

ZÁKON
č. 198/2009 Sb.,
ze dne 23. dubna 2008
o rovném zacházení a o právních
prostředcích ochrany před diskriminací
a o změně některých zákonů
(antidiskriminační zákon)

ve znění: zákona č. 89/2012 Sb., zákona č. 332/2014 Sb.,
zákona č. 365/2017 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ
ANTIDISKRIMINAČNÍ ZÁKON

§ 1 Předmět úpravy

(1) Tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie¹⁾ a v návaznosti na přímo použitelný předpis Evropské unie³⁾ a na Listinu základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu, blíže vymezuje právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace ve věcech

- a) práva na zaměstnání a přístupu k zaměstnání, včetně pomoci poskytované Úřadem práce České republiky,
- b) přístupu k povolání, podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti, včetně začleňování do profesního života,
- c) pracovních, služebních poměrů a jiné závislé činnosti, včetně odměňování,
- d) členství a činnosti v odborových organizacích, radách zaměstnanců nebo organizacích zaměstnavatelů, včetně výhod, které tyto organizace svým členům poskytují,

- e) členství a činnosti v profesních komorách, včetně výhod, které tyto veřejnoprávní korporace svým členům poskytují,
- f) sociálního zabezpečení,
- g) přiznání a poskytování sociálních výhod,
- h) přístupu ke zdravotní péči a jejího poskytování,
- i) přístupu ke vzdělání a jeho poskytování, včetně odborné přípravy,
- j) přístupu ke zboží a službám, včetně bydlení, pokud jsou nabízeny veřejnosti nebo při jejich poskytování.

(2) Tento zákon se nevztahuje na právní vztahy související s úpravou podmínek vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti na území České republiky. Tím není dotčena úprava stanovená přímo použitelným předpisem Evropské unie v oblasti volného pohybu pracovníků³⁾.

(3) Fyzická osoba má právo v právních vztazích, na které se vztahuje tento zákon nebo přímo použitelný předpis Evropské unie v oblasti volného pohybu pracovníků³⁾, na rovné zacházení a na to, aby nebyla diskriminována.

¹⁾ Směrnice 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.

Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

Směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení.

Směrnice Rady 86/378/EHS ze dne 24. července 1986 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků.

Směrnice 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.

Směrnice 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.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/41/EU ze dne 7. července 2010 o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné a o zrušení směrnice Rady 86/613/EHS.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/54/EU ze dne 16. dubna 2014 o opatřeních usnadňujících výkon práv udělených pracovníkům v souvislosti s jejich volným pohybem.

³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie.

I. Vztah antidiskriminačního zákona k mezinárodnímu právu a právu EU

Antidiskriminační zákon jako takový zapracovává antidiskriminační normy EU, ale i mezinárodního práva. Zákon cituje jednotlivé směrnice EU, jež jsou tímto předpisem implementovány. Právě povinnost implementovat antidiskriminační směrnice EU již při přípravách antidiskriminačního zákona vzbuzovala a bohužel stále ještě vzbuzuje ne vždy racionální debaty napříč společností (Havelková, 2017, s. 229–235).

Právo EU bylo nicméně poměrně zdařile implementováno, díky antidiskriminačnímu zákonu a souvisejícím právním předpisům disponuje Česká republika souborem norem, které by při jejich správné aplikaci měly zaručit rovné zacházení a předcházení diskriminaci, resp. její efektivní potlačení v duchu norem mezinárodního práva i práva EU.

Antidiskriminační zákon zapracovává směrnice EU, které je možno rozdělit do následujících kategorií:

1. **Jeden diskriminační důvod, všechny oblasti:** Směrnice 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 (dále též jen rasová směrnice); Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/54/EU ze dne 16. dubna 2014 o opatřeních usnadňujících výkon práv udělených pracovníkům v souvislosti s jejich volným pohybem (dále též jen směrnice o volném pohybu).
2. **Jedna oblast, všechny diskriminační důvody:** Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (dále též jen rámcová směrnice).
3. **Jedna oblast, jeden diskriminační důvod:** Směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení; Směrnice Rady 86/378/EHS ze dne 24. července 1986 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků; Směrnice 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; Směrnice 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; Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/41/EU ze dne 7. července 2010 o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné a o zrušení směrnice Rady 86/613/EHS.

Přímý účinek výše uvedených směrnic by mohl nastat pouze v případě, že by české právo neimplementovalo normy EU dostatečně či vůbec. K použití takového postupu však zřejmě díky antidiskriminačnímu zákonu a dalším antidiskriminačním normám není důvod. V případě pochybností národního soudu o výkladu českého předpisu, jenž implementuje právo EU, existuje možnost přerušit řízení a položit předběžnou otázku do Lucemburku Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen SDEU).

Jakkoli se to s ohledem na politickou situaci v ČR předcházející přijetí antidiskriminačního zákona může zdát překvapivé, je nutné si uvědomovat, že antidiskriminační zákon zakotvuje zákaz diskriminace širěji, než je tomu v evropském právu. Z přehledu učiněného výše vyplývá, že evropské směrnice upravují zákaz diskriminace pouze pro některé oblasti a některé diskriminační důvody; na evropské úrovni se sice dlouhodobě diskutuje o přijetí tzv. horizontální směrnice, která by uvedené mezery zacementovala, avšak na jejím přijetí prozatím není politická shoda. Český antidiskriminační zákon naopak zákaz diskriminace zakotvuje pro všechny diskriminační důvody ve všech oblastech. Argumentace eurokonformním výkladem nebo např. podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce tak v některých oblastech antidiskriminačního práva není možné.

Výše uvedený poznatek o širším rozsahu zákazu diskriminace v národním právu nicméně neplatí pro ustanovení o. s. ř. o sdílení důkazního břemene (k tomu viz výklad k § 133a o. s. ř.)

II. Právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace

Právo na rovné zacházení, resp. právo na respektování rovnosti mezi lidmi, je zakotveno v mezinárodním právu i v právu EU (Listina základních práv EU je tvořena šesti základními kapitolami, z nichž jedna nese název „Rovnost“). Základním aspektem je rovnost před zákonem. Rovnost jde ruku v ruce se zákazem diskriminace. Právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace se v mnohém doplňují, někdy i překrývají.

[Rovné zacházení, formální a materiální rovnost] Zásada rovnosti vychází ze vznešené ideje, že všichni lidé by měli mít právo, aby k nim bylo v různých životních situacích přistupováno rovným a spravedlivým způsobem, měli stejné příležitosti k společenskému i pracovnímu uplatnění a v konečném důsledku tedy i stejné šance vést kvalitní a šťastný život.

Základním prostředkem, jak dosáhnout rovnosti ve společnosti, je takzvaná formální rovnost. Tím se rozumí, že v závodě zvaném život by každý účastník měl být postaven ke stejné startovní čáře. Mezi lidmi by neměly být činěny

žádné rozdíly. V antidiskriminačním právu k dosažení této mety slouží zejména zakotvení zákazu přímé diskriminace: zákon zakazuje, aby některý účastník byl ze závodu vyloučen jen proto, že je nositelem určitého znaku nebo vlastnosti, které jsou často označovány jako chráněná charakteristika nebo diskriminační důvod. Často jde o příslušnost k menšině; diskriminace na základě pohlaví však dokládá, že klíčovým kritériem není frekvence zastoupení v populaci, ale spíše slabší postavení v ní. Z formální rovnosti vychází také většina procesních pravidel, která například pro přístup obětí diskriminace k soudu stanoví stejné lhůty a formální požadavky.

Tato představa však nutně naráží na to, že lidé se nerodí stejní a jejich možnosti prosadit se a uspět jsou do velké míry determinovány faktory, které nemohou ovlivnit. I když tak budou účastníci závodu postaveni ke stejné startovní čáře, jejich výsledky budou nutně ovlivněny tím, zda se jedná např. o fyzicky zdatného muže nebo starší ženu s postižením.

Prostředkem k vyrovnání nedostatků konceptu formální rovnosti je takzvaná materiální rovnost. Vychází z myšlenky, že skutečně spravedlivým je jen takové řešení, které dá všem účastníkům závodu srovnatelnou šanci v něm uspět, a to i za předpokladu, že startovací podmínky nejsou vždy pro všechny stejné. Zatímco v obecné rovině není nijak nepřiměřené, pokud provozovatel jídelny z hygienických důvodů zakáže vstup vstřátům, příslušné opatření dopadne neúměrně tvrdě na strážníka se zrakovým postižením, který se nemůže pohybovat bez svého vodícího psa. V antidiskriminačním právu se hovoří o nepřímé diskriminaci. Právo v takovém případě velí znevýhodněné osobě poskytnout výjimku a vstup se psem do jídelny povolit, neboť jen tak lze dosáhnout stavu, kdy služeb jídelny mohou využívat všichni bez rozdílu zrakového postižení.

V právní teorii se kromě formální a materiální rovnosti hovoří také o rovnosti výsledku. Jde o situaci, kde v zájmu nalezení spravedlivého řešení závod vůbec neproběhne a o jeho výsledcích je rozhodnuto autoritativním způsobem. K problematice kvót a pozitivních opatření je možno odkázat na výklad k § 7 odst. 2 a 3 antidiskriminačního zákona.

[Rovnost versus diskriminace] Od obecné zásady rovnosti je nutno odlišovat zásadu zákazu diskriminace. Byť se pojmu diskriminace budeme níže věnovat detailněji, už na tomto místě je možno říct, že jedním z jeho znaků je existence konkrétního diskriminačního důvodu, který je pro zapojení osoby do daného sociálního vztahu irelevantní, ale v jehož důsledku je tato osoba znevýhodněna. Účelem zákazu diskriminace tak není dosáhnout stejného postavení všech osob, nýbrž spíše jen zamezit bezdůvodnému zvýhodňování či znevýhodňování jedinců podle charakteristik stereotypně přepisovaných skupině,

za jejíž příslušníky jsou považováni. Diskriminace bývá obvykle definována pomocí následujících znaků: (a) znevýhodnění určité osoby (b) ve srovnání s jinou osobou ve srovnatelné situaci (komparátor) (c) na základě určitého nepřipustného důvodu, (d) pro které neexistuje ospravedlnění.

Cílem antidiskriminačních norem je prosadit materiální, nikoli jen formální rovnost. Antidiskriminačními normami cílíme na rovnost příležitostí, rovnost přístupu k sociálním právům v širším slova smyslu. Prosazování rovnosti a zákaz diskriminace se pak doby koncept ve 2. polovině 20. století, především v evropském právu, rozvinuly v oblasti pracovního práva. Je to pochopitelné, protože oblast pracovněprávních vztahů je tou, ve které si většina lidí obstarává obživu pro sebe a svou rodinu. Důsledkem diskriminace, které by se neučinila přítrž, by mohla být (a často bohužel je) nespravedlnost spočívající v nerovném přístupu k výtěžné činnosti, čímž se může prohloubit ekonomická nerovnost ve společnosti.

[Negativní vymezení] Ustanovení § 1 odst. 1 antidiskriminačního zákona obsahuje taxativní výčet oblastí, v nichž se uplatňuje zákaz diskriminace. Ve všech uvedených oblastech se uplatňuje zákaz diskriminace ze všech důvodů upravených antidiskriminačním zákonem. Je zjevné, že antidiskriminační zákon je nástrojem ochrany před diskriminací v horizontálních právních vztazích. Zákonodárce nezahmul do věcné působnosti směrnice činnosti veřejného sektoru, které zahrnují výkon veřejné moci (např. ze strany veřejné správy, soudů, orgánů činných v trestním řízení apod.). Dovolávat se antidiskriminačního zákona tedy není možné, např. pokud je osoba obtěžována policií kvůli svému rasovému či etnickému původu. Obrana proti takové diskriminaci tak bude probíhat na základě jiných právních prostředků (správní žaloba, stížnost) a v úvahu bude přicházet zejména argumentace zákazem diskriminace v Listině základních práv a svobod, případně v některé z mezinárodních smluv, jež byla ČR ratifikována.

Výše uvedené neplatí pouze ve vztahu k činnosti Úřadu práce na úseku zaměstnanosti, která má povahu poskytování služeb a která je v zákoně výslovně uvedena. Jak uvádíme i níže, podání antidiskriminační žaloby je tedy možné např. tehdy, odmítne-li krajská pobočka Úřadu práce registrovat uchazeče o zaměstnání z důvodu jeho zdravotního postižení.

III. Právo na zaměstnání a přístup k zaměstnání

Antidiskriminační právo dopadá v plném rozsahu na oblast pracovněprávních vztahů, s níž se ve výčtovém ustanovení § 1 antidiskriminačního zákona setkáváme na několika místech – problematika práva na zaměstnání a přístupu

k povolání, přístupu k zaměstnání, pracovních, služebních poměrů a jiné závislé činnosti včetně odměňování. Na tomto místě blíže rozebíráme zejména oblast přístupu k zaměstnání.

Přístup k zaměstnání a právo na práci jsou přesněji upraveny v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jenž upravuje právní vztahy při zprostředkování práce. Jedná se o právní předpis, který upravuje zejména činnost úřadů práce, byť pojem zprostředkování zaměstnávání zahrnuje i činnost vykonávanou agenturami práce. Diskriminace se mohou dopustit jak zaměstnavatelé, tak i agentury práce. V praxi může nastat i případ, v němž se diskriminace dopouští z podnětu zaměstnavatele agentura práce (tj. právnická osoba, která pro zaměstnavatele mj. hledá vhodné zaměstnance dle jeho požadavků). Veřejný ochránce práv v takovém případě jednání agentury práce posoudil jako diskriminaci a jednání zaměstnavatele jako navádění k diskriminaci (VOP 77/2012/DIS).

Na rovný přístup k zaměstnání dohlížejí zejména orgány inspekce práce (srov. též VOP 700/2017/VOP, 1896/2017/VOP). Poměrně omezenou působnost v této oblasti mají krajské pobočky Úřadu práce (dle § 38 zák. o zaměstnanosti se jedná pouze o oblast nabídek zaměstnání a pracovní inzerce).

Včlenění orgánu státní správy do této oblasti může na první pohled působit netradičně. Logicky však vyplývá z toho, že úřady práce poskytují uchazečům o zaměstnání služby, při jejichž poskytování může dojít k diskriminaci. Autoři jsou toho názoru, že v takovém případě je možno postupem podle § 10 antidiskriminačního zákona podat antidiskriminační žalobu na příslušný úřad práce (respektive na Českou republiku, o jejíž organizační složku se jedná) a domáhat se nápravy v civilním řízení.

Zaměstnavatel má nepochybně právo volby, se kterým z kandidátů uzavře pracovní smlouvu či jinak založí pracovněprávní vztah, nesmí však např. znevýhodnit ženu a přijmout mužského kandidáta, jestliže žena ve fertlím věku, která se o práci uchází, má lepší předpoklady pro nabízenou pracovní pozici – např. má lepší vzdělání, delší praxi apod. Důvodem k odmítnutí uchazečky o zaměstnání nesmí být ani těhotenství, a to ani v případě, kdy by se jednalo o práci, k níž nejsou těhotné ženy zdravotně způsobilé. Překážka výkonu práce je totiž toliko dočasná a po návratu z mateřské dovolené bude moci zaměstnankyně danou práci řádně vykonávat. Ze stejného důvodu není uchazečka o zaměstnání povinna sdělit informaci o těhotenství v rámci pohovoru, a to i když o něm ví; přitom je irelevantní, zda jde o nabídku zaměstnání na dobu určitou nebo neurčitou (SDEU C-109/00 *Tele Danmark*).

Šance neúspěšných uchazečů o zaměstnání na úspěšnou obranu snižují dva faktory: jednak skutečnost, že dle judikatury SDEU není v předsoudní

fázi možno požadovat zdůvodnění, proč se zaměstnavatel rozhodl pro jiného uchazeče (C-415/10 *Galina Meister*), a jednak skutečnost, že antidiskriminační žalobou není možné se úspěšně dožadovat přijetí do pracovního poměru (NS 21 Cdo 4429/2013, NS 21 Cdo 2770/2019, III.ÚS 1825/16). V podrobnostech odkazujeme na výklad k § 10 antidiskriminačního zákona.

Pod pojem přístupu k zaměstnání zahrnujeme, v souladu s právem EU, rovněž kariérní postup, účast na atraktivních školeních hrazených zaměstnavatelem, ale i propouštění či přístup ke všem formám kariérního poradenství apod.

Ke sledovaným oblastem v rámci antidiskriminačního práva jednoznačně patří pracovní inzerce. Ustanovení § 12 odst. 1 zák. o zaměstnanosti, které upravuje nabídky zaměstnání, se vztahuje i na inzerci. Zakazuje činit nabídky zaměstnání, které mají diskriminační charakter, nejsou v souladu s pracovně- či služebněprávními předpisy nebo jsou v rozporu s dobrými mravy. V podrobnostech lze odkázat i na výklad k zák. o zaměstnanosti v této publikaci, popřípadě na starší výzkum veřejného ochránce práv k dané problematice (VOP 110/2010/DIS).

Zaměstnavatelé a agentury práce si musí být vědomi rizik vyplývajících z uvedeného ustanovení. Veškeré nabídky práce by měly být formulovány neutrálně, aby nevzbuzovaly v uchazečích o zaměstnání dojem, že zaměstnavatel z výběru vylučuje nositele některé chráněné charakteristiky (srov. též NSS 6 Ads 68/2013, který se týká propagačního letáku zaměstnavatele ohledně práce určené pro „nestudenty“). Nutno však souhlasit s VOP, že ne každé vyjádření v pracovním inzerátu je nutno automaticky posoudit jako diskriminaci a že v nejednoznačných případech by bylo nutné, aby k vyznění inzerátu přistoupila i skutečná praxe na straně zaměstnavatele (srov. i VOP 897/2018/VOP, který se týkal inzerátu o „mladém týmu nadšenců“, který „hledá kolegu“).

Další důležitou oblastí jsou pracovní pohovory. Zde zejména platí, že by zaměstnavatel neměl uchazečům o zaměstnání pokládat otázky zaměřené na jejich soukromí, včetně plánování rodičovství nebo plánů ohledně péče o děti. Porušení této povinnosti lze považovat jednak za správní delikt podle zák. o zaměstnanosti a jednak i za obtěžování ve smyslu antidiskriminačního zákona (VOP 146/2012/DIS). Uchazeč, který zaměstnavateli zalže ohledně otázky, která by při pohovoru neměla zaznít, se nevystavuje žádnému riziku postihu.

Jako diskriminační VOP posoudil i postup zaměstnavatele, který odmítl uchazeče o zaměstnání se sluchovým postižením na základě pouhé domněnky o problematice komunikaci, která nebyla oprávněná (VOP 217/2011/DIS).

Z judikatury SDEU (C-54/07 *Feryn*) vyplývá, že diskriminaci představují i veřejná prohlášení vedoucího představitele zaměstnavatele, kterými