

# **PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY**

Poslanecká sněmovna

2021

VIII. volební období

---

## **Pozměňovací návrh**

**Františka Kopřivy, Petra Třešňáka**

**k návrhu poslanců Aleše Juchelky, Romana Onderky, Olgy Richterové, Markéty Pekarové Adamové, Evy Matyášové, Romana Sklenáka, Petra Gazdíka, Barbory Kořanové a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony**

(sněmovní tisk č. 944)

Za část první se vkládá nová část druhá, která zní:

„ČÁST DRUHÁ  
**Změna zákona o umělém přerušení těhotenství**

Čl. III

V zákoně č. 66/1986 Sb., o umělém přerušení těhotenství, se § 10 včetně nadpisu zrušuje.”.

Následující části, články a odkazy na ně se přečíslojí.

## Odůvodnění

### **1. Zhodnocení platného právního stavu odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku**

Dle platné právní úpravy je stanoveno, že umělé přerušení těhotenství se neprovádí cizinkám, které se v České republice zdržují pouze přechodně. Za přechodný pobyt cizinek se dle prováděcí vyhlášky Ministerstva zdravotnictví ČSR č. 75/1986 Sb., ve znění pozdějších předpisů, nepovažuje „*pobyt cizinek, které pracují v orgánech a organizacích se sídlem v České socialistické republice, popřípadě členek rodin pracovníků těchto orgánů a organizací, pobyt studujících a jiných cizinek, které mají povolení k pobytu pro cizince podle zvláštních předpisů, popřípadě mezistátních dohod.*“ V případě porušení povinností dle zákona č. 66/1986 Sb. stanoví zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve svém ustanovení § 160 skutkovou podstatu trestného činu nedovolené přerušení těhotenství se souhlasem těhotné ženy. Základní skutkovou podstatu trestného činu naplní ten, „*kdo se souhlasem těhotné ženy uměle přeruší její těhotenství jinak než způsobem přípustným podle zákona o umělém přerušení těhotenství,*“ za což bude potrestán odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo zákazem činnosti. V případě vypočtených kvalifikovaných skutkových podstat v odstavcích 2 až 4 jsou pak stanoveny trestní sazby s vyšším rozmezím. Příprava je dle odstavce 5 rovněž trestná. Dále lze za relevantní označit skutkovou podstatu trestného činu pomoci těhotné ženě k umělému přerušení těhotenství obsaženou v ustanovení § 161 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb.

#### Otázka umělého přerušení těhotenství v případě občerek cizích států:

V případě státních příslušnic třetích zemí (mimo Evropskou unii a přidružených států) není podle stávající právní úpravy a převládajícího výkladu a praxe umožněno provádět umělé přerušení těhotenství, pokud je jejich pobyt pouze přechodného charakteru, či nenaplní výjimky stanovené prováděcí vyhláškou Ministerstva zdravotnictví. V návaznosti na vstup a členství České republiky v Evropské unii však vznikly interpretační neshody, zda se stanovené omezení vztahuje také na cizinky, které jsou občankami Evropské unie a členských států EU. K interpretaci, že se na občanky států EU dané omezení nevztahuje, vedlo výše citované ustanovení prováděcí vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 75/1986 Sb., podle kterého se za přechodný pobyt nepovažuje pobyt cizinek, kterým je povolen pobyt dle mezistátních dohod. Přičemž takovou dohodou se rozumí Smlouva o fungování Evropské unie, která občanům EU stanoví právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, tedy i České republiky. Objevily se však také argumenty, podle kterých dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, jsou občané členských států Evropské unie právě osobami s přechodným pobytem na území ČR, a tedy se na ně omezení dle zákona č. 66/1986 Sb. vztahuje.

Otázka měla být vyjasněna zákonem č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, který měl mimo jiné upravovat problematiku umělého přerušení těhotenství (a to i v případě cizinek ze států EU a třetích zemí) a nahradit právní úpravu z roku 1986.<sup>1</sup> Ministerstvo zdravotnictví, které návrh zákona připravovalo, však tuto část znávrhu vypustilo z obav, že by poslanci nepodpořili návrh zákona jako celek,

---

<sup>1</sup> Informace dostupné například zde: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1268626-navrh-zdravotnicke-reformy-pocita-i-s-potravy-pro-cizinky>.

a to též s ohledem na zaznívající obavy z České republiky jako destinace tzv. potratové turistiky. Spolu s tím zaznívalo zhodnocení, že občanky členských států Evropské unie v ČR umělé přerušení těhotenství podstoupit mohou již dle platné právní úpravy.<sup>2</sup>

Dne 19. srpna 2013 v této věci vydal na základě předchozího podnětu své stanovisko Sp. zn.: 32/2011/DIS/ZO Veřejný ochránce práv, resp. jeho tehdejší zástupce a nyníjší Veřejný ochránce práv JUDr. Stanislav Křeček.<sup>3</sup> Ten v něm konstatoval, že *„ustanovení zákona, které omezuje provedení umělého přerušení těhotenství jakožto lékařského operativního zákroku podle toho, zda cizinka pobývá na území ČR pouze přechodně, či nikoli, porušuje primární právo EU (čl. 18 Smlouvy o fungování Evropské Unie), neboť zakládá diskriminaci z důvodu státní příslušnosti.“* Dle obsahu stanoviska jej k tomuto závěru ve vztahu k ustanovení § 10 zákona č. 66/1986 Sb. vedla následující právní konstrukce. *„Ustanovení § 17 písm. a) až d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, totiž podrobně upravuje, které kategorie cizinců pobývají na území ČR přechodně, přičemž rozděluje cizince do čtyř kategorií, a to na cizince, kteří pobývají na území ČR přechodně bez víza (a), na základě krátkodobého víza uděleného podle přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství (b), na základě dlouhodobého víza, povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k přechodnému pobytu (c) a na základě výjezdního příkazu (d). Občan členského státu EU navíc může (ale nemusí) v souladu s ustanovením § 87a téhož zákona požádat Ministerstvo vnitra o vydání potvrzení o přechodném pobytu.“* Z čehož je dle stanoviska zřejmé, že v režimu přechodného pobytu mohou na území ČR pobývat též občanky členských států Evropské unie. Napovídá tomu navíc také dikce zákona obsažená v nadpisu citovaného ustanovení § 87a zákona č. 326/1999 Sb., který nese název „Přechodný pobyt občana Evropské unie“. Ve stanovisku Veřejného ochránce práv bylo současně konstatováno, že dle rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie je umělé přerušení těhotenství službou, na kterou se tak vztahují pravidla o svobodném pohybu služeb. Příslušná část stanoviska byla zakončena konstatováním, že *„nelze bez dalšího tvrdit, že by zrušení tohoto omezení mohlo narušit veřejný pořádek nebo ohrozit veřejnou bezpečnost nebo zdraví.“*

Proti platnému znění ustanovení § 10 zákona č. 66/1986 Sb. se v roce 2015 vyjádřila rovněž Kancelář Ombudsmana pro veřejné zdraví, a to z důvodu, že je v rozporu s právem Evropské unie.<sup>4</sup>

Dle zjištění médií například v roce 2015 s odkazem na platné znění zákona odmítla zdravotnická zařízení v Plzeňském kraji provést umělé přerušení těhotenství v případě občanky Slovenské republiky, která na území ČR dlouhodobě pracovala, ale nespĺňovala podmínky. Například právnička FN Plzeň v reakci na situaci a platné znění zákona konstatovala, že *„je potřeba jeho novelizace. Zákony Evropské unie by*

---

<sup>2</sup> Informace dostupné například zde: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1263449-heger-vypustil-z-reformy-potraty-obaval-se-reakci-politiku>.

<sup>3</sup> Stanovisko Veřejného ochránce práv sp. zn.: 32/2011/DIS/ZO ze dne 19. srpna 2013 je dostupné zde: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1520>.

<sup>4</sup> Právní stanovisko Kanceláře Ombudsmana pro veřejné zdraví dostupné zde: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/porujeme-unijni-pravo-a-dopoustime-se-diskriminace-tim-ze-odmitame-clenkam-jinych-statu-eu-interruptce>.

neměly být v rozporu s tuzemskými, což se bohužel v této citlivé otázce děje“ a dodala, že se lékaři obávají zákon porušovat důvodu možných právních následků.<sup>5</sup>

Právní výklad ve prospěch souladu právní úpravy s právem Evropské unie a možnosti provádět zákrok občankám států EU podpořila později ve svém stanovisku ze dne 7. října 2016 Ministerstvo zdravotnictví ČR.<sup>6</sup> Přímou reakcí na diskuzi a možný legislativní vývoj v Polské republice ohledně umělého přerušování těhotenství, v souvislosti s nímž vzrůstal počet dotazů na soulad s právním řádem ČR v případě provedení umělého přerušování těhotenství občankám jiných členských států EU.

#### Ministerstvo zdravotnictví ve svém stanovisku uvedlo:

*„Ustanovení, které v této věci budí pochybnosti, je § 10 zákona č. 66/1986 Sb., o umělém přerušování těhotenství: „Umělé přerušování těhotenství podle § 4 se neprovede cizinkám, které se v České socialistické republice zdržují pouze přechodně.“*

*V případě výkladu tohoto ustanovení je však třeba přihlídnout k navazujícímu ustanovení §10 vyhlášky č. 75/1986 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 66/1986 Sb., o umělém přerušování těhotenství. Jeho obsah zní: „Za přechodný pobyt se nepovažuje pobyt cizinek, které pracují v orgánech a organizacích se sídlem v České socialistické republice, popřípadě členek rodin pracovníků těchto orgánů a organizací, pobyt studujících a jiných cizinek, které mají povolení k pobytu pro cizince podle zvláštních předpisů, popřípadě mezistátních dohod.“*

*Klíčová slova pro řešení shora uvedeného problému z citované věty jsou tato: „Za přechodný pobyt se nepovažuje (...) pobyt (...) cizinek, které mají povolení k pobytu pro cizince podle (...) mezistátních dohod.“*

*Z toho vyplývá, že zákaz provedení interrupce se nevztahuje na cizinky, které mají povolení k pobytu na území České republiky podle některé z mezistátních dohod.*

*Takovou mezistátní dohodou také nepochybně je Smlouva o fungování Evropské unie (dříve Smlouva o založení Evropského společenství). Z jejího čl. 21 odst. 1 pak vyplývá jasné povolení pro občany Evropské unie pobývat na území České republiky (viz slova „Každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení.“).*

*Takový výklad je též v souladu s čl. 4 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/24/EU o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči, ve kterém se praví: „Na pacienty z jiných členských států se vztahuje zásada zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti.“*

#### Reakce na stanovisko Ministerstva zdravotnictví v praxi:

Část lékařů a nemocnic se s právním výkladem Ministerstva zdravotnictví však neztotožnila a s odkazem na platné znění zákona č. 66/1986 Sb. nadále považovala provádění umělého přerušování těhotenství všem cizinkám, které se na území České republiky zdržují pouze přechodně, za zakázané. Tento

<sup>5</sup> Informace v médiích dostupné zde: [https://plzensky.denik.cz/zpravy\\_region/interrupce-cizinky-maji-smulu-20150618.html](https://plzensky.denik.cz/zpravy_region/interrupce-cizinky-maji-smulu-20150618.html)

<sup>6</sup> Stanovisko dostupné zde: <https://www.mzcr.cz/proc-je-provedeni-umeleho-preruseni-tehotenstvi-obcance-evropske-unie-v-souladu-s-pravnim-radem-platnym-na-uzemi-ceske-republiky/>.

výklad s odkazem na rizika právní odpovědnosti lékařů podpořila také Česká lékařská komora, jejíž mluvčí v této věci na konci roku 2016 uvedl, že „Česká lékařská komora s ohledem na názor svých právníků jednoznačně nedoporučuje lékařům a zdravotnickým zařízením provádět umělé přerušování těhotenství cizinkám“ s tím, že lékařům hrozí trest odnětí svobody v rozmezí 1 až 5 let nebo zákaz činnosti.<sup>7</sup>

Dle zjištění médií z konce října 2016 se přístup zdravotnických zařízení po zveřejnění stanoviska Ministerstva zdravotnictví příliš nezměnil a dle prvotních vyjádření plánovala případné žádosti cizinek posuzovat individuálně a ve spolupráci s právníky, a to z obav z právních následků, pokud by takový postup nebyl v souladu s platnou legislativou.<sup>8</sup>

Tato neshoda na právním výkladu přetrvávala i ke konci roku 2020, kdy Ústavní soud Polské republiky rozhodl o dalším zpřísnění podmínek pro umělé přerušování těhotenství v zemi, čímž se opětovně otevřela otázka, zda Polky mohou podstupovat zákrok v České republice. Řada zdravotnických zařízení a lékařů i čtyři roky od uveřejnění stanoviska Ministerstva zdravotnictví odmítala z obav z právních následků cizinkám umělé přerušování těhotenství provádět. Dle zjištění médií takto postupuje přibližně polovina zdravotnických zařízení v příhraničních oblastech. Například primář gynekologicko-porodnického oddělení Oblastní nemocnice Náchod k tomu uvedl, že „cizinkám bez trvalého bydliště na území ČR se umělé přerušování těhotenství v naší porodnici neprovádí.“ Ve stejném duchu se vyjádřila též PR manažerka Zdravotnického holdingu Královéhradeckého kraje, který provozuje nemocnice v Trutnově, Jičíně, Náchodě a ve Dvoře Králové, která uvedla, že „provádění interrupce cizinkám je v ČR nelegální, tudíž tento zákrok samozřejmě neumožňujeme ani polským občankám. A vzhledem k tomu, že je tato skutečnost v Polsku známá, není v našich nemocnicích ani poptávka.“ V opačném smyslu a ve prospěch stanoviska Ministerstva zdravotnictví se naopak vyjádřili zástupci některých zdravotnických zařízení v Moravskoslezském kraji.

Samo Ministerstvo zdravotnictví se k tomu vyjádřilo tak, že neviduje, kolik zdravotnických zařízení v České republice se řídí jejich právním výkladem, ale jako zdroj nejasností jasně označilo zákon č. 66/1986 Sb., který nebyl od okamžiku své publikace nikdy novelizován. Nicméně zopakovalo, že provádění umělého přerušování těhotenství občankám členských států Evropské unie je v souladu s právním řádem České republiky a uvedlo, že na pacienty z jiných členských států se vztahuje zásada zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti.

Česká lékařská komora na svém právním posouzení a doporučení rovněž setrvala. Její právník k tomu uvedl „lékařům velmi doporučujeme držet se opatrnosti jako dosud a jednoznačně varujeme, aby se lékaři v rámci své právní ochrany v této velmi citlivé oblasti do umělého přerušování těhotenství cizince nepouštěli.“ Upozornil dále na možnou trestní odpovědnost lékařů a ke svému zhodnocení dodal, že „budou-li mít orgány činné v trestním řízení a trestní soud jiný názor než ministerstvo zdravotnictví, pro

---

<sup>7</sup> Doporučení České lékařské komory uvedeno například zde: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1985656-lekari-a-urednici-se-neshodnou-zda-mohou-cizinky-v-ceske-republice-podstoupit>.

<sup>8</sup> Zjištění médií dostupné zde: <https://hradec.rozhlas.cz/polky-mohou-jezdit-na-potraty-do-ceska-rika-ministerstvo-nemocnice-zatim-vahaji-6130728>.

*daného lékaře, který umělé přerušení těhotenství cizince provedl, to může být možná maximálně polehčující okolností, že se řídil nesprávným výkladem ministerstva, nikoliv však důvodem k beztrestnosti.”<sup>9</sup>*

Nejistotu dále podpořil i ministr zdravotnictví Jan Blatný, který dle informací médií v únoru 2021 reagoval na apel poslance Kopřivy za umožnění umělých přerušení těhotenství v případě občanek Polska dopisem, ve kterém upozornil, že zákrok provedený „jinak než způsobem přípustným podle zákona o umělém přerušení těhotenství“ je trestným činem. Dále uvedl „předpokládáme tedy, že případné provedení potratu cizince, která v ČR bude trávit jen jeden den nebo několik dní, by mohlo naplnit výše uvedenou skutkovou podstatu. I příprava je v tomto případě trestná.“ Čímž se jako ministr odchýlil od oficiálního výkladu Ministerstva zdravotnictví, ze kterého řada lékařů od roku 2016 vycházela. Tisková mluvčí Ministerstva zdravotnictví v reakci na obsah dopisu uvedla, že se nejedná o změnu postoje. A upozornila, že vyjádření ministerstva nemůže být jiné, dokud se nenovelizují příslušné právní předpisy, což se však předpokládá nejdříve od roku 2022.<sup>10</sup>

### **Statistické údaje o potratech a umělých přerušeniích těhotenství v ČR:**

Dle statistických údajů Českého statistického úřadu a Ústavu zdravotnických informací a statistiky ČR lze konstatovat, že počet případů umělého přerušeni těhotenství v ČR setrvale klesá. Dle posledních dostupných dat se v roce 2019 jednalo o 17744 případů, přičemž v roce 2018 o 18298 případů,<sup>11</sup> v roce 2016 o 20406 případů, v roce 2010 o 23998 případů, v roce 2005 o 26453 případů a v roce 2000 o 32530 případů. Tento trend je totožný i v případě cizinek, u kterých jsou nejnovější data k dispozici do roku 2016 a společně s případy umělého přerušeni těhotenství jsou u nich evidovány i ostatní druhy potratů. V roce 2016 šlo u všech evidovaných druhů potratů o 1773 případů cizinek, v roce 2010 o 2659 případů cizinek, v roce 2005 o 2238 případů cizinek a v roce 2000 o 2476 případů cizinek.<sup>12</sup> Nejnovější data z roku 2016 vykazují nejnižší statistické hodnoty od roku 1995, a to ačkoliv v témže roce bylo vydáno stanovisko Ministerstva zdravotnictví, podle kterého je v souladu s právním řádem ČR provádět umělé přerušeni těhotenství u občanek členských států Evropské unie.

### **Statistické údaje a právní úprava ve státech EU:**

Dle statistických údajů statistického úřadu Evropské unie Eurostat vykazují veškeré členské státy Evropské unie (a též další státy Evropy) mezi lety 2009 a 2018 znatelný a setrvalý pokles v počtu

---

<sup>9</sup> Informace v médiích dostupné zde: <https://www.e15.cz/domaci/polky-jezdi-za-potraty-i-do-ceska-ne-vsude-jim-vychazeji-vstric-1374877>.

<sup>10</sup> Informace v médiích o předmětném dopise dostupné zde: <https://www.respekt.cz/kontext/cesko-polkam-s-interrupcemi-nepomuze>.

<sup>11</sup> Statistické údaje o pohybech obyvatelstva v roce 2019, Český statistický úřad. Dostupné zde: <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/pohyb-obyvatelstva-rok-2019>.

<sup>12</sup> Statistické údaje o potratech do roku 2016, Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR. Dostupné zde: <https://www.uzis.cz/index.php?pg=record&id=8264>.

provedených umělých přerušení těhotenství (jedinou výjimkou je Estonsko, ve kterém tento trend trval do roku 2017, v roce 2018 naopak došlo k navýšení počtu zákroků).<sup>13</sup>

Vedle České republiky, ve které je umělé přerušení těhotenství na žádost těhotné ženy možné provést v průběhu prvních 12 týdnů těhotenství, dalších 12 členských států EU (14, pokud na základě dohod o přidružení započítáme Švýcarsko a Norsko) umožňuje podstoupit zákrok na základě žádosti ve stejné lhůtě (z nejbližších států jsou mezi nimi Slovensko a Maďarsko). Dalších 9 států EU umožňuje podstoupit zákrok na základě žádosti dokonce v pokročilejších fázích těhotenství – jde o Belgie, Francii, Německo, Lucembursko, Rumunsko, Španělsko (14 týdnů), Rakousko (16 týdnů), Švédsko (18 týdnů) a Nizozemsko (22 týdnů). Rozdílné lhůty jsou ve většině případů uzákoněny v případě tzv. medical abortions (interrupce pomocí tablet bez nutnosti chirurgického zákroku). Zde se ČR naopak vedle Dánska, Estonska a Finska řadí k nejliberálnějším státům, jelikož zákrok umožňuje podstoupit v průběhu prvních 12 týdnů těhotenství. Pouze v Norsku je možnost využít tohoto zákroku v průběhu prvních 15 týdnů.

Ve většině států EU (včetně ČR) k povinným náležitostem pro provedení zákroku náleží písemný souhlas ženy, která jej hodlá podstoupit. Jedinými výjimkami jsou Rakousko, Bulharsko, Švédsko a většina území Spojeného království (byť to již není součástí EU).

Ve 12 státech Evropské unie (nejde o případ ČR) je uzákoněna povinná čekací doba mezi prohlídkou před provedením zákroku a samotným zákrokem. Doba se pohybuje od 2 do 7 dnů.

Česká republika se naopak řadí k menšině států, ve kterých provedení zákroku umělého přerušení těhotenství není hrazeno ze systému veřejného zdravotního pojištění. Vedle ČR tento přístup zaujímá pouze Rakousko, Německo, Bulharsko, Chorvatsko, Litva, Lotyšsko a Rumunsko. V případě Rakouska, Německa a Bulharska jsou však podmínky zmírněny a dochází k úhradě ve specifických případech, jako je nedostatečný příjem či splnění podmínek věku.<sup>14</sup>

V řadě států jsou tato pravidla dále specifikována. Například v Maďarsku si žena musí nechat vystavit potvrzení od lékaře o těhotenství a následně navštívit poradnu. V Itálii se umělé přerušení těhotenství ženě provede na základě širších socio-ekonomických důvodů. A ve Finsku je oficiálně rovněž podmínka socio-ekonomických důvodů a potvrzení alespoň jednoho lékaře, že se zákrokem souhlasí, v praxi se však jedná o formalitu a de facto se zákroky provádějí na žádost bez dalších omezení.<sup>15</sup>

V rámci tohoto přehledu jsou stručně uvedeny pouze podmínky pro podstoupení dobrovolného umělého přerušení těhotenství, v případech, kdy k němu má dojít na základě předchozího znásilnění, incestu, ohrožení zdraví a života ženy či defektů plodu, jsou podmínky a lhůty pro provedení zákroku v mnoha ohledech podstatně vstřícnější.

---

<sup>13</sup> Statistické údaje o umělém přerušení těhotenství ve státech Evropy mezi lety 2009 a 2018, Eurostat. Dostupné zde: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?wai=true&dataset=demo\\_fabort](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?wai=true&dataset=demo_fabort).

<sup>14</sup> Informace dostupné například zde: <https://abort-report.eu/europe/#ar1>.

<sup>15</sup> Informace dostupné například zde: <https://reproductiverights.org/europes-abortion-laws-comparative-overview>.



Výjimku z liberálních právních úprav v Evropě představují jen malé státy jako Malta, Andorra, San Marino (ty umělé přerušování těhotenství dokonce vůbec neumožňují), Lichtenštejnsko, Monako a pak také Polsko. Irsko a Kypr své právní úpravy v posledních letech liberalizovaly, přičemž v Irsku, které do té doby mělo jednu z nejrestriktivnějších právních úprav včetně vysokých sankcí za její porušení, je umělé přerušování těhotenství od roku 2018 umožněno v průběhu prvních 12 týdnů těhotenství a z vážných důvodů i v pozdějších fázích.<sup>16</sup> Například na Slovensku se v roce 2019 vedly politické debaty nad návrhem ke zpřísnění podmínek, avšak toto zpřísnění nebylo schváleno.<sup>17</sup>

Polská republika v současnosti představuje největší ze států Evropské unie s téměř absolutním zákazem umělého přerušování těhotenství. Na podzim roku 2020 rozhodl její Ústavní soud o dalším zpřísnění podmínek pro umělé přerušování těhotenství. Před rozhodnutím bylo možné těhotenství ukončit jen tehdy, pokud žena otěhotněla v důsledku znásilnění nebo incestu, pokud těhotenství ohrožovalo zdraví nebo život matky pokud byl plod neodvratně poškozený nebo trpěl nevyléčitelnou nemocí ohrožující jeho život.<sup>18</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu, které bylo publikováno a nabylo účinnosti od 27. ledna 2021, ponechalo možnost pouze v případě otěhotnění v důsledku znásilnění či incestu a pokud by těhotenství ohrožovalo život či zdraví matky. V roce 2019 bylo přitom v Polsku provedeno pouze 1100 umělých přerušování těhotenství, z nichž však 1074 bylo z důvodů nevratných a těžkých vad plodu, u nichž je nyní v platnosti zákaz.<sup>19</sup>

### **Nezbytnost navrhované právní úpravy zhodnocení dopadů včetně rizik:**

Důvodem navrhované právní úpravy je především nezbytnost posílit právní jistotu lékařů, kteří umělé přerušování těhotenství cizinek v současnosti již provádějí na základě právního výkladu Ministerstva zdravotnictví, podle kterého takový postup je v souladu s právním řádem České republiky. Tento výklad totiž není všeobecně přijímán a z obav z právních následků jej dodnes celá řada lékařů a zdravotnických zařízení odmítá provádět, přičemž před právními následky jako rizikem plynoucím ze současné (a zastaralé) právní úpravy varuje především Česká lékařská komora. Pro novelizaci zákona č. 66/1986 Sb. se vyslovila také řada lékařů, odborníků na zdravotnické právo nebo také Veřejný ochránce práv (ten přímo vyzval ke zrušení předmětného ustanovení).

Současný právní výklad Ministerstva zdravotnictví se opírá o ustanovení § 10 prováděcí vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 75/1986 Sb., ve znění pozdějších předpisů, přičemž v případě občanek členských států Evropské unie dovozuje, že se nejedná o osoby pobývající na území ČR pouze přechodně, jelikož jejich pobyt je povolen na základě mezistátních dohod (Smlouva o fungování Evropské unie). Jak však kritici tohoto výkladu uvádějí, samotný zákon je s tímto výkladem v rozporu a provádění zákroků

---

<sup>16</sup> Informace dostupné například zde: <https://www.cfr.org/article/abortion-law-global-comparisons>.

<sup>17</sup> Informace dostupné například zde: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/abortion-rights-an-open-wound-in-many-european-countries/>

<sup>18</sup> Informace dostupné například zde: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/polsti-poslanci-schvalili-v-prvnim-cteni-zpriseni-potratove/r~b6e1d7467ff111eaa25cac1f6b220ee8/>.

<sup>19</sup> Informace dostupné například zde: <https://plus.rozhlas.cz/potraty-jsou-nelegalni-rozhodnuti-polskeho-ustavniho-soudu-komentuje-gazeta-8345951>.

znemožňuje. Stanovisko Veřejného ochránce práv v této věci dále upozornilo, že občané států Evropské unie jsou dle zákona č.326/1999 Sb. považováni za osoby s přechodným pobytem na území ČR. Právní výklad ve prospěch možnosti provádět zákrok občankám členských států EU však tento aspekt a rozpor v právním řádu České republiky naprosto pomíjí. Navíc je opřen o podzákoný právní předpis, jehož změna vyžaduje pouhé rozhodnutí ministra zdravotnictví jakožto reprezentanta výkonné moci a může tedy dojít k jeho snadné a okamžité změně na základě aktuálního politického rozhodnutí bez možnosti jakékoliv parlamentní kontroly či alespoň diskuze. Tyto obavy dále vzrostly s vyjádřením ministra zdravotnictví Jana Blatného z února 2022. S ohledem na tuto skutečnost je právní jistota lékařů, kteří v případě provedení zákroku v rozporu s platnými právními předpisy nesou trestní odpovědnost dle zákona č. 40/2009 Sb., mizivá a velice nedostatečná. Nedostatečná je s ohledem na právní sílu předpisu, o který se celý právní výklad opírá, také předvídatelnost práva. Tuto právní jistotu a předvídatelnost práva je lékařům způsobilá poskytnout pouze novelizace zákonné úpravy, která odstraní veškeré nejasnosti a bude v souladu s právním řádem ČR. Na místě je též poznamenat, že riziko trestní odpovědnosti podle platné právní úpravy potenciálně hrozí též osobám, které občankám ostatních států Evropské unie pomohou či přímo zprostředkují zákrok vedoucí k umělému přerušení těhotenství. To může dopadat na pracovníky řady lidskoprávních organizací.

Ve shodě s četnými právními stanovisky, předně stanoviskem Veřejného ochránce práv, je také nutné upozornit na skutečnost, že platné znění zákona č. 66/1986 Sb. je v rozporu s evropským právem a zákazem diskriminace na základě státní příslušnosti obsaženým v čl.18 Smlouvy o fungování Evropské unie. Vzhledem ke skutečnosti, že právní výklad Ministerstva zdravotnictví, který cílí na konformnost české právní úpravy s evropským právem, je rozporován a není praxí všeobecně přijímaný, dochází ve faktické rovině k porušování uvedeného článku Smlouvy o Evropské unii a evropského práva, čímž se Česká republika vystavuje riziku postihu.

V konečném důsledku návrh zákona ve vztahu k občankám států EU představuje pouze zpřesnění současné právní úpravy v souladu s právním výkladem zastávaným představiteli státu, podle kterého již řada lékařů a zdravotnických zařízení postupuje, byť s teoretickým rizikem trestního stíhání v případě upřednostnění jiného právního výkladu ze strany orgánů činných v trestním řízení. Nejedná se tedy v tomto ohledu z materiálního hlediska o žádnou změnu, která by na adresáty byla způsobilá mít jakýkoliv jiný dopad, než posílení jejich právní jistoty.

#### Zhodnocení potenciálních rizik:

S ohledem na argumenty, které v diskuzích o možných novelách právní úpravy umělého přerušení těhotenství zaznívají dlouhodobě, je na místě zhodnotit také riziko, zda by se Česká republika po přijetí návrhu zákona mohla stát cílem tzv. potratové turistiky.

Počty cizích státních příslušnic, které v České republice umělé přerušení těhotenství v minulosti podstupovaly, jsou dlouhodobě nízké a obecně je tento trend klesající. Nejpozději od roku 2016, kdy Ministerstvo zdravotnictví vydalo své právní stanovisko (přičemž tento právní výklad se objevoval již předtím), řada lékařů a zdravotnických zařízení umožňuje podstoupení zákroku občankám členských států

EU, avšak neexistují žádné důkazy, že by se to na využívání kapacit zdravotnického systému ČR v jakékoliv větší míře projevilo. Vzhledem k liberální úpravě ve státech EU se tomu nelze divit, v drtivé většině států navíc oproti České republice provedení zákroku spadá do systému veřejného zdravotního pojištění a absence povinnosti zákrok uhradit se mnohdy vztahuje i na občanky ostatních států EU. Česká republika je současně ze všech stran obklopena členskými státy Evropské unie a neleží u vnějších hranic Schengenského prostoru. Potratová turistika ze zemí mimo Evropskou unii se tedy jeví jako nepravděpodobná, a to též s ohledem na liberální charakter právní úpravy v drtivé většině ostatních států EU, k čemuž je třeba přičíst dlouhodobý trend poklesu provedených zákroků v těchto zemích vyplývající ze statistických údajů (v nichž jsou navíc zahrnuty též zákroky prováděné cizím státním příslušnicím). Pro občanky třetích zemí je možnost podstoupit zákrok v celé řadě členských států EU dostupnější jak z geografického hlediska (jsou blíže), dopravního hlediska (především velká mezinárodní letiště), tak s ohledem na právní podmínky (možnost podstoupit zákrok v pokročilejších fázích těhotenství, absence nutnosti písemného souhlasu) či kulturní a jazykovou dostupnost (absence světových jazyků jakožto úředních). Spojené království, Francie, Nizozemsko a Rakousko, které tyto podmínky splňují, jsou například vedeny na seznamu států se snadnou dostupností pro cizinky,<sup>20</sup> přičemž Nizozemsko se vyznačuje nejliberálnější právní úpravou ze všech států EU. Španělsko rovněž patří k podstatně dostupnějším lokalitám a podmínky jsou v něm obdobné jako v ČR s tím rozdílem, že zákrok umožňuje provádět na žádost až do 14. týdne těhotenství. Z geografického i kulturního hlediska by se potratová turistika jako riziko nabízela spíše ze států východní Evropy. Postsovětský prostor se však dlouhodobě vyznačuje jedněmi z nejliberálnějších právních úprav ve světě. Například Ruská federace umožňuje provedení zákroku na základě žádosti a je hrazen ze systému veřejného zdravotního pojištění.<sup>21</sup> Nutné je také podotknout, že se z finančního hlediska nejedná o snadno dostupnou možnost a v případě řady států platí pro jejich občany též vízová povinnost, která dále snižuje dostupnost tzv. potratové turistiky a omezuje možnost přicestovat na území Schengenského prostoru.<sup>22</sup>

V případě Polské republiky byla právní úprava již před rozhodnutím jejího Ústavního soudu jednou z nejpřísnějších v Evropské unii a nová přísnější pravidla se tak vztahují na přibližně 1100 případů umělých přerušení těhotenství ročně v nejzávažnějších případech, přičemž velká část polských lékařů s odkazem na výhradu svědomí z náboženských důvodů již předtím odmítala tento zdravotnický zákrok provádět.<sup>23</sup> I přes důležitý projev sounáležitosti s polskými ženami, jako pozitivní důsledek přijetí tohoto návrhu zákona, neúměrné zahlcení českého zdravotnického systému pacientkami ze sousední Polské republiky tedy nelze předpokládat, jelikož situace v zemi se pro její občanky již o tolik nezpřísnila a řada lékařů a zdravotnických zařízení v České republice s odkazem na právní výklad Ministerstva zdravotnictví umělé přerušování těhotenství cizinkám z členských států EU, které se na území ČR zdržují pouze přechodně, již v minulosti

---

<sup>20</sup> Informace dostupné zde: <https://abortion-clinics.eu/abortion-europe/easy-access-foreign-women/>

<sup>21</sup> Informace dostupné například zde: <https://www.themoscowtimes.com/2020/10/27/putin-orders-government-to-improve-abortion-prevention-efforts-a71865>.

<sup>22</sup> Seznam států podléhajících vízové povinnosti uvedený na webových stránkách Ministerstva zahraničních věcí ČR zde: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/kratkodobe\\_vizum/seznam\\_statu\\_jejichz\\_obcane\\_podlehaji/in dex.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/kratkodobe_vizum/seznam_statu_jejichz_obcane_podlehaji/in dex.html).

<sup>23</sup> Informace dostupné například zde: <https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/clanek/polsky-soud-zakazal-potraty-i-kdyz-je-plod-poskozeny-lide-vysli-do-ulic-40349251>.

prováděla a tyto informace vzhledem k současným komunikačním a technologickým možnostem byly bezesporu snadno zjistitelné a mezi zainteresovanými skupinami zprostředkovatelné.

Vzhledem k uvedenému tedy nelze očekávat, že by v České republice došlo v důsledku přijetí tohoto návrhu zákona ke znatelnému nárůstu poptávky cizích státních příslušnic po umělém přerušení těhotenství. Účinek této právní úpravy se tak omezuje pouze na posílení právní jistoty lékařů a zdravotnických zařízení provádějících zdravotnický zákrok z hlediska jejich právní odpovědnosti.

## **2.Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

## **3.Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a právem Evropské unie**

Navrhovaná právní úprava je v souladu s právem Evropské unie a neodporuje ani mezinárodním smlouvám, kterými je Česká republika vázána podle článku 10 Ústavy České republiky. V případě zachování stávající právní úpravy, pokračujících nejasností a odpírání poskytování zdravotnické péče občanům ostatních států Evropské unie se naopak jedná o rozpor s právem Evropské unie a o porušení zásady zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti obsažené v čl. 18 Smlouvy o fungování Evropské unie. Tento rozpor je tak žádoucí odstranit.

## **4.Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí (ostatní veřejné rozpočty)**

Navrhovaná právní úprava nebude mít dopad na státní rozpočet a na ostatní veřejné rozpočty, neboť provedení umělého přerušení těhotenství podléhá bez ohledu na účast na systému veřejného zdravotního pojištění úhradě ze strany osoby, která zákrok podstupuje.

## **5.Odůvodnění návrhu, aby Poslanecká sněmovna vyslovila se senátním návrhem zákona souhlas již v prvním čtení**

Současně s předložením návrhu zákona, kterým se mění zákon č.66/1986 Sb., o umělém přerušení těhotenství, se navrhuje Sněmovně, aby s návrhem zákona vyslovila souhlas již v prvním čtení podle §90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů. Důvodem je nutnost vnést do posuzování problematiky jasno, a to též s ohledem na zpřísnění podmínek pro umělé přerušení těhotenství v sousedním Polsku na základě rozhodnutí polského ústavního soudu, které vstoupilo v platnost 27. ledna 2021. Řada lékařů dnes vychází ze stanoviska Ministerstva zdravotnictví ze dne 7. října 2016 a umělé přerušení těhotenství provádí, ačkoliv se tak dle upozornění České lékařské komory vystavují riziku trestní odpovědnosti za takové jednání v souvislosti se současným zněním zákona č.66/1986 Sb. a ustanoveními zákona č. 40/2009 Sb. V případě této skupiny je nezbytné posílit její právní jistotu. Návrh zákona současně nepředstavuje zmateriálního hlediska

žádné výrazné změny oproti spornému právnímu výkladu platné právní úpravy ze strany státu a neexistuje tedy v tomto ohledu překážka pro jeho zrychlené projednání, jelikož se jedná především o odstranění rozporů v právním řádu a neklade na adresáty právní normy, tedy primárně lékaře, žádné nové povinnosti. Je také na místě upozornit, že v případě průtahů se zvyšuje riziko postihu pro Českou republiku z důvodu nesouladu právní úpravy s normami evropského práva a jeho faktickým porušováním.

### **Zvláštní část**

S ohledem na argumenty podrobně popsané v obecné části této důvodové zprávy zrušuje omezení stanovené § 10 zákona č. 66/1986 Sb., o umělém přerušení těhotenství, podle kterého se umělé přerušení těhotenství neprovede všem cizinkám, které se na území České republiky zdržují pouze přechodně. Platné znění zákona samostatně představuje v případě občanek členských států EU rozpor s právem Evropské unie a principem zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti. Ve spojení s prováděcí vyhláškou Ministerstva zdravotnictví č. 75/1986 Sb. pak vyvolává výkladové nejasnosti, zda v případě občanek členských států EU provedení zákroku umožňuje a působí v rámci právního řádu ČR z terminologického hlediska nekonzistentně a v rozporu s obecným pojetím přechodného pobytu tak, jak jej upravuje zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Cílem zrušení předmětného ustanovení je odstranění výkladových nejasností ve prospěch současného právního výkladu prosazovaného Ministerstvem zdravotnictví, což povede k posílení právní jistoty lékařů, kteří se tímto výkladem již dnes řídí, a to i přes rizika v oblasti trestní odpovědnosti, na která řada právních stanovisek poukazuje a varuje před nimi. Z důvodu těchto výkladových nejasností a obavy z právních následků rovněž řada lékařů odmítá v současnosti zákroky občankám států EU provádět, což z faktického hlediska představuje porušování práva EU, na což ve svém stanovisku upozorňoval například již Veřejný ochránce práv, která současně vyzval ke zrušení předmětného ustanovení. Tato úprava z materiálního hlediska a nároků na adresáty právních norem představuje oproti výkladu platného právního stavu Ministerstvem zdravotnictví žádnou změnu s výjimkou jeho rozšíření na veškeré kategorie cizinek i mimo občanky členských států EU. Ty však budou nadále podléhat povinnostem v souvislosti s legálním vstupem do země, povinnosti úhrady za provedení zákroku a dalším povinnostem plynoucím z právní úpravy umělého přerušení těhotenství v ČR.