



Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.

veřejná ochránkyně práv

Příloha č. j. KVOP-3480/2018/S

Připomínky veřejné ochránkyně práv

**k návrhu Plánu legislativních prací vlády na zbývající část roku 2018 (dále jen „plán“)
a návrhu Výhledu legislativních prací vlády na léta 2019 až 2021 (dále jen „výhled“)**

(č. j. předkladatele 1169/2018-OVL)

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY (řazeny podle předkladatele)

A. Ministerstvo práce a sociálních věcí

1. Zákon o sociálních službách (pořadové číslo 11)

Plán obsahuje legislativní úkol připravit novelu zákona o sociálních službách. Žádám, aby předmětem návrhu novely tohoto zákona bylo i zavedení nezávislého stížnostního mechanismu v sociálních službách. Zakotvení tohoto mechanismu jsem doporučovala již ve Výroční zprávě o činnosti veřejného ochránce práv 2016.

Navrhuji, aby v plánu bylo zohledněno, že uvedená novela zákona o sociálních službách bude zahrnovat rovněž další bod, jímž je zavedení nezávislého stížnostního mechanismu v sociálních službách.

Tato připomínka je zásadní.

2. Zákon o sociálních službách (pořadové číslo 11)

Plán obsahuje legislativní úkol připravit novelu zákona o sociálních službách. Žádám, aby návrh novely tohoto zákona obsahoval zmocnění pro vydání prováděcího právního předpisu, který by definoval personální a materiální standard poskytování sociálních služeb. Personální standard má stanovit počet pracovníků na určitý počet klientů a odbornost pracovníků tak, aby odpovídaly potřebám konkrétní cílové skupiny. Materiálně-technický standard má stanovit podrobnosti dostupnosti, úpravy a počtu sociálního zařízení (toalety, umyvadla, koupelny) s ohledem na potřeby konkrétní cílové skupiny, kapacitu zařízení a potřebu zajištění soukromí klientů. Potřeba definování materiálního a personálního standardu vyplývá ze souhrnné zprávy z návštěv domovů pro seniory a domovů se zvláštním režimem z roku 2015 (https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/ZARIZENI/Socialni_sluzby/2015_Zprava_domovy_pro_seniory.pdf).

Navrhuji, aby novela zákona o sociálních službách zakotvila také zmocnění Ministerstva práce a sociálních věcí k vydání prováděcího právního předpisu určujícího personální a materiální standard poskytování sociálních služeb.

Tato připomínka je zásadní.

3. Zákon o komunikačních systémech

V minulosti jsem vznesla řadu zásadních připomínek k dvěma vyhláškám, které Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy předložilo na základě zmocnění v zákoně o komunikačních

systémech. Jednalo se o návrh vyhlášky o tlumočnických službách pro neslyšící a hluchoslepé studenty vysokých škol a návrh vyhlášky o obsahu a rozsahu kurzů komunikačních systémů neslyšících a hluchoslepých osob.

Ve věci poskytování tlumočnických služeb při návštěvě lékaře, vyřizování úředních záležitostí a při zajišťování dalších nezbytných potřeb jsem dále oslovila ministryni práce a sociálních věcí, ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu i Vládní výbor pro zdravotně postižené občany. Z jednání se zástupci nevládních organizací i individuálního podnětu totiž vyplynulo, že k předmětnému ustanovení není prozatím vydán prováděcí předpis, byť s ním zákon počítá.

Předmětný prováděcí předpis by měl upravit podmínky užívání českého znakového jazyka a komunikačních systémů vycházejících z českého jazyka poněkud zjednodušeně v běžných situacích. Odkaz na ustanovení § 56 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, považuji za nedostatečný, jelikož tento „jen“ stanoví obsah tlumočnických služeb, nijak blíže nespecifikuje obsah práva na tlumočení v běžných životních situacích (včetně jeho rozsahu, případného objednání apod.). Na tuto skutečnost poukazuje i Výbor OSN ve své první hodnotící zprávě ve vztahu k dodržování Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením ze dne 17. dubna 2015.

Zákon o komunikačních systémech nemá prozatím formálně stanoveného gestora, nicméně mám za to, že nejlépe spadá daná problematika právě pod Ministerstvo práce a sociálních věcí. Tento názor se mnou sdílel jak ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, tak Vládní výbor pro zdravotně postižené občany. Podle ministryně práce a sociálních věcí by však tato problematika měla spadat pod ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu.

V rámci uplatnění zásadních připomínek i výše uvedené komunikace s klíčovými subjekty v dané oblasti, jsem dospěla k pevnému přesvědčení, že zákon o komunikačních systémech je potřeba novelizovat a modernizovat. Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením ve své zprávě z roku 2015 kritizoval Českou republiku mimo jiné za to, že některé definice v právních předpisech nadále vycházejí z medicínského pojetí a odporují proto Úmluvě. Zákon o komunikačních systémech je toho příkladem a odráží se to i ve zmocňovacích ustanoveních.

Navrhují proto, aby vláda určila gestora zákona o komunikačních systémech a uložila mu připravit jeho novelizaci na základě zařazení tohoto zákona do plánu.

Tato připomínka je zásadní.

4. Návrh zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců

Plán neobsahuje návrh zákona, který by komplexně řešil odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání. Tuto problematiku měl řešit zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců, který byl schválen spolu se zákoníkem práce v roce 2006. Po mnohaletém odkládání účinnosti byl však 30. 9. 2015 zrušen. Na podzim 2017 byl Legislativní radě vlády předložen k projednání návrh věcného záměru zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců, předložení paragrafovaného znění zákona se však v plánu legislativních prací na rok 2018 ani ve výhledu 2019-2021 nevyskytuje. Již v roce 2016 jsem doporučila Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení návrhu změny zákoníku

práce, která by modifikovala způsob výpočtu renty u uchazečů v evidenci úřadu práce s tím, že stávající systém odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání vyžaduje komplexní revizi formou samostatné právní úpravy.

Navrhuji proto doplnit plán o legislativní úkol ministerstva předložit návrh zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců.

Tato připomínka je zásadní.

B. Ministerstvo spravedlnosti

5. Občanský zákoník a zákon o specifických zdravotních službách

V rámci své činnosti jsem se mj. zabývala nutností chirurgického zákroku při současném znemožnění reprodukční funkce (sterilizace) a přeměně pohlavních orgánů jako podmínky pro úřední změnu pohlaví (uvedení osobních údajů do souladu s prožívaným pohlavím). Občanský zákoník spolu se zákonem o specifických zdravotních službách, konstruuje změnu pohlaví jako faktický stav dovršený provedením lékařského (chirurgického) zákroku, který vede ke změně pohlavních orgánů a sterilitě člověka.

Důsledkem této právní úpravy jsou zejména praktické problémy v životě trans lidí, kteří chirurgický zákrok z vážných či osobních důvodů podstoupit nemohou či nechtějí, a úplné úřední změny pohlaví tudíž nemohou dosáhnout. Podle aktuální judikatury Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek ve věci stížností č 79885/12, 52471/13 a 52596/13 ze dne 6. dubna 2017, *A. P., Garçon a Nicot proti Francii*) je současně právní úprava (úřední) změny pohlaví, jež je podmíněná provedením zákroku či léčby s vysokou pravděpodobností sterility, v rozporu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Považuji proto za nezbytné změnit výše označené právní předpisy v tom smyslu, aby úřední změna pohlaví přestala být podmíněna provedením zákroku či léčby s vysokou pravděpodobností sterility osoby.

Z tohoto důvodu navrhuji doplnit plán o legislativní úkol Ministerstva spravedlnosti předložit návrh zákona, kterým se mění občanský zákoník a o legislativní úkol Ministerstva zdravotnictví předložit návrh zákona, kterým se mění zákon o specifických zdravotních službách (s případnou spoluprací obou resortů).

Tato připomínka je zásadní.

C. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

6. Zákon o vysokých školách

Z poznatků, které jsem shromáždila, vyplývá, že vysoké školy postupují nejednotně při vydávání stejnopisů vysokoškolských diplomů osobám, které po absolvování vysoké školy změnilly pohlaví (tedy diplom, který dříve obdržely, neodpovídá jejich aktuálním osobním údajům, především jménu, které neodpovídá původnímu). V případě vysvědčení, výučních listů a diplomů o absolutoriu je tento postup řešen vyhláškou č. 3/2015 Sb. V případě vysokoškolských diplomů obdobná vyhláška neexistuje a zákon o vysokých školách nadto neobsahuje ani zmocnění ministerstva k jejímu vydání. Vysoké školy tak nemají obecně stanovenou povinnost stejnopis diplomu z důvodu změny pohlaví vydat.

Pokud vysoká škola svému absolventu, který prošel úřední změnou pohlaví, nevydá stejnopis diplomu k aktuálnímu jménu, mohou být důsledky pro běžný život této osoby velmi negativní. Každý zaměstnavatel je konfrontován s tím, že osoba prošla změnou pohlaví, což může vyvolávat méně příznivé zacházení v oblasti přijímání do zaměstnání. Fakticky tedy v obdobných případech postrádá účinek ustanovení § 30 odst. 2 zákoníku práce, které za účelem předcházení diskriminace stanoví, že zaměstnavatel je před vznikem pracovního poměru oprávněn vyžadovat toliko údaje, které bezprostředně souvisí s uzavřením pracovní smlouvy. Považuji proto za nezbytné zakotvit do zákona o vysokých školách zmocnění Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy k vydání potřebné vyhlášky.

Navrhují tedy doplnit výhled legislativních prací na rok 2019 o legislativní úkol Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy předložit návrh zákona, kterým se mění zákon o vysokých školách.

Tato připomínka je zásadní.

D. Ministerstvo vnitra

7. Návrh zákona, kterým se mění volební zákony (poř. č. 4)

Z podkladového materiálu Ministerstva vnitra k tomuto legislativnímu materiálu vyplývá, že obsahem předložené novely zákona má být přijetí opatření, která budou mít dopad jednak na personální složení a jednak na vyšší kvalifikovanost při plnění úkolů okrskové volební komise jak v průběhu hlasování, tak při sčítání hlasů. Dále se navrhuje zavedení jednostranného hlasovacího lístku.

Nyní platné znění zákona přiznává aktivní volební právo pouze těm občanům jiných členských států Evropské unie, kteří mají na území České republiky povolen trvalý pobyt. V souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie a směrnicí Rady 94/80/ES však toto právo náleží rovněž občanům jiných členských států Evropské unie s přechodným pobytem na území České republiky. Již v roce 2014 jsem ministra vnitra upozornila na tento nesoulad a dovedla jsem, že jej lze zhojit použitím přímého účinku práva Evropské unie. To následně potvrdila i rozhodnutí krajských soudů v Brně a v Praze, na které se před volbami do zastupitelstev obcí v říjnu 2014 obrátilo několik občanů Evropské unie s přechodným pobytem. Ministerstvo vnitra následně přijalo opatření, jímž umožnilo uplatnění aktivního volebního práva v obecních volbách v říjnu 2014 všem občanům Evropské unie s potvrzením o přechodném pobytu na území České republiky. Zároveň ministerstvo přislíbilo předložit legislativní řešení, které do budoucna otázku volebního práva občanů Evropské unie upraví na zákonné úrovni v souladu s právem Evropské unie. K tomu však dosud nedošlo.

Navrhují, aby v plánu bylo zohledněno, že uvedená novela volebních zákonů bude zahrnovat rovněž další bod, jímž je úprava volebního práva občanů jiných členských států Evropské unie s přechodným pobytem v České republice ve volbách do zastupitelstev obcí.

Tato připomínka je zásadní.

8. Zákon o pobytu cizinců (poř. č. 11)

Plán obsahuje legislativní úkol připravit novelu zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Žádám, aby předmětem návrhu novely tohoto zákona bylo rovněž zavedení

dozorových oprávnění státního zastupitelství ve vztahu k zařízením pro zajištění cizinců. Zakotvení dozorových oprávnění státního zastupitelství jsem doporučovala již ve Výroční zprávě o činnosti veřejného ochránce práv 2016.

Navrhuji, aby v plánu bylo zohledněno, že uvedená novela zákona o pobytu cizinců bude zahrnovat rovněž další bod, jímž je zakotvení dozorových oprávnění státního zastupitelství ve vztahu k zařízení pro zajištění cizinců.

Tato připomínka je zásadní.

9. Zákon o azylu

Plán neobsahuje návrh změny zákona o azylu, který by umožnil státnímu zastupitelství vykonávat dozorová oprávnění ve vztahu k azylovým přijímacím střediskům. Zakotvení dozorových oprávnění státního zastupitelství jsem doporučovala již ve Výroční zprávě o činnosti veřejného ochránce práv 2016.

Navrhuji proto doplnit plán o legislativní úkol Ministerstva vnitra (případně ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti) předložit návrh změny zákona o azylu.

Tato připomínka je zásadní.

10. Zákon o Policii ČR

Plán neobsahuje návrh změny zákona o Policii ČR, který by zamezil tomu, aby útěkáři ze školských zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy nemuseli platit náklady vynaložené za policejní převozy zpět do zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy. Dlouhodobě usiluji o to, aby primárně platilo tyto náklady zařízení, ze kterého dítě uteklo (zařízení potom může vůči dítěti v individuálních případech uplatňovat regres). Bylo by však nutné, aby novela zákona o Policii ČR novelizovala i zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních. Věcí se zabývám dlouhodobě. V roce 2016 jsem pak monitorovala praxi všech policejních krajských ředitelství a zjistila, že policie útěkářům stále účtuje náklady za policejní převozy a že závisí na konkrétním policejním oddělení, zda náklady vymáhá po dítěti či zákonném zástupci.

Navrhuji proto doplnit plán o legislativní úkol Ministerstva vnitra předložit návrh změny zákona o Policii ČR, který by danou problematiku jednoznačně upravil.

Tato připomínka je zásadní.

E. Ministerstvo zdravotnictví

11. Zákon o specifických zdravotních službách

Plán neobsahuje návrh změny zákona o specifických zdravotních službách, který by umožnil státnímu zastupitelství vykonávat dozorová oprávnění ve vztahu k psychiatrickým nemocnicím, v nichž se vykonává ústavní ochranné léčení. Zakotvení dozorových oprávnění státního zastupitelství jsem doporučovala již ve Výroční zprávě o činnosti veřejného ochránce práv 2016.

Navrhuji proto doplnit plán o legislativní úkol Ministerstva zdravotnictví (případně ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti) předložit návrh změny zákona o specifických zdravotních službách.

Tato připomínka je zásadní.

12. Zákon o zdravotních službách

Plán neobsahuje návrh změny zákona o zdravotních službách, který by umožnil pacientům, kterým jsou poskytovány zdravotní služby v zařízeních sociálních služeb, stěžovat si na kvalitu poskytované zdravotní péče. Změnu zákona tak, aby se pravidla pro vyřizování stížností na zdravotní péči vztahovala i na zdravotní péči poskytovanou zařízeními sociálních služeb, jsem doporučovala již ve Výroční zprávě o činnosti veřejného ochránce práv 2016.

Navrhují proto doplnit plán o legislativní úkol Ministerstva zdravotnictví předložit návrh změny zákona o zdravotních službách.

Tato připomínka je zásadní.

13. Zákon o odškodňování újmy způsobené povinným očkováním

Plán neobsahuje návrh zákona, který by měl řešit situace, kdy dítě v důsledku povinného očkování trpí těžkými zdravotními následky trvalého charakteru. V předmětné záležitosti vedu dlouhodobá jednání, přičemž v lednu 2018 mi náměstek ministra pro zdravotní péči sdělil, že se příprava tohoto zcela nového zákona chýlí ke konci a mohl by být schválen již v průběhu letošního roku. V plánu však tento návrh zákona postrádám.

Navrhují proto doplnit plán o legislativní úkol Ministerstva zdravotnictví předložit návrh zákona o odškodňování újmy způsobené povinným očkováním.

Tato připomínka je zásadní.

Brno 22. ledna 2018

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv