v kontextu nového zákona o státní službě, který je v současné době předmětem jednání.

Výbor vyjádřil vážné znepokojení nad tím, že vláda navzdory poskytnutým ujištěním nepředložila od diskuze na Konferenci v roce 2008 příslušné zprávy týkající se úmluvy.

Výbor, bera na vědomí, že vláda přijala nový antidiskriminační zákon, a také že se zavázala, že poskytne Výboru expertů úplné informace, vyzval vládu, aby tak učinila v termínu umožňujícím projednání těchto informací na příštím zasedání Výboru expertů. To by umožnilo Výboru expertů zhodnotit, zda nová legislativa poskytuje dostatečnou ochranu proti diskriminaci na základě všech důvodů vyjmenovaných v čl. 1 odst. 1) písm. a) úmluvy, jakož i účinné vymáhací a monitorovací mechanismy, a zda zajišťuje, že se úroveň ochrany poskytované dříve platným zákonem nesnížila, a to zejména v souvislosti s diskriminací na základě povinností k rodině, manželského nebo rodinného stavu nebo členství nebo činnosti v politických stranách, odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů.

Ačkoli vzal na vědomí, že byly učiněny kroky směřující k sociálnímu začleňování Romů, vyjádřil Výbor své znepokojení nad skutečností, že tato opatření dosud nevedla k ověřitelným zlepšením pro Romy v oblasti zaměstnání a povolání. Výbor proto opět vyzval vládu, aby přijala opatření k vytvoření zdokonalených prostředků k monitorování situace Romů, včetně sběru a analýzy příslušných údajů, aby tak mohla prokázat dosažení skutečného pokroku v oblasti rovného přístupu Romů ke vzdělávání, školení, zaměstnání a povolání.

Pokud jde o lustrační zákon, Výbor zopakoval svůj postoj a postoj Výboru expertů, že ustanovení zákona porušují zásadu nediskriminace na základě politického přesvědčení, jsou v rozporu s úmluvou, a důrazně vyzval vládu k tomu, aby zákon bez dalšího odkladu změnila nebo zrušila. Výbor vyzval vládu, aby bez dalšího odkladu přijala misi technické pomoci MÚP, která jí umožní dostat její zákony a praxi do souladu s úmluvou.

Výbor vyzval vládu, aby poskytla úplné informace o všech otázkách nastolených tímto Výborem a Výborem expertů ve zprávě, která bude předložena k přezkoumání na nadcházejícím zasedání Výboru expertů tak, aby Výbor expertů mohl ve velmi blízké budoucnosti zaznamenat skutečný pokrok.

Příloha č. II
Program Mise MÚP v České republice
26. – 29. dubna 2011

Úterý 26. dubna

- 09:30 – 11:30 Ministerstvo práce a sociálních věcí – uvítání
ochrana před diskriminací podle dříve platného zákoníku práce
a současné legislativy
- 12:30 – 14:00 MPSV; Ministerstvo vnitra; Ministerstvo spravedlnosti;
Ministerstvo zahraničních věcí – lustrační zákon
(působnost, aplikace v praxi, soudní ochrana)
- 14:00 – 15:30 Sekce pro lidská práva Úřadu vlády – antidiskriminační zákon
(přehled)
- 16:00 – 17:00 Svaz průmyslu a dopravy

Středa 27. dubna

- 10:30 – 12:00 Kancelář Ústavního soudu – lustrační zákon v rozhodnutích
soudu
- 13:30 – 15:00 Kancelář veřejného ochránce práv – antidiskriminační zákon
v praxi, situace Romů

Čtvrtek 28. dubna

- 09:00 – 11:30 Českomoravská konfederace odborových svazů
- 11:30 – 13:30 zmocněnkyně vlády pro lidská práva, Sekce pro lidská práva
Úřadu vlády; Sekretariát Rady vlády ČR pro záležitosti romské
komunity; Úřad pro ochranu osobních údajů – Romská komunita
(statistika, situace, aktivity vlády);
- 13:30 – 15:00 Členové Výboru pro sociální politiku (Poslanecká sněmovna
Parlamentu ČR)

Pátek 29. dubna

- 09:30 – 11:00 Závěrečné tripartitní setkání

Příloha č. III

Seznam účastníků jednání

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Miroslav Fuchs, ředitel odboru Evropské unie a mezinárodní spolupráce

Pavel Pokorný, odbor Evropské unie a mezinárodní spolupráce, oddělení mezinárodní spolupráce

Pavel Janeček, odbor Evropské unie a mezinárodní spolupráce

Jaroslav Jakubka, seniorní expert, Legislativní odbor

Ministerstvo vnitra

Josef Veselý, ředitel Bezpečnostního odboru

Ministerstvo spravedlnosti

Renata Letková, Legislativní odbor

Vítězslav Němčák, Legislativní odbor

Ministerstvo zahraničních věcí

Jiří Zukal, zástupce ředitele, Odbor mnohostranných ekonomických vztahů

Úřad vlády

Monika Šimůnková, zmocněnkyně pro lidská práva

Andrea Baršová, ředitelka Odboru pro lidská práva a ochranu menšin

Pavla Špondrová, vedoucí Oddělení rovných příležitostí žen a mužů

Alena Zieglerová, Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách

Rada vlády pro záležitosti romské komunity

Martin Martinek, koordinátor mezinárodních iniciativ

Eva Košatková

Rada vlády pro lidská práva

Jakub Machačka, tajemník, Výbor pro občanská a politická práva

a Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva

Úřad pro ochranu osobních údajů

Vít Zvánovec, Odbor legislativy a zahraničních vztahů

Kancelář veřejného ochránce práv (ombudsman)

Filip Glotzmann, vedoucí

Michal Čermák, vedoucí Oddělení rovného zacházení

Jiří Hrubý, zástupce vedoucího Právního odboru

Ústavní soud

Tomáš Langášek, generální sekretář

Vlastimil Göttinger, vedoucí Referátu vnějších vztahů

Soňa Matochová, analytička

Kateřina Skřivánková, analytička

Českomoravská konfederace odborových svazů

Radka Sokolová, místopředsedkyně

Vít Samek, vedoucí Právního oddělení

Zdeňka Kindlová, zástupce vedoucího Právního oddělení

Jaroslava Bauerová, Oddělení pro mezinárodní vztahy

Ivana Mazánková, Právní oddělení

Petr Šulc, Právní oddělení

Renata Kořínková, Právní oddělení

Svaz průmyslu a dopravy

Pavel Prior, člen představenstva

Karel Petrželka, zástupce ředitelky Sekce zaměstnavatelské

Marta Blížková, expertka Sekce mezinárodních organizací a Evropské unie

Výbor pro sociální politiku Poslanecké sněmovny Parlamentu

Miroslav Jeník, místopředseda

Lenka Kohoutová, členka

Jitka Chalánková, členka

Vladimíra Lesenská, členka

Jan Čechlovský, člen

Antonín Papoušek, tajemník Výboru