

# LIDSKÁ PRÁVA PRO VŠECHNY – RADA VLÁDY PRO LIDSKÁ PRÁVA SCHVÁLILA PRIORITY NA OBDOBÍ 2019–2023

11. 6. 2019

Na svém druhém zasedání konaném 27. 5. 2019 schválila Rada vlády pro lidská práva devět priorit, na něž by se chtěla zaměřit v následujících letech (2019–2023). Priority zahrnují jak témata, která jsou nastavena relativně úzce a týkají se omezené skupiny osob, tak témata, jež jsou naopak velmi široká a svým způsobem se dotýkají životů všech obyvatel České republiky. Témata nejsou neměnná, lze je upravit či doplnit podle aktuálních potřeb. Jejich výběr ale dává představu o tom, co Rada vlády momentálně vnímá jako významné lidskoprávní problémy české společnosti, které je třeba co nejdříve řešit, nebo o nich alespoň začít vést seriózní veřejnou debatu. Cílem tohoto textu je stručně představit jednotlivé priority, vysvětlit obecná kritéria volby a zamyslet se nad tím, co lze z této volby vyvodit pro další směřování české lidskoprávní politiky. Autorka je členkou Rady vlády, tento text ale odráží jen její osobní pohled na problematiku.

## RADA VLÁDY PRO LIDSKÁ PRÁVA

Nejprve je vhodné připomenout základní skutečnosti o Radě vlády pro lidská práva. Rada byla zřízena [usnesením](#) vlády z 9. 12. 1998 jako poradní orgán vlády pro otázky lidských práv a základních svobod. Důvodem byla snaha dostát závazku zřídit vnitrostátní mechanismus pro sledování stavu dodržování lidských práv v ČR a zájem zapojit do tohoto sledování občanskou společnost. To se od-

ráží ve složení Rady, mezi jejíž členy se vedle představitelů ústředních orgánů státní správy (vybraných ministerstev a úřadu veřejného ochránce práv) řadí též zástupci občanské a odborné veřejnosti. Tato kategorie byla dlouho chápána relativně úzce tak, že zahrnovala zástupce nevládních organizací a akademické obce, nyní má ale Rada mezi svými členy také zástupce podnikatelské sféry, což je jistě krok správným směrem. Členové z řad občanské a odborné veřejnosti jsou jmenováni vždy na čtyři roky s možností jednoho opakování mandátu, od čehož se také odvíjí časové nastavení schválených priorit.

Rada má celkem **23 členy** (podle Statutu 25). V jejím čele stojí člen vlády, který má v gesci lidská práva a rovné příležitosti. Post ministra, resp. člena vlády pro lidská práva existoval v ČR v letech 2002–2017, po nástupu první vlády Andreje Babiše byl ale zrušen. Radě tak nyní, v souladu s jejím statutem, předsedá premiér. Výkonnou místopředsedkyní Rady je Helena Válková, která od počátku května 2019 zastává **místo** zmocněnkyně vlády pro lidská práva. Tato pozice existuje od roku 1998 a v některých obdobích byla spojena i s postem předsedy Rady. Pozice není totožná s úřadem veřejné ochránkyně práv (ombudsmanky), s níž bývá někdy nesprávně zaměňována. Zatímco ombudsmanka přijímá a prověřuje podněty jednotlivců, kteří se cítí poškozeni či dotčeni akty orgánů státní moci, zmocněnkyně prosazuje a monitoruje dodržování lidských práv uvnitř státní správy.

Vedle obecné agendy lidských práv má zmocněnkyně v gesci i dílčí témata, k nimž byly postupem doby ustaveny samostatné rady (mj. Rada vlády pro záležitosti romské menšiny, Rada vlády pro národnostní menšiny či Rada vlády pro rovnost žen a mužů). V rámci Rady pro lidská práva pak působí ještě výbory zaměřené na některé specifické kategorie práv (práva dětí, cizinců, sexuálních menšin aj.). Jednotlivé rady a výbory fungují v této chvíli dosti nezávisle, což může snižovat efektivitu systému a vést k duplicitě aktivit. Jedním z úkolů Rady i nové zmocněnkyně tak bude zamyslet se nad architekturou lidskoprávních orgánů v ČR a popř. iniciovat určité změny (např. užší propojení výborů a Rady či zlepšení komunikace mezi Radou pro lidská práva a jinými radami). Klíčovým zájmem přitom musí být posílení a zefektivnění systému, ne např. prosté dosažení úspor bez ohledu na jejich dopady.

## VYMEZENÍ PRIORIT RADY VLÁDY PRO LIDSKÁ PRÁVA

Současná Rada pro lidská práva byla ustavena na počátku roku 2019 a reálně působit začala v březnu 2019. Oproti svým předchůdkyním nemohla vycházet z přehledu lidskoprávních priorit, který by byl obsažen v **programovém** prohlášení vlády. Programové prohlášení druhé vlády A. Babiše, přijaté v červnu 2018, totiž o lidských právech mluví na jednom jediném místě. Jde o kapitolu Zahraniční politika a Evropská unie, v níž stojí, že „součástí české zahraniční politiky bude důraz na dodržování lidských práv“. Zda bude stejný důraz součástí české vnitrostátní politiky, již ovšem dokument neuvádí. Jak ale správně připomíná **Koncepce** podpory lidských práv a transformační spolupráce z roku 2015, „sebereflexe vlastního stavu ochrany lidských práv a zajištění koherence s ostatními politikami je nutným předpokladem k věrohodné podpoře lidských práv ve světě“. Jinými slovy, má-li Česká republika zájem prosazovat a šířit lidská práva

v zahraničí, těžko si, nechce-li působit schizofrenně, může dovolit ignorovat tuto problematiku na domácí půdě.

Absence výčtu lidskoprávních priorit v programovém prohlášení vlády vyvolala nutnost toho, aby si Rada vlády pro lidská práva své priority stanovila sama. Učinila tak během jarních měsíců tohoto roku, kdy nejprve členové přicházeli s různými návrhy, následně se tyto návrhy diskutovaly na dvou neformálních setkáních a nakonec, 27. května, byly priority schváleny. Jak již bylo řečeno, priority jsou stanoveny na období čtyř let a nejsou neměnné – Rada je může podle potřeby upravit, rozšířit či doplnit o priority nové, jež vyvstanou během let. Volba také neznámá, že by Rada nepovažovala za důležitá i jiná lidskoprávní témata.

Při volbě priorit se primárně uplatnila tři kritéria. Prvním byla relevance tématu – tedy jeho vnímání jako společensky významného a vyžadujícího právní změny, nebo přinejmenším větší pozornost a veřejnou diskusi. Sítím přitom mohla projít jen taková témata, u nichž se Rada shodla nejen na obecném problému, ale dokázala také identifikovat dílčí aspekty, jimž je třeba se věnovat. Druhé kritérium tvořila řešitelnost problému – tedy přítomnost alespoň rámcové představy o tom, jak by se téma dalo legislativně a prakticky uchopit, jaká opatření by se při jeho úpravě mohla využít apod. Rámcová představa neznámá shodu. Debaty v Radě ukázaly, že mezi členy existují různé náhledy na vhodná řešení řady problémů. Sám tento fakt by ale měl poskytovat záruku toho, že Rada bude schopná předkládat v dané oblasti konkrétní a praktické návrhy. Třetím kritériem bylo zohlednění toho, nakolik je již téma diskutováno či zpracováno jinde (např. již existují legislativní návrhy, nebo má téma na pořadu jednání některá z dalších rad). Důvodem zařazení tohoto kritéria byla snaha, aby Rada „neobjevovala již objevené“, resp. aby se různé iniciativy zbytečně nepřekrývaly a nedublovaly.

## ZVOLENÉ PRIORITY RADY VLÁDY PRO LIDSKÁ PRÁVA

Priorit, které si Rada vlády pro lidská práva na další čtyři roky stanovila, je celkem devět. Přílohu schvalovacího usnesení tvoří materiál, který každou z priorit podrobněji představuje. Představení vždy zahrnuje popis priority, výčet dotčených lidských práv (s odkazem na českou *Listinu základních práv a svobod*, *Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod* a popř. další mezinárodní lidskoprávní instrumenty) a přehled hlavních otázek či problémů, jež příslušné prioritní téma zahrnuje. Priority se dělí do dvou kategorií, a to na priority tematické a priority průřezové. První kategorie zahrnuje sedm priorit orientovaných na určité téma, jež je vymezeno problémem, prostředím či situací a někdy též typem chráněných osob. Druhá kategorie se soustředí na dvě priority obecnější povahy, jež mají napomoci zvýšení povědomí o lidských právech v ČR a zajistit užší propojení domácí a zahraniční dimenze lidskoprávní politiky.

**Tabulka: Priority Rady vlády pro lidská práva na období 2019–2023**

<i>Tematické priority</i>	<i>Průřezové priority</i>
1) Ochrana práv osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením 2) Práva dítěte v soudním řízení 3) Diskriminace na základě věku a ochrana práv seniorů 4) Ochrana procesních práv pojištěnců v oblasti úhrad zdravotních služeb 5) Zlepšení situace v oblasti vězeňství 6) Zaměstnávání cizinců a ochrana jejich práv 7) Lidská práva a moderní technologie	1) Lidskoprávní vzdělávání a osvěta 2) Monitorování plnění mezinárodních lidskoprávních závazků České republiky

## A) TEMATICKÉ PRIORITY RADY VLÁDY PRO LIDSKÁ PRÁVA

Tematické priority lze podle jejich zaměření a záběru dále rozčlenit do čtyř skupin. První skupina sdružuje ty priority, jež se týkají širšího okruhu problémů a dopadají na velké množství obyvatel ČR. To je případ *ochrany práv osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením* (priorita č. 1). Priorita reaguje na fakt, že i když ČR patří mezi země s nejmenšími sociálními rozdíly v EU, počet osob, jež se dlouhodobě potýkají se sociálními problémy v důsledku chudoby a zadlužení, postupně roste. Nyní tyto osoby tvoří téměř 10 % obyvatel ČR. Exekuce a dluhová past, do níž se dostávají, vede k sociálnímu vyloučení jednotlivců, rodin i celých oblastí. Ačkoli v nedávné době byla přijata některá opatření, jež mají tyto problémy řešit (např. změny pravidel poskytování spotřebitelských úvěrů či reforma oddlužení), Rada dospěla k závěru, že je nutné situaci stále sledovat a řešit další její aspekty. Obdobnou povahu má priorita č. 3 zaměřená na potlačování *diskriminace na základě věku a ochranu práv seniorů*. Seniori, za něž se obvykle považují osoby nad 65 let věku, tvoří cca 20 % obyvatel ČR. Stárnutí populace je často vnímáno negativně a tento pohled se promítá i do přístupu k seniorům, kteří čelí stereotypizaci, diskriminaci a někdy i ponižování či násilí. Rada si uložila za cíl nejen toto téma, o němž se zatím v ČR příliš nemluví, přivést do veřejné debaty, ale také navrhnout konkrétní opatření, která by zlepšila životy českých seniorů a přispěla ke změně pohledu na ně (koncept aktivního stáří, participace starších lidí apod.).

Druhá skupina priorit je také zaměřena na poměrně velký počet osob, zájem zde ale směřuje zejména ke zlepšením poměrů a podmínek v určitém specifickém prostředí, resp. kontextu. Jednou z těchto priorit je *zlepšení situace v oblasti vězeňství* (priorita č. 5). Důvodem pro její zařazení jsou nepříliš dobré podmínky v českých věznicích, jež zrovna nepřispívají k dosažení cíle výkonu trestu, tj. k nápravě pachatelů a jejich reintegraci do společnosti. Rada chce věnovat pozornost situaci vězňů (podmínky, zdravotní péče, zaměstnávání aj.) i situaci vězeňského personálu (pracovní podmínky, ohodnocení, kvalifikace aj.). Cílem není přeměnit věznice v jakási rekreační zařízení, jak se veřejnost někdy obává, ale zajistit základní standard ochrany lidských práv všech, vč. osob dočasně zbavených svobody, a současně přispět k tomu, aby tyto osoby přestaly být do budoucna pro společnost zátěží. Další prioritu spadající (navzdory notně odlišnému tématu) do druhé skupiny tvoří *zaměstnávání cizinců a ochrana jejich práv* (priorita č. 6). Cizinců pracujících v ČR průběžně přibývá a již nyní představují cca 10 % všech pracujících osob. Mezi důvody jejich zaměstnávání patří vedle nedostatku pracovních sil v ČR i ochota

mnoha cizinců pracovat za podmínek, jež jsou neadekvátní či dokonce nebezpečné (nižší mzda, nedodržování předpisů ohledně bezpečnosti práce, zaměstnávání bez pracovního povolení aj.). Platí ale též, že pravidla pro zaměstnávání cizinců jsou mnohdy až zbytečně komplikovaná. Rada se chce věnovat všem těmto aspektům tak, aby pomohla v ČR vytvořit prostředí, jež by zahraniční pracovníky neznevyhodňovalo (ale ani naopak).

Třetí skupina zahrnuje relativně úzce nastavené priority, mezi něž patří *práva dítěte v soudním řízení* (priorita č. 2) a *ochrana procesních práv pojištěnců v oblasti úhrad zdravotních služeb* (priorita č. 4). Ochráně práv dětí věnovala Rada velmi aktivní pozornost již v minulosti, nyní je ale snaha zaměřit se na poměrně úzkou, leč důležitou oblast, jíž je procesní postavení dětí v soudním řízení, resp. v řízení před tzv. opatrovnickými soudy. Zvýšení důrazu na roli dětí v řízení o nich samých musí jít ruku v ruce se zkvalitněním fungování těchto soudů, jejichž společenský význam není vždy plně doceňován. Procesní aspekty sehrávají významnou úlohu také v druhé prioritě, která se zaměřuje na průběh řízení, v němž se pojištěnci domáhají úhrady léčby běžně nehrazené z veřejného zdravotního pojištění. Rada se chystá zamyslet mj. nad tím, jak toto řízení urychlit při zachování záruk nezávislosti a garancí řádného procesu.

Poslední tematická priorita, *lidská práva a moderní technologie* (priorita č. 7), by se možná lépe hodila mezi priority průřezové. V centru pozornosti zde totiž není určité dílčí téma, ale obecná výzva, jíž moderní technologie představují pro ochranu lidských práv. Nabízejí se zde takové otázky, jako je nakládání s osobními údaji a ochrana soukromí v éře internetu, sdružování lidí ve virtuálním prostoru či automatizované rozhodování. Rada nemá ambici tuto oblast komplexně zpracovat, spíše si klade za úkol sledovat vývoj, zamýšlet se nad jeho možnými dopady na lidská práva a doporučovat případné změny přístupu.

## **B) PRŮŘEZOVÉ PRIORITY RADY VLÁDY PRO LIDSKÁ PRÁVA**

Mezi průřezové priority patří *lidskoprávní vzdělávání a osvěta* (priorita č. 8), jejichž cílem je zajistit, aby lidé měli jasnější představu o tom, co lidská práva jsou a jak se konkrétně dotýkají jejich životů. Tento aspekt byl zatím v ČR poněkud zanedbán, v důsledku čehož panuje někdy nesprávný názor, že lidská práva náležejí jen určitým skupinám, nebo že je to jen jakási teoretická, reálnému životu vzdálená koncepce. O tom, že tomu tak není, je třeba diskutovat se všemi vrstvami obyvatel, od žáků a studentů až po představitele státní správy a širší veřejnost. Znalost lidských práv je důležitá pro účinnou obhajobu vlastních zájmů a slouží také jako užitečné vodítko v přístupu k jiným lidem. Druhá průřezová priorita, *monitorování plnění mezinárodních lidskoprávních závazků* (priorita č. 9), má zajistit, aby se vnitrostátní dimenze ochrany lidských práv nevzdalovala závazkům, jež na sebe ČR vzala na mezinárodní úrovni, zejména závazkům z Evropské úmluvy o lidských právech a z lidskoprávních smluv OSN.

## **ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ**

Schválené priority Rady vlády pro lidská práva ukazují, na jaká témata a problémy se Rada chystá v nejbližších letech zaměřit. Současně z nich lze vyvodit určité obecnější závěry ohledně dalšího směřování české lidskoprávní politiky (alespoň do té míry, v jaké jej bude ovlivňovat Rada). Pestrost a různorodost témat odráží

zájem zaměřovat se jak na problémy většiny, tak na problémy různých menšin. Lidská práva jsou zde totiž pro všechny a současně platí, že ten, kdo je v určité chvíli součástí většiny, se může v další chvíli zařadit do některé z menšin. Právě proto je důležité, aby lidská práva byla vnímána jako práva náležející opravdu všem.

V této oblasti má Rada z minulosti určité rezervy. Ty se týkají potřeby aktivnější komunikace se státní správou a širší veřejností a výběru oblastí, kde Rada přináší vládě podněty. Vzhledem k tomu, že přípravu podnětů mívají na starost výbory, dominovala často agendě Rady témata spadající do kompetence tří neaktivnějších výborů (práva dětí, práva cizinců, práva sexuálních menšin). Současná Rada, jak je zjevné z výčtu priorit, nechce tato témata opustit, považuje ale za důležité doplnit je o témata blízká dalším segmentům české společnosti, včetně témat, jež mají relevanci prakticky pro každého (např. práva starších osob). Tento přístup by měl umožnit, aby se v české lidskoprávní politice našel a dokázal se s ní identifikovat každý obyvatel ČR, což by posílilo její legitimitu a jistě i zvýšilo její efektivitu. V době, kdy je význam lidských práv stále **častěji** podceňován, či dokonce zpochybňován, je jejich znovuuvedení do veřejného prostoru velmi důležitým úkolem, jehož by se měla ujmout nejen Rada vlády pro lidská práva. Ve světle výše řečeného je možné zformulovat následující doporučení:

- ▶ Rada a zmocněnkyně vlády pro lidská práva by se měly zamyslet nad architekturou lidskoprávní orgánů v ČR (Rada, další rady, výbory) a navrhnout takové její úpravy, které by zajistily lepší komunikaci, zmenšily prostor pro duplicitu aktivit a vytvořily podmínky pro realizaci nově schválených priorit (např. užší propojení výborů a Rady, navázání agendy výborů na stanovené priority, užší koordinace činnosti Rady a dalších rad aj.).

- ▶ Rada a zmocněnkyně vlády pro lidská práva by měly aktivně usilovat o realizaci tematických i průřezových priorit, jež byly schváleny v květnu tohoto roku. Neměly by iniciativu nechat výlučně na výborech, ale samy by měly přicházet s návrhy a podněty. Současně je třeba pravidelně se zamýšlet nad tím, zda jsou priority nastaveny vyhovujícím způsobem a zda vývoj nepřinesl určitá další témata, jež by na základě tří kritérií uvedených v textu měla být nově zařazena mezi priority.

- ▶ Rada a zmocněnkyně vlády pro lidská práva by měly aktivně komunikovat se státní správou, nevládními organizacemi, podnikatelským sektorem, akademickou obcí i širší veřejností tak, aby se ke všem složkám společnosti dostávaly aktuální, relevantní a nezkreslené informace o lidských právech a o české lidskoprávní politice.

**Veronika Bílková**

Výzkumná pracovnice Ústavu mezinárodních vztahů a vedoucí Centra mezinárodního práva.

([bilkova@iir.cz](mailto:bilkova@iir.cz))