



Photo: © UNICEF/NYHQ2011-1044/Holt

Překážky v přístupu ke spravedlnosti, kterým čelí děti s mentálním postižením

Česká Republika



Překážky v přístupu ke spravedlnosti, kterým čelí děti s mentálním postižením

Česká Republika



2015



ISBN 978-615-5577-10-9

Překážky v přístupu ke spravedlnosti, kterým čelí děti s mentálním postižením

Copyright statement:

© Mental Disability Advocacy Center (MDAC), 2015. All rights reserved.

Tento přehled vychází z výzkumu uskutečněného v období od 2013 do 2015 jako součást projektu zaměřeného na přístup ke spravedlnosti pro děti s mentálním postižením, který byl realizován v deseti členských státech EU. Kompletní informace o projektu jsou dostupné na webových stránkách projektu: www.mdac.org/accessing-justice-children.

April 2015

Populace:	10,538,275 ¹
Lidé mladší 18 let:	1,872,697 ²
Děti se zdravotním postižením:	Data nejsou dostupná ³
Děti se zdravotním postižením v ústavní péči:	Data nejsou dostupná
Datum ratifikace Úmluvy o právech dítěte:	1. leden 1993
Datum ratifikace Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením:	28. září 2009

Právní rámec nedostatečně zohledňuje potřeby dětí s mentálním postižením

V České republice existuje specializovaný systém soudnictví ve věcech mládeže pro pachatele protiprávních činů, kteří jsou mladší 18 let. Tento systém byl ustaven zákonem o soudnictví ve věcech mládeže⁴ s účinností od 1. ledna 2004. Neexistují zde nicméně žádná zvláštní ustanovení, která by se týkala buď dětí se zdravotním postižením obecně, anebo specificky dětí s mentálním postižením. Zákon neupravuje pro tyto děti žádné zvláštní procesní a věku odpovídající úpravy.

Neexistují specializované rodinněprávní soudy. Tato skutečnost je ostře kritizována Sdružením rodinněprávních a opatrovnických soudců. Požadavek specializace rodinněprávních soudců není v praxi respektován, a to navzdory právní úpravě v ministerské vyhlášce.⁵

Jedním ze stěžejních problémů je absence koordinačního orgánu v rámci orgánů, do jejichž působnosti spadá problematika dětí s mentálním postižením. Například vzdělávání spadá do kompetence ministerstva školství; umístění do pobytových zařízení sociálních služeb do kompetence ministerstva práce a sociálních věcí; umístění do dětských domovů pro děti do tří let do kompetence ministerstva zdravotnictví; a otázky související s participací dítěte v soudních řízeních do kompetence ministerstva spravedlnosti. Určitým koordinačním mechanismem se může jevit Výbor pro práva dítěte, ale jeho status je čistě poradní bez reálných kompetencí. Důsledkem tohoto stavu je absence srozumitelné strategie.

1 K 31, prosinci 2014. Data jsou dostupná na webových stránkách Českého statistického úřadu <https://www.czso.cz/documents/10180/20555901/1300641507.pdf/e478633c-0e68-4590-99cc-e1d9da2ff980?version=1.3> (naposledy zobrazeno 27. dubna 2015).

2 V roce 2014. Data publikována na webových stránkách Českého statistického úřadu <https://www.czso.cz/documents/10180/20555901/1300641507.pdf/e478633c-0e68-4590-99cc-e1d9da2ff980?version=1.3> (naposledy zobrazeno 27. dubna 2015).

3 Studie Evropského parlamentu – Generálního ředitelství pro vnitřní politiky Unie, Oddělení politik C: Práva občanů a ústavní záležitosti, občanské svobody, spravedlnost a vnitřní záležitosti, uvádí, že „navzdory závazku shromažďovat odpovídající informace týkající se lidí se zdravotním postižením, jak vyplývá z Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, v České republice nejsou dostupná srozumitelná statistická data o dětech se zdravotním postižením.“, viz Jiří Kopal, *Country Report on the Czech Republic for the Study on Member States' Policies for Children with Mental Disabilities* (Brusel: Evropský parlament, Generální ředitelství pro vnitřní politiky Unie, Oddělení politik C: Práva občanů a ústavní záležitosti, občanské svobody, spravedlnost a vnitřní záležitosti, 2013), dostupné z http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474418/IPOL-LIBE_ET%282013%29474418_EN.pdf (naposledy zobrazeno 29. dubna 2015), s. 33.

4

5 Informace získaná rozhovorem s rodinněprávní soudkyní. Vyhláška, na niž se odkazujeme, je vyhláška ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, § 2 odst. 2 písm. b) bod 1.

Účast dítěte

Děti jsou v praxi soudních nebo správních orgánů často zbaveny svého práva skutečně se účastnit rozhodování ve všech záležitostech, které se jich dotýkají, jak je garantováno v článku 12 Úmluvy OSN o právech dítěte (CRC). Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte z roku 2011 uvádějí, že tradiční vnímání dítěte jako objektu spíše než subjektu práv je v České republice rozšířené. V praxi není přihlíženo k názorům dítěte ve věcech, jako je svěření dítěte do péče a/nebo odebrání dítěte ze stávajícího rodinného prostředí.⁶ Prosazování práva dítěte na zohlednění jeho názorů ve všech záležitostech, které se ho dotýkají, je jednou z priorit stanovených v rámci „Národní strategie ochrany práv dětí – právo na dětství.“ Kroky podniknuté v rámci této priority nicméně zatím nebyly velmi efektivní. Navíc zde schází odpovídající vzdělávání v dané oblasti pro profesionály pracující s dětmi.

Nový občanský zákoník výslovně zakotvuje vyvratitelnou domněnku, že o dítěti starším dvanácti let se má za to, že je schopno informaci přijmout, vytvořit si vlastní názor a tento názor sdělit.⁷ Důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku výslovně zdůrazňuje, že dítě, kterému je dvanáct let a více, musí být vždy slyšeno osobně.⁸ Právní řád nicméně dosud neupravuje mechanismy a metody, které by měly být při zjišťování názoru dítěte aplikovány. Proces zjišťování názoru dítěte ve správních řízeních je podobný jako v řízení občanskoprávním. Názor dítěte může být zjištěn buď výsledkem dítěte nebo prostřednictvím jeho zástupce, znaleckého posudku nebo orgánu sociálně-právní ochrany dětí.⁹

Zpráva veřejného ochránce práv poukazuje na to, že při umisťování dětí do ústavní péče nejsou názory dětí často respektovány, a tato skutečnost byla potvrzena též soudkyní, s níž byl v rámci výzkumu veden rozhovor. Existují závažné pochybnosti o tom, jak je v praxi aplikována povinnost soudu zjistit názor dítěte v případech, kdy se rozhoduje o prodloužení ústavní péče. Navzdory tomu, že tato povinnost je součástí českého právního řádu od 1. června 2006, děti s mentálním postižením žijící v dětském domově, s nimiž byl v rámci výzkumu veden rozhovor, uvedly, že nikdy neviděly soudce ani s ním nemluvíly.¹⁰ Tato praxe byla potvrzena též právníčkou z kanceláře veřejného ochránce práv.

Názory dětí, zvláště pokud mají mentální postižení,¹¹ nejsou vždy respektovány ani v otázkách souvisejících se vzděláváním, a to navzdory tomu, že školský zákon zakotvuje právo dítěte -v závislosti na jeho věku a stupni vývoje¹² – vyjadřovat se ke všem rozhodnutím týkajícím se podstatných záležitostí jejich vzdělávání.

Je vhodné poukázat na to, že v českém právním řádu není vyjádření názoru dítěte považováno za podání důkazu.¹³ Neexistují zde žádná právní omezení týkající se způsobilosti podat důkaz. Avšak současně neexistují žádná zvláštní ustanovení upravující tuto otázku. Teoreticky by dítě mělo podávat důkaz primárně prostřednictvím výsledku. Rodinněprávní soudkyně, s níž byl v rámci výzkumu veden rozhovor, uvedla, že by ji nikdy nenapadlo vyslechnout dítěte v rámci výsledku účastníka řízení. Tato právní možnost je v praxi uplatňována spíše vzácně (pokud vůbec).



6 Výbor OSN pro práva dítěte, Závěrečná doporučení: Česká republika, 4. srpna 2011, CRC//C/CZE/CO/3-4, odst. 34, dostupné z: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsrpiCE%2fy0jVxzg5%2bV8i7pht4H4a4pAWsIL3pa%2fvZCeSaVBbp1g7ZZAqHTDQ9mjG8Vlti46izmjcVp%2fVoFNzfm%2f1VWVG%2bKM%2fced2V99WuxlcPh> (naposledy zobrazeno 18. dubna 2015).

7 Zákon č. 89/2012 Sb., § 867 odst. 2.

8 Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanskému zákoníku.

9 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

10 Informace získaná v rámci ohniskové skupiny (focus group) s dětmi s mentálním postižením v dětském domově.

11 Viz Jan Šiška a Camille Latimier, *Práva dětí pro všechny: hodnocení dodržování Úmluvy OSN o právech dítěte u dětí s mentálním postižením – Národní zpráva České republiky* (říjen 2011), dostupné z: http://svp-vzacnaonemocneni.cz/portal/wp-content/uploads/3-Zprava_prava_MR_deti_CZ.pdf (naposledy zobrazeno 2. listopadu 2013).

12 Zákon 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), § 21 odst. 1 písm. e).

13 Jaroslav Bureš a Ljubomír Drápal et al., *Občanský soudní řád. Komentář* (C. H. Beck, 2009), s. 650.

Přiměřené a procesní úpravy

V českém právním řádu bylo právo na přijetí přiměřených úprav výslovně zakotveno do antidiskriminačního zákona,¹⁴ a pouze ve vztahu k právu na zaměstnání a přístupu k zaměstnání, kariéřnímu postupu a jinému povýšení, zaměstnaneckého poradenství a vzdělávání a ve vztahu k službám nabízeným veřejnosti.¹⁵ Neexistují zde žádná právní ustanovení zavazující policii, státní zastupitelství, trestní soud nebo soud mládeže přizpůsobit své standardní postupy dětem s mentálním postižením. Nový zákon o obětech trestných činů nicméně usnadňuje užití určitých zvláštních opatření pro „zvlášť zranitelné oběti“, mezi něž spadají jak děti obecně, tak i lidé se zdravotním postižením.¹⁶

Navzdory tomu, že závazný pokyn policejního prezidenta stanoví, že dítě by mělo být slyšeno ve speciální výslechové místnosti, pokud je to s ohledem na rozumovou a mravní vyspělost vhodné,¹⁷ v praxi není toto ustanovení vždy aplikováno.¹⁸ Výsledky dětí, které jsou v postavení podezřelého, se konají na policejní stanici, ve standardních výslechových místnostech nebo kancelářích policistů. Počet výslechových místností je velmi nízký – 38 v roce 2012, což odpovídá 2-3 speciálním výslechovým místnostem na kraj.¹⁹

V České republice není snadno dostupná technika, která by usnadňovala přístup ke spravedlnosti. Pouze šest soudů disponuje videokonferenčním zařízením (Krajský soud v Českých Budějovicích, Hradci Králové a Plzni, Vrchní soud v Olomouci a Okresní soud v Teplicích). Vedle soudů je videokonferenční zařízení dostupné též na Nejvyšším státním zastupitelství v Brně.²⁰

Žádné odpovídající postupy nebo záruky pro děti s mentálním postižením, které se dopustily protiprávního činu

Děti pod dolní hranicí trestní odpovědnosti (mladší 15 let) mohou být odpovědné za čin jinak trestný. Čin jinak trestný se právně liší od trestného činu pouze, co se týče věku pachatele. Řízení ve věcech dětí mladších 15 let je paternalistické a má dvě stadia:

1. Standardní přípravné řízení před policejním orgánem a státním zástupcem ve fázi prověřování. V tomto stadiu řízení nejsou dítěti poskytnuty žádné standardní procesní záruky: dítě je vyslýcháno policejním orgánem bez zajištění obligatorní účasti obhájce nebo rodičů, jsou mu brány otisky prstů, vzorky krve a DNA apod.

¹⁴ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon).

¹⁵ Ibid, § 3 odst. 2.

¹⁶ Zákon č. 45/2013 Sb., účinný od 1. srpna 2013, zakotvuje v § 20 taková opatření, jako je požadavek vedení výslechu obzvláště citlivě, takovým způsobem, aby později nemusel být opakován, pouze osobou k tomu vyškolenou, jakož i právo na přijetí všech možných opatření za účelem zabránění vizuálního kontaktu s obviněnou osobou, pokud si to oběť přeje.

¹⁷ Závazný pokyn policejního prezidenta č. 167/2010 o činnosti na úseku mládeže, článek 7 odst. 8 písm. a). Závazný pokyn byl získán prostřednictvím kolegyně osoby realizující výzkum, která byla členkou Výboru pro práva dítěte při Radě vlády pro lidská práva, jemuž byl poskytnut. Když se osoba realizující výzkum domáhala poskytnutí předmětného pokynu prostřednictvím žádosti o informace, byla její žádost zamítnuta s odůvodněním, že pokyn obsahuje utajované skutečnosti.

¹⁸ Informace potvrzena prostřednictvím rozhovoru s okresním zástupcem.

¹⁹ Viz Ministerstvo vnitra, "Projekt speciálních výslechových místností pro dětské oběti". *Prevence kriminality v České republice*, 4. dubna 2013, dostupné z: <http://www.prevencekriminality.cz/projekty/overene-projekty-upr/specialni-vyslechove-mistnosti/projekt-specialnich-vyslechovych-mistnosti-pro-detske-obeti-54cs.html> [naposledy zobrazeno 27. dubna 2015].

²⁰ Evropská komise, "Informace o národních zařízeních", *europa.eu*, 26. srpna 2013, dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_information_on_national_facilities-151-cs.do (naposledy zobrazeno 2. listopadu 2013).

2. Řízení před soudem pro mládež, které je vedeno podle zákona o soudnictví ve věcech mládeže a občanského soudního řádu. V tomto stadiu je dětem obligatorně zajištěn opatrovník z řad advokátů. Dětem může být uloženo opatření zbavující je osobní svobody – buď ve školském zařízení pro výkon ochranné výchovy, nebo v psychiatrické léčebně. Trvání druhého ze zmíněných opatření – ochranného léčení není limitováno v čase, zákon o soudnictví ve věcech mládeže pouze vyžaduje, aby byla jednou za rok přezkoumána „důvodnost“ jeho trvání.

Ačkoliv zákon o soudnictví ve věcech mládeže deklaruje, že je vystavěn na principech restorativní justice, český systém soudnictví ve věcech mládeže tak, jak je v praxi uplatňován, nelze označit za skutečně restorativní. Ačkoliv se restorativní techniky, především mediace, mohou uplatňovat i ve vztahu k mládeži, včetně dětí mladších 15 let, není dostatečně zajištěna jejich dostupnost. Navíc případy dětí mladších 15 let musí být projednány soudem pro mládež i tehdy, kdy se týkají zanedbatelných činů.

Absence bezplatné právní pomoci

V České republice neexistuje systém zajištění bezplatné právní pomoci pro děti ani fungující systém bezplatné právní pomoci obecně.²¹ Z právní úpravy není zřejmé, zda by dítě – které nemá podle českého právního řádu plnou procesní způsobilost – mohlo požádat o bezplatnou právní pomoc samostatně, jelikož v praxi bude obvykle zastoupeno svými rodiči/poručníkem/opatrovníkem pro řízení.

Nedostatečné vzdělávání profesionálů

Zákon o soudnictví ve věcech mládeže (č. 218/2003 Sb.) vyžaduje, aby s dětmi, které jsou podezřelé, obviněné nebo odsouzené za protiprávní čin zacházeli policisté, státní zástupci a soudci s odpovídající specializací. Tento požadavek nicméně není v praxi dobře implementován, jelikož je pouze omezený počet vhodných vzdělávacích programů. V zákoně navíc nejsou zakotvena žádná ustanovení týkající se supervize těchto profesionálů. Zákon o obětech trestných činů, účinný

od 1. srpna 2013, stanoví, že výsledky dětských obětí musí provádět specializovaný policista, státní zástupce nebo soudce, s výjimkou naléhavých případů, kdy se profesionála s náležitou specializací nepodaří zajistit.²² Opět zde však neexistují žádná ustanovení o pravidelné supervizi těchto odborníků. Navíc, v důsledku personálních změn u policie a úsporných opatření došlo k poklesu počtu specialistů na děti.

21 Veřejný ochránce práv, *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2012* [Kancelář veřejného ochránce práv, 2013], dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2012-web.pdf (naposledy zobrazeno 2. listopadu 2013), s. 16.

22 Zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů, § 20 odst. 2.

Nedostatečný přístup k informacím o svých právech

Právní řád neobsahuje žádná zvláštní ustanovení, která by garantovala, že dítě bude informováno o svém právu obrátit se na příslušné orgány a jiné subjekty, které by dítěti mohly poskytnout podporu při podávání stížností nebo brojení proti porušení svých práv. Taková ustanovení existují pouze ve vztahu k dětem v ústavní péči. Děti, které jsou umístěny ve školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, musí být zaměstnanci tohoto zařízení informovány o svých právech a povinnostech.²³ Z rozhovorů se zaměstnanci jednoho

školského zařízení, kde jsou v hojném počtu umístěny děti s mentálním postižením, právníčkou kanceláře veřejného ochránce práv a státním zástupcem, vyplynulo, že děti jsou velmi dobře informované o svých právech. Děti s mentálním postižením, žijící ve zmíněném zařízení, nicméně nebyly schopné osobě realizující výzkum sdělit, koho by kontaktovaly, kdyby se domnívaly, že se k nim v zařízení nechovají dobře. Jedinými zmíněnými řešeními byl útěk, schování se apod.

Absence odpovídajícího monitoringu

Každé dítě, které bylo umístěno v ústavní péči na základě soudního rozhodnutí, musí být navštěvováno každé tři měsíce zaměstnancem orgánu sociálně-právní ochrany dětí, který monitoruje rozvoj psychických i fyzických schopností dítěte, jakož i to, zda jsou stále dány důvody pro pobyt dítěte v ústavním zařízení.²⁴ Podle mladých dospělých, kteří vyrostli v ústavní péči, jsou však tyto návštěvy pouze formální a nemají žádný reálný dopad.²⁵ Veřejný ochránce práv navíc ve své zprávě z roku 2012 zdůraznil, že lhůta tří měsíců není často v praxi dodržovaná.²⁶

Děti, které jsou umístěny v pobytových zařízeních sociálních služeb (domovech pro osoby se zdravotním postižením) na základě smlouvy uzavřené jejich rodiči s poskytovatelem sociálních služeb z této monitorovací působnosti orgánu sociálně-právní ochrany dětí vypadávají. Tato skutečnost představuje zvláště znepokojující mezeru v ochraně dětí, která by měla být prioritně odstraněna.



23 Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, § 20 odst. 1 písm. g).

24 Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 29 odst. 2.

25 Viz shrnutí příspěvků Graciána Svačiny a Miloše Nguen, přednesených na odborném semináři na téma Péče o ohrožené děti a jejich rodiny, pořádaného kanceláří veřejného ochránce práv dne 5. dubna 2012, dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/Pece_o_ohrozene_deti.pdf (naposledy zobrazeno 2. listopadu 2012).

26 Veřejný ochránce práv, Zpráva ze systematických návštěv školských zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy (Kancelář veřejného ochránce práv, 2012), odst. 55, dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/2012/2012_skolska-zarizeni.pdf (naposledy zobrazeno 2. listopadu 2013).

Nedostatečné stížnostní mechanismy

Dítě, které je umístěné ve školském zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, může podat stížnost k řediteli zařízení nebo státním orgánům jako např. orgánu sociálně-právní ochrany dětí, státnímu zástupci, nebo veřejnému ochránci práv. Stížnosti adresované orgánu působícímu mimo zařízení musí být zaměstnanci zařízení zaznamenány a odeslány nejpozději den následující po dni, kdy je dítě podalo.²⁷ V praxi je však pouze málo dětí s mentálním postižením o svém právu stěžovat si informováno a stížnostní mechanismy lze obecně označit za formální a nepřístupné.



Nedostatek členěných dat

Data sbíraná různými ministerstvy nejsou dostatečně členěná pro všechny oblasti spadající do působnosti Úmluvy, zvláště pokud jde o děti se zdravotním postižením, děti příslušející k etnickým menšinám a děti v zranitelných nebo znevýhodňujících situacích. Výbor OSN pro práva dítěte uvádí, že dostupnost dat týkajících se dětí se zdravotním postižením je omezená jak do kvality, tak do kvantity.²⁸ České republice proto doporučil posílit a centralizovat mechanismy pro sběr a analýzu členěných dat na systematickém základě, a to ve vztahu ke všem dětem se zvláštním důrazem na děti v situacích zranitelnosti, včetně dětí se zdravotním postižením.²⁹ Rovněž doporučil zřízení mechanismu pro sběr srozumitelných a členěných dat o dětech se zdravotním postižením a pro poskytování lidských, technických i finančních zdrojů nezbytných pro využití těchto dat za účelem určování vládní politiky a programování inkluzivního vzdělávání.³⁰

Nedostatek dat je velmi významný právě ve vztahu k dětem s mentálním postižením, zvláště v otázce míry jejich institucionalizace. Ministerstvo školství určitá data shromažďuje, ta se však týkají pouze dětí, které jsou umístěné ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy. Děti s mentálním postižením nicméně mohou být institucionalizovány i v domovech pro osoby se zdravotním postižením, dětských domovech pro děti do 3 let a stejně tak v psychiatrických nemocnicích. Bez dostupných dat je nemožné analyzovat trendy, což je však nezbytné pro odstranění diskriminace těchto dětí a rozvoj odpovídajících podpůrných mechanismů.³¹



27 Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, § 20 odst. 1 písm. i).

28 Výbor OSN pro práva dítěte, Závěrečná doporučení: Česká republika, 4. srpna 2011, CRC//C/CZE/CO/3-4, odst. 51(e).

29 Ibid, odst. 21(a).

30 Ibid, odst. 52(e).

31 Viz Jan Šiška a Camille Latimier, *Práva dětí pro všechny: hodnocení dodržování Úmluvy OSN o právech dítěte u dětí s mentálním postižením - Národní zpráva České republiky* (říjen 2011).

