

ANTIDISKRIMINAČNÍ ZÁKON Z ROKU 2009 – NOVÁ OCHRANA PŘED NEROVNÝM ZACHÁZENÍM

RADOVAN SUCHÁNEK

Po dlouhých letech příprav byl v roce 2009 přijat Parlamentem ČR zákon o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů. Tzv. antidiskriminační zákon (dále jen „AZ“) byl vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 198 dne 29. června 2009 a účinnosti nabyl k 1. září 2009 (s výjimkou jeho části novelizující zákon o Veřejném ochránci práv, která nabyla účinnosti až k 1. prosinci 2009). Cesta vzniku tohoto předpisu byla trnitá.¹ Platný zákon se zrodil až z jeho druhého návrhu. Ten první, předložený vládou v roce 2005, byl po jeho schválení Poslaneckou sněmovnou zamítnut Senátem a první komora v novém hlasování v závěru svého 4. volebního období návrh již znovu nepřijala.² Realita v oblasti diskriminace je přitom pravidelně analyzována v každoročních zprávách vlády o stavu lidských práv v ČR. Na základě stížností podaných k orgánům státní správy vykazují vládní zprávy z posledních let desítky případů diskriminace.³ Nerovné zacházení v řadě oblastí potvrzují i sociologické průzkumy.⁴

Nová vláda v létě 2007 předložila nové Poslanecké sněmovně návrh AZ znovu.⁵ Učinila tak nejen proto, že se k jeho přijetí zavázala ve svém programovém prohlášení,⁶ ale především s ohledem na čtyři řízení vedená proti ČR v oblasti rovného zachá-

¹ Např. Slovensko přijalo na rozdíl od ČR antidiskriminační zákon již v roce 2004 (viz zák. č. 365/2004 Z.z.).

² IV. PS, 2005, sněmovní tisk č. 866. Stejný osud měl vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím antidiskriminačního zákona (IV. PS, sněmovní tisk č. 867).

³ Srov. vládní zprávy o stavu lidských práv v ČR za roky 2004 až 2008. Viz <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?pgid=302>.

⁴ Např. v červnu 2005 provedla agentura STEM na základě zadání Ministerstva práce a sociálních věcí výzkum veřejného mínění, jehož cílem bylo zjistit, jaké jsou zkušenosti a náhledy obyvatel ČR na diskriminaci. Výzkum zjistil, že téměř 50 % občanů ČR starších 18 let se někdy osobně nebo ve svém okolí setkal s případem diskriminace z důvodu věku, pohlaví, zdravotního stavu, vyznání, národnosti, sexuální orientace apod. Nejčastěji se respondenti setkávají s diskriminací starších osob a matek s dětmi v zaměstnání. Řídké nejsou ani případy diskriminace z důvodu zdravotního stavu, ani případy rasové diskriminace (nejčastěji u Romů). O tom, jak lze řešit diskriminaci, nebylo přitom informováno až 78 % občanů, větší či menší informovanost připustilo jen mírně přes 20 % občanů. Blíže viz Postavení a diskriminace seniorů v České republice. Praha: MPSV, 2006, s. 133n.

⁵ V. PS, 2007, sněmovní tisk č. 253. Viz <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&T=253>.

⁶ Vláda programovém prohlášení z ledna 2007 uvedla: „*Vláda podporuje rovné šance pro všechny občany. Předloží návrh antidiskriminačního zákona, který zabezpečí právo na rovné zacházení a ochranu před diskriminací v intencích implementace evropských antidiskriminačních směrnic tak, aby zákaz diskriminace byl účinně vymahatelný. Veřejný ochránce práv bude pověřen působností v oblasti rovného zacházení.*“

zení podle čl. 226 Smlouvy o založení ES, z nichž dvě řízení byla ve fázi formálního upozornění a dvě již ve fázi odůvodněného stanoviska Komise ES.⁷

ČR byla za neexistenci AZ kritizována i ze strany OSN. V r. 2006 byl Výbor pro odstranění diskriminace žen „znepokojen, že stále neexistuje obecný antidiskriminační zákon, který by obsahoval definici diskriminace žen“ podle čl. 1 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen.⁸ Rovněž Výbor pro odstranění rasové diskriminace v roce 2007 vyslovil znepokojení, že „přes veškeré úsilí se účastnickému státu dosud nepodařilo přijmout obecný antidiskriminační zákon, který by zaručil rovné zacházení a ochranu před diskriminací.“ Také Výbor pro lidská práva doporučil ČR „... přijmout účinná opatření pro boj s diskriminací ... především: a) přijmout jednotnou antidiskriminační legislativu, která bude zaručovat účinnou ochranu pro oběti rasové a podobné diskriminace ve všech oblastech a příslušných politikách a programech; b) poskytovat obětem diskriminace právní pomoc; c) zavést účinné monitorovací mechanismy a přijmout ukazatele a kritéria pro stanovení, zda bylo příslušných antidiskriminačních cílů dosaženo...“⁹

Přestože byl návrh AZ na druhý pokus oběma komorami Parlamentu ČR v dubnu 2008 schválen (stalo se tak během devíti měsíců od jeho předložení), uplatnil vůči němu v květnu 2008 prezident republiky právo veta.¹⁰ Soudní dvůr EU pak v prosinci 2008 konstatoval, že ČR nesplnila všechny povinnosti plynoucí z jejího členství v EU, pokud jde o provedení směrnice týkající se rovného zacházení mezi ženami a muži v systémech sociálního zabezpečení pracovníků (směrnice č. 86/378/EHS a 96/97/ES).¹¹ V lednu 2009 byla České republice doručena další žaloba Komise ES týkající se směrnice Rady 2004/113/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování.¹² Nové projednávání prezidentem vetovaného AZ se přesto v Poslanecké sněmovně více než rok opakovaně odkládalo. Až v červnu 2009 byl v novém hlasování Sněmovny AZ definitivně schválen a mohl být téhož měsíce vyhlášen.

⁷ Viz řízení č. 2005/0284 (netransponování směrnice Rady 86/378/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků), č. 2005/0286 (netransponování směrnice Rady 96/97/ES, kterou se mění směrnice 86/378/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků), č. 2006/2262 (chybná implementace směrnice Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ) a č. 2006/2434, v němž Komise ES namítala v návaznosti na vnitrostátní implementaci směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, následující nedostatky: a) nedostatečně podrobná definice diskriminace; b) neslučitelnost podmínky týkající se absence poruch sexuální preference pro nábor příslušníků celní správy (výtky byly napraveny vyhláškou č. 599/2006 Sb., již byla s účinností od 1. 1. 2007 zrušena vyhláška č. 89/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky na zdravotní způsobilost příslušníků Celní správy ČR a vady a stavy, které vylučují přijetí uchazeče do služebního poměru nebo vylučují nebo omezují výkon služby); c) omezený rozsah působnosti vnitrostátních transpozičních předpisů ve vztahu k rozsahu působnosti směrnice; d) nedostatečná transpozice ustanovení o rozdílech v zacházení na základě věku.

⁸ CEDAW/C/CZE/CO/3.

⁹ CERD/C/CZE/CO/7 a CCPR/C/CZE/CO/2. Vládní Zpráva o stavu lidských práv v ČR v r. 2007, s. 61.

¹⁰ V. PS, 2008, sněmovní tisk č. 253/6. Viz <http://www.psp.cz/sqw/text/tisk.sqw?o=5&ct=253&ct1=6>. Viz dále.

¹¹ Rozsudek Soudního dvora EU (páté sekce) ze 4. 12. 2008 ve věci Komise ES v. Česká republika (C-41/08).

¹² Viz vládní Zprávu o stavu lidských práv v České republice v roce 2008, s. 79.

I. ZÁKAZ DISKRIMINACE V PRÁVNÍM ŘÁDU ČR PODLE DOSAVADNÍCH PRÁVNÍCH NOREM

I.1 LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

Součástí ústavního pořádku ČR je podle čl. 112 odst. 1 Ústavy Listina základních práv a svobod, přijatá jako ústavní zákon ještě československým parlamentem (vyhl. pod č. 23/1991 Sb., znovu vyhlášena pod č. 2/1993 Sb.). Za součást ústavního pořádku je Listina prohlášena i v základních ustanoveních Ústavy (čl. 3). Listina již v rámci svých obecných ustanovení (v I. hlavě), upravuje princip rovnosti. V čl. 1 stanoví, že „*lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech*“. Obecný zákaz diskriminace upravuje čl. 3 odst. 1 demonstrativním výčtem znaků takto: „*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 národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.*“ Ve třetím odstavci tohoto článku se pak ještě dodává: „*Nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod.*“ V čl. 4 odst. 3 se stanoví, že „*zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky*“. Listina dále obsahuje i zvláštní ustanovení zaručující rovnost v určitých oblastech: Čl. 24 uvádí, že „*příslušnost ke kterékoli národnostní nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu*“. Čl. 37 odst. 3 garantuje rovnost všech účastníků v řízení (v čl. 96 Ústavy jsou rovná práva zaručena všem účastníkům speciálně pro řízení před soudem). Podle čl. 11 odst. 1 Listiny „*vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu*“. Tato ustanovení vyjadřují podstatné náležitosti demokratického právního státu, jejichž změna je v ČR prohlášena za nepřipustnou (čl. 9 odst. 2 Ústavy).¹³

Podle Ústavního soudu ČR („ÚS“) je rovnost v právech, formulovaná v čl. 1 Listiny, v podstatě obsahem celé Listiny.¹⁴ Rovnost podle ÚS „*náleží k těm základním lidským právům, jež svou povahou jsou sociálními hodnotami konstituujícími hodnotový řád společnosti*“. ¹⁵ Podle ÚS jde o „*uznání hodnoty každého člověka jako takového, bez ohledu na jeho schopnosti, znalosti a užitečnost*“ či *prospěšnost pro celek; ... projev dávné pravdy ... že s člověkem nikdy nesmí být svévolně zacházeno pouze jako s prostředkem sloužícím zájmům jiných*“. Rovnost svobodného jedince v důstojnosti a právech je „*základním stavebním kamenem našeho ústavního řádu*“ a promítá se vlastně i do celé Listiny.¹⁶ Na druhou stranu vychází ÚS z toho, že hodnoty rovnosti „*v sociálním procesu plní ... funkci spíše jen ideálně typických kategorií vyjadřujících cílové představy, jež se nemohou zcela krýt se sociální realitou a lze je dosahovat jen aproximativním způsobem*“, že „*rovnost může se ... krýt s realitou jen v určitých zá-*

¹³ Srov. Pavlíček, V. a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. 2. část. Práva a svobody*. Praha: Linde, 1999.

¹⁴ Nález z 24. 5. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 31/94 Sb. n. u., sv. 3, č. 25, vyhl. pod č. 164/1995 Sb.

¹⁵ Nález sp. zn. Pl. ÚS 4/95, č. 29, sv. 3 Sb. n. u. (č. 168/1995 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 15/02, č. 11, sv. 29 Sb. n. u. (č. 40/2003 Sb.).

¹⁶ Nález z 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04, vyhl. pod č. 405/2006 Sb.

kladních datech,“ tedy že „každá rovnost ve společenském dění může proto být jen rovností ‚na pochodu‘, vývojovým tvarem,“ pročez „neexistuje žádný recept na určení, co všechno by mělo být rovné,“ a že „egalitářský universalismus by nutně vyvolal hluboce nefunkční sociální účinky“. ¹⁷ Podle ÚS čl. 3 odst. 1 Listiny zaručuje a konkretizuje rovnost osob v právech jako „stav neexistence jakýchkoliv právních privilegií“. ¹⁸ Rovnost před zákonem však nechápe ÚS abstraktně a absolutně, ale vnímá ji jako kategorii relativní, když považuje čl. 3 odst. 1 Listiny za ústavní ustanovení, které není samostatně aplikovatelné bez vztahu k některému z ostatních aktuálně porušených základních práv, obsažených v následujících hlavách Listiny. ¹⁹ Rovnost tedy nevnímá jako autonomní základní právo samo o sobě, ale jako akcesorickou relativní kategorii uplatnitelnou vždy jen s jiným konkrétním základním právem. ²⁰ Současně podle ÚS rovnost požaduje pouze odstranění neodůvodněných rozdílů, přičemž je věcí státu (zákonodárce), aby rozhodl, zda určité skupině poskytne více či méně práv (výhod) než skupině jiné. Musí však přitom respektovat určitá pravidla: musí prokázat, že tak činí ve veřejném zájmu (pro veřejné blaho, s odvoláním na veřejné hodnoty) ²¹ a rozdílné zacházení musí být objektivně a racionálně zdůvodněno. ²² Dalším hlediskem, které ÚS ve svém nazírání na rovnost uplatňuje, je princip proporcionality: „nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity zpochybnující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti“. ²³

¹⁷ Nález z 20. 1. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 4/95 Sb. n. u., sv. 3, č. 29, vyhl. pod č. 168/1995 Sb.

¹⁸ Nález z 24. 5. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 31/94 Sb. n. u., sv. 3, č. 25, vyhl. pod č. 164/1995 Sb.

¹⁹ Obdobně jako na čl. 3 odst. 1 Listiny pohlíží ÚS i na čl. 14 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“) a čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

²⁰ Srov. např. nálezy ÚS ve věcech vedených pod sp. zn. Pl. ÚS 16/93, Pl. ÚS 36/93, Pl. ÚS 5/95, Pl. ÚS 33/96.

²¹ Ke vztahu diskriminace a veřejného zájmu viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 9/95, nář. č. 16, sv. 5 Sb. n. u., vyhl. pod č. 107/1996 Sb.), v němž ÚS uvedl, že „je věcí státu stanovit podmínky, za kterých zvýhodňuje určitou skupinu osob, to ovšem za předpokladu, že tak činí ve veřejném zájmu a pro veřejné blaho, přičemž ve veřejném zájmu nepochybně je prosazování principů demokracie a lidských práv“.

²² Např. nálezy č. 3 a 9, sv. 1 Sb. n. u. Podobný závěr byl vysloven již čl. 8. 10. 1992 sp. zn. Pl. ÚS 22/92, Sb. u. n. ÚS ČSFR, sv. 1, roč. 1992, s. 38). Ústavní soud ČR tvrdí, že „základní chráněné hodnoty vyjmenované v článku 3 Listiny nekoncipoval ústavodárce jako absolutní“ a že „určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže tedy být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti“. Podle ÚS, odvolávajícího se i na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (Abdulaziz, Cabales a Balkandali z r. 1985, bod 72; Lithgow z r. 1986, bod 177 a Inze z r. 1987, bod 41), „zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti. V oblasti občanských a politických práv a svobod, již imanentně charakterizuje povinnost státu zdržet se zásahů do nich, existuje pro preferenční (tedy svou podstatou aktivní) zacházení s některými subjekty obecně jen minimální prostor. Naproti tomu v oblasti práv hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových, v nichž je stát začasté povinován k aktivním zásahům, jež mají odstranit křiklavé aspekty nerovnosti mezi různými skupinami složitě sociálně, kulturně, profesně či jinak rozvrstvené společnosti, disponuje zákonodárce logicky mnohem větším prostorem k uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř ní. Volí proto preferenční zacházení mnohem častěji.“ Viz nález z 21. 1. 2003 sp. zn. 15/02, č. 11, sv. 29 Sb. n. u., vyhl. pod č. 40/2003 Sb.

²³ Tamtéž. ÚS vymezil též kritéria podle nichž hodnotí podmínky, při jejichž splnění má jedno základní právo přednost před druhým a kdy má přednost ústavně chráněná hodnota (statek) před základním právem. Viz zejm. nález č. 3, sv. 1 Sb. n. u., vyhl. pod č. 34/1994 Sb., nález z 12. 10. 1994 sp. zn. ÚS 4/94, č. 46, sv. 2 Sb. n. u., vyhl. pod č. 214/1994 Sb., nález č. 99, sv. 6 Sb. n. u., vyhl. pod č. 280/1996 Sb.

Zákaz diskriminace obsažený v čl. 3 Listiny tak nezajišťuje přímo ochranu potenciálních obětí diskriminace, zejména pokud jde o diskriminaci v soukromoprávních vztazích. Listina sice stanoví obecný zákaz diskriminace, až na zákonu však závisí vymezení pojmů spojených s právem na rovné zacházení a ochranou před diskriminací, jakož i stanovení rozsahu nároků obětí diskriminace (např. práva domáhat se upuštění od diskriminace, odstranění následků diskriminace a přiměřeného zadostiučinění).

I.2 MEZINÁRODNÍ SMLOUVY O LIDSKÝCH PRÁVECH

ČR je vázána řadou mezinárodních smluv zakotvujících ochranu před diskriminací. Je to zejména Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, který vedle obecného práva každého na stejná práva a ochranu zákona bez jakékoli diskriminace (čl. 2 odst. 1, čl. 26), upravuje speciálně zákaz diskriminace i ve vztahu k dětem (čl. 24 odst. 1), zákaz podněcování k diskriminaci z důvodu národnosti, rasové nebo náboženské nenávisti (čl. 20 odst. 2) i zákaz diskriminace při přijetí opatření zmírňujících za mimořádné situace závazky států podle Paktu (čl. 4 odst. 1). Obecný zákaz diskriminace obsahuje i Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (čl. 2 odst. 2), který pak zvláště požaduje i spravedlivou mzdu a stejnou odměnu za práci stejné hodnoty bez jakéhokoli rozlišování (čl. 7 písm. a/), jakož i ochranu a pomoc všem dětem a mládeži bez jakékoli diskriminace na základě rodinného původu nebo jiných podmínek (čl. 10 odst. 3).²⁴ Speciálními smlouvami, jimiž je ČR vázána, jsou Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace,²⁵ Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen²⁶ a Úmluva o právech dítěte.²⁷

Z úmluv Rady Evropy váže ČR především Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod („EÚLP“), jejíž čl. 14 zakazuje jakoukoli diskriminaci z důvodů jako jsou pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení. Uvedený čl. 14 však zakazuje diskriminaci pouze při užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou. Rada Evropy přijala proto Protokol č. 12 k EÚLP, který v čl. 1 mění dosavadní subsidiární charakter ochrany před diskriminací

²⁴ Oba Pakty vstoupily pro náš stát v platnost 23. března 1976 (vyhláška MZV č. 120/1976 Sb.).

²⁵ ČSSR byla úmluvou vázána od 4. ledna 1969, ČR do Úmluvy sukcedovala s účinností od 1. 1. 1993 (vyhláška č. 95/1974 Sb., ve znění redakčního sdělení o opravě nesprávností v překladu do českého jazyka vyhlášeného v částce č. 1/2002 Sb.; čl. 5 odst. 2 úst. zák. ČNR č. 4/1993 Sb.). Od 11. října 2000 je ČR vázána prohlášením o uznání příslušnosti Výboru pro odstranění rasové diskriminace přijímat a projednávat sdělení jednotlivých osob nebo skupin osob podléhajících její jurisdikci, které si stěžují, že se ze strany ČR staly oběti porušení kteréhokoli z práv stanovených v této úmluvě.

²⁶ ČSSR byla úmluvou vázána od 18. března 1982 (vyhláška č. 62/1987 Sb.), ČR jí je vázána od 1. 1. 1993 (čl. 5 odst. 2 úst. zák. ČNR č. 4/1993 Sb.). Dnem 26. 5. 2001 pro ČR vstoupil v platnost Opční protokol k úmluvě (č. 57/2001 Sb. m. s.), kterým ČR uznala příslušnost Výboru pro odstranění diskriminace žen přijímat a posuzovat oznámení osob či skupin osob nebo jejich zástupců, podléhajících jurisdikci smluvního státu, které se považují za oběti porušení kteréhokoli z práv stanovených úmluvou ze strany tohoto státu.

²⁷ ČSFR byla úmluvou vázána od 6. února 1991 (č. 104/1991 Sb.), ČR jí je vázána od 1. 1. 1993 (čl. 5 odst. 2 úst. zák. ČNR č. 4/1993 Sb.).

vyplývající z čl. 14 EÚLP na obecný zákaz diskriminace z výše uvedených důvodů. Protokol č. 12 ČR podepsala, ale dosud neratifikovala.²⁸

Zákaz diskriminace ze stejných důvodů stanoví také čl. E Revidované Evropské sociální charty (ETS 163), kterou ČR podepsala 4. 11. 2000, ale dosud ji rovněž neratifikovala.²⁹ ČR je však od r. 1999 vázána Dodatkovým protokolem k Evropské sociální chartě z r. 1988,³⁰ který zakotvuje právo všech pracovníků na rovné příležitosti a na rovné zacházení v záležitostech zaměstnání a povolání bez diskriminace na základě pohlaví (čl. 1). S cílem zajistit účinné uplatnění tohoto práva se smluvní strany zavazují uznat toto právo a přijmout vhodná opatření k zajištění nebo podpoře jeho naplňování v oblastech přístupu k zaměstnání, ochraně proti propuštění a znovuzařazení do zaměstnání, v odborném poradenství, výcviku, rekvalifikaci a rehabilitaci, v podmínkách zaměstnání a pracovních podmínkách včetně odměňování, jakož i v rozvoji kariéry včetně povýšení.³¹ ČR je vázána též Úmluvou Mezinárodní organizace práce (MOP) č. 111 o diskriminaci v zaměstnání a povolání, která zakazuje diskriminaci na základě rasy, barvy pleti, pohlaví, náboženství, politických názorů, národnostního nebo sociálního původu v zaměstnání nebo povolání, což zahrnuje také přístup k odbornému výcviku, k zaměstnání a k různým povoláním, jakož i podmínky v zaměstnání a povolání. Dále přijala též Úmluvu MOP č. 100 o stejném odměňování pracujících mužů a žen za práci stejné hodnoty.

Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin³² ukládá smluvním státům zaručit příslušníkům národnostních menšin „právo rovnosti před zákonem a stejné ochrany zákona“ a zakazuje jakoukoli diskriminaci založenou na základě příslušnosti k národnostní menšině.

Všechny uvedené mezinárodní smlouvy jsou na základě čl. 10 Ústavy ČR součástí českého právního řádu, a podle názoru Ústavního soudu ČR dokonce součástí ústavního pořádku.³³ Podle čl. 10 Ústavy též platí, že stanoví-li taková mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

1.3 LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV EVROPSKÉ UNIE

Ochrana základních práv každého jednotlivce byla v rámci Evropské unie vyzdvížena mezi její základní hodnoty novým čl. 1a Smlouvy o Evropské unii (vloženým Lisabonskou smlouvou), podle něhož je EU založena mj. na hodnotách úcty k lid-

²⁸ Někteří se dokonce domnívají, že „Ústavní soud pravděpodobně není připraven akceptovat novou úpravu“ obsaženou v Protokolu č. 12 k EÚLP. Viz Bobek, M.; Boučková, P.; Kühn, Z. *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 183.

²⁹ Pro ČR neplatí ani novelizující Protokol k Evropské sociální chartě (ETS 142). Pro ČR vstoupila v platnost jen Evropská sociální charta ve znění z r. 1961 (ETS 35) dne 3. prosince 1999 (č. 14/2000 Sb.m.s.).

³⁰ Dodatkový protokol k Evropské sociální chartě (ETS 128) vstoupil pro ČR v platnost dnem 17. 12. 1999 (č. 15/2000 Sb.m.s.).

³¹ Za diskriminaci ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k ESCH se však podle něj nepovažují ustanovení týkající se ochrany žen, zejména pokud jde o těhotenství, porod a období po porodu. Z rozsahu tohoto článku mohou být také vyňaty profesní činnosti, které mohou být z důvodu jejich povahy nebo podmínek, za nichž jsou prováděny, svěřeny pouze osobám jednoho pohlaví.

³² Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin vstoupila pro ČR v platnost 1. dubna 1998 (č. 96/1998 Sb.).

³³ Nálezy sp. zn. Pl. ÚS 36/01, č. 80, sv. 26 Sb. n. u. (č. 403/2002 Sb.) a I. ÚS 752/02, č. 54, sv. 30 Sb. n. u.

ské důstojnosti, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin, přičemž „*tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů*“. Vyjádřením nové kvality ochrany těchto hodnot v EU je Listina základních práv Evropské unie, která měla od jejího přijetí v r. 2000 povahu politické deklarace, od 1. prosince 2009 se však stala právně závaznou součástí primárního práva EU.³⁴

Listina základních práv EU v čl. 21 odst. 1 stanoví, že se zakazuje jakákoli diskriminace založená zejména na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci. Zvláště pak stanoví, že v oblasti působnosti smluv (primárního práva), a aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení, se zakazuje jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti. Oficiální Vysvětlení k Listině základních práv EU³⁵ ovšem vykládají dosah ustanovení čl. 21 odst. 1 tak, že: „*nevytváří žádné pravomoci přijímat antidiskriminační právní předpisy v oblastech pravomocí členského státu nebo v soukromé sféře ani nestanoví obecný zákaz diskriminace v těchto širokých oblastech. Místo toho upravuje pouze diskriminaci ze strany orgánů a institucí samotné Unie při výkonu pravomocí, které jí svěřují Smlouvy, a ze stany členských států, pouze provádějí-li právo Unie*“.³⁶

Zvláště je pak v Listině práv EU upravena rovnost před zákonem (čl. 20) a rovnost žen a mužů, která „*musí být zajištěna ve všech oblastech včetně zaměstnání, práce a odměny za práci*“ (čl. 23). Také Listina práv EU však v uvedeném článku připouští, že zásada rovnosti žen a mužů nebrání zachování nebo přijetí opatření poskytujících zvláštní výhody ve prospěch nedostatečně zastoupeného pohlaví.

I.4 ZÁKONY OBSAHUJÍCÍ ZÁKAZ DISKRIMINACE V JEDNOTLIVÝCH OBLASTECH

V souvislosti se vstupem ČR do EU byly přijaty novely některých zákonů, které v souladu se směrnicemi ES upravily zákaz diskriminace v oblasti přístupu a výkonu zaměstnání či povolání. Skutkové podstaty zakazující různé formy přímé i nepřímé diskriminace byly doplněny do nového zákona o zaměstnanosti,³⁷ do nově-

³⁴ Viz 2007/C 303/01 Úředního věstníku EU. Podle čl. 6 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii má Listina základních práv EU „*stejnou právní sílu jako Smlouvy*“. Rovněž v Prohlášení o Listině základních práv Evropské unie (č. 1), připojeném Evropskou radou k Lisabonské smlouvě, se potvrzuje, že tato Listina „*je právně závazná*“. K jejímu dosavadnímu postavení viz Suchánek, R. Charta základních práv Evropské unie jako součást smlouvy o Ústavě pro Evropu. In *Pocita Františku Šamalíkovi k 80. narozeninám*. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 107 n.

³⁵ Viz 2007/C 303/02.

³⁶ To je v souladu s celkovým pojetím dosahu působnosti Listiny EU, která nerozšiřuje oblast působnosti práva EU nad rámec pravomocí EU, nevytváří pro EU žádnou novou pravomoc či úkol, ani nemění pravomoci a úkoly vymezené Smlouvami (čl. 6 odst. 1 al. 2 Smlouvy EU, čl. 51 odst. 2 Listiny EU, Prohlášení č. 1 odst. 2 k Lisabonské smlouvě), přičemž se jí lze dovolávat vůči členským státům, výhradně jen pokud uplatňují právo EU (čl. 51 odst. 1 Listiny EU).

³⁷ § 4 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

ho zákoníku práce,³⁸ do služebního zákona,³⁹ do zákona o vojácích z povolání⁴⁰ a do zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.⁴¹ S výjimkou zákonů upravujících závislou práci či službu však právní předpisy v ostatních oblastech upravovaly rovné zacházení nedostatečně nebo vůbec. Deficity vykazovaly zejména oblast samostatné výdělečné činnosti, sociální ochrany včetně sociálního zabezpečení, sociálních výhod, zdravotní péče, vzdělání, přístupu ke zboží a službám nabízených veřejnosti, jakož i oblast bydlení. Např. zdravotnické zákonodárství žádné antidiskriminační klausule neobsahuje, ani nijak neprecizuje požadavek rovného zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich fyzické či duševní zdraví, jejich věk, pohlaví atd. při přístupu ke zdravotní péči a při jejím poskytování.⁴² V oblasti vzdělání je zásada rovného přístupu každého občana ČR nebo jiného členského státu EU ke vzdělávání bez jakékoli diskriminace vyjádřena jen pro předškolní, základní, střední a vyšší odborné školství (viz školský zákon⁴³), pro oblast vysokého školství však již explicitně upravena není.⁴⁴ V oblasti prodeje výrobků a poskytování služeb obsahuje platný zákon o ochraně spotřebitele jen lakonický příkaz, že prodávající nesmí při prodeji výrobků nebo poskytování služeb spotřebitele diskriminovat,⁴⁵ přičemž dopadá jen na nabízení výrobků a služeb podnikateli (nevztahuje se tedy např. na pronajímatele bytů, kteří podnikateli nejsou).

Nejednotnost úpravy obsažené v jednotlivých zákonech se projevovala v odlišném rozsahu povinností zajišťovat rovné zacházení a ochranu před diskriminací i v rozdílném rozsahu nároků, jichž se mohla oběť diskriminace domáhat. Problémem se tak i ve světle rozsudku Soudního dvora EU ukázala být absence obecné normy zaručující rovné zacházení a zabraňující diskriminaci ve všech oblastech. Platné právo tak nesplňovalo plně požadavky na zajištění rovného zacházení obsažené v sekundárním právu ES, podle nějž má právní řád každého členského státu EU zajišťovat ochranu před diskriminací tím, že ji ve svých právních předpisech nejen zakáže, ale vymezí i pojmový aparát (formy a způsoby diskriminace) a upraví nástroje právní ochrany před diskriminací.

³⁸ § 16 a 17 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 362/2007 Sb. Tato novela zákoníku práce ještě před přijetím AZ na něj výslovně odkázala, pokud jde o vymezení příslušných pojmů. Stanovila též, že AZ upravuje i případy, kdy je rozdílné zacházení přípustné, jakož i právní prostředky ochrany před diskriminací v pracovněprávních vztazích.

³⁹ § 80 zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).

⁴⁰ § 2 odst. 3 až 6 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění zák. č. 155/2000 Sb. a č. 254/2002 Sb.

⁴¹ § 16 odst. 4, § 77 odst. 1 až 10 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

⁴² Viz zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, a zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁴³ § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona (zákon č. 561/2004 Sb.).

⁴⁴ § 1 písm. b) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, sice stanoví, že vysoké školy „umožňují v souladu s demokratickými principy přístup k vysokoškolskému vzdělání“, podmínky rovného přístupu ale již tento zákon nevymezuje.

⁴⁵ § 6 zákona č. 634/1992 Sb., ve znění zákona č. 36/2008 Sb. Až do 30. 6. 1995 přitom platila úprava, podle níž prodávající nesměl spotřebitele diskriminovat „žádným způsobem ... zejména nesmí odmítnout prodat spotřebiteli výrobky, které má vystaveny nebo jinak připraveny k prodeji, anebo odmítnout poskytnutí služby, které je v jeho provozních možnostech“.

II. CO PŘINÁŠÍ ANTIDISKRIMINAČNÍ ZÁKON

II.1 VĚCNÁ, OSOBNÍ A ČASOVÁ PŮSOBNOST ZÁKONA

Předmět AZ je v jeho § 1 vymezen tak, že „*zapracovává příslušné předpisy Evropských společenství a v návaznosti na Listinu základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu, blíže vymezuje právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace*“ v taxativně vyjmenovaných oblastech. Těmi jsou: právo na zaměstnání a přístup k zaměstnání a k povolání;⁴⁶ pracovní a služební poměry a jinou závislou činnost, včetně odměňování;⁴⁷ členství a činnost v odborových organizacích, radách zaměstnanců, organizacích zaměstnavatelů a v profesních komorách, včetně výhod, které tyto organizace svým členům poskytují; přístup k podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti; sociální zabezpečení; přiznání a poskytování sociálních výhod;⁴⁸ přístup ke zdravotní péči a ke vzdělání a k jejich poskytování; přístup ke zboží a službám, včetně bydlení, jsou-li nabízeny veřejnosti nebo při jejich poskytování. AZ se nevztahuje na právní vztahy související s úpravou podmínek vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na území ČR.

Z hlediska osobní působnosti se AZ vztahuje jen na fyzické osoby, nikoli na osoby právnické. Jen pro fyzické osoby je totiž zakotveno právo na rovné zacházení a na to, aby nebyly diskriminovány v právních vztazích, na které se AZ vztahuje (§ 1 odst. 3). Pokud jde o časovou působnost, AZ působí výlučně až od data jeho účinnosti. Jeho přechodné ustanovení (§ 12) nepřipouští ani nepravou retroaktivitu, když stanoví, že právní vztahy ve věcech práva na rovné zacházení vzniklé ze skutečností, které nastaly přede dnem nabytí účinnosti AZ, se řídí dosavadními právními předpisy. Ani po účinnosti AZ tedy není jeho normami dotčena platnost ustanovení smluv či jiných právních úkonů učiněných před datem jeho účinnosti.

II.2 LEGÁLNÍ DEFINICE DISKRIMINACE A JEJÍCH FOREM

AZ vymezuje pro své účely právo na rovné zacházení tak, že se jím rozumí „*právo nebýt diskriminován z důvodů, které stanoví tento zákon*“ (§ 2 odst. 1). Výčet diskriminačních důvodů je v AZ formulován jako uzavřený, zahrnuje jen ne-

⁴⁶ Podle § 5 odst. 4 AZ se pro jeho účely povoláním rozumí činnost fyzické osoby vykonávaná za úplatu v závislém nebo nezávislém postavení, jejíž řádný výkon zvláštní právní předpisy podmiňují splněním kvalifikačních předpokladů, zejména dosažením předepsaného vzdělání a popřípadě i doby praxe.

⁴⁷ Podle § 5 odst. 1 AZ se pro jeho účely odměňováním rozumí veškerá plnění, peněžité nebo nepeněžité, opakující se nebo jednorázová, která jsou přímo nebo nepřímo poskytována osobě při závislé činnosti. V ČR se nerovnost pohlaví na pracovním trhu projevuje zejména v oblasti odměňování. Dle údajů Českého statistického úřadu činil v roce 2008 podíl průměrné mzdy žen na průměrné mzdě mužů 75,2 % a medián mzdy ženy na mediánu mzdy muže činil 80,2 %. Ženy tedy v současnosti vydělávají v průměru o 24,8 % méně než muži.

⁴⁸ Podle § 5 odst. 5 AZ se pro jeho účely sociální výhodou rozumí sleva, osvobození od poplatků nebo peněžité či nepeněžité plnění, poskytované nezávisle na nárocích ze sociálního zabezpečení přímo nebo nepřímo určité skupině fyzických osob s obvykle nižšími příjmy či vyššími životními náklady než mají ostatní.

rovné zacházení z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví,⁴⁹ sexuální orientace, věku, zdravotního postižení,⁵⁰ náboženského vyznání, víry či světového názoru⁵¹ (§ 2 odst. 3). Nezahrnuje naopak zákaz diskriminace např. z důvodu jazyka, národního nebo sociálního původu, majetku, rodu, manželského, partnerského či rodinného stavu apod. Proti nerovnému zacházení z těchto důvodů tedy není poskytována právní ochrana prostřednictvím AZ, ale jen cestou speciální žaloby podle zvláštního právního předpisu nebo cestou obecné žaloby na ochranu osobnosti podle § 13 občanského zákoníku, a cestou ústavní stížnosti (čl. 87 odst. 1 písm. d/ Ústavy).

AZ rozlišuje diskriminaci na přímou a nepřímou. Přímou diskriminací se rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází či zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to z důvodů stanovených v § 2 odst. 3 AZ. Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z těchto důvodů osoba znevýhodněna oproti ostatním.⁵² Nepřímou diskriminací však není, pokud takové ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné (§ 3 odst. 1). Diskriminací je také jednání, kdy je s osobou zacházeno méně příznivě na základě domnělého důvodu uvedeného v § 2 odst. 3 AZ, tedy pro jeho údajnou rasu, etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru či světový názor (§ 2 odst. 5).

Za diskriminaci (v podobě přímé či nepřímé) považuje AZ i obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování, pokyn k diskriminaci a navádění k diskriminaci. Obtěžováním rozumí nežádoucí chování související s důvody uvedenými v § 2 odst. 3 AZ, jehož záměrem nebo důsledkem je snížení důstojnosti osoby a vytvoření zastrašujícího, nepřátelského, ponižujícího, pokořujícího nebo urážlivého prostředí, anebo takové nežádoucí chování z uvedených důvodů, které může být oprávněně vnímáno jako podmínka pro rozhodnutí ovlivňující výkon práv a povinností vyplývajících z právních vztahů. Sexuálním obtěžováním rozumí obtěžování, které má sexuální povahu. Proná-

⁴⁹ Podle § 2 odst. 4 AZ se za diskriminaci z důvodu pohlaví považuje i diskriminace z důvodu těhotenství, mateřství nebo otcovství a z důvodu pohlavní identifikace.

⁵⁰ Podle § 5 odst. 6 AZ se pro jeho účely zdravotním postižením rozumí tělesné, smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit osobám v jejich právu na rovné zacházení v oblastech vymezených v AZ; přitom musí jít o dlouhodobé zdravotní postižení, které trvá nebo má podle poznatků lékařské vědy trvat alespoň jeden rok. AZ tedy jako diskriminační důvod neuvádí pouhý „zdravotní stav“ osoby.

⁵¹ Světovým názorem je třeba patrně rozumět především politické či jiné smýšlení (čl. 15 odst. 1 Listiny, čl. 10 odst. 1 EÚLP), zahrnuje však zřejmě i členství v politických stranách a hnutích, v občanských sdruženích nebo v odborech či v organizacích zaměstnavatelů.

⁵² Nepřímou diskriminací z důvodu zdravotního postižení se podle § 3 odst. 2 AZ rozumí také odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření, aby měla osoba se zdravotním postižením přístup k určitému zaměstnání, k výkonu pracovní činnosti nebo funkčnímu nebo jinému postupu v zaměstnání, aby mohla využít pracovního poradenství, nebo se zúčastnit jiného odborného vzdělávání, nebo aby mohla využít služeb určených veřejnosti, ledaže by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení. Při rozhodování o tom, zda konkrétní opatření představuje nepřiměřené zatížení, je třeba vzít v úvahu: a) míru užítu, kterou má osoba se zdravotním postižením z realizace opatření, b) finanční únosnost opatření pro fyzickou nebo právnickou osobu, která je má realizovat, c) dostupnost finanční a jiné pomoci k realizaci opatření a d) způsobilost náhradních opatření uspokojit potřeby osoby se zdravotním postižením (§ 3 odst. 3). Za nepřiměřené zatížení se nepovažuje opatření, které je fyzická nebo právnická osoba povinna uskutečnit podle zvláštního právního předpisu (§ 3 odst. 4 AZ).

sledováním rozumí nepříznivé zacházení, postih nebo znevýhodnění, k němuž došlo v důsledku uplatnění práv podle AZ. Pokynem k diskriminaci rozumí chování osoby, která zneužije podřízeného postavení druhého k diskriminaci třetí osoby. Naváděním k diskriminaci rozumí chování osoby, která druhého přesvědčuje, utvrzuje nebo podněcuje, aby diskriminoval třetí osobu.

II.3 PŘÍPUSTNÉ FORMY ROZDÍLNÉHO ZACHÁZENÍ

• Rozdílné zacházení v přístupu k zaměstnání nebo povolání z důvodu věku

AZ v § 6 odst. 1 dovoluje rozdílné zacházení v přístupu k zaměstnání či povolání z důvodu věku jen ve dvou případech. Prvním je ten, kdy k výkonu zaměstnání (povolání) je vyžadována podmínka minimálního věku, odborné praxe nebo doby zaměstnání, která je nezbytná pro řádný výkon zaměstnání (povolání) nebo pro přístup k určitým právům a povinnostem spojeným se zaměstnáním (povoláním). Druhý případ, který není považován za diskriminaci, spočívá v tom, že pro řádný výkon zaměstnání (povolání) je potřebné odborné vzdělávání, které je nepřiměřeně dlouhé vzhledem k datu, ke kterému osoba ucházející se o zaměstnání (povolání) dosáhne důchodového věku podle zvláštního zákona.

• Rozdílné zacházení z důvodu povahy práce nebo činnosti

Diskriminací není podle AZ rozdílné zacházení ve věcech práva na zaměstnání, přístupu k zaměstnání nebo povolání, ve věcech pracovních, služebních poměrů nebo jiné závislé činnosti, pokud je k tomu věcný důvod spočívající v povaze vykonávané práce nebo činnosti a uplatněné požadavky jsou této povaze přiměřené. Obdobnou výjimku připustil již dříve též zákon o zaměstnanosti, zákoník práce, zákon o vojácích z povolání i zákon č. 361/2003 Sb. (posléze uvedený zákon dokonce stanoví, že věcný důvod k odlišnému zacházení spočívající v nezbytných předpokladech nebo požadavcích na výkon služby nebo ve zvláštní povaze služby, kterou má příslušník vykonávat, musí bezpečnostní sbor příslušníkovi prokázat).

• Rozdílné zacházení z důvodu pohlaví

Diskriminací z důvodu pohlaví není podle § 6 odst. 3 AZ rozdílné zacházení ve věcech přístupu nebo odborné přípravě k zaměstnání nebo povolání, pokud je k tomu věcný důvod spočívající v povaze vykonávané práce nebo činnosti a uplatněné požadavky jsou této povaze přiměřené. Diskriminací z tohoto důvodu není podle § 6 odst. 6 AZ ani rozdílné zacházení při poskytování služeb, které jsou nabízeny v oblasti soukromého a rodinného života a úkonů prováděných v této souvislosti. Konečně není diskriminací z důvodu pohlaví ani výlučné nebo přednostní poskytování veřejně dostupných zboží a služeb, pokud je výlučné nebo přednostní poskytování zboží a služeb osobám určitého pohlaví objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné (§ 6 odst. 7 AZ).

• Rozdílné zacházení při stanovení důchodového věku

Za diskriminaci nepovažuje AZ rozdílné zacházení související se stanovením různého důchodového věku pro muže a ženy. Jde o reakci na zákon o důchodovém pojiš-

tění, který stanoví pro muže a ženy rozdílný věk potřebný pro vznik nároku na starobní důchod.⁵³ Tato dovolená výjimka ze zákazu rozdílného zacházení ale neplatí v systémech sociálního zabezpečení pracovníků, v nichž zaměstnavatel poskytuje svým současným či bývalým zaměstnancům a jejich rodinným příslušníkům určitá plnění, vymezená v § 8 AZ.

- **Rozdílné zacházení při závislé práci v církvích a náboženských společnostech**

Podle § 6 odst. 4 AZ není diskriminací rozdílné zacházení uplatňované ve věcech práva na zaměstnání nebo přístupu k zaměstnání či povolání v případě závislé práce vykonávané v církvích či náboženských společnostech, jestliže z důvodu povahy těchto činností nebo souvislosti, v níž jsou vykonávány, představuje náboženské vyznání, víra či světový názor osoby podstatný, oprávněný a odůvodněný požadavek zaměstnání se zřetelem k etice církve.

- **Rozdílné zacházení u těhotných žen, matek, zdravotně postižených a mladistvých**

Podle § 6 odst. 5 AZ není diskriminací rozdílné zacházení uplatňované za účelem ochrany žen z důvodu těhotenství a mateřství, osob se zdravotním postižením a za účelem ochrany osob mladších 18 let nad rámce stanovené zvláštními právními předpisy, jestliže prostředky k dosažení uvedených cílů jsou přiměřené a nezbytné.

- **Rozdílné zacházení ve věcech sociálního zabezpečení, sociálních výhod, zdravotní péče, vzdělání a veřejně nabízeného zboží a služeb**

AZ též vymezuje oblasti, v nichž obecně připouští rozdílné zacházení z důvodu pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru. Jsou jimi sociální zabezpečení, přiznání a poskytování sociálních výhod, přístup ke zdravotní péči a její poskytování, přístup ke vzdělání a jeho poskytování, jakož i přístup ke zboží a službám, včetně bydlení, pokud jsou nabízeny veřejnosti nebo při jejich poskytování. Za diskriminaci se však nepovažuje rozdílné zacházení ze shora uvedených důvodů ve vyjmenovaných oblastech pouze tehdy, pokud je toto rozdílné zacházení objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.

- **Opatření k prevenci či vyrovnání nevýhod osoby a k zajištění rovných příležitostí**

AZ v § 7 odst. 2 nepovažuje za diskriminaci opatření, jejichž cílem je předejít nebo vyrovnat nevýhody vyplývající z příslušnosti osoby ke skupině osob vymezené některým ze zákonem uvedených důvodů (rasa, etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientace, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víra či světový názor) a zajistit jí rovné zacházení a rovné příležitosti (tzv. afirmativní akce). Ve věcech přístupu

⁵³ Podle § 32 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, bude v ČR po 31. prosinci 2012 činit důchodový věk u mužů 63 let, a u žen podle počtu vychovaných dětí 59 až 63 let.

k zaměstnání nebo povolání však nesmí tato opatření vést k upřednostnění osoby, jejíž kvality nejsou vyšší pro výkon zaměstnání nebo povolání, než mají ostatní současně posuzované osoby. Již dříve také zákon o zaměstnanosti, zákoník práce a zákon o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů označili za nediskriminační ta opatření, jejichž účelem je odůvodněno předcházení nebo vyrovnání nevýhod, které vyplývají z příslušnosti fyzické osoby ke skupině vymezené některým uvedených z důvodů, resp. důvodů uvedených v AZ.⁵⁴

Provádění uvedených pozitivních opatření však není povinností státu, a to ani podle mezinárodních smluv, ani podle norem práva EU, které tato opatření jen doporučují.⁵⁵ Ani AZ proto tato opatření neupravuje jako povinnost.

• Další přípustné formy rozdílného zacházení obsažené ve zvláštních zákonech

Obecné působení AZ na vztahy jím upravené poněkud oslabuje jeho § 7 odst. 4, podle něhož „*další přípustné formy rozdílného zacházení obsažené ve zvláštních zákonech nejsou ustanovením § 7 odstavce 1 a § 6 dotčeny*“. Prakticky to znamená, že jakýkoli zvláštní zákon může i pro oblasti věcně spadající pod AZ vymezit další výjimky z principu zákazu diskriminace nad rámec úpravy obsažené v AZ. To potvrzuje i důvodová zpráva k AZ, která jej charakterizuje jako „*zákon obecný, další předpisy upravující rovné zacházení jsou k němu ve vztahu speciálním a v případě rozporu se použijí přednostně*“. Limitem pro takové speciální zákonné úpravy je až ústavní úprava obsažená v Listině a aplikační přednost příslušných mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy.

II.4 PRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED DISKRIMINACÍ

II.4.1 Ochrana prostřednictvím žaloby k obecnému soudu

Dojde-li k porušení práv a povinností vyplývajících z práva na rovné zacházení nebo k diskriminaci, dává § 10 AZ tomu, kdo byl tímto jednáním dotčen, právo obrátit se na soud. Poškozený se může u soudu zejména domáhat toho, aby bylo upuštěno od diskriminace, aby byly odstraněny následky diskriminačního zásahu a aby mu bylo dáno přiměřené zadostiučinění. S ohledem na to, že výčet reparačních opatření je v AZ jen demonstrativní, nelze vyloučit ani žalobní petit znějící na omluvu ze strany původce diskriminace. Pokud by se nejevilo postačujícím zjednání nápravy některým z uvedených způsobů, zejména proto, že byla v důsledku diskriminace ve značné míře snížena dobrá pověst nebo důstojnost osoby nebo její vážnost ve společnosti, má poškozený též právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích. Výši peněžité náhrady určí soud s přihlédnutím k závažnosti vzniklé újmy a k okolnostem, za nichž k porušení práva došlo (§ 10 odst. 2, 3 AZ).

⁵⁴ § 1 odst. 5 zák. č. 65/1965 Sb., § 16 odst. 3 zák. č. 262/2006 Sb., § 4 odst. 4 zák. č. 435/2004 Sb., § 38 zákona č. 312/2002 Sb., ve znění do 31. 12. 2006.

⁵⁵ Viz např. bod 19 Závěrečného doporučení Výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen: Česká republika z 25. 8. 2006, CEDAW/C/CZE/CO/3, v němž Výbor vyslovil znepokojení nad „*zjevnou nechtí ministerstev k přijetí dočasných zvláštních opatření*“ v souladu s čl. 4 odst. 1 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen a s Obecným doporučením Výboru č. 25 o dočasných zvláštních opatřeních. Viz též bod 20.

Žaloba k soudu opírající se o AZ je novým, speciálním právním prostředkem ochrany před diskriminací. Zvláštní žalobní návrh byl dosud upraven jen v některých parciálních zákonných úpravách zakazujících diskriminaci. Obětem nerovného zacházení tedy zpravidla nezbývalo, než se zpravidla obracet na soudy v rámci obecné ochrany osobnostních práv podle občanského zákoníku.⁵⁶ AZ tak naplňuje ústavní ustanovení, podle nichž jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci (čl. 4 Ústavy) a každý má právo se domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny).

Problém v možnosti využití antidiskriminační žaloby podle AZ však spočívá v tom, že výčet diskriminačních důvodů uvedený v AZ je uzavřený (§ 2 odst. 3). Proti nerovnému zacházení z těchto jiných důvodů tedy není poskytována právní ochrana prostřednictvím AZ, ale jen cestou speciální žaloby podle zvláštního právního předpisu⁵⁷ nebo cestou obecné žaloby na ochranu osobnosti (podle § 13 občanského zákoníku), a cestou ústavní stížnosti.

V souvislosti s novou žalobní legitimací založenou v AZ byla změněna i úprava v občanském soudním řádu, která v § 133a obsahuje závazné pravidlo pro hodnocení důkazů ve věcech diskriminace. Dosud od 1. ledna 2003 platilo: skutečnosti tvrzené o tom, že účastník byl přímo nebo nepřímo diskriminován má soud za prokázané, pokud v řízení nevyšel najevo opak.⁵⁸ Ust. § 133a odst. 2 o.s.ř. bylo však kritizováno pro jeho nepřesnou dikci, neodpovídající smyslu směrnic ES,⁵⁹ ačkoli při přezkumu jeho ústavnosti obstálo. ÚS k jeho povaze uvedl: „*Svojí povahou se jedná o vyvratitelnou právní domněnku specifikující, že důkaz opaku je povinností strany žalované. Od obecných standardů dokazování v § 120 o. s. ř. se zjevně liší tím, že do určité míry zvýhodňuje stranu žalující na úkor strany žalované, která se před obecnými soudy ničeho nedomáhá, přesto však má dokazovat něco, co netvrdila. Z tohoto ryze formálního pohledu lze tvrdit, že strana žalovaná je v řízení, kde se aplikuje § 133a odst. 2 o. s. ř., ve srovnání se stranou žalující do určité míry znevýhodněná. Přenesení důkazního břemene na stranu žalovanou však není ani úplné ani automatické. Osoba, která tvrdí, že je obětí diskriminace, musí nejdříve soudu předložit skutečnosti dostatečně odůvodňující závěr o existenci možné diskriminace, byt' to ze slovního znění § 133a odst. 2 o. s. ř. dostatečně jasně nevyplývá.*“⁶⁰

⁵⁶ Podle § 11 občanského zákoníku má fyzická osoba právo na ochranu své osobnosti, zejména života a zdraví, občanské cti a lidské důstojnosti, jakož i soukromí, svého jména a projevů osobní povahy.

⁵⁷ Viz např. § 80 odst. 5 a 6 služebního zákona, § 2 odst. 5 a 6 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, aj.

⁵⁸ Ustanovení § 133a odst. 2 bylo do o. s. ř. vloženo zákonem č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního.

⁵⁹ Srov. čl. 8 směrnice 2000/43/ES, viz Bobek, M.; Boučková, P.; Kühn, Z. *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 212. Srov. též čl. 10 směrnice 2000/78/ES, viz Otáhalová, L.; Čížinský, P. Antidiskriminační zákon v poločase. In *Via Iuris*, 2006, s. 61 n.; čl. 10 odst. 1 této směrnice zní: „Členské státy přijmou v souladu se svými vnitrostátními soudními systémy nezbytná opatření, aby pokud se určitá osoba cítí poškozena nedodržením zásady rovného zacházení a předloží soudu nebo jinému příslušnému orgánu skutečnosti nasvědčující tomu, že došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci, příslušelo žalovanému prokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.“. Významový rozdíl mezi tvrzením a předložením důkazů je zde evidentní.

⁶⁰ Nálezem Pl. ÚS 37/04 (č. 419/2006 Sb.) zamítl ÚS návrh Krajského soudu v Ústí n. Labem na zrušení § 133a odst. 2 o. s. ř., když v odůvodnění nálezu rovněž uvedl: „*Proces je spor, který se odehrává prostřednictvím kontradiktorní diskuse, při níž strany sporu musejí mít ‚rovné zbraně‘, tj. stejnou možnost*

Od účinnosti AZ § 133a o. s. ř. nově stanoví, že pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že ze strany žalovaného došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci v oblastech a z důvodů vymezených zákonem, je žalovaný povinen dokázat, že k porušení zásady rovného zacházení nedošlo. AZ tak přesněji rozkládá důkazní břemeno mezi žalobce a žalovaného: Na žalobci zůstává povinnost tvrzení skutečností (opřenených o důkazy) alespoň nepřímo svědčících o tom, že byl vystaven odlišnému, pro něj nepříznivému zacházení. V případě uvedení těchto skutečností žalobcem před soudem pak na žalovaném spočívá břemeno důkazu, že jím uskutečněné méně příznivé zacházení sledovalo legitimní cíl a že použité prostředky byly k dosažení tohoto cíle přiměřené.

II.4.2 Právnícké osoby zaměřené na ochranu obětí diskriminace

Dalším nástrojem ochrany před diskriminací jsou zvláštní oprávnění právnických osob, které se na tuto oblast specializují. Jde o právnické osoby, které byly na ochranu práv obětí diskriminace založeny nebo předmětem jejichž činnosti je ochrana před diskriminací, je-li taková činnost uvedena v jejich stanovách či statutu nebo taková skutečnost vyplývá z jejich činnosti či ze zákona. Typicky jde o nevládní organizace jako jsou občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace, ale také odbory, církve a náboženské společnosti. Mohly by to však být za uvedených podmínek také politické strany či politická hnutí. Podle § 11 AZ taková právnická osoba může ve věcech ochrany před diskriminací poskytovat informace o možnostech právní pomoci a součinnost při sepsání nebo doplnění návrhů a podání osobám domáhajícím se ochrany před diskriminací. Dále je oprávněna podávat správním úřadům vykonávajícím kontrolu nad dodržováním právních předpisů, včetně práva na rovné zacházení, podněty k provedení kontroly, popřípadě podněty k zahájení správního řízení.

Ochrana obětí diskriminace prostřednictvím specializovaných právnických osob je v platném AZ pojata mnohem skromněji, než tomu bylo v jeho prvním návrhu z r. 2005. Zatímco podle něj měly mít tyto korporace samostatné právo žalovat u soudu na upuštění od diskriminace a odstranění následků diskriminačního zásahu, pokud by jím mohla být dotčena práva neurčitého počtu osob, platný AZ *actio popularis* těmto korporacím nepřiznal, když omezil jejich roli v podstatě na informační poradenství, dílčí právní pomoc a na podněty adresované vůči správním orgánům.

II.4.3 Veřejný ochránce práv

Změnou zákona o Veřejném ochránci práv, obsaženou v druhé části AZ, byla působnost ochránce rozšířena i na věci práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací. Ochránce má přispívat k prosazování práva na rovné zacházení se všemi

mluvit a obhajovat „svou“ pravdu. V praktickém životě zpravidla nepůjde o absolutní, matematickou rovnost; jde o pojem relativní, zejména v tom smyslu, že nemůže zcela setřít rozdíl v procesním a zejména faktickém postavení stran vyplývající z jejich rozdílných možností. Toto nerovné postavení může být do určité míry kompenzováno dodatečnými zárukami pro slabší stranu, tzv. favor defensionis, jejímž projevem je např. úprava důkazního břemene...

osobami bez ohledu na jejich rasu či etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Za tím účelem má poskytovat metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace, provádět výzkum, zveřejňovat zprávy a vydávat doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací, a zajišťovat „výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty“.

Ve srovnání s návrhem AZ z r. 2005 byla role ochránce v ochraně před diskriminací velmi redukována. Podle první předlohy AZ měl rovněž vykonávat funkci mediátora k urovnání konfliktního stavu mezi stranami a zprostředkovávat mimosoudní řešení sporu. Mediaci měl provádět jen se souhlasem obou stran a měl ji ukončit zejména tehdy, pokud byl stranami podán soudu návrh na smír, nebo pokud to jedna ze stran navrhne, anebo pokud jedna ze stran neposkytuje ochránci potřebnou součinnost. Ochránce měl poskytovat také právní pomoc ve věcech ochrany před diskriminací, i když jen v rozsahu, v jakém byla svěřena v platném znění AZ specializovaným právníkům osobám. Předloha z r. 2005 dávala též každému právo obrátit na ochránce se žádostí o vydání stanoviska o tom, zda konkrétní opatření či praxe je v souladu s podmínkami stanovenými v AZ. Ochránce mohl ve věcech práva na rovné zacházení vydávat z vlastního podnětu doporučení orgánům veřejné správy (včetně vlády), zejména doporučit vydání, změnu nebo zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Příslušné orgány měly do 60 dnů ochránci sdělit své stanovisko k jeho doporučení. Tato oprávnění ochránce, resp. práva jednotlivců, nejsou v platném AZ obsažena. Omezení významu ombudsmana, jakož i právnických osob zabývajících se diskriminací, tak nepřispívá k plnějšímu uplatnění právní ochrany na tomto poli. Od soudní ochrany ve věcech osobnostních práv totiž mnohdy odrazují délka řízení i náklady na právní zastoupení dosahující nejméně desítek tisíc Kč.⁶¹

II.5 DOPLNĚNÍ ANTIDISKRIMINAČNÍCH USTANOVENÍ DO OBLASTÍ ODMĚŇOVÁNÍ A POJIŠTOVNICTVÍ

AZ rovněž novelizací některých zákonů precizoval jejich ustanovení o zá-
kazu diskriminace. V zákoně o platu ve veřejné sféře⁶² se nově stanoví, že za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty má příslušet stejný plat nejen „mužům a ženám“, ale všem „zaměstnancům bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor“.

Zásada rovného zacházení byla doplněna i do zákona o pojistné smlouvě.⁶³ Zákon nyní stanoví, že práva a povinnosti vznikající ze soukromého pojištění nesmějí být v rozporu se zásadou rovného zacházení podle zvláštního právního předpisu, přičemž odkazuje též na AZ. Do zákona bylo též doplněno, že v rozporu se zásadou rovného

⁶¹ Je-li požadována náhrada nemajetkové újmy, činí dle vyhlášky č. 484/2000 Sb. paušální sazba odměny advokáta 25 000 Kč. Při neúspěchu ve dvou instancích tedy žalobce od r. 2010 zaplatí včetně DPH 60 000 Kč.

⁶² Zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech.

⁶³ § 13a zákona č. 37/2004 Sb., o pojistné smlouvě, ve znění AZ.

zacházení není použití pohlaví jako určujícího faktoru při stanovení výše pojistného a pro výpočet pojistného plnění u pojištění těch pojistných nebezpečí, u kterých je hodnocení pojistného rizika založeno na příslušných a přesných pojistně matematických a statistických údajích, je-li rozdíl ve výši pojistného či pojistného plnění přiměřený. K rozdílům ve výši pojistného a výpočtu pojistného plnění však nesmějí vést náklady související s těhotenstvím a mateřstvím.

Doplněn byl také zákon o pojišťovnictví.⁶⁴ Pojišťovnám, které používají rozdílnost pohlaví jako určující faktor při stanovení rozdílné výše pojistného a rozdílného výpočtu pojistného plnění, byla uložena povinnost zabezpečit, aby tyto rozdíly byly založeny na přesných pojistně matematických a statistických údajích a aby byly přiměřené. Při stanovení rozdílné výše pojistného a rozdílného výpočtu pojistného plnění musí pojišťovna vycházet z veřejně dostupných údajů a z údajů získaných z vlastní provozované pojišťovací činnosti nebo ze statistik společně vytvářených pojišťovnami. Nejsou-li k dispozici veřejně dostupné údaje včetně uvedených statistik, musí pojišťovna zveřejňovat a pravidelně aktualizovat vlastní statistické údaje, z nichž vychází při stanovení rozdílné výše pojistného a rozdílného výpočtu pojistného plnění, a to na internetu. Ministerstvu financí bylo uloženo, aby na základě těchto informací (získaných však nejdříve k 1. dubnu 2012) přezkoumalo oprávněnost používání rozdílnosti pohlaví jako určujícího faktoru při stanovení výše pojistného a výpočtu pojistného plnění a výsledky tohoto přezkumu sdělilo do 21. prosince 2012 Komisi EU.

III. KRITIKA ANTIDISKRIMINAČNÍHO ZÁKONA

Zákon si již v době projednávání jeho obou návrhů našel jak své horlivé zastánce, tak nesmiřitelné odpůrce.⁶⁵ Ambivalentní postoj k této normě projevoval i sám zákonodárce: Když Senát návrh platného AZ schválil,⁶⁶ současně se od něj svým doprovodným usnesením distancoval prohlášením: „*Senát považuje antidiskriminační zákon za nástroj implementace požadavků vyplývajících z evropského práva, za jejichž neprovedení hrozí České republice sankce. Neztotožňuje se však s charakterem normy, která umělým způsobem zasahuje do přirozeného vývoje společnosti, nerespektuje kulturní odlišnosti členských států a požadavek rovnosti ve výsledku povyšuje nad princip svobody volby. Senát žádá vládu, aby nedávala souhlas s přijetím dalších antidiskriminačních předpisů na úrovni EU.*“⁶⁷

⁶⁴ Zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví).

⁶⁵ Zákon hájí např. Otáhalová, L.; Čížinský, P. Antidiskriminační zákon v poločase. In *Via Iuris*, 2006, s. 61 n. Naopak kriticky se k AZ staví většina příspěvků ve sborníku Mach, Petr. (ed.) *Antidiskriminační zákon – pomoc slabším nebo převrácení práva?* Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2006, č. 49. V tomto sborníku ze semináře je kromě příspěvku editora (a nynějšího předsedy Strany svobodných občanů) pod názvem „Antidiskriminační zákon z nás dělá zločince“ i příspěvek současného místopředsedy ústavněprávního výboru Poslanecké sněmovny M. Bendy (ODS) „Antidiskriminační zákon – typický evropsko-socialistický nesmysl“.

⁶⁶ Schůze Senátu se k tomuto bodu účastnil i Veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl.

⁶⁷ Usnesení Senátu č. 377 z 23. 4. 2008 (13. schůze, 6. funkční období). Vláda je však podle čl. 68 odst. 1 Ústavy ČR odpovědná jen Poslanecké sněmovně, nikoli Senátu.

Vláda označila usnesení Senátu za „*velmi problematické*“ a uvedla, že AZ „*má zajistit adekvátní ochranu obzvláště slabým a zranitelným skupinám osob. Princip svobody volby je jistě stejně důležitou hodnotou, jako zásada rovného zacházení. Domníváme se, že antidiskriminační zákon tyto dvě hodnoty, z nich žádná není absolutní, vhodně vyvažuje.*“⁶⁸

Výhrady obsažené v tomto usnesení Senátu však zapůsobily na prezidenta republiky V. Klause tak, že – podle jeho slov – jej posílily v přesvědčení tento „*osudově špatný zákon*“ nepodepsat a vrátit jej Parlamentu. Hlava státu především označila AZ za zbytečný, je-li již jeho materie upravena v ústavních i jiných zákonech, jakož i v mezinárodních smlouvách.⁶⁹ Prezident zákonu vytkl i jeho právně filozofickou koncepci, která údajně spočívá v nemožné snaze o právní rovnost ve vztazích soukromého práva, v nadbytečné právní regulaci, v narušení svobodného rozhodování jednotlivce a v iluzorním odstranění přirozené nerovnosti mezi lidmi.⁷⁰ V. Klaus odmítl i princip přenesení důkazního břemene ze strany žalujícího na stranu žalovaného, označil jej za „*naprosto absurdní*“, jsouci „*v rozporu s našimi, ale i evropskými právními principy a tradicemi*“, který „*může přinášet nové křivdy a nespravedlnosti*“. Za sporné označil i „*posunutí odpovědnosti za provádění tohoto zákona do působnosti veřejného ochránce práv*“, který „*měl původně chránit občana před úřady a nyní se mu dává kompetence vstupovat i do soukromoprávních vztahů*“.

Kritika na adresu AZ zatím nevedla k napadení tohoto zákona před ÚS, a to ani prezidentem samotným, ani odpůrci AZ z řad poslanců a senátorů ODS. Dnešní otázka již ovšem s ohledem na ústavní, mezinárodní i evropské právní standardy nezní, zda zákaz diskriminace vůbec upravit právně, ale jak zajistit obětem nerovného zacházení ústavně konformní a zároveň skutečně účinné právní prostředky jejich ochrany. Zřej-

⁶⁸ Vládní Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2008, s. 79.

⁶⁹ V. Klaus: „*Zákon považuji za zbytečný, kontraproduktivní a nekvalitní a jeho dopady za velmi problematické. Zákon neobsahuje nic, co by bylo pro české právo zásadně nové. Většinu věcí, které jsou v zákoně uvedeny, již obsahují stávající právní normy. ... Antidiskriminační legislativní opatření není třeba zavrhovat nějakým 'střechovým' zákonem, který bude ... ostatním zákonům svou povahou fakticky nadřazenou právní normou. ... Zákaz diskriminace je obsažen v Listině základních práv a svobod, ... v celé řadě mezinárodních smluv, které mají přednost před zákonem, a v zákonech. Tento zákon je – ve své podstatě – spíše jakousi antidiskriminační příručkou, shrnující obsah dalších zákonů a mající cíl především ideologický a nikoli právní. K tomu však zákony určeny nejsou. Ty jsou určeny k tomu, aby přesně stanovily práva povinnosti, nikoli k šíření osvěty.*“

⁷⁰ „*Česká republika nikoho nediskriminuje, a proto není nijak překvapující, že o tom tento zákon není. Zákon nicméně občanům dává nárok na rovné zacházení v soukromoprávních vztazích, což je z definice nemožné. Podstatným způsobem zasahuje oblasti, které byly po staletí v Evropě formovány zvykovými principy a etickými zásadami. Touto právní normou se náš stát snaží 'uzákonit dobré chování' a říká nám, že k dobrému chování nás primárně musí vést zákon, a nikoli výchova v rodině, obecně přijímané a nepsané vzorce chování jinou úspěšnost, jinou pracovitost, jinou efektivitu, ale i jiný způsob chování. Zákon se snaží odstranit nerovnost, která však je přirozeným jevem. Kdykoli se rozhodujeme, rozhodujeme se na základě našich subjektivních preferencí nebo našich stejně subjektivních zkušeností. Tento zákon chce naše rozhodování učinit objektivním, což není nic jiného, než politicky korektní utopie. Znamená narušení základního práva jednotlivců na vytváření vlastních preferencí a na svobodu volby, která je zákonem svým způsobem postavena do role výjimky. Lze proto očekávat, že tento zákon bude mít negativní dopad na právní jistoty a na mezilidské vztahy vůbec. Není jen špatný, je nebezpečný. Představa, že jakýkoli zákon přinese sociálními inženýry vytoužený stav rovnosti, je – naštěstí – falešná.“ Ibid.*

mě teprve aplikace AZ v praxi ukáže, zda se stane efektivním nástrojem k zamezení diskriminace a zajištění rovných příležitostí nebo zda bude působit škody, před nimiž varovali jeho oponenti.

DAS ANTIDISKRIMINIERUNGSGESETZ AUS DEM JAHRE 2009 – DER NEUE SCHUTZ VOR DER UNGLEICHBEHANDLUNG

Zusammenfassung

Nach langjährigen Vorbereitungen wurde im Juni 2009 durch das Abgeordnetenhaus des Parlaments der Tschechischen Republik das Gesetz über die Gleichbehandlung und über die Rechtsmittel des Schutzes vor der Diskriminierung endgültig verabschiedet (Nr. 198/2009 Slg. – „ADG“). Obwohl das ADG beim zweiten Versuch schon im April 2008 durch beide Kammern des Parlaments verabschiedet wurde, hat gegen ihn der Präsident der Republik V. Klaus im Mai 2008 von seinem Vetorecht Gebrauch gemacht. Der Europäische Gerichtshof hielt dann im Dezember 2008 fest, dass die Tschechische Republik nicht alle aus ihrer Mitgliedschaft in der EU hervorgehenden Pflichten erfüllt hatte, was die Umsetzung der Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (Nr. 86/378/EWG und 96/97/EG) angeht. Als Problem im Lichte des Urteils des EGH zeigte sich das Nichtvorliegen einer allgemeinen Rechtsnorm, die die Gleichbehandlung gewährleisten und die Diskriminierung in allen taxativ aufgeführten Bereichen (der sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte) vermeiden würde. Das gültige Recht (tschechische Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten, internationale Menschenrechtsverträge und einzelne Gesetze) erfüllte daher nicht vollständig die im sekundären Recht der EG enthaltenen Anforderungen auf Gewährung von Gleichbehandlung, nach denen die Rechtsordnung jedes EU-Mitgliedstaates den Schutz vor der Diskriminierung gewährleisten soll, indem er sie nicht nur in seinen Vorschriften verbietet, sondern auch die Begriffe abgrenzt (die Formen und Weisen der Diskriminierung), zulässige Formen der unterschiedlichen Behandlung und die Mittel des Rechtsschutzes vor der Diskriminierung regelt. Die auf dem ADG gestützte Klage zum Gericht ist ein neues, sonderliches Rechtsmittel des Schutzes gegen die Diskriminierung. Ein weiteres Mittel des Diskriminierungsschutzes sind die sonderlichen Berechtigungen von juristischen Personen, die sich auf diesen Gebiet spezialisieren (Informationen über mögliche Rechtsmittel, Mitwirkung bei Verfassung oder Ergänzung der Anträge und Einreichungen). Der Bürgerbeauftragte soll den Diskriminierungssopfern methodische Hilfe beim Anstrengen der Anträge auf Eröffnung des Verfahrens aufgrund der Diskriminierung gewähren, Forschungen durchführen, Berichte veröffentlichen und Empfehlungen zu den mit der Diskriminierung zusammenhängenden Fragen erlassen und den Austausch zugänglicher Informationen mit betreffenden europäischen Subjekten gewährleisten.

Klíčová slova: antidiskriminační zákon, diskriminace, rovné zacházení, veřejný ochránce práv, sociální a hospodářská práva, důkazní břemeno

Schlüsselwörter: Antidiskriminierungsgesetz, Diskriminierung, Gleichbehandlung, Bürgerbeauftragte, sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte, Beweislast