



## CO JE TO DISKRIMINACE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ?

Pavel Čížinský

Málokterý pojem zažívá v moderní době tak široké uplatnění jako slovo diskriminace, a to v řadě oborů života společnosti. Jak v každodenním životě tak i ve veřejném diskurzu můžeme neustále vnímat vysokou emoční nabitost užívání slova diskriminace. O diskriminaci mluví se zaujetím a rozhořčením jak oběti nebo domnělé oběti diskriminačního jednání druhých, tak ti, kteří se cítí ( oprávněně či ne) být poškozováni těmito oběťmi, tedy lidmi, kteří jiným diskriminaci vytýkají. Ve společnosti tedy zažíváme silné pnutí mezi těmi, kteří diskriminaci pocítují jako problém ( uznávají tedy, že řadě lidí, např. jim samým diskriminační jednání druhých ztěžuje život) a těmi, kteří diskriminaci jako problém neuznávají a naopak se domnívají, že skutečným problémem je boj proti diskriminaci, který nepřipustně omezuje svobodu lidí a zbytečně podrobuje běžné mezilidské vztahy další právní regulaci.

### DEFINICE DISKRIMINACE V PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH

Do této otázky může vnést určitou věcnost a kultivaci právní pohled, neboť diskriminace je také a možná především pojmem právním. Všeobecně by šlo říci, že zákaz diskriminace je jedním ze základních právních principů moderního státu, zásadou, do níž právo moderní společnosti přeformulovalo novověký ideál rovnosti, tedy jeden z úhelných kamenů moderní demokracie. Konkrétně je diskriminace definována v několika právních předpisech.

Budeme-li postupovat chronologicky, zřejmě nejstarším v ČR platným ustanovením definujícím diskriminaci je čl. 14 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který zní: „*užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.*“ Obdobnou formulaci má používá česká Listina základních práv a svobod, která hovoří v čl. 3 o tom, že „*základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy... nebo jiného postavení.*“ Můžeme tedy shrnout, že oba tyto soubory lidských práva definují diskriminaci jako **nezajištění popř. nezaručení určitých právních předpisem vymezených práv (respektive užívání těchto práv) všem bez rozdílu činěného na základě určitých důvodů**, přičemž tyto důvody jsou vyjmenovány jen demonstrativně.

Zákaz diskriminace můžeme odvozovat i z ustanovení Listiny základních práv o rovnosti, tedy např. z čl. 1 stanovím, že *lidé jsou ... rovni v důstojnosti a právech* anebo z čl. 4 odst. 3: *zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky.* Druhou definicí diskriminace by tedy mohla být obecně **nerovnost nebo nesejnost v právech.**

Diskriminaci dále definují některé mezinárodní úmluvy o lidských právech. Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (vyhlášena pod č. 62/1987 Sb.) definuje diskriminaci žen takto: „*jakékoli činění rozdílu, vyloučení nebo omezení provedené na základě pohlaví, jehož důsledkem nebo cílem je narušit nebo zrušit uznání, požívání nebo uplatnění ze strany žen, bez ohledu na jejich rodinný stav, na základě rovnoprávnosti mužů a žen, lidských práv a základních svobod v politické, hospodářské, sociální, kulturní, občanské*



nebo jiné oblasti“. Delší definici obsahuje i Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (vyhlášena pod č. 95/1974 Sb.). Rasovou diskriminací se podle této úmluvy rozumí „*jakékoli rozlišování, vylučování, omezování nebo zvýhodňování založené na rase, barvě pleti, rodovém nebo národnostním nebo etnickém původu, jehož cílem nebo následkem je znemožnění nebo omezení uznání, užívání nebo uskutečňování lidských práv a základních svobod na základě rovnosti v politické, hospodářské, sociální, vzdělaný nebo v kterékoli jiné oblasti veřejného života*“. Obdobně hovoří Úmluva o diskriminaci č. 111 Mezinárodní organizace práce z roku 1958 (vyhlášena pod č. 465/1990 Sb.), která definuje diskriminaci jako *jakékoli rozlišování, vylučování nebo dávání přednosti založené na rase, barvě pleti, náboženství, politických názorech, národnostním nebo sociálním důvodu, které má za následek znemožnění nebo porušení rovnosti příležitostí nebo zacházení v zaměstnání nebo povolání*“. Tato druhá skupina definic tedy charakterizuje diskriminaci jako **činění rozdílu, vyloučení, omezení a upřednostnění, založené na určitém důvodu, jehož důsledkem či cílem je ohrožení nebo znemožnění toho, aby určitá vymezená práva byla uznávána, užívána či uplatňována na základě rovnoprávnosti**. Drobný rozdíl spočívá jen v tom, jak jsou tato práva (vůči nimž je diskriminace zakázána) vymezena, zatímco obě úmluvy OSN hovoří o lidských právech, Mezinárodní organizace práce vymezuje tato práva určitou oblastí lidského života, totiž zaměstnáním a povoláním a chráněna jsou tedy všechny práva v zaměstnání a povolání.

Čtvrtou a zřejmě nejrozvinutější a nejpropracovanější skupinu definic vypracovalo antidiskriminační právo Evropské unie. EU nedefinuje sice diskriminaci jako celek, definuje ovšem jednotlivé druhy diskriminace a diskriminaci jak celek by pak šlo definovat jako souhrn těchto druhů diskriminace. Evropské antidiskriminační směrnice<sup>1</sup> definují

- přímou diskriminaci těmito slovy: *pokud se s jednou osobou zachází méně příznivě než se zachází nebo se zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, na jakémkoli základě uvedeném v ...*(vyjmenovány příslušné diskriminační důvody)<sup>2</sup>
- nepřímou diskriminací se pak rozumí, *pokud by v důsledku zjevně (zdánlivě) nestranného ustanovení, kritéria nebo praxe byla znevýhodněna osoba určitého ...* (vyjmenovány diskriminační znaky) *...ve srovnání s jinými osobami, ledaže uvedené ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně zdůvodněno oprávněným účelem a prostředky dosahování uvedeného účelu jsou vhodné a nezbytné*<sup>3</sup>
- obtěžováním se rozumí případ, *kdy dochází k nežádoucímu chování spojenému s určitým zakázaným důvodem za účelem nebo s následkem porušení důstojnosti osoby a vytvoření zastrašujícího, nepřátelského, ponižujícího, pokořujícího nebo urážlivého prostředí.*
- Pokyn k diskriminaci – není blíže definován.

Diskriminací je tedy v zásadě **znevýhodnění z určitých důvodů (diskriminační důvody) oproti někomu jinému**, přičemž úmysl není vždy rozhodující.

Poslední definici diskriminace, kterou zde zmíním, je kratičké ustanovení zákona o přestupcích, který v § 49 odst. 1 písm. e) stanoví, že přestupku se dopustí ten, kdo *působí jinému újmu pro jeho příslušnost k národnostní menšině nebo pro jeho etnický původ, pro jeho rasu, barvu pleti, pohlaví, sexuální orientaci, jazyk, víru nebo náboženství, pro jeho politické nebo jiné smýšlení, členství nebo činnost v politických stranách nebo politických*

<sup>1</sup> Níže uvedené definice jsou vzaty ze směrnice 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Definice např. rasové směrnice (č. 2000/43/ES) jsou ovšem zcela obdobné.

<sup>2</sup> Autor v zájmu srozumitelnosti přidal za vedlejší větu *než se zachází, nebo zacházelo, nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci* čárku, aby text byl srozumitelnější. V oficiálním překladu ovšem tato čárka není.

<sup>3</sup> U nepřímé diskriminace je vždy možnost osoby obviněné z diskriminace, aby prokázala oprávněnost a přiměřenost svého jednání, ve kterém je spatřována diskriminace; neodůvodněnost jednání je tedy součástí definice nepřímé diskriminace, a proto to autor také do definice uvedl.



*hnutích, odborových organizacích nebo jiných sdruženích, pro jeho sociální původ, majetek, rod, zdravotní stav anebo pro jeho stav manželský nebo rodinný. Ačkoli je velmi nejasné, co znamená způsobit újmu (jedná se o újmu, jejíž způsobení by bylo trestáno dle jiných ustanovení a zde má být jen zostření postihu pro jeho diskriminační motiv? Anebo byl šlo jen o jednání, které by jinak nebylo přestupkem?), přesto můžeme toto ustanovení považovat za další pokus o definici diskriminace: **působení újmy jiné osobě z určitých právem stanovených důvodů.***

#### CO JE TO TEDY PŘESNĚ DISKRIMINACE?

Každou v výše uvedených definic lze podrobit určité kritice. Charakterizovat diskriminaci jen jako nerovnost v právech by pomínulo důležitý znak diskriminace, a to tzv. diskriminační důvody: diskriminací není každá nerovnost, nýbrž jen nerovnost z důvodů vyjmenovaných v právních předpisech (národnost, rasa, pohlaví, sociální původ atd.) anebo z důvodů obdobných, tedy z důvodů, které představují podobně důležité znaky vázající se k lidským bytostem jako výše uvedené diskriminační důvody. Diskriminace se tedy nezabývá každou nerovností v právech, avšak pouze takovou, která má nějaký celospolečenský dosah či která se týká celé skupiny lidí. Nerovnosti jiné, nahodilejší a méně podstatné (např. rozdíl mezi těmi, kdo mají s mobilním operátorem smlouvu tzv. paušál, a těmi, kteří si dobíjejí mobilní telefon pomocí dobíjecích kuponů) nejsou předmětem diskriminace.

Definici diskriminace jako nezaručení práva bez rozdílu činěného z určitého důvodů lze vytknout to, že mluví o jakémkoli rozdílu, zatímco diskriminace má vždy význam negativní, tedy znevýhodňující. Pokud jsem upřednostněn, nepociťuji to jako diskriminaci a byť je logicky jasné, že zvýhodnění jednoho znamená znevýhodnění druhého, toho nezvýhodněného, zdá se vhodnější omezit tento pojem pouze na jednání působící určitou újmu. Důležité je rovněž to, že z lidsko-právního hlediska by se boj proti diskriminaci nikdy neměl stát zhoršováním postavení těch „zvýhodněných“, nýbrž vždy pouze zlepšováním postavení těch „znevýhodněných“.

Z těchto úvah tedy krystalizují dva definiční znaky diskriminace:

- znevýhodnění oproti jinému (oproti komparátorovi) – diskriminace je tedy jednání či zacházení, které jednu osobu znevýhodňuje vůči jinému a
- diskriminační důvod: tedy určitá právem stanovená lidská vlastnost, na základě které je zakázáno znevýhodňovat.

I když jsem tímto zřejmě postihl formální obsah diskriminace, domnívám se, že zde stále chybí další důležitý znak, totiž protiprávnost tohoto jednání. Vezmeme-li za diskriminaci každé jednání, které jiného znevýhodňuje z jistých důvodů, dospějeme k tomu, že v řadě případů je možné toto činit (např. hledám-li modelku na dámské spodní prádlo, budu muset odmítnout muže) a že tedy právo obsahuje řadu výjimek a dovolených rozlišování. Sama Listina, která na jedné straně činění rozdílů zakazuje, činí hned v dalších ustanoveních řadu rozdílů mezi lidmi: zvýhodňuje děti, rodiče, staré lidi, zmiňuje církve, národnostní menšiny, odborové organizace aj. Říci tedy, že diskriminace je někdy povolena, mi připadá stejné, jako definovat si vraždu jako usmrcení života a říci, že někdy je vražda povolena, např. na jatkách je možno zabíjet zvířata. Jsem tedy pro doplnění dalších dvou definičních znaků diskriminace, a to

- musí jít o právní oblast či o právní situaci, v níž je diskriminace zakázána – soukromé osoby nemají ve všech oblastech zakázáno činit rozdíly; a
- neodůvodněnost nebo nepřiměřenost takového jednání či zacházení.

Pojem diskriminace by se tedy měl odlišovat od pojmu rozdílné zacházení. Každá diskriminace je rozdílným zacházením, tedy znevýhodňováním oproti jinému z určitých důvodů, ale ne každé rozdílné zacházení je diskriminací, protože řada rozdílných zacházení je povolena. Pojem diskriminace bych navrhol rezervovat pro jednání protiprávní, tedy pro



znevýhodňování druhých v určitých právem vymezených situacích z právem zakázaných důvodů, přičemž toto znevýhodňování je neodůvodněné nebo nepřiměřené.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Srovnej též důvodovou zprávu ke 12. dodatkovému protokolu k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 18 a 19: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/177.htm>



