

## **Legislativní rada vlády**

Č. j.: 435/07

V Praze dne 3. května 2007

Výtisk č.:

### **S t a n o v i s k o**

#### **Legislativní rady vlády**

- a) k návrhu zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon) a k**
  - b) návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím antidiskriminačního zákona**
- 

#### **I.**

##### **K celkovému zaměření návrhů**

Cílem předložených návrhů zákonů je odstranit nedostatky stávající právní úpravy v oblasti ochrany práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací, spočívající zejména v neúplnosti a nejednotnosti dosavadní právní úpravy a uvést tak právní řád České republiky do souladu s požadavky práva Evropské unie. K tomu účelu je navrhováno v novém antidiskriminačním zákoně zejména přesně vymezit pojmy jako jsou přímá a nepřímá diskriminace, obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování apod., dále upravit nástroje právní ochrany před diskriminací a stanovit Veřejného ochránce práv jako instituci, která bude působit v oblasti rovného zacházení a ochrany před diskriminací. V zájmu zabránění duplicitám v právním řádu a vytvoření stejného standardu ochrany pro celou oblast rovného zacházení je současně v samostatném zákoně navržena novela některých dalších zákonů.

## II.

Vztah k právu ES/EU

Návrh zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon) zpracovává do právního řádu České republiky tyto směrnice Evropských společenství:

- směrnici Rady 76/207/EHS ze dne 9. února 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/73/ES ze dne 23. září 2002, kterou se mění směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky,
- směrnici Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ,
- směrnici Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání,
- směrnici Rady 75/117/EHS ze dne 10. února 1975 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se uplatňování zásady stejné odměny za práci pro muže a ženy,
- směrnici Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení,
- směrnici Rady 86/378/EHS ze dne 24. července 1986 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků,
- směrnici Rady 96/97/ES ze dne 20. prosince 1996, kterou se mění směrnice 86/378/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků,
- směrnici Rady 86/613/EHS ze dne 11. prosince 1986 o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné, včetně oblasti zemědělství, a o ochraně v mateřství,

- směrnici Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování,
- směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání.

Předložené návrhy zákonů jsou s právem ES/EU částečně slučitelné. Po zapracování připomínek uvedených v části IV. tohoto stanoviska budou tyto návrhy s právem ES/EU plně slučitelné.

### III.

#### Způsob projednání návrhů

Návrhy zákonů byly projednány v připomínkovém řízení, jehož výsledky jsou uvedeny v předkládací zprávě a v části VII předloženého materiálu. Vyhověno nebylo připomínkám Českomoravské konfederace odborových svazů, která požaduje, aby Veřejný ochránce práv neměl za úkol institucionálně zabezpečovat právo na rovné zacházení, neboť jeho úřad nemá potřebné vybavení a kompetence a dále nesouhlasí s přijetím antidiskriminačního zákona jako „střečovým“, neboť nebude reagovat na specifichosti a konkrétnosti tak, jako by to činila úprava v jednotlivých zákonech.

Návrhy zákonů byly projednány v pracovních komisích Legislativní rady vlády pro soukromé právo, pro správní právo a pro pracovní právo a sociální věci. Legislativní rada vlády je projednala na své schůzi dne 3. května 2007.

### IV.

#### Návrh změn

Legislativní rada vlády má k původnímu znění návrhu zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon) a k původnímu znění návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím antidiskriminačního zákona, tyto připomínky:

## Obecně

1. Navrhované rozšíření diskriminačních důvodů podle § 2 odst. 3 písm. b) původního znění návrhu antidiskriminačního zákona je pro tuto zákonnou úpravu nevhodné, neboť zcela přesahuje únosnou mez aplikace zákona v horizontální rovině. Uvedené ustanovení, jak uvádí i důvodová zpráva, nevychází z evropských závazků, ale z mezinárodněprávních závazků České republiky a z Listiny základních práv a svobod. Doporučuje se proto problematiku zákazu diskriminace z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 písm. b) ponechat toliko v ústavní rovině, kde pak bude aplikována pouze ve vertikálních vztazích, neboť jinak se stane potenciálním předmětem neomezeného soudního přezkoumání v podstatě jakákoliv právní úprava; navíc další ustanovení návrhu zákona odkazují na celé ustanovení § 2 odst. 3 včetně písmene b), přičemž tato ustanovení vycházejí z práva ES/EU a na navrhované ustanovení § 2 odst. 3 písm. b) jsou ze své podstaty neaplikovatelná, resp. vytvářejí neřešitelné právní situace.

Z uvedených důvodů se doporučuje ustanovení § 2 odst. 3 písem. b) z návrhu zákona vypustit.

2. V návaznosti na shora uvedenou změnu bude třeba z návrhu doprovodného zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím antidiskriminačního zákona, vypustit ty novely zákonů, jež jsou spojeny s § 2 odst. 3 písm. b) antidiskriminačního zákona a nejsou podmínkou pro dosažení slučitelnosti právního řádu ČR s právem Evropské unie. Půjde zejména o navrhovanou novelu zákona o zaměstnanosti, zákona o vojácích z povolání, služebního zákona a zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Vzhledem k tomuto podstatnému zmenšení rozsahu doprovodného zákona je vhodné, v zájmu přehlednosti právního řádu, zařadit ostatní zbývající návrhy novel zákonů do návrhu antidiskriminačního zákona jako jeho součást. Současně bude nutno odpovídajícím způsobem upravit název zákona a jeho členění.
3. Úprava působnosti veřejného ochránce práv v oblasti práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací, zapracovaná do § 10 a 11 původního znění návrhu antidiskriminačního zákona představuje nepřímou novelu zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Tato ustanovení je třeba z návrhu zákona vypustit a problematiku řešit v navrhované změně zákona o Veřejném ochránci práv jako jeho přímou novelu. Současně upravit text dosavadního

§ 11 antidiskriminačního zákona v souladu se směrnicí Rady/2000/43/ES, pokud jde o poskytování pomoci obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodu diskriminace.

4. Do úvodní části návrhu antidiskriminačního zákona se doporučuje vložit ustanovení, které upraví existenci práva, které má tento zákon chránit, čímž se zvýší dosavadní nízká normativnost návrhu zákona. Text ustanovení uvést v tomto znění: „Fyzická osoba má právo v právních vztazích, na které se vztahuje tento zákon, na rovné zacházení a na to, aby nebyla diskriminována.“.
5. V otázce oprávnění právnických osob zabývajících se ochranou práv osob v oblasti diskriminace podle § 9 původního znění návrhu antidiskriminačního zákona je ve variantě I navrhováno zakotvit v zákoně žalobní právo právnické osoby, a to i bez souhlasu dotčeného subjektu, na podávání hromadných žalob. Tato úprava je však nedořešená, zejména pokud jde o vyjasnění vztahu této úpravy k dalším ustanovením občanského soudního řádu, kterých se navrhovaná nová úprava může týkat, jako například § 83 odst. 2 písm. d), o překážce věci zahájené, § 93, o vedlejším účastníkovi apod. Doporučuje se proto do vládního návrhu zákona zapracovat úpravu uvedenou ve variantě II.
6. Původní znění návrhů zákonů je třeba upravit z hlediska přesnosti, určitosti a legislativnětechnického zpracování. Jedná se například o
  - rozdělení rozsáhlých a nepřehledných ustanovení (např. § 3 a 5) do více ustavení,
  - vymezení pojmu „zaměstnavatel“ ve vztahu k osobám samostatně výdělečně činným (§ 7),
  - správnou formulaci poznámek pod čarou (např. v poznámce pod čarou č. 1 jednotlivé citované směrnice uvést velkým počátečním písmenem a ukončit tečkou),
  - chybějící části textu (čl. X doprovodného zákona) apod.

Z důvodu přehlednosti je v **příloze** k tomuto stanovisku připojeno nové znění návrhu zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), do něhož jsou připomínky Legislativní rady vlády promítnuty.

K důvodové zprávě

1. Důvodovou zprávu zrevidovat z hlediska platnosti citovaných právních předpisů. Jedná se například o § 38 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, který byl zrušen zákonem č. 264/2006 Sb., a o zákon č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku, který byl zrušen zákonem č. 262/2006 Sb..
2. Důvodovou zprávu dopracovat tak, aby odpovídala vládou schválenému návrhu zákona.

K rozdílové tabulce

1. Zrevidovat rozdílovou tabulku z hlediska přesné citace ustanovení příslušných směrnic ES, která jsou jednotlivými ustanoveními návrhu zákona transponována.
2. Do rozdílové tabulky promítnout změny předloženého návrhu zákona, schválené vládou.

K úplnému znění navrženými novelami dotčených částí zákonů s vyznačením navrhovaných změn

Do tohoto úplného znění doplnit změnu zákona o pojišťovnictví a promítnout do něj změny předložených návrhů zákonů, schválené vládou.

V.

Závěr

Legislativní rada vlády doporučuje vládě **s c h v á l i t** návrh zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon) a návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím antidiskriminačního zákona, a přijmout k nim usnesení vlády a v něm stanovit:

„V l á d a

**I. s c h v a l u j e** návrh zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů

(antidiskriminační zákon), ve znění uvedeném v příloze ke stanovisku Legislativní rady vlády;

II. u k l á d á ministru spravedlnosti vypracovat konečné znění vládního návrhu zákona podle bodu I tohoto usnesení;

III. p o v ě ř u j e

1. předsedu vlády, aby předložil vládní návrh zákona podle bodu I a II tohoto usnesení předsedovi Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k dalšímu projednání s upozorněním, že tento vládní návrh zákona se týká členství České republiky v Evropské unii,

2. ministra spravedlnosti, aby odůvodnil vládní návrh zákona v Parlamentu České republiky.“.

JUDr. Cyril Svoboda  
ministr a předseda Legislativní rady vlády