

B R I E F I N G O V É M E M O

Pandemická úmluva WHO: co o ní potřebujete vědět

Pro:	Poslance a senátory Parlamentu České republiky
Od:	Institute H21, z. ú.
Datum:	duben 2026
Věc:	Pandemická úmluva WHO a revize Mezinárodních zdravotnických předpisů — klíčové informace pro rozhodování

S H R N U T Í N A 3 0 S E K U N D

Světová zdravotnická organizace (WHO) přijala v květnu 2025 novou mezinárodní Pandemickou úmluvu a v červnu 2024 změnila Mezinárodní zdravotnické předpisy. Oba dokumenty obsahují ustanovení o „boji s misinformacemi a dezinformacemi“, která — v kombinaci s evropským nařízením DSA o digitálních službách — představují riziko pro svobodu projevu.

Česká republika změny Mezinárodních zdravotnických předpisů v červenci 2025 formálně odmítla — nejsme jimi tedy vázáni. Pandemická úmluva je zatím v přípravné fázi; o její ratifikaci Parlament bude rozhodovat po dokončení přílohy PABS a otevření Úmluvy k podpisu, k čemuž dojde nejdříve v návaznosti na jednání IGWG (27. 4.–1. 5. 2026) a 79. Světové zdravotnické shromáždění v květnu 2026.

Před Parlamentem stojí **dvě rozhodnutí**: (1) jak se postavit k ratifikaci Pandemické úmluvy, (2) zda ponechat české odmítnutí revidovaných MZP, nebo ho později vzít zpět. U obou rozhodnutí předkládáme varianty postupu.

1. Situace

Co se stalo

Světová zdravotnická organizace v reakci na zkušenosti z pandemie covid-19 přijala dva nové dokumenty. **Pandemická úmluva** byla přijata 20. května 2025 a ještě není otevřena k podpisu — čeká na dokončení přílohy o systému sdílení patogenů (PABS). Jednání IGWG k této příloze pokračují (nejbližší zasedání 27. 4. – 1. 5. 2026) s cílem předložit výsledek 79. Světovému zdravotnickému shromáždění v květnu 2026; otevření Úmluvy k podpisu a následná ratifikace v ČR jsou pravděpodobné v horizontu roku 2026–2027. **Revize Mezinárodních zdravotnických předpisů** (MZP, anglicky IHR) byla přijata 1. června 2024 a pro většinu států vstoupila v platnost 19. září 2025.

Česká republika se zachovala obezřetně: dne **14. července 2025** formálně odmítla změny MZP 2024 s odkazem na nedokončené ústavní požadavky. Odmítnutí si ČR ponechává s možností později ho vzít zpět, pokud k tomu budou důvody. Stejný krok udělalo dalších dvanáct států, včetně USA, Itálie, Rakouska, Německa, Izraele, Kanady, Nizozemska, Nového Zélandu a Slovenska.

Proč je to pro Parlament důležité

Oba dokumenty WHO obsahují ustanovení o *komunikaci rizik včetně „řešení misinformací a dezinformací“*. Na první pohled jde o neškodnou formulaci o veřejnozdravotní osvětě. Pod povrchem je to ovšem mechanismus, který může být — v kombinaci s evropským nařízením o digitálních službách (DSA) — použit k nepřímému omezování svobody projevu, veřejné debaty a kritiky veřejnozdravotních opatření.

Klíčové je pochopit, že riziko **nespočívá v otevřené cenzuře**. Texty WHO žádnou cenzuru výslovně nenařizují. Riziko spočívá v tom, že evropská nařízení (DSA) ukládají digitálním platformám — Facebook, X, YouTube, TikTok — posuzovat „systémová rizika“ v oblasti veřejného zdraví. Pokud bude WHO konstruována jako autoritativní zdroj pravdy v pandemických otázkách, platformy budou pod hrozbou vysokých pokut preventivně omezovat obsah, který se od pozic WHO odchyľuje. Tento efekt je v odborné literatuře nazýván **mrazivý účinek na svobodu projevu**.

K L Í Č O V Á F A K T A

- **Pandemická úmluva:** přijata 20. 5. 2025, ještě není otevřena k podpisu (čeká se na přílohu PABS, IGWG jedná v dubnu až květnu 2026); ratifikační debata v ČR pravděpodobně 2026–2027.
- **Mezinárodní zdravotnické předpisy:** revize přijata 1. 6. 2024, pro ČR **neplatí** (ČR odmítla nótou ze 14. 7. 2025). Pro ČR platí starší znění z let 2005, 2014 a 2022.
- **Rejection MZP:** celkem 13 států: Argentina, Brazílie, Česká republika, Filipíny, Itálie, Izrael, Kanada, Německo, Nizozemsko, Nový Zéland, Rakousko, Slovensko a USA.
- **Švýcarsko:** přijalo změny MZP 2024 s výhradou k ustanovením o komunikaci rizik zahrnující misinformation/disinformation, s odvoláním na svobodu projevu, médií a vědy/akademickou svobodu a na to, že nemá zvláštní právní základ pro takové opatření. Tento precedens je klíčový — ukazuje, že obezřetný postup je mezinárodně přijatelný.
- **DSA (nařízení EU):** platí od 2024, ukládá velkým platformám posuzovat systémová rizika; bez opatrnosti může vést k **nepřímému omezování svobody projevu prostřednictvím soukromých aktérů**.

2. Analýza

Co Pandemická úmluva dělá a co nedělá

Pandemická úmluva primárně upravuje **mezinárodní koordinaci při pandemických emergencích**: sdílení patogenů, spravedlivý přístup k očkovacím látkám, mezinárodní solidaritu, technologický transfer směrem k rozvojovým zemím. Většina jejích ustanovení je obsahově legitimní a pro Českou republiku akceptovatelná.

Problematický je především **článek 16 „Communication and public awareness“** (Komunikace a povědomí veřejnosti) spolu s odkazem v preambuli Úmluvy na „prevenci misinformací, dezinformací a stigmatizace“. Text článku 16 sám o sobě přímou cenzuru nezavádí, ale vytváří interpretační rámec, který může být v budoucnu rozšiřujícím způsobem vykládán Konferencí smluvních stran — mezinárodním orgánem, ve kterém má ČR jediný hlas mezi 60+ smluvními stranami.

Co MZP dělají a co nedělají

Revidované Mezinárodní zdravotnické předpisy obsahují v **Příloze 1 ustanovení o „risk communication, including addressing misinformation and disinformation“**. Tato formulace zavazuje smluvní státy budovat kapacity pro „řešení“ misinformací a dezinformací. Co přesně to v praxi znamená, není v textu definováno — záleží na budoucím výkladu. Právě proto Švýcarsko přijalo MZP s výslovnou výhradou k těmto ustanovením.

Česká republika tím, že MZP 2024 odmítla, **má volné ruce**. Není těmito ustanoveními vázána a může kdykoliv v budoucnu rozhodnout, zda je přijme (případně s výhradou), nebo zda zůstane u starších MZP.

Kde leží skutečné riziko

Největší praktické riziko pro svobodu projevu v České republice **neleží přímo v textech WHO**, ale ve způsobu, jakým budou tyto texty využity v rámci **evropského nařízení o digitálních službách (DSA)**. DSA ukládá velkým platformám posuzovat „systémová rizika“ včetně dopadů na veřejné zdraví. Pokud Evropská komise nebo vnitrostátní koordinátoři digitálních služeb začnou WHO považovat za autoritativní zdroj pravdy v pandemických otázkách, platformy budou motivovány preventivně omezovat obsah odchylovající se od pozic WHO. Tento efekt zasáhne:

- odbornou debatu lékařů a vědců (kteří se odchylojí od aktuálního konsenzu WHO)
- kritickou novinářinu o veřejnozdravotních opatřeních
- whistleblowing z prostředí státních institucí
- politickou kritiku vládních rozhodnutí v pandemické krizi
- akademickou nezávislost při výzkumu kontroverzních otázek

V odborné literatuře se tento efekt nazývá „mrazivý účinek“ na svobodu projevu. Není to přímá cenzura — nikdo nezakáže konkrétní výrok. Ale platformy, obávající se pokut, raději omezí cokoli „na hraně“. Novináři a akademici se začnou sebecenzurovat. **A přesně tento efekt demokratická společnost v krizi potřebuje nejméně — je to právě v krizi, kdy je kritická debata nejvíce potřebná.**

3. Rozhodnutí před Parlamentem

Parlament má před sebou **dvě samostatná rozhodnutí**, která je vhodné řešit koordinovaně:

Rozhodnutí 1: Pandemická úmluva

Přijde na stůl po dokončení přílohy PABS (pravděpodobně 2026–2027). Tři varianty:

Varianta	Co to znamená
A — Neratifikace	Úmluva pro ČR neplatí. Nejvyšší ochrana svobody projevu, ale diplomatické náklady.
B — Ratifikace s výhradou a deklarácí	Parlament schválí ratifikaci s právní výhradou (vylučující určité výklady) a interpretační deklarácí. Inspirace: švýcarská výhrada u MZP zaměřená specificky na ustanovení o misinformacích; česká varianta by ji rozšířila o deklaráci na ochranu svobody projevu. Plná účast a současně funkční pojistka.

C — Ratifikace pouze s deklarací	Ratifikace s pouhou deklarací. Slabší ochrana než B. Diplomatically nejsnazší.
---	--

Institut H21 **žádnou z variant explicitně neupřednostňuje** — rozhodnutí je plně v kompetenci Parlamentu. Upozorňujeme ale, že pasivita (ratifikace bez jakékoli pojistky) by byla historickou chybou.

Rozhodnutí 2: Mezinárodní zdravotnické předpisy

ČR MZP 2024 již odmítla. Čtyři varianty dalšího postupu:

Varianta	Co to znamená
A' — Setrvat u odmítnutí	Pro ČR dále platí starší MZP. Nejjednodušší pozice.
B' — Setrvat u odmítnutí + vnitrostátní zákon	ČR zachovává odmítnutí a současně přijme vlastní zákon o pandemické připravenosti jako ústavně čistý nástroj.
C' — Zpětvzetí se švýcarskou výhradou	Pokud by v budoucnu bylo výhodné MZP přijmout, ČR to udělá jen s výhradou analogickou švýcarské.
D' — Zpětvzetí bez výhrady (nedoporučeno)	ČR by převzala plné závazky včetně „řešení misinformací“ bez pojistek.

Klíčové je, aby **vláda nepodala notifikaci o zpětvzetí odmítnutí bez předchozího schválení Parlamentem**. Parlament by měl přijmout usnesení, které tuto podmínku výslovně stanoví.

Další opatření, která platí vždy

Bez ohledu na to, jak se Parlament rozhodne u Úmluvy a MZP, jsou nezbytná tři průřezová opatření — v plné verzi policy briefu tvoří spolu s rozhodnutím o MZP čtyři nezávislá doporučení Části III: **aktivní evropská politika ve věci DSA** (prosazovat, aby se WHO nestala automaticky autoritativním zdrojem pravdy při posuzování rizik); **stálá parlamentní podskupina pro pandemickou připravenost** (sledování vývoje po celou dobu, ne jen v okamžiku ratifikace); **zákon o transparentnosti kontaktů státu s platformami** (povinnost evidovat kontakty směřující k moderaci obsahu, právo dotčené osoby dozvědět se o zásahu, trestní odpovědnost za utajované kontakty).

CO Z TOHO PLYNE PRAKTICKY

- U MZP je situace pod kontrolou** — ČR není vázána. Parlament by měl trvat na tom, aby vláda nevzala odmítnutí zpět bez jeho souhlasu.
- U Pandemické úmluvy máme čas** — otevření k podpisu se očekává v návaznosti na 79. WHA v květnu 2026 a dokončení přílohy PABS, ratifikační debata v ČR pak pravděpodobně v horizontu 2026–2027. Parlament má čas si rozmyslet, kterou ze tří variant (A/B/C) zvolí.
- Hlavní bojiště je evropské, ne ženevské** — skutečné riziko pro svobodu projevu se realizuje přes DSA, ne přes WHO. ČR by měla být aktivní v Radě EU. Je ale nutné říct, že výsledek v DSA není v pravomoci ČR

samotné (jeden hlas z 27, žádné veto) — jde o dlouhodobou koordinační a ovlivňovací práci, nikoli o jednostranné rozhodnutí.

4. Transparentnost státu vůči platformám je nezávislý úkol — neformální tlaky státních orgánů na platformy jsou v praxi největším rizikem mrazivého účinku. Zákon o jejich transparentnosti by měl být přijat bez ohledu na Úmluvu a MZP.

Institute H21, z. ú. · www.ih21.org · info@ih21.org

Memo je shrnutím plného Policy briefu IH21 a doprovodného dokumentu „Návrh textu výhrady“.