



**Ministerstvo práce a sociálních věcí
odbor sociálních služeb, sociální práce a sociálního bydlení**

**Doporučený postup č. 05/2018,
kterým se aktualizuje původní doporučený postup č. 04/2017,
k detencím v zařízení sociálních služeb**

Určeno pro Poskytovatele dotčených sociálních služeb, pracovníky obecních úřadů
obcí s rozšířenou působností, opatrovníky

Datum platnosti: 15. listopadu 2018

Datum účinnosti: 1. prosince 2018

Vypracoval: Odbor 22

Počet stran: 42

Obsah

1. Úvod	3
2. Postup při uzavírání smlouvy	9
2.1. Postup obecních úřadů obcí s rozšířenou působností	9
2.2. Postup poskytovatele	12
3. Postup poskytovatele při projevení vážně míněného nesouhlasu	15
3.1. Vážně míněný nesouhlas	15
3.2. Jak pracovat s klientem, který vyjadřuje nespokojenost se sociální službou	17
3.3. Oznamovací povinnost	18
3.4. Vedení evidence podle § 91b zákona o sociálních službách	19
3.5. Inspekce poskytování sociálních služeb, sankce při neplnění povinnosti evidence	21
3.6. Postup soudu	23
3.6.1. Místní příslušnost soudu	23
3.6.2. Zahájení řízení	23
3.6.3. Státní zastupitelství	24
3.6.4. Účastníci řízení	25
3.6.5. Zastupování a další podpora umístěného člověka	25
3.6.6. Průběh řízení	26
3.6.7. Rozhodnutí	27
3.6.8. Odvolání	29
3.6.9. Další způsoby řešení věci	29
4. Specifika v případě dětských klientů	32
4.1. Význam věkové hranice 15 let	32
4.2. Postup u dětí starších 15 let	32
4.3. Postup u dětí mladších 15 let	33
5. Seznam zdrojů	36

1. Úvod

V pobytových zařízeních sociálních služeb může v některých případech docházet k situacím, kdy je klient této služby omezen na osobní svobodě. V řadě případů za něj smlouvu o poskytnutí této sociální služby uzavřel jeho opatrovník nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností (dále jen „OÚ ORP“) podle § 91 odst. 6 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“), popřípadě smlouvu uzavřel daný člověk sám, avšak později pozbyl v potřebném rozsahu schopnosti a není s to smlouvu o poskytování sociální služby sám změnit nebo vypovědět. Proto prostřednictvím zákona č. 189/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních o sociálních službách v § 91a se konkrétně upravuje oblast pro lidi, kteří nejsou schopni samostatně jednat a s uzavřením smlouvy o poskytování pobytové sociální služby v zařízení neprojeví souhlas, a v 91b pro osoby, které jsou už v zařízení umístěné (dále jen klient), ale smlouvu o poskytování pobytové sociální služby nejsou schopny vypovědět a s poskytováním sociální služby projeví vážně míněný nesouhlas. V úvodu formou otázek a odpovědí je nutné si identifikovat zásadní oblasti tohoto doporučeného postupu.

Proč mluvit o „omezení osobní svobody“ v prostředí poskytování sociálních služeb?

Tak jako například v psychiatrické nemocnici, i v podmínkách pobytové sociální služby může někdy nastat situace, kdy je uživatel služby omezen na osobní svobodě. V praxi to vypadá tak, že jsou přítomny některé z okolností jako: opuštění zařízení podléhá souhlasu druhé osoby (typicky pracovníka zařízení, spolupracujícího lékaře) nebo je opuštění fakticky bráněno, a pokud nastane, je hlášeno policii, osoba může být podrobena omezujícím opatřením (například nucené medikaci, uzamčení v části zařízení) a dalším omezením (schvalování návštěv, telefonátů, omezení držených věcí). Pokud uživatel s takovými podmínkami nesouhlasí, a přitom je fakticky způsobilý svou situaci posoudit, jedná se o omezení svobody.

Samo omezení osobní svobody může být v krajních situacích nezbytné – pak není neoprávněné a dokonce je povinností pečujících je zajistit. Přípustnost omezení jako krajního opatření stanoví občanský zákoník a v zákoně o sociálních službách¹ je to vyjádřeno v § 91a odst¹.

Co je cílem právní úpravy v § 91a až 91c zákona o sociálních službách?

¹ zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (konkrétně pak po novele provedené zákonem č. 189/2016 Sb.)

Nikdo nesmí být omezen na svobodě, leda na základě naléhavého důvodu, který stanoví zákon – v tomto případě z důvodu potřeby péče, bez níž by bezprostředně hrozilo někomu vážné nebezpečí. Toto „nikdo“ zahrnuje i lidi s postižením včetně duševních poruch, i ty s ustanoveným opatrovníkem. Jde o základní právo každého člověka, garantované Listinou základních práv a svobod. Prakticky to znamená, že instituce (poskytovatelé, opatrovníci, úřady) nesmí neoprávněné omezení osobní svobody realizovat a člověk, kterého se omezení týká, má právo, aby nezbytnost jeho držení přezkoumal soud, a to ve velmi krátké lhůtě. Soudní ochrana musí být dostupná a nesmí docházet k omezení osobní svobody nad rámec zákonného důvodu.

Pro naplnění tohoto cíle bylo zvoleno řešení spočívající ve dvou krocích. Zaprvé se musí zohlednit dobrovolnost „na vstupu“ do zařízení, tedy při uzavírání smlouvy o poskytnutí sociální služby (dále jen „smlouva“); pokud za člověka někdo rozhoduje, potom smí smlouvu při neprojevení souhlasu tímto člověkem uzavřít, jen je-li to nezbytné (§ 91a). A zadruhé se musí předkládat soudu k rozhodnutí případy lidí již využívajících služby, ale odmítajících omezení svobody – zde se ochrana poskytuje těm, kdo se sami z takové situace nemohou vymanit (vypovědět smlouvu). Povinnost oznamovat takové případy připadla poskytovatelům sociálních služeb (§ 91b).

Kdy je tedy omezení svobody oprávněné?

Vyjadřuje to § 91a odst. 1 zákona o sociálních službách:

a) neposkytnutí okamžité pomoci při řešení nepříznivé sociální situace by v důsledku oslabení nebo ztráty schopnosti z důvodu nepříznivého zdravotního stavu způsobeného duševní poruchou ohrozilo život člověka nebo by mu hrozilo vážné poškození zdraví anebo by totéž hrozilo lidem v jeho okolí a

b) nezbytnou podporu a pomoc mu nelze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením.

Tyto podmínky musí být splněné současně a po celou dobu poskytování služby bez souhlasu člověka. Smyslem je na jedné straně zajistit ochranu života a důstojnosti člověka a zároveň také poskytnout maximální prostor jeho svobodě a sebeurčení.

Naopak neoprávněné je řídit se diagnózou, okolností zdravotního postižení nebo omezením ve svéprávnosti. To by byla diskriminace. Nepřiměřené zase je vycházet z toho, že člověk potřebuje „nějakou“ sociální službu a akceptovat službu s příliš omezujícími podmínkami.

Co z toho plyne pro poskytovatele a státní orgány?

Pokud je omezení osobní svobody oprávněné, může být uživateli služby bráněno v tom, aby zařízení opustil. Jde o jeden úhel pohledu, přičemž tím druhým je povinnost postarat se o člověka, který byl svěřen do péče poskytovatele nebo do starosti veřejného opatrovníka. Takový svěřený člověk musí být chráněn před újmou na životě nebo závažnou újmou na zdraví – například člověk žijící s pokročilou demencí nesmí být ponechán, aby bez dozoru opustil zařízení. To všechno se setkává v zásadě nezbytnosti, která oprávněnost omezení svobody ovládá.

Typově v jakých situacích dochází na ochranu před neoprávněným zásahem?

- Člověk s postižením selhává při samostatném bydlení v soukromém bytě. Jeho opatrovník sjedná místo v domově se zvláštním režimem. Opatrovaný s tím ale nesouhlasí, protože nechce přijít o autonomní způsob života.
- Člověk sám dobrovolně uzavře smlouvu a službu přijímá. Později se rozhodne, že chce ze zařízení odejít, ale není mu to dovoleno – poskytovatel mu fakticky brání odejít, protože se domnívá, že bez jeho péče dojde uživatel vážné újmy (a uvádí, že člověk již nemá schopnost smlouvu vypovědět, nebo dokonce soud rozhodl o omezení svéprávnosti).
- Zákonný zástupce, matka, chce uzavřít smlouvu za dítě – mladistvého. Dítě ale nechce do zařízení nastoupit a například uvádí, že chce žít s otcem nebo chce nastoupit do jiného typu služby. Matka ale nesouhlasí.

Někdy se nástroje ochrany uplatní ještě před vstupem do zařízení, někdy až v průběhu poskytování sociální služby.

Proč je do hry vtažen soud a jaká je jeho úloha?

Omezení osobní svobody je velký zásah do základních práv člověka. V demokratickém právním státě může takové opatření povolit pouze nezávislý soud. V prostředí sociálních služeb se uplatňuje model soudního rozhodování o předložených případech. Soud přitom v tzv. detenčním řízení (podle § 84 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních²) nezkoumá podrobnosti smlouvy o poskytnutí sociální služby. Soustředí se právě jen na otázku splnění podmínek nezbytnosti a subsidiarity omezení svobody, zjišťuje pravý stav věci ohledně názoru a situace osoby a činí tak velmi rychle (do 45 dní).

Kterých sociálních služeb se problém týká?

² zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů

Z povahy věci plyne, že jde o služby, kde se člověk zdržuje a fakticky mu může být zabráněno odejít. Zákon tedy ochranu cílí na pobytové služby sociální péče. V rámci této široké skupiny však v zařízeních, kde z cílové skupiny a způsobu a rozsahu poskytování služby žádné omezení neplyne, patrně v praxi vůbec na využívání tohoto institutu nedojde.

Co především musí mít poskytovatel na paměti?

Zaprvé je třeba si uvědomit, že způsob poskytování sociální služby může představovat omezení osobní svobody a že jen za velmi jasných podmínek je pak lze skutečně uplatňovat. Zásadou je, že sociální služba má představovat co nejméně omezující prostředí³ a to jak celkově, tak i ve vztahu k jednotlivým uživatelům. Je povinností poskytovatele provádět individuální úpravy⁴ podmínek a způsobu poskytování služby, aby tomu tak skutečně bylo. Na prvním místě tak je úprava způsobu poskytování služby a ne omezení svobody a podávání návrhů na soud.

Zadruhé jsou zde specifické povinnosti poskytovatele plynoucí z institutu nedobrovolného pobytu v zařízení. Zákon o sociálních službách (§ 91b odst. 1) pro některé případy explicitně stanoví oznamovací povinnost poskytovatele ve vztahu k soudu. Dále lze dovodit povinnosti: umožnit uživatelům, aby se případně sami na soud obrátili; respektovat rozhodnutí soudu a případně osobu dále nezadržovat; pomáhat uživatelům, kteří chtějí odejít, v hledání méně omezujícího řešení; nepodílet se na smlouvách, kde je od počátku zřejmé, že by vedly k neoprávněnému omezení.

Jak se téma týká obecního úřadu obce s rozšířenou působností?

Úřad podle § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách zastupuje některé osoby při uzavírání smlouvy. Proto musí vědět, kdy pouze je možné uzavřít smlouvu o poskytování pobytové sociální služby ve věci člověka, který s tím neprojevil souhlas. Úřad tak musí především dbát na dva momenty: rozpoznat postoj tohoto člověka a v případě jeho nesouhlasu si učinit názor, zda je poskytování pobytové služby pro člověka skutečně nezbytné ve smyslu § 91a odst. 1 zákona.

Úvaha o nezbytnosti uzavření smlouvy bez souhlasu člověka není možná „od stolu“. Je nutné zaprvé zjistit duševní stav člověka a další relevantní informace o jeho zdravotní a sociální situaci a zadruhé posoudit, (1) zda nebezpečí hrozící v případě nezajištění zvažované sociální služby je skutečně bezprostřední a vážné, (2) zda případná duševní porucha s daným nebezpečím souvisí a (3) zda neexistuje mírnější varianta řešení. To je náročná úvaha s vážnými

³ § 38 zákona o sociálních službách

⁴ § 2 odst. 2 zákona o sociálních službách ve spojení s § 2 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením

dopady do práv člověka, a proto musí být dobře podložena (přezkoumatelná). Úřad má také k dispozici lékařský posudek.

Úřad jako státní orgán musí svým postupem přispívat k naplňování zájmů a práv člověka. Proto nesmí být posouzení případu pouze formální a při výběru služby musí úřad dbát na využití mírnějších a méně omezujících možností.

Jak se téma týká opatrovníka?

Lze zopakovat, co je uvedeno o obecním úřadu obce s rozšířenou působností. Je standardní povinností opatrovníka zjišťovat přání a vůli zastupovaného člověka. Specifické pro opatrovníky je to, že uzavřením smlouvy věc nekončí. Pokud opatrovaný s pobytem v zařízení nebo konkrétními podmínkami nesouhlasí, je povinností opatrovníka, vyplývající z občanského zákoníku, hájit opatrovaného před nepřiměřenými nebo nedůvodnými omezujícími prvky při poskytování služby (účastí při individuálním plánování, v krajním případě podáním stížnosti) anebo pracovat na tom, aby se mírnější alternativy staly reálnými a opatrovaný mohl přejít do služby s méně omezujícími podmínkami.

Někdy by postačovalo k ochraně člověka mírnější opatření, ale právě není k dispozici...

Každodenní realita sociální práce přináší poznatky o nedostupnosti sociálních a zdravotních služeb – některých typů nebo obecně v některých regionech. Je fakt, že pro řadu lidí s potřebou dohledu nebo péče by byly dostačující terénní služby, nebo podporované bydlení, nebo kombinace sociální a zdravotní služby a výsledek by žádné omezení osobní svobody nepředstavoval. Pokud je bez služby ohrožen život nebo hrozí vážné poškození zdraví člověka, aktuální neexistence mírnějšího nebo méně omezujícího opatření je patrně důvodem pro aktuální oprávněnost omezení osobní svobody. Žít v nerestriktivním prostředí je však základní právo člověka a musí být naplňováno, v tomto případě podniknutím kroků vedoucích ke zmírnění. Ty musí plánovitě a rozumně činit orgány a osoby povinné opatrovnictvím, sociální prací, poskytováním sociálních služeb a zajišťováním jejich dostupnosti.

Proč je níže tolik pozornosti věnováno pojmu „vážně míněný nesouhlas“ a co to znamená?

Pro zajištění dostupnosti soudní ochrany lidem, kteří jsou v zařízeních drženi proti své vůli, zákon o sociálních službách stanovuje v § 91b odst. 1 oznamovací povinnost poskytovatele ve vztahu k soudu. (Kdokoli další oznámení učinit může.) Tím momentem, kdy má být oznámení učiněno, je situace, kdy je jasné, že uživatel se cítí být omezen na svobodě – že je schopen fakticky posoudit svou situaci a projevit (jakkoli) nesouhlas s omezením svobody. Jde o něco jiného, než je výpověď smlouvy, a proto je níže zákonný pojem vysvětlen.

A co děti?

Není důvod poskytovat tento typ soudní ochrany pouze osobám starším 18 let. I u nezletilých může nastat situace, kdy již jsou schopni s ohledem na svou rozumovou a volní vyspělost projevit vážně míněný nesouhlas s omezením své osobní svobody. Nelze přitom stanovovat přesné věkové hranice (nečiní to ani občanský zákoník v ustanovení § 31 o postupném nabývání svéprávnosti). V pochybnostech je třeba případ dítěte předložit soudu k detenčnímu řízení a jemu ponechat rozhodnutí věci.

2. Postup při uzavírání smlouvy

2.1. Postup obecních úřadů obcí s rozšířenou působností

Podle § 91 zákona o sociálních službách uzavírá osoba smlouvu o poskytnutí sociální služby s poskytovatelem sociálních služeb.

- 1) Smlouva o poskytnutí sociální služby poskytované podle § 39 až 52, 57, 58, 64, 67 a 68 musí být uzavřena v písemné formě.
- 2) Smlouva o poskytnutí sociální služby poskytované podle § 54, 56, 60, 60a, 65 a 70 musí být uzavřena v písemné formě, pokud alespoň jedna smluvní strana při jednání o uzavření smlouvy tuto formu navrhne.
- 3) *Smlouva se neuzavírá v případě poskytnutí sociální služby dítěti na základě rozhodnutí soudu o nařízení ústavní výchovy, výchovného opatření nebo předběžného opatření.*

Taková smlouva musí obsahovat náležitosti uvedené zákonem o sociálních službách v § 91 odst. 2 tj.:

- a) označení smluvních stran,
- b) druh sociální služby,
- c) rozsah poskytování sociální služby,
- d) místo a čas poskytování sociální služby,
- e) výši úhrady za sociální služby sjednanou v rámci výše úhrady stanovené v § 73 až 77 a způsob jejího placení, včetně způsobu vyúčtování,
- f) ujednání o dodržování vnitřních pravidel stanovených poskytovatelem pro poskytování sociálních služeb,
- g) výpovědní důvody a výpovědní lhůty, a
- h) dobu platnosti smlouvy.

Pokud osoba, která podle lékařského posudku vydaného poskytovatelem zdravotních služeb není schopna sama jednat a nemá zákonného zástupce nebo opatrovníka, pak podle § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách ji zastupuje při uzavírání smlouvy OÚ ORP, a to podle místa trvalého nebo hlášeného pobytu osoby, nebo jde-li o poskytnutí pobytových sociálních služeb v zařízení sociálních služeb nebo ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče podle § 52, OÚ ORP podle sídla tohoto zařízení.

*Pokud osoba podle § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách s uzavřením smlouvy o poskytování **pobytové** sociální služby v zařízení sociálních služeb neprojeví souhlas pak opatrovník nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností postupuje podle § 91a .*

Za neprojevení souhlasu lze považovat jak situaci, kdy osoba s uzavřením smlouvy aktivně nesouhlasí, tak situaci, kdy se k této záležitosti nijak nevyjádří (bez ohledu na to, zda je či není schopna se k věci vyjádřit).

Smlouvu o poskytování pobytové sociální služby a popř. její změny lze za této situace uzavřít pouze, nastanou – li níže uvedené skutečnosti, a to současně:

- 1) neposkytnutí okamžité pomoci při řešení nepříznivé sociální situace by v důsledku oslabení nebo ztráty schopnosti z důvodu nepříznivého zdravotního stavu způsobeného duševní poruchou ohrozilo její život nebo by jí hrozilo vážné poškození zdraví anebo by totéž hrozilo osobám v jejím okolí a
- 2) nezbytnou podporu a pomoc jí nelze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením.

Podmínku, která je uvedena v § 91a ad 1 písm. a), posuzuje OÚ ORP na základě lékařského posudku vydaného poskytovatelem zdravotních služeb. Výše uvedené jsou povinnosti, které jsou stanovené pro opatrovníka nebo OÚ ORP.

Skutečnost, že osoba/uživatel není schopna sama jednat, musí být tedy osvědčena ~~aktuálním~~ lékařským posudkem (zdůvodněným) vydaným poskytovatelem zdravotních služeb [s ohledem na možný střet zájmů podle § 88 písm. c) zákona by se nemělo jednat o lékaře poskytovatele sociální služby]. Dále je nutné zjistit, zda nemá osoba/uživatel zákonného zástupce nebo opatrovníka.

Uzavírání smlouvy a uplatnění ustanovení § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách - popis postupu

Místní příslušnost OÚ ORP se řídí trvalým nebo hlášeným pobytem osoby (zájemce o poskytování sociální služby), která vstupuje do smluvního vztahu s poskytovatelem sociální služby. OÚ ORP zastupují tajemníci nebo jimi pověřeni zaměstnanci.

Uzavírání smlouvy není pouze jednorázový akt týkající se podpisu smlouvy, ale jedná se o celý proces jednání mezi smluvními stranami, který může vyústit v podpis smlouvy.

Z tohoto důvodu je zaměstnanec OÚ ORP povinen se seznámit se **všemi okolnostmi a informacemi, které souvisí, s poskytováním sociální služby, např.** provedením sociálního šetření, popř. zaměstnanec má možnost požádat o jeho provedení příslušného sociálního pracovníka. Zaměstnanec také kontroluje, aby **smlouva obsahovala všechny náležitosti podle § 91 odst. 2 zákona o sociálních službách** (musí mít možnost si smlouvu řádně prostudovat, případně se poradit i s právníkem). Zaměstnanec OÚ ORP neřeší jen moment dobrovolnosti, resp. omezení svobody, ale perfektnost celé smlouvy.

Kontroluje zejména zda:

- poskytovatel poskytuje sociální službu na základě příslušného oprávnění (registrace). Tedy zda splnil svou registrační povinnost (případně oznamovací). Toto lze ověřit v elektronickém systému – Registru poskytovatelů sociálních služeb: <http://iregistr.mpsv.cz>, na příslušném krajském úřadu, Magistrátu hlavního města Prahy nebo OÚ ORP, může o doložení této skutečnosti také požádat samotného poskytovatele.
- smlouva musí obsahovat všechny náležitosti podle § 91 odst. 2 zákona o sociálních službách (viz. uvedeno výše).
- nejsou stanoveny nepřiměřené výpovědní důvody ze strany poskytovatele sociální služby,
- stanovená úhrada za poskytování sociální služby je v souladu s ustanoveními § 73 až § 77 zákona o sociálních službách a s vyhláškou č. 505/2006 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

OÚ ORP odmítne uzavřít smlouvu, která poškozují práva uživatele nebo je dokonce v rozporu se zákonem. Určení zaměstnance, který bude zastupovat, je na vedení OÚ ORP. Doporučujeme, aby jím byl zaměstnanec se zkušenostmi nejen z oblasti sociálních služeb a se znalostmi zákona o sociálních službách, ale obecně i se znalostmi soukromého práva.

Zastupuje-li OÚ ORP osobu při uzavírání smlouvy podle § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách, nejedná se o stav trvalý. Účelem takového zastoupení osoby je potřeba zajištění ochrany práv a oprávněných zájmů osoby, která není schopna sama jednat a nemá jiného zákonného zástupce nebo opatrovníka, ve smluvních vztazích. Pokud dochází ke změně smluvních podmínek a je třeba uzavřít *dodatek smlouvy*, zastupuje OÚ ORP osobu i v tomto případě, je-li na základě aktuálního lékařského posudku vydaného poskytovatelem zdravotních služeb konstatováno, že osoba není schopna sama jednat.

2.2. Postup poskytovatele

Poskytovatelé pobytových sociálních služeb zapracují do svých vnitřních směrnic zabývajících se jednáním se zájemcem o službu podrobnější postup odpovídající druhu služby a cílové skupině (okruhu osob), podle kterého standardně postupují v případě, kdy zájemce o službu není schopen samostatně jednat a při uzavření smlouvy bude zastoupen opatrovníkem nebo OÚ ORP. Zjistí-li poskytovatel, že zájemce není schopen samostatně jednat a nemá zákonného zástupce ani opatrovníka, informuje zájemce a případně i jeho blízké osoby o možnosti podání návrhu na ustanovení opatrovníka či o možnosti využití jiných institutů podporovaného rozhodování dle občanského zákoníku. Pokud rodina o podobném řešení neuvažuje a o případné opatrovnictví nejeví zájem, nebo v případě, kdy soud ještě nerozhodl o některém z podpůrných opatření při narušení schopnosti zletilého právně jednat (nápomoc při rozhodování, jmenování opatrovníka, omezení svéprávnosti) a jednání se zájemcem o poskytování služby je před uzavřením smlouvy, předá poskytovatel sociální služby (nebo osoba blízká, aj.) informaci o zájemci o službu OÚ ORP. Záleží na konkrétním typu poskytované služby a vnitřních předpisech jednotlivých zařízení, ale aby nedošlo k prodlevě při uzavření smlouvy, měla by se informace předat 7–14 dnů před plánovaným započítáním poskytování služby. Zároveň s předáním informace zašle poskytovatel OÚ ORP návrh smlouvy o poskytování sociální služby se všemi přílohami a dokumenty, na které smlouva odkazuje (např. vnitřní pravidla o poskytování sociální služby) k případné úpravě tak, aby vyhovovala oběma

zúčastněným stranám. V případě, že zájemce o službu zastupuje opatrovník, vede zaměstnanec poskytovatele jednání se zájemcem tak, aby od samého počátku byl přítomen i opatrovník.

Při zjištění, že zastupovaná osoba s uzavřením smlouvy o poskytování pobytové sociální služby nevyjádřila souhlas nebo nesouhlasí, by měl opatrovník učinit všechny nezbytné kroky pro to, aby byla v maximální míře realizována její vůle a přání. Pokud tedy např. osoba zásadně odmítá institucionální péči, je povinností opatrovníka vyplývající z občanského zákoníku, § 467 občanského zákoníku, hledat jinou sociální službu, například, která bude poskytována v místě, kde osoba dosavadně žije a jedná se o její přirozené prostředí. O těchto krocích by měl opatrovník vést podrobnou dokumentaci. Až pokud je naprosto prokazatelné, že dříve učiněné kroky jsou neúčelné, respektive přetrvává stav, kdy klient ohrožuje sebe nebo okolí, tak poté je možné podniknout kroky vedoucí k posouzení podmínek uvedených v § 91a odst. 1 zákona o sociálních službách-

V případě jednání se zájemcem o sociální službu, který není schopen samostatně jednat a nevyjádřil souhlas s uzavřením smlouvy o poskytování pobytové sociální služby nebo s ní nesouhlasí a při podpisu smlouvy bude zastoupen opatrovníkem nebo OÚ ORP, zaznamená poskytovatel sociální služby. Zákon o sociálních službách nestanoví povinnost zpracovat písemný záznam z jednání se zájemcem o sociální službě, doporučuje se však takový záznam zpracovat.

Jednání se zájemcem o službu musí proběhnout nejen s opatrovníkem či zástupcem OÚ ORP. Jinak by mohlo dojít k situaci, kdy by jakákoli osoba-zájemce mohla být v sociální službě držena na základě prostého souhlasu opatrovníka, bez jakýchkoli dalších podmínek. Pokud by k takovému postupu došlo, jednalo by se o nezákonné omezování osobní svobody uživatele sociální služby a mohlo by to být vyhodnoceno jako nesprávný úřední postup.

Výše zmíněné záznamy jsou významným východiskem pro pozdější individuální plánování průběhu péče a podpory a pozdější posuzování vážnosti nesouhlasu s poskytováním služby. Mohou být také zdrojem proto, aby byla pro osobu hledána jiná sociální služba, které lépe odpovídá jeho přáním a potřebám. Poskytovatel sociálních služeb je podle § 91c zákona o sociálních službách povinen vést evidenci o osobách, kterým poskytuje pobytovou sociální službu na základě smlouvy uzavřené podle § 91a citovaného zákona. Do této evidence jsou zaznamenány všechny osoby, které byly při uzavření smlouvy zastoupeny opatrovníkem nebo OÚ ORP a které nevyjádřily souhlas nebo vyjádřily nesouhlas s uzavřením smlouvy o poskytování pobytové sociální služby. V evidenci jsou vedeny tyto údaje:

- a) jméno, popřípadě jména, příjmení a datum narození osoby;
- b) datum zahájení poskytování pobytové sociální služby;
- c) jméno, popřípadě jména, příjmení opatrovníka a adresa pro doručování nebo označení obecního úřadu obce s rozšířenou působností, který uzavřel smlouvu o poskytování pobytové sociální služby podle § 91 a, nebo označení OÚ ORP, který smlouvu uzavřel. Povinnost vést evidenci se vztahuje na smlouvy podle § 91a zákona o sociálních službách uzavřené až po 1. 8. 2016.

3. Postup poskytovatele při projevení vážně míněného nesouhlasu

3.1. Vážně míněný nesouhlas

Projevy nesouhlasu obecně a projevy vážně míněného nesouhlasu jsou velmi individuální. Nejde jen o slovní vyjádření nesouhlasu, ale může jít např. o pokusy o útěk ze zařízení, odmítání stravy apod. Toto chování však zároveň nemusí znamenat, že klient nesouhlasí s pobytem v zařízení, může jít o vyjádření nesouhlasu se stravou, nebo např. nedostatkem či nastavením volnočasových aktivit. Ke každému klientovi je třeba přistupovat individuálně, a vyhodnocovat jeho případný nesouhlas s poskytováním služby na základě znalosti jeho chování v jiných situacích, jeho schopností, jeho způsobů komunikace a dalších okolností.

Pokud zaměstnanec poskytovatele zaznamená projev nesouhlasu, je třeba, aby zjistil další okolnosti. Pomocí rozhovoru či dalších komunikačních technik bude zjišťovat, zda se nesouhlas nevztahuje na nějakou konkrétní situaci při poskytování sociální služby. Takové situace je pak vhodné řešit na místě nebo je možné předat informaci pracovníkovi odpovědnému za individuální plánování, klíčovému pracovníkovi nebo jen nadřízenému pracovníkovi. Pokud se však nejedná o nespokojenost s konkrétním způsobem poskytování sociální služby, nebo pokud si zaměstnanec není jistý, musí být tato informace předána určenému pracovníkovi poskytovatele. Pro každou směnu tedy musí být nastaveno, kdo je touto osobou. Může se jednat pouze o určení pozice nebo o konkrétní zaměstnance. Vždy tedy musí být k dispozici osoba, která bude určena jako kontaktní pracovník pro tyto případy a to i ve svátky, o víkendech, či v noci. Tato osoba musí zahájit interní postup, a to tak, aby do 24 hodin od zjištění projevu nesouhlasu, tato informace byla oznámena soudu. Podoba tohoto interního postupu je na rozhodnutí poskytovatele. Zjištění o tomto projevu vůle může zaznamenat i provozně technický personál. Proto při tvorbě vzdělávacích plánů je nutné vzít v úvahu i tuto skutečnost, v tomto ohledu by měl být proškolen všichni personál. V každém případě je nutné si uvědomit, že toto oznámení může učinit kdokoliv, kdo se v zařízení pohybuje, a to i jako třetí osoba (na poskytovateli nezávislá osoba).

Z uvedeného vyplývá tento postup: uživatel v přítomnosti pracovníka projeví nesouhlas být v zařízení. Pracovník informuje o tomto projevu osobu, která je určena pro příslušnou směnu pro zajištění odeslání informace na soud. Určená osoba by měla (spolu s příslušným

pracovníkem, který podal informaci) u uživatele ověřit nesouhlas s užíváním sociální služby. Při potvrzení nesouhlasu, dle interních pokynů, zajistí odeslání informace na soud a tuto informaci předá řediteli organizace (nebo jiné určené osobě). Dle vnitřních pravidel může být časová souslednost též opačná, tedy nejdříve konzultace s ředitelem, poté odeslání na soud. Také je možností si interně nastavit proces zjištění, jestli se jedná o vážně míněný projev nesouhlasu, anebo projev nesouhlasu, který nelze považovat za vážně míněný. Při zjišťování a vyhodnocování je nezbytné individuálně přistupovat ke každému člověku. Poskytovatel musí být schopen vyhodnotit, zda bude postupovat podle ustanovení § 91 a) – c) nebo zmírní, změní postup při poskytování sociální služby konkrétní osobě nebo postupně začne přistupovat k ukončení poskytování sociální služby. Nicméně pokud poskytovatel k tomuto přistoupí, doporučujeme vytvoření pracovního týmu, který komplexně provede posouzení projevu nesouhlasu a jeho vážnosti. Je však třeba zdůraznit, že takový tým by musel být schopen sejít se v čase tak, aby nesouhlas byl oznámen soudu do 24 hodin od okamžiku jeho identifikace (pokud tedy k projevu nesouhlasu dojde v pátek večer, musí být jeho posouzení a případné oznámení soudu učiněno do sobotního večera, apod.). Vlastní týmové posouzení musí být důkladně popsáno (zvláště v případě rozhodnutí, že se nejedná o projev vážně míněného nesouhlasu), aby v budoucnu nevznikla pochybnost o kvalitě jeho posouzení. Je podstatné zohlednit především to, že za některými projevy člověka není vážná vůle, je nebytné vycházet především z dlouhodobého pozorování projevů člověka a jejich neměnnosti v čase. Přesto však v souladu s principem „in dubio pro reo“, se doporučuje, aby poskytovatel v případě jakékoliv pochybnosti případ oznámil soudu. Není povinností poskytovatele posuzovat, co je a co není předmětem soudu.

Doporučené složení týmu: vedoucí pracovník řídící přímou péčí o klienta, klíčový pracovník klienta (pokud je stanoven), zástupce personálu přímé péče, sociální pracovník, zdravotnický pracovník. V případě odeslání informace k soudu je nutné provést záznam do evidence „nesouhlasů“. Pokud bude rozhodnuto, že se o projev vážně míněného nesouhlasu nejedná, doporučuje se situaci zaznamenat do osobní dokumentace klienta.

K naplňování práv člověka musí být v zařízení zajištěno, aby se klient sám také mohl obrátit na soud. Není tedy nezbytné postupovat vždy prostřednictvím poskytovatele. Proto se doporučuje, aby byly v zařízení dostupné informace (letáček) a zaměstnanci poskytovatele byli ochotní a schopni pomoci nebo zprostředkovat pomoc ke kontaktování soudu.

3.2. Jak pracovat s klientem, který vyjadřuje nespokojenost se sociální službou

Základní princip předcházení vyjádření nespokojenosti se službou je důkladný přístup k procesu jednání se zájemcem. To znamená, že jednání se nevede v žádném případě jen s opatrovníkem anebo se zástupcem OÚ ORP, ale primárně s člověkem, kterému bude služba poskytována, a to i v případě, že tento není schopen samostatně právně jednat a musí být při uzavírání smlouvy o poskytování sociální služby zastoupen. Znamená to zvolit vhodný způsob komunikace, která je pro člověka srozumitelná a projednat s ní, že vstupuje do sociální služby, co to znamená a současně vyslechnout od klienta jeho očekávání a přání. Pokud už v tomto stádiu vyjadřuje nesouhlas s budoucím poskytováním sociální služby, je nutné o tomto jednat s opatrovníkem nebo se zástupcem OÚ ORP a aktivně jim pomoci vyhledat jinou formu podpory a pomoci.

Možné důvody nespokojenosti:

- problematická adaptace na nové prostředí (stesk po domově, po rodině, neznámé prostředí, osoby apod.)
- nespokojenost s určitou oblastí (jídlo, režimové opatření, spolubydlící na pokoji apod.)
- problematické chování pracovníků (časté střídání pracovníků, nevhodné chování), nebo jiných klientů,
- restriktivnost způsobu, jakým je služba poskytována (povolovací princip u některých aktivit, rozhodování za uživatele, komplikovaný přístup k telefonu nebo internetu, omezená volnost pohybu).

Od počátku poskytování sociální služby je vhodné mapovat komunikaci klienta, jeho způsoby vyjadřování souhlasu a nesouhlasu. V případě potřeby podpory při navázání komunikace s uživatelem je vhodné spolupracovat s určitou kontaktní blízkou osobou či jinými odborníky. Pracovníci by se měli fakticky snažit co nejvíce se seznámit se zvyklostmi a běžným způsobem života klienta před příchodem do sociální služby, aby mohly být poskytovány služby individuálně a pracovníci rozuměli potřebám a přáním svých klientů. Zároveň je nutné připravit prostředí, které aspoň z části bude vytvářet vazbu na přirozené prostředí klienta. Pokud má uživatel blízké osoby, je vhodné aktivně vytvářet platformu pro podporu komunikace s nimi.

Přechod z přirozeného sociálního prostředí, z jiné pobytové sociální služby či z lůžkového zdravotnického zařízení do pobytové sociální služby je zpravidla pro klienta velice náročný. Neznámé prostředí, neznámé osoby, změna režimu. Doporučujeme, aby měl poskytovatel

sociální služby stanoveného pracovníka či pracovníky, kteří klienta budou seznamovat s prostředím, ostatními klienty, případně dalšími pracovníky od prvního dne v pobytové sociální službě a zaznamenávat proces adaptace a reakce na nové prostředí. Doporučuje se rozhovorem a pozorováním zjišťovat, jak klientovi vyhovují poskytované služby, případně revidovat práci a cíle s klientem. V případě akutní nespokojenosti je třeba pracovat s klientem operativně, soustředit se na jeho potřeby a v případě vyhodnocení vážnosti situace následně zajistit další odborníky, jako jsou psychologové, psychoterapeuti, pastorační pracovníci aj.

V případě, že pracovník vyhodnotí, že se jedná o dočasnou nespokojenost s konkrétní činností, režimem, jídlem, pracovníkem apod., zaznamená tuto skutečnost do dokumentace klienta a předá informaci nadřízenému pracovníkovi. Časté pocity a projevy nespokojenosti u klienta mohou vést k postupné změně ve vážně míněný nesouhlas. Doporučujeme proto této situaci předcházet individuálním přístupem ke klientovi a eliminací podnětů a situací, které vyvolávají u klienta nespokojenost. Vhodná je spolupráce s rodinou, pokud je to možné. Do dokumentace je vhodné tuto nespokojenost zaznamenávat společně s přijatými opatřeními s cílem poskytování sociální služby způsobem přiměřeným jeho individualitě.

Doporučuje se upravit vnitřní metodické postupy pro práci s klientem, který vyjadřuje nespokojenost.

3.3. Oznamovací povinnost

a) soudu:

Poskytovatel je povinen podle ustanovení § 91b odst. 1 zákona o sociálních službách oznámit soudu, v jehož obvodu je zařízení sociálních služeb, skutečnost, že osoba, která není schopna vypovědět smlouvu o poskytování pobytové sociální služby, projevila s poskytováním pobytové sociální služby vážně míněný nesouhlas, a to ve lhůtě 24 hodin od okamžiku projevení tohoto nesouhlasu. Zákonem není definována forma/způsob oznámení soudu. Je však zcela nezbytné, aby toto oznámení bylo provedeno prokazatelným způsobem:

- a) datovou schránkou poskytovatele
- b) písemností v listinné podobě,
- c) informace zaslaná (prostým) mailem doplněná následně písemností v listinné podobě podáním shodného znění.

Vnitřní postupy poskytovatele by měly obsahovat postup pro zasílání oznámení, a to jak v pracovních dnech, tak ve dnech pracovního klidu, o svátcích, i víkendech.

b) tomu, kdo uzavřel smlouvu

V případě postupu poskytovatele podle § 91b odst. 1 zákona o sociálních službách je poskytovatel současně povinen podle § 91b odst. 3 zákona o sociálních službách informovat o oznámení soudu bez zbytečných odkladů toho, kdo uzavřel smlouvu o poskytování pobytové sociální služby. I v tomto případě se doporučuje oznámení realizovat prokazatelným způsobem, i když konkrétní forma není zákonem stanovena.

Poskytovatel by měl mít předpřipraven formulář oznámení soudu pro případ projevení vážně míněného nesouhlasu, který se následně doplní pouze o identifikační osobní údaje a popis projevu.

3.4. Vedení evidence podle § 91c zákona o sociálních službách

Poskytovatel je povinen vést nejen evidenci o osobách, kterým poskytuje sociální službu na základě smlouvy podle § 91a zákona o sociálních službách, ale taktéž evidenci o případech projeveného vážně míněného nesouhlasu. Tato povinnost je stanovena v §91c zákona o sociálních službách. Plnění této povinnosti podléhá inspekci poskytování sociálních služeb, to znamená, že inspekce je oprávněna kontrolovat její naplňování.

Poskytovatel sociálních služeb vede evidenci o osobách, kterým poskytuje pobytovou sociální službu na základě smlouvy uzavřené podle § 91a zákona o sociálních službách, a o případech uvedených v § 91b odst. 1 zákona o sociálních službách. V evidenci jsou vedeny tyto údaje:

- a) jméno, popřípadě jména, příjmení a datum narození osoby,
- b) datum zahájení poskytování pobytové sociální služby,
- c) jméno, popřípadě jména, příjmení opatrovníka a adresa pro doručování nebo označení obecního úřadu obce s rozšířenou působností, který uzavřel smlouvu o poskytování pobytové sociální služby podle § 91a,
- d) datum a četnost projevených vážně míněných nesouhlasů osoby s poskytováním pobytové sociální služby, včetně popisu situace,
- e) záznam o splnění povinnosti oznámit soudu podle § 91b odst. 1 skutečnost, že osoba projevila vážně míněný nesouhlas s poskytováním pobytové sociální služby, a
- f) popis vyřešení situace.

Tato povinnost se vztahuje na projevené vážně míněné nesouhlasy od 1. srpna 2016.

4. Inspekce poskytování sociálních služeb, sankce při neplnění povinnosti evidence

Detence v sociálních službách je oblastí, která je kontrolována v rámci inspekce poskytování sociálních služeb. Tato kapitola přibližuje, jakým způsobem bude inspekce pracovat.

Zaměstnanci pobytové sociální služby by měli: 1) rozpoznat jednotlivé formy nesouhlasu, ať se jedná o projev verbální, neverbální či o faktické jednání klienta; 2) sledovat projevy vůle klienta v intenzitě, frekvenci a čase – existence písemných záznamů.

Inspektor čerpá informace z analýzy dokumentace, rozhovorů a pozorování. Konkrétně posuzuje prostřednictvím:

- rozhovorů s respondenty/klienty;
- rozhovorů se zaměstnanci;
- pozorování;
- studia individuálních záznamů o průběhu poskytování sociální služby v osobní dokumentaci klientů;
- studia denních záznamů ~~pracovníků v sociálních službách, klíčových pracovníků~~ zaměstnanců poskytovatele;
- studia denních hlášení zaměstnanců odd.[knihy hlášení nebo sešity, kterými si zaměstnanci předávají službu (jsou zde souhrnné události částí dne dle délky služby), knihy stížností];
- studia hlášení mimořádných situací.

S cílem prověřit:

- zda poskytovatel vede evidenci vážně míněných nesouhlasů;
- za jakých okolností klient uzavřel smlouvu;
- zda v evidenci nesouhlasů existují záznamy u daného klienta a pokud ano, zda poskytovatel informoval do 24 hodin soud a jak bylo v této věci rozhodnuto;
- pokud takové záznamy v evidenci nenalezne, zda znaky vážně míněného nesouhlasu obsahuje osobní dokumentace klienta, či je v rozhovorech popisují zaměstnanci, případně ostatní klienti.

Obecně se soustředí na to:

- zda poskytovatel vede evidenci vážně míněných nesouhlasů;
- zda jsou v rámci evidence obsahově dodrženy údaje, které požaduje zákon o sociálních službách v 91c;
- zda poskytovatel oznamuje projevy vážně míněných nesouhlasů do 24 hodin od jejich zjištění soudu a zda o oznámení soudu informuje subjekt, který za klienta smlouvu uzavřel;
- jak soud rozhodl a další postup poskytovatele v této věci.

Pokud inspektor získá podezření (např. z rozhovoru s respondenty, zaměstnanci, z osobní dokumentace klientů či pozorováním), že v zařízení je klient, který projevuje vážně míněný nesouhlas, ověří v evidenci nebo jinak, zda poskytovatel splnil povinnost dle § 91b odst. 1 a § 91c písm. e). Pokud zjistí, že poskytovatel neoznámil soudu tuto skutečnost, učiní MPSV oznámení soudu o podezření na nepřipustnost držení osoby v zařízení sociálních služeb v souladu s § 91b odst. 2 zákona o sociálních službách.

Neplnění povinnosti vést evidenci podle § 91c zákona o sociálních službách se podle tohoto zákona považuje za správní delikt. Za správní delikt je možno podle § 107odst. 5 citovaného zákona uložit pokutu až do výše 20 000 Kč.

5. Soudní ochrana

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen „ZŘS“), stanoví postup soudu v rámci řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb (nazývané taktéž detenční řízení). Soud bude rozhodovat o tom, zda jsou naplněny zákonem stanovené podmínky pro držení člověka v daném zařízení, nebo zda dochází k neoprávněnému omezování osobní svobody.

Zmíněný zákon upravuje dané soudní řízení zejména v ustanoveních § 84 a následujících. Podpůrně se použije zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „OSŘ“).

5.6.1. Místní příslušnost soudu

Detenční řízení bude vedeno u soudu, v jehož obvodu je zařízení sociálních služeb⁵. Tento soud přitom nemusí být totožný se soudem opatrovnickým (určený dle bydliště osoby⁶), se kterým byly sociální služby zvyklé komunikovat v určitých záležitostech svých klientů.

5.6.2. Zahájení řízení

Pro zahájení řízení je zásadní informování soudu poskytovatelem o tom, že klient zařízení vyslovil váženě míněný nesouhlas se svým držením. Na základě této informace jako **podnětu** může soud z vlastní činnosti zahajovat usnesením zmíněné soudní řízení⁷. Ačkoli má povinnost podat soudu oznámení poskytovatel, může se stát, že v této povinnosti selže. Zákon však zdůrazňuje v § 91b odst. 2 ZSS, že toto oznámení může učinit každý. Soud tedy i v těchto případech vezme oznámení dalších osob jako podnět a řízení může zahájit. Stejně tak by soud mohl řízení zahájit bez informace třetí osoby, například pokud by se jako soud opatrovnický ze spisu dozvěděl, že jsou tu takové skutečnosti, které odůvodňují nutnost vedení detenčního řízení.

⁵ Ustanovení § 34 ZŘS stanoví zvláštní místní příslušnost v tomto typu řízení.

⁶ Ustanovení § 34 ZŘS stanoví, že příslušným soudem v řízení o svéprávnosti je obecný soud toho, o jehož svéprávnosti se rozhoduje. Ustanovení § 85 odst. 1 občanského soudního řádu pak určuje, že obecným soudem fyzické osoby je okresní soud, v jehož obvodu má bydliště, a nemá-li bydliště, okresní soud, v jehož obvodu se zdržuje. Avšak, právě v souvislosti s detenčním řízením může dojít ke změně. Ustanovení § 34 ZŘS dále uvádí, že je-li osoba umístěna v zařízení sociálních služeb dle § 84 ZŘS, pak je příslušným soudem pro řízení o svéprávnosti soud, v jehož obvodu je tento ústav. Rozhodující je pak faktická pozice zařízení, kde se služby poskytují, nikoli sídlo poskytovatele.

⁷ Soud nemá povinnost zahájit řízení na základě jakéhokoli podnětu. Jak však vyplývá z ustanovení § 13 odst. 1 ZŘS, soud zahájí řízení bezodkladně poté, co se dozví o skutečnostech rozhodných pro vedení řízení. Právě oznámení poskytovatele sociálních služeb dle § 91b ZSS je zákonem předpokládaným podnětem, na základě něž se soud o rozhodných skutečnostech dozví.

Mimo to zákon stanoví v § 84a odst. 1, že umístěný člověk a jeho zákonný zástupce jsou oprávněni podat **návrh**⁸ na zahájení řízení. Je vhodné zdůraznit, že návrh může podat i osoba, která je omezena ve svéprávnosti (bez ohledu na to, jaký je rozsah jejího omezení).⁹ Lze tedy shrnout, že zcela bez ohledu na status osoby, která je v zařízení držena, má tato vždy možnost zahájit detenční řízení. **Návrh na zahájení pak může soudu přijít jako prostý dopis, ve kterém například člověk informuje soud o zásadní nespokojenosti se svým pobytem v zařízení, o tom, že tam již dále nechce pobývat, ale že ho zařízení nepustí a že jeho opatrovník s tím nic nedělá. Pro soud však není rozhodná konkrétní podoba sdělení.** Vzhledem k tomu, že se jedná ale o podání ve věci samé, musí z něj být vždy zřejmé, kdo podání činí, čeho se týká, co sleduje a musí na něm být datum a podpis. Pokud podání neobsahuje vše potřebné, vyzve soud k nápravě, při respektu ke způsobu komunikace člověka.

5.6.3. Státní zastupitelství

Státní zastupitelství je tím, kdo bdí nad ochranou veřejného zájmu, mj. i v situaci, kdy je ohrožována osobní svoboda člověka.¹⁰ Státní zastupitelství však nemá pravomoc vykonávat dozor nad dodržováním právních předpisů v zařízení sociálních služeb (jako je tomu například u vazby). **Zvláštním oprávněním státního zastupitelství je pravomoc podat návrh na zahájení řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb**¹¹; v takovém případě je účastníkem řízení i státní zastupitelství. Protože by však pro státní zastupitelství bylo bez dalšího obtížné získat dostatečné podklady pro to, aby mohlo tento návrh podat, má nově zvláštní pravomoc k tomu, aby mohlo zjistit, případně ověřit všechny potřebné skutečnosti. Ustanovení § 8 odst. 3 ZŘS stanoví, že pro účely zjišťování podmínek k podání návrhu soudu na vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb je státní zastupitelství oprávněno:

- a) vstupovat v kteroukoliv dobu do zařízení sociálních služeb,
- b) nahlížet do dokumentace vedené zařízeními sociálních služeb,
- c) hovořit s osobami, kterým jsou v zařízení sociálních služeb poskytovány pobytové sociální služby, bez přítomnosti jiných osob,

⁸ Jedná se o ustanovení § 84a odst. 1 ZŘS. Návrh je titulem, u kterého soud nezvažuje, zda zahájí řízení či nikoli, ale návrh sám je přímo úkonem, který řízení zahajuje. Nebude se tak již vydávat rozhodnutí soudu o zahájení řízení.

⁹ To vyplývá z ustanovení § 84a odst. 1 ve spojení s § 84 ZŘS.

¹⁰ Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších novel, ustanovení § 1 odst. 1.

¹¹ Ustanovení § 8 odst. 2 ZŘS.

d) požadovat od zaměstnanců poskytovatele sociálních služeb a dalších osob podílejících se na péči o osoby, kterým jsou v zařízení sociálních služeb poskytovány pobytové sociální služby, potřebná vysvětlení.

Jedná se o oprávnění, jejichž cílem je však ochrana práv uživatele služby, jeho osobní svoboda. Poskytovatel musí snést realizaci těchto oprávnění a poskytnout státnímu zastupitelství nezbytnou součinnost. Pokud státní zastupitelství shledá, že zde jsou podmínky pro podání návrhu, učiní tak a tímto úkonem dojde k zahájení řízení.

Státní zastupitelství však zřejmě častěji bude o daném případě informováno až soudem, po zahájení detenčního řízení. V tomto případě státní zastupitelství může do řízení vstoupit a získat tak postavení účastníka.

5.6.4. Účastníci řízení

Účastníkem¹² řízení je vždy člověk, který deklaruje nesouhlas se svým držením v zařízení, dále jeho opatrovník (v případě že ho má) a poskytovatel sociálních služeb. Do zahájeného detenčního řízení může vstoupit i státní zastupitelství¹³, jak bylo uvedeno.

Účastníci řízení mají mnohá procesní oprávnění. Mohou se například vyjadřovat k věci, a to jak v rámci soudního jednání, tak i písemně mimo něj. Mezi jejich práva patří právo vyjadřovat ke všem důkazům, ke všem skutečnostem, které v řízení vyjdou najevo, mají možnost navrhnout důkazy k prokázání svých tvrzení a další. Účastníkům soud doručuje písemnosti, mají také právo nahlížet do spisu, činit si z něj kopie a výpisy. Mají taktéž možnost podat odvolání, pokud chtějí napadnout rozhodnutí soudu.

5.6.5. Zastupování a další podpora umístěného člověka

Je vhodné zdůraznit, že zadržovaný člověk není nikdy v řízení zastupován svým hmotněprávním opatrovníkem z důvodu hrozícího konfliktu zájmů. Opatrovník má vlastní postavení účastníka. V rámci něj nebude zastupovat umístěného člověka, ale bude prezentovat svůj vlastní názor k dané záležitosti. Typicky bude deklarovat, že uzavření smlouvy o sociální službě považuje za vhodné řešení pro člověka a bude uvádět důvody, proč tak učinil. Stejně tak i poskytovatel sociálních služeb bude prezentovat pouze vlastní vyjádření o tom, proč poskytuje danou službu klientovi, jakým konkrétním způsobem ji poskytuje atd.

¹² Ustanovení § 84 ZŘS.

¹³ Ustanovení § 8 odst. 1, písm. g ZŘS. Řízení ale může státní zastupitelství svým návrhem i zahájit.

Klient služby bude však vždy v řízení zastupován **vlastním zástupcem** (a to i v případě, že se jedná o člověka plně svéprávného). Cílem je, aby procesní práva umístěného člověka byla plně chráněna (což by jistě v případě, že se bez dalšího nemůže dostat ze zařízení, nebylo možné). Proto si umístěný člověk může dle ustanovení § 69 ZŘS zvolit svého zmocněnce, který ho bude v řízení zastupovat. (Pokud by se jednalo o placené služby, náklady zastoupení by si musel hradit sám umístěný člověk.¹⁴) O tomto právu ho musí soud poučit. Zmocněnec nemusí být advokátem. Pokud si člověk (z jakéhokoli důvodu) zmocněnce nezvolí, jmenuje mu soud opatrovníka pro řízení (tedy pouze pro řešení tohoto detenčního řízení) z řad advokátů. (Náklady za zastoupení soudem jmenovaného opatrovníka pro řízení platí stát.) Stejně tak bude soud postupovat i v případě, kdy sezná, že je to třeba k ochraně zájmů umístěného člověka.

Klient však může využít mimo zmocněnce, který ho má zastupovat, i **další způsoby podpory při ochraně svých práv**. O tom ho musí soud poučit. Pokud má umístěný člověk podpůrce (tedy osobu, s níž má uzavřenou a soudem schválenou smlouvu o nápomoci při rozhodování¹⁵), může podpůrce svým jménem uplatňovat ve prospěch umístěného všechna jeho práva vzniklá v souvislosti s držením v daném zařízení. Může tedy například poslat soudu podání s návrhem důkazů ve prospěch umístěného člověka a vyjádření v reakci na informace poskytnuté dalšími účastníky. Pokud osoba podpůrce nemá, může obdobně využít svého důvěrníka. Zákon nestanoví požadavky na to, kdo může být důvěrníkem. Z povahy věci však vyplývá, že se jedná o osobu, které umístěný věří, že mu v jeho složité situaci dokáže pomoci, podpořit ho. Důvěrník nemusí být určován prostřednictvím plné moci, stačí i ústní deklaráce vůle.

5.6.6. Průběh řízení

Detenční řízení o držení v zařízení sociálních služeb musí být řešeno poměrně rychle. Zákon stanoví, že soud je povinen věc projednat a rozhodnout nejpozději do 45 dnů od dne zahájení řízení. Soud přitom může využít jak standardně vedeného soudního jednání v budově soudu, tak může, považuje-li to za vhodné, využít i méně formálního způsobu vedení řízení, a to tzv. jiného soudního roku¹⁶. Ten se může odehrát na vhodném místě (například i v rámci sociální služby). S člověkem, o němž se řízení vede, by se měl setkat přímo soudce, který o případu rozhoduje.¹⁷

¹⁴ Ustanovení § 74 ve spojení s § 84a odst. 6 ZŘS.

¹⁵ Smlouva o nápomoci při rozhodování dle § 45 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, dále jen „OZ“.

¹⁶ Jiný soudní rok upravuje ustanovení § 18 ZŘS.

¹⁷ Lze tak dovodit analogicky z judikátu Ústavního soudu, ze dne 23. 3. 2015, sp. zn. I. ÚS 1974/14, bod 70, který se týká detenčního řízení, byť ve zdravotnickém zařízení.

I přes omezený čas k vydání rozhodnutí soud musí provést dostatečné dokazování pro to, zda jsou splněny všechny zákonem stanovené podmínky pro omezování osobní svobody člověka. Pokud by splněny nebyly, není možné připustit držení osoby proti její vůli v daném zařízení. Ustanovení § 84a odst. 4 ZŘS za účelem posílení kvality rozhodování o těchto otázkách výjimečně příkladem uvádí typy důkazů, které by soud měl provést. Je zde obsažen výslech umístěné osoby, výslech ošetřujícího lékaře, zaměstnance v zařízení sociálních služeb, kteří poskytují sociální služby umístěnému člověku, a dalších osob, o jejichž vyslechnutí člověk, o jehož držení v zařízení sociálních služeb má být rozhodnuto, požádá. Soud taktéž vyzve osoby vykonávající odbornou činnost v sociálních službách¹⁸ k podání písemné zprávy, jejímž obsahem jsou zejména informace o podmínkách a okolnostech držení v zařízení sociálních služeb, včetně hodnocení, zda nezbytnou péči o člověka lze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením. Je-li to nezbytné, soud přizve i další odborníky.

Cílem je, aby soud měl dostatečné a kvalitní podklady pro vyhodnocení celkové situace konkrétního člověka. Soud musí zvážit, zda daná sociální služba způsobem, kterým je realizovaná, proti vůli daného člověka, je skutečně jediným možným řešením situace umístěného člověka a zda nelze podporu a pomoc zajistit žádným jiným mírnějším a méně omezujícím opatřením. Vypořádání se s veškerými skutečnostmi a důkazy, které v řízení vyšly najevo, musí být zachyceno v odůvodnění rozhodnutí.

5.6.7. Rozhodnutí

Pokud soud sezná, že v daném případě nejsou splněny podmínky pro omezování osobní svody, **rozhodne o nepřipustnosti** dalšího držení člověka v dané sociální službě. Rozhodnutí soud doručí okamžitě, nejpozději do 24 hodin od jeho vydání, a to umístěnému člověku, dále jeho zástupci, opatrovníkovi pro řízení, poskytovateli sociálních služeb. V případě státního zastupitelství zákon sice nestanoví pro doručení lhůtu 24 hodin, je však vhodné, aby soud včasně doručil rozhodnutí i jemu, je-li účastníkem. Rozhodnutí soudu je vykonatelné již doručením.¹⁹ Za účelem monitorování situace detencí se pak rozhodnutí ve stejné lhůtě zasílá taktéž Ministerstvu práce a sociálních věcí, soudu příslušnému pro řízení ve věcech opatrovnictví člověka a obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu má tento člověk místo trvalého nebo hlášeného pobytu. Soud zároveň učiní jiná vhodná opatření, aby se

¹⁸ Dle ustanovení § 92 ZSS tedy sociální pracovníci obecního úřadu obce s rozšířenou působností a dále pracovníci dle § 115 ZSS.

¹⁹ Dle ustanovení § 171 odst. 2 OSŘ.

člověk mohl vhodnou formou s obsahem rozhodnutí seznámit a měl je k dispozici. (Soudu příslušnému pro řízení ve věcech opatrovnictví člověka bude rozhodnutí doručeno i v případě, že bude vyslovena přípustnost držení člověka v zařízení sociálních služeb.)

Pokud soud rozhodne o nepřípustnosti držení, je povinností poskytovatele osobu propustit. Na rozdíl od povinnosti zdravotního ústavu však zákon poskytovateli sociálních služeb výslovně neukládá neprodlené propuštění člověka. V případě některých klientů by bylo možno propuštění realizovat fakticky okamžitě, bez větších obtíží. Lze dovodit, že zařízení v těchto případech musí neprodleně učinit veškeré nezbytné kroky k tomu, aby člověk mohl službu opustit, bude-li si to přát, a to s odpovídajícím zabezpečením (předáním dokladů, léků, financí a zařízení dalších nezbytností), aby následně nedošlo k jeho újmě. Veškerou potřebnou součinnost musí poskytnout i jeho opatrovník. V některých případech (zřejmě častějších) však nebude možno člověka okamžitě propustit ze zařízení a ani samotný člověk si takový postup nebude přát, jelikož by bezprostředně neměl kam odejít. V takovém případě bude nezbytné pro člověka nejprve zajistit navazující službu, do které bude odcházet, což však může vyžadovat určitý čas. Informace o možnostech člověka využít mírnějších a méně omezujících opatření získá člověk, opatrovník i poskytovatel mj. ze soudního řízení, v němž tato otázka představuje významný předmět řízení. Následně tedy bude na opatrovníkovi ve spolupráci s poskytovatelem a dalšími relevantními aktéry, aby bez zbytečného odkladu podnikl všechny nezbytné kroky k tomu, aby člověk mohl zařízení co nejdříve v souladu se svou vůlí opustit a využívat nové podpory odjinud.

Opatrovnický soud člověka, který je o výsledku detenčního řízení informován, musí dle zákona zjišťovat, nejdéle do 3 měsíců od rozhodnutí o detenci, zda skutečno došlo k naplnění předmětného rozhodnutí, tedy zda opatrovník učinil veškeré potřebné kroky k nápravě.²⁰ V případě, že se tak nestalo, bude zřejmě požadovat potřebná vyjádření a bude opatrovníka nadále kontrolovat. Zároveň může využít i různá opatření dle § 48 ZŘS k tomu, aby nad opatrovníkem dohlížel, aby tento skutečně řádně plnil své povinnosti. V případě, že by opatrovník tyto neplnil, mohlo by v krajním případě dojít i na jeho odvolání a jmenování opatrovníka jiného, který bude schopen potřebné kroky realizovat.

Může však nastat i situace, kdy soud rozhodne o tom, že **držení člověka je přípustné**, tedy že je v souladu se zákonem stanovenými podmínkami. I toto rozhodnutí bude soud doručovat, avšak nemusí se tak stát již v krátké lhůtě 24 hodin a soud bude doručovat rozhodnutí pouze

²⁰ Viz § 48 odst. 2 ZŘS.

účastníkům řízení a zástupcům, taktéž opatrovnickému soudu. Jak zdůrazňuje důvodová zpráva²¹, i v případě rozhodnutí o přípustnosti držení osoby má opatrovnický soud povinnost monitorovat činnost opatrovníka a zejména to, zda se snaží o nalezení vhodného řešení pro člověka, který je proti své vůli držen v zařízení sociálních služeb.

5.6.8. Odvolání

Odvolání mohou podat všichni účastníci řízení do 15 dnů od doručení rozhodnutí. Podání odvolání nemá odkladný účinek. To znamená, že rozhodl-li soud například o tom, že držení není přípustné, musí poskytovatel člověka propustit (respektive činit neprodleně kroky směřující k jeho propuštění, viz výše), byť podal odvolání proti danému rozhodnutí. Soud prvního stupně musí po podání odvolání postupovat rychle. Konkrétně musí poskytnout spis soudu odvolacímu bezodkladně, aby odvolací soud mohl rozhodnout ve lhůtě 1 měsíce od předložení spisu. Lhůta neplatí pro případy pokračování v řízení za situace, že osoba s držením souhlasí nebo byla propuštěna.²²

Pokud by však v daném případě nebylo nikým podáno odvolání proti rozhodnutí o přípustnosti, nabyde toto právní moci. Po uplynutí lhůty 30 dnů od tohoto okamžiku bude moci být opětovně zahájeno detenční řízení, v rámci kterého může držený člověk iniciovat opětovné přezkoumání své situace. Stejný postup může být uplatněn i v případě, kdy je soud vydá rozhodnutí, který řízení zastavuje.

5.6.9. Další způsoby řešení věci

Soudní rozhodnutí nemusí být v praxi jediným způsobem řešení situace. Může také dojít k tomu, že člověk, který vyjadřoval **nesouhlas**, názor změnil a chce v zařízení setrvat. Tato skutečnost musí být soudu oznámena a soud na základě ní bude řízení zastavovat. Avšak bude-li člověk trvat na vedení řízení o detenci (neboť například cítí, že určitou dobu byl v zařízení skutečně držen proti své vůli, a chce, aby soud vyslovil, že toto držení v daném období nebylo v souladu se zákonem), může soudu sdělit ve lhůtě 2 týdnů od doručení rozhodnutí o zastavení řízení, že na projednání věci trvá. O této možnosti musí soud člověka poučit.²³

²¹ Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015, s. 40. Dostupná na: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=689&CT1=0>.

²² Ustanovení § 73 ve spojení s § 84a odst. 6 ZŘS.

²³ Jedná se o pokračování v řízení dle § 72 ZŘS, ve spojení s § 84a odst. 6 ZŘS.

Poskytovatel sociálních služeb může však taktéž v jakékoli fázi řízení (včetně období po pravomocném rozhodnutí o přípustnosti držení) vyhodnotit, že již není důvod k tomu, aby byla sociální služba uživateli poskytována způsobem, který omezuje osobní svobodu, případně poskytována vůbec, a že tedy může dojít k jeho **propuštění**, respektive k takové změně režimu poskytování, která nebude dále omezovat jeho osobní svobodu.²⁴ Tuto skutečnost musí poskytovatel soudu oznámit. I v tomto případě však může člověk prohlásit do 2 týdnů od doručení usnesení o zastavení řízení, že trvá na projednání věci. I v tomto případě musí dojít k poučení o této věci soudem.

²⁴ V detenci v zařízení sociálních služeb se postupuje dle § 70 ZŘS o propuštění ze zdravotnického ústavu.

6. Specifika v případě dětských klientů

Právní úprava tzv. sociálních detencí, tj. detencí v pobytových zařízeních sociálních služeb, může vyvolávat otázku, do jaké míry dopadá též na případy, kdy je klientem pobytové sociální služby dítě. Dítětem je přitom v této souvislosti třeba rozumět člověka, který nemá plnou svéprávnost, a to z důvodu svého nízkého věku (svéprávnost tohoto člověka je tedy omezena ze zákona, nikoli rozhodnutím soudu o omezení svéprávnosti).²⁵

6.1. Význam věkové hranice 15 let

Významnou věkovou hranicí je věk 15 let, jelikož počínaje 15. rokem věku je dítě v souladu s českým právním řádem schopno samostatně si určovat místo svého pobytu a bydliště. To velmi úzce souvisí též s oprávněním jeho rodičů coby jeho zákonných zástupců zastoupit takové dítě při uzavírání smlouvy o poskytování pobytové sociální služby. Platí totiž, že rodiče coby zákonní zástupci ne plně svéprávného dítěte, jsou toto dítě oprávněni zastoupit pouze v těch záležitostech, v nichž není schopno jednat samostatně.

6.2. Postup u dětí starších 15 let

Řešení situace dětí, které již dovršily 15. rok věku a kteří tak nabyly svéprávnost v rozsahu určování místa svého pobytu a bydliště, se tak v ničem neliší od postupů, které se uplatňují ve vztahu k dospělým a které byly popsány výše. Je-li potřeba poskytnutí pobytové sociální služby na straně dítěte natolik akutní, že s uzavřením smlouvy o jejím poskytnutí nelze posečkat do doby, než soud o jmenování opatrovníka dítěti rozhodne, je nezbytné postupovat, stejně jako u dospělých klientů, v souladu s § 91 odst. 6 zákona. Rovněž ve všech dalších otázkách, týkajících se uzavírání smlouvy o poskytování pobytové sociální služby a průběhu poskytování této služby dítěti staršímu 15 let, platí to, co bylo uvedeno výše ve vztahu k dospělým. I u těchto dětí tak bude možné uzavřít smlouvu o poskytování pobytové sociální služby bez jejich souhlasu nebo navzdory jejich nesouhlasu jedině při splnění podmínek podle § 91a zákona o sociálních službách. Stejně tak v případě, že dítě starší 15 let, které není schopno samostatně vypovědět smlouvu o poskytování pobytové sociální služby, projeví vážně míněný nesouhlas

²⁵ Je vhodné zdůraznit, že občanský zákoník, účinný od 1. 1. 2014, odlišuje nezletilost a omezenou svéprávnost z důvodu věku dítěte, přičemž nově i nezletilé dítě může být plně svéprávné, je-li mu plná svéprávnost příznána, či uzavře-li toto dítě manželství. Nabytí zletilosti je přitom, na rozdíl od nabytí plné svéprávnosti, vázáno ze zákona na dovršení 18. roku věku.

s poskytováním pobytové sociální služby, bude nezbytné postupovat v souladu s § 91b zákona o sociálních službách, a to zcela shodným způsobem, jako v případě dospělých.

6.3. Postup u dětí mladších 15 let

Děti mladší 15 let svého zákonného zástupce v otázce volby místa pobytu a bydliště mají, a to v podobě svých rodičů či rodiče. Otázkou však je, jakou roli hraje v procesu uzavírání smlouvy o poskytnutí pobytové sociální služby dítěti souhlas nebo naopak absence souhlasu (ať již v podobě neschopnosti udělit souhlas či dokonce v podobě nesouhlasu dítěte) a zda i na dítě mladší 15 let dopadá režim § 91a a § 91b zákona o sociálních službách.

Ustanovení § 91a zákona o sociálních službách výslovně hovoří toliko o situacích, v nichž jménem člověka uzavírá smlouvu o poskytnutí pobytové sociální služby opatrovník či OÚ ORP. Občanský zákoník již přitom důsledně rozlišuje pojem opatrovníka na straně jedné a pojem zákonného zástupce na straně druhé, přičemž druhý z pojmů již zůstává vyhrazen výlučně pro rodiče dítěte, případně pro poručníka dítěte, který má v souladu s § 928 odst. 1 občanského zákoníku ve vztahu k dítěti zásadně všechny povinnosti a práva jako rodič. Z uvedeného vyplývá, že postavení zákonného zástupce dítěte je silnější než postavení opatrovníka a je součástí výkonu rodičovské odpovědnosti ve vztahu k dítěti. Výkon povinností a oprávnění rodičů vyplývajících z jejich rodičovské odpovědnosti ve vztahu k dítěti však nemůže být neomezený, a to ani jde-li o oprávnění rozhodovat o bydlišti dítěte a zákonné zastupování dítěte při právních jednáních. Rodičovská odpovědnost totiž není pouze souhrnem oprávnění rodičů nad dětmi (ve smyslu „rodičovské moci“), nýbrž každé oprávnění z ní vyplývající je současně povinností rodičů ve vztahu k dítěti. Svých oprávnění a povinností vyplývajících z rodičovské odpovědnosti se rodiče dítěte v souladu s § 855 odst. 1 občanského zákoníku nemohou vzdát. Rodiče jsou navíc podle § 875 odst. 1 občanského zákoníku povinni vykonávat tato svá oprávnění a povinnosti v souladu se zájmy dítěte, respektive v nejlepším zájmu dítěte, měla-li by být využita terminologie Úmluvy o právech dítěte.

Má-li systém tzv. sociálních detencí sloužit k ochraně osobní svobody člověka, pak je třeba zdůraznit, že každé dítě má jako lidská bytost právo na osobní svobodu, a to bez ohledu na svůj věk. Nelze připustit, aby ochrana základních práv a svobod dětí, jimž by měly být v souladu s Úmluvou o právech dítěte garantovány naopak vyšší záruky než dospělým, byla v konečném

důsledku slabší než v případě dospělých, přičemž je vhodné uvést, že v tomto ohledu nehraje a s ohledem na Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením ani nemůže hrát zdravotní postižení. Nízký věk dítěte, který sám o sobě zakládá zvláštní zranitelnost dítěte, klade tedy pouze vyšší nároky na stát, pokud jde o zajištění ochrany tohoto práva dítěte, a to i před zásahy ze strany soukromoprávních subjektů, včetně rodičů dítěte.

Zahraněční judikatura dovodila, že rodiče dítěte mohou zasahovat do osobní svobody dítěte jediné v případě, že se jedná o běžný výkon jejich rodičovské odpovědnosti (k tomu viz rozhodnutí Nejvyššího soudu Spojeného království ve věci *P (by his litigation friend the Official Solicitor) v. Cheshire West and Chester Council and another, P and Q (by their litigation friend, the Official Solicitor) v. Surrey County Council* ze dne 19. 3. 2013, [2014] UKSC 19). V českém prostředí je přitom třeba s ohledem na vázanost Úmluvou o právech dítěte a Evropskou úmluvou uplatnit zcela shodné pravidlo, má-li být osobní svoboda každého dítěte, bez ohledu na jeho věk či zdravotní postižení, chráněna na rovnoprávném základě nejen s ostatními dětmi, ale obecně s ostatními lidmi.

Z uvedeného tedy vyplývá, že záruky před neoprávněným zbavením osobní svobody, které dospělým garantuje § 91a zákona o sociálních službách, musí stejnou měrou dopadat též na děti, a to včetně dětí, které jsou při uzavírání smlouvy o poskytování pobytové sociální služby zastoupeny svými rodiči jako svými zákonnými zástupci, tj. dětí mladší 15 let. Uzavření smlouvy o poskytování pobytové sociální služby dítěti, v níž by dítě mělo pobývat bez doprovodu dospělé osoby a v níž by dítěti byla poskytována soustavná péče, totiž nelze považovat za běžný výkon rodičovské odpovědnosti, ba naopak jde svou povahou o jednání, jímž se rodič ve své podstatě do značné míry svých oprávnění a povinností vyplývajících z jeho rodičovské odpovědnosti ve vztahu k dítěti vzdává. Nebude-li tedy v takovém případě dítě mladší 15 let schopno projevit souhlas s poskytováním pobytové sociální služby, či bude-li toto dítě dokonce projevovat nesouhlas s poskytováním této služby, pak bude možné uzavřít smlouvu o poskytnutí sociální služby jediné za podmínek upravených v § 91a zákona o sociálních službách.

Ze stejných důvodů dopadá na děti mladší 15 let v plném rozsahu též § 91b zákona o sociálních službách. Je třeba zdůraznit, že z hlediska projevu nesouhlasu s poskytováním pobytové sociální služby není žádným způsobem rozhodující věk dítěte, nýbrž vážnost tohoto jeho nesouhlasu, tj. vůle dítěte nebýt umístěno v pobytovém zařízení sociálních služeb. Ta je přitom

vždy otázkou subjektivního prožívání dítěte a její váha nemůže být zlehčována poukazem na nízkou míru vyspělosti dítěte, které dosud nedokáže posoudit otázku významu a nezbytnosti svého umístění v daném zařízení. Dítě, jehož osobní svoboda byla v důsledku jeho umístění do zařízení pobytových sociálních služeb omezena, musí mít právo na přístup k soudu za stejných podmínek, jako dospělý.

7. Seznam zdrojů

- Asociace poskytovatelů sociálních služeb České republiky - Doporučený postup pro poskytovatele pobytových sociálních služeb, 2016
[http://www.apsscr.cz/files/files/A5%20DOPORUCENY%20POSTUP\(1\).pdf](http://www.apsscr.cz/files/files/A5%20DOPORUCENY%20POSTUP(1).pdf)
- Informace pro poskytovatele sociálních služeb, opatrovníky a obecní úřady obcí s rozšířenou působností, zpracoval: Vočka Zbyněk, odbor sociálních věcí, Krajský úřad Olomouckého kraje, 2016 <https://www.kr-olomoucky.cz/download.html?id=39921>
- Tiskové prohlášení Ministerstva spravedlnosti k rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Červenka proti České republice*, 2016
<http://portal.justice.cz/Justice2/ms/ms.aspx?o=23&j=33&k=5103&d=350924>
- Důvodová zpráva k zákonu č. 189/2016 Sb.

8. Příloha: Vyjádření vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva

Co plyne z judikatury Evropského soudu pro lidská práva k tématu nepřipustnosti držení člověka v zařízení sociálních služeb

1. Otazníky u situace, kdy nebezpečí hrozící člověku by odvrátilo mírnější řešení, než je zbavení osobní svobody, které ale není právě k dispozici.

Je třeba se zamyslet nad tím, jak má soud v detenčním řízení rozhodnout v situaci, když dojde k závěru, že daný člověk určitou pomoc potřebuje, jinak by byl jeho život či zdraví ohrožen, avšak jeho stav není natolik vážný, aby v obecné rovině bylo nutné ho zbavit svobody, ovšem mírnější sociální služba není aktuálně k dispozici.

Argumenty pro a proti rozhodnutí o (ne)připustnosti držení v takové situaci

Jak má soud v takové situaci rozhodnout? Má vyslovit připustnost držení a v odůvodnění rozebrat to, že daný člověk by mohl žít v méně restriktivním prostředí, které ale momentálně není k dispozici? Z takového rozhodnutí by vyplývalo zadání pro opatrovníka a orgány odpovědné za poskytování sociálních služeb činit kroky k zajištění potřebné služby. Anebo má soud vyslovit nepřipustnost držení a v odůvodnění uvést to samé s tím, že daný člověk je do nalezení potřebné služby povinen zůstat v zařízení? A má, resp. může vůbec, v těchto situacích uložit poskytovateli, aby upravil ve vztahu k tomuto člověku režim v zařízení tak, aby neznamenal zbavení svobody?

Ze znění § 91a zákona o sociálních službách se zdá vyplývat, že jelikož je detence možná jen v případech, kdy je nutné poskytnutí okamžité pomoci, pak dojde-li soud k závěru, že daný člověk by sice mohl žít v nerestriktivním prostředí, bylo-li by k dispozici, ale jelikož není, nemůže vyslovit nepřipustnost s tím, že se teprve bude daná služba zajišťovat; dotčený člověk potřebuje pomoc okamžitě, nepotřebuje-li, nejsou podmínky pro zbavení svobody vůbec dány.

Je možné uvažovat o tom, že by to soud mohl udělat, pakliže by během řízení vyplynulo, že taková služba může být v dohledně krátké době zajištěna. Takové případy má totiž patrně na

mysli § 48 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních, který mluví o kontrole opatrovníka v době tří měsíců po přijetí rozhodnutí o nepřipustnosti držení. Co ale pak, když se následně ukáže, že služba s mírnějším režimem zajištěna nebude? Dle rozhodnutí soudu má daný člověk být propuštěn. Zároveň to ale pro něj může být velmi nevhodné až nebezpečné řešení, prosté propuštění na svobodu, ať si tedy poradí sám. Má tedy soud rozhodnout znovu?

V případech, kdy se během řízení ukáže, že v dané lokalitě vůbec není potřebná služba k dispozici, nebo je její kapacita naplněná a neví se, kdy se uvolní nebo kdy se podaří zajistit její existence, pak soud patrně nemůže vyslovit nepřipustnost držení. V takovém případě by eventuálně mohl soud situaci zhojit tím, že by poskytovateli uložil, aby učinil taková režimová opatření ve vztahu k danému člověku, že by jeho situace již neznamenal zbavení svobody. Může ale soud něco takového provozovateli uložit? Nezdá se totiž, že by nyní existoval právní základ, aby soud přímo uložil takové povinnosti, která by pro provozovatele znamenaly určité komplikace nebo i např. finanční výdaje.

Vyžaduje Úmluva, aby byl člověk, u nějž soud vysloví protiprávnost zbavení svobody, ihned propuštěn na svobodu?

Z pohledu článku 5 Úmluvy se má situace tak, že v obecné rovině, vysloví-li soud protiprávnost zbavení svobody, musí dojít k okamžitému propuštění dané osoby na svobodu, v zásadě v řádu hodin (*Eminbeyli proti Rusku*, č. 42443/02, rozsudek ze dne 26. února 2009, § 49). Z tohoto obecného pravidla nicméně Soud na poli čl. 5 odst. 1 písm. e) Úmluvy, tedy v případech detence osob trpících duševní poruchou, připouští výjimku, dle níž je přípustné stanovit podmíněné či postupné propuštění na svobodu.

Soud tak poprvé konstatoval ve věci *Johnson proti Spojenému království* (č. 22520/93, rozsudek ze dne 24. října 1997, § 61–64). Pozoruhodné na tomto rozsudku je, že tak v 90. letech Soud připustil i v případě, kdy již dle lékařských posudků nebyla splněna podmínka existence duševní poruchy. Takto by patrně dnes již Soud nerozhodl, nicméně v případě, kdy nějaký problém daná osoba má, avšak je možné ho řešit i jinak, než zbavením svobody, je dle Soudu možné, aby soud nenařídil propuštění ihned, ale např. po splnění určitých podmínek. Tak tomu bylo např. ve věci *Kolanis proti Spojenému království* (č. 517/02, rozsudek ze dne 21. června 2005), kdy stěžovatelka měla být dle soudního rozhodnutí propuštěna až tehdy, bude-li zajištěno její sledování psychiatrem v místě jejího bydliště. To se nakonec nepodařilo zajistit, jelikož žádný psychiatr se toho úkolu neujal (stěžovatelka trpěla schizofrenií a měla historii

fyzického napadání jiných osob). Implicitně to Soud připustil i ve věci *N. proti Rumunsku* (č. 59152/08, rozsudek ze dne 28. listopadu 2017).

Kdy je dle Úmluvy přípustné *podmíněné* nebo *odložené* propuštění člověka?

Z uvedených rozsudků je možné dovodit následující podmínky, kdy článek 5 Úmluvy připouští, že po vyslovení nepřípustnosti dalšího zbavení svobody člověk není ihned propuštěn na svobodu, ale jeho propuštění je postupné či podmíněné:

- musí tak umožňovat vnitrostátní právo – jakékoli zbavení svobody, i toto *provizorní*, musí mít základ ve vnitrostátním právním řádu;
- musí jít jen o situace, kdy okolnosti věci neumožňují okamžité propuštění na svobodu;
- konkrétní potřeby dotčeného člověka musejí být důkladně zhodnoceny (*N. proti Rumunsku*, § 167)
- musí být stanoven následný postup příslušných orgánů; musí tedy být definovány povinnosti těchto orgánů, co musí činit po rozhodnutí soudu, a zároveň musí být vybaveny dostatečnými pravomocemi, aby byly schopny rozhodnutí soudu naplnit (neexistence těchto oprávnění příslušných orgánů byl problém ve věci *Johnson proti Spojenému království*, kdy dané orgány neměly páky na to přesvědčit žádný otevřený ústav, aby stěžovatele přijal);
- k propuštění na svobodu musí dojít bez nedůvodného či nepřiměřeného zdržení („*retard injustifié à la libération*“, „*retard excessif à la libération*“ – *N. proti Rumunsku*, § 163 a 165; či *unreasonable delay in discharge* – *Johnson proti Spojenému království*, § 63);
- musí existovat záruky proti svévolnému prodlužování zbavení svobody – daná osoba musí mít možnost se obrátit na soud, který urychleně rozhodne o tom, zda kroky příslušných orgánů při výkonu rozhodnutí o podmíněném propuštění na svobodu jsou v pořádku (viz zejména *Kolanis proti Spojenému království*, § 78–82 a *N. proti Rumunsku*, § 163).

Umožňuje české právo takové postupné či podmíněné propuštění?

Je možné mít za to, že patrně není splněna již ta první podmínka, tedy že podmíněné propuštění na svobodu umožňuje vnitrostátní právní řád, výslovně totiž s touto možností nepočítá. Uvážíme-li, že článek 5 Úmluvy klade velké nároky na přesnost a předvídatelnost právní úpravy zbavení svobody, nelze mít za to, že držení dotčeného člověka v detenci i po rozhodnutí soudu o nepřípustnosti jeho držení má dostatečný základ ve vnitrostátním právním řádu.

Nepřímo by se nicméně tato možnost patrně mohla dovozovat z existence a znění § 48 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních a z toho, že na rozdíl od zdravotnických detencí zákon u sociálních detencí nehovoří o povinnosti okamžitého propuštění na svobodu. Není to nicméně příliš silný právní základ. Zvláště když v daném řízení patrně nutně nemusí být účastníkem řízení subjekt, který může situaci změnit, tedy zajistit dostupnost potřebné méně restriktivní sociální služby. Opatrovník to být může, ale nemusí, např. bude-li to soukromá osoba. Pokud by však existovala ustálená judikatura vnitrostátních soudů, že tento postup možný je, která by zároveň stanovila, jaké jsou povinnosti příslušných orgánů po vynesení rozhodnutí soudu o nepřípustnosti držení, byla by situace odlišná a patrně by bylo možné tvrdit, že právní řád umožňuje v daných situacích vyslovit nepřípustnost držení v zařízení sociálních služeb s tím, že k propuštění nedojde bezodkladně, ale až po nalezení vhodné návazné služby.

Je tu nicméně též otázka záruk, soudního přezkumu, postupu příslušných orgánů při realizaci postupného propuštění. Sice existuje dohled opatrovnického soudu nad činností opatrovníka – dané řízení by ale muselo proběhnout urychleně, vztahuje se na něj čl. 5 odst. 4 Úmluvy, přičemž dle českého právního řádu jde o opatrovnické řízení, což patrně v praxi takto rychle neběží. Bylo by též nutné prozkoumat, jaké jsou záruky u ostatních aktérů – např. příslušných orgánů obce či kraje při zajišťování existence a dostupnosti určité sociální služby? V neposlední řadě též právní záruky ve vztahu k postupu poskytovatelů – pokud jim lze stěží uložit nějakou povinnost, pak je jistě nelze ani soudem kontrolovat.

Závěr

Z výše uvedeného spíše vyplývá závěr, že soud v případě, kdy není zajištěna návazná služba, nepřípustnost vyslovit nemůže a břemeno leží na opatrovnickém soudu, aby účinně vymáhal, že opatrovník bude činit vše, co od něj lze rozumně požadovat, aby ji zajistil. Problém ale může nastat, je-li opatrovníkem soukromá osoba.

Na druhou stranu, překlenuly-li by výše naznačené mezery v právní úpravě soudy, což si lze představit, nelze proti takovému postupu nic namítat, jelikož jeho účelem je ochrana a posílení práva na svobodu, a je tedy v souladu s účelem a cíli článku 5 Úmluvy, a nesměřuje naopak k omezení práva na svobodu.

Neopomenout pozitivní závazky, jejichž naplnění může vyžadovat poskytnutí péče

Celá problematika má z hlediska Úmluvy i rozměr pozitivních závazků na poli článků 2 (právo na život), 3 (právo nebýt podroben špatnému zacházení) a 8 (právo na ochranu soukromého a rodinného života); viz např. *Dodov proti Bulharsku*, č. 59548/00, rozsudek ze dne 17. ledna 2008. Pokud ti lidé nějakou okamžitou pomoc potřebují, jen třeba méně restriktivní, nicméně potřebují, nelze bez dalšího vyslovit nepřípustnost držení a vystavit je riziku, že je poskytovatel „vyhodí na ulici“.

2. K otázce, jak dlouhý pobyt již dosahuje zbavení svobody.

Dlouhodobost pobytu je faktor, který Soud zkoumá při určení, zda se režim v zařízení již rovnal zbavení svobody či nikoli. Žádnou pevnou minimální hranici trvání Soud samozřejmě nestanovil. To nedělá nikdy, navíc v případech, které posuzoval, šlo vždy o dlouhá období, tak k tomu ani nebyl nucen – *Stanev proti Bulharsku*, č. 36760/06, rozsudek velkého senátu ze dne 17. ledna 2012 (8 let), *Kedzior proti Polsku*, č. 45026/07, rozsudek ze dne 16. října 2012 (10 let), *D. D. proti Litvě*, č. 13469/06, rozsudek ze dne 14. února 2012 (8 let), *Mihailovs proti Lotyšsku*, č. 35939/10, rozsudek ze dne 22. ledna 2013 (8 let) atp.

Na druhou stranu, Soud označuje za zbavení svobody i situace, které trvají třeba jen 30 minut (*Gillan a Quinton proti Spojenému království*, č. 4158/05, rozsudek ze dne 12. ledna 2010, § 57). V těchto případech jsou ale dotčené osoby zcela pod kontrolou orgánů státu, což není případ zařízení sociálních služeb.

Klíčovou se pak jeví formulace, kterou použil Soud ve věci *Stanev proti Bulharsku* (§ 129) – *dostatečně dlouhá doba, aby stěžovatel plně pocítil negativní účinky omezení, která mu byla uložena*. Lze pak mít za to, že k tomu, aby se v zařízení sociálních služeb jednalo o zbavení svobody (za splnění dalších podmínek, zejména ohledně režimu v zařízení), by měl stačit i pobyt v délce několika málo dní.

DECISION ON THE MERITS

Adoption: 20 January 2015

Notification: 28 January 2015

Publication: 29 May 2015

**Association for the Protection of All Children (APPROACH) Ltd.
v. Czech Republic**

Complaint No. 96/2013

The European Committee of Social Rights, committee of independent experts established under Article 25 of the European Social Charter (“the Committee”), during its 276th session attended by:

Eliane CHEMLA, Acting President
Monika SCHLACHTER,
Petros STANGOS,
Colm O’CINNEIDE
Lauri LEPPIK
Birgitta NYSTRÖM
Giuseppe PALMISANO
Karin LUKAS
Jozsef HAJDU
Marcin WUJCZYK

Assisted by Régis BRILLAT, Executive Secretary

Having deliberated on 5 December 2014 and 20 January 2015,

On the basis of the report presented by Monika SCHLACHTER,

Delivers the following decision adopted on the latter date:

PROCEDURE

1. The complaint submitted by the Association for the Protection of All Children (APPROACH) was registered on 4 February 2013. It was communicated to the Government on 7 February 2013.

2. The complainant organisation alleges that the Czech Republic is in violation of Article 17 of the 1961 European Social Charter (“the 1961 Charter”) on the grounds that there is no explicit and effective prohibition of all corporal punishment of children in the family and in all forms of non-institutional child care. It equally alleges that the Czech Republic has failed to act with due diligence to eliminate such a punishment in practice.

3. In accordance with Rule 29, paragraph 1 of the Rules, on 26 March 2013, the President of the Committee asked the Government of Czech Republic (“the Government”) to make, before 3 May, written observations on the admissibility of the complaint.

4. The Government’s submissions on the admissibility were registered on 3 May 2013 and the response from APPROACH to these submissions on 13 May 2013.

5. On 2 July 2013, the Committee declared the complaint admissible. On 10 July 2013, the admissibility decision was communicated to the parties and the Government was simultaneously invited to make written submissions on the merits of the complaint by the time-limit of 27 September 2013.

6. On 16 July 2013, referring to Article 7§1 of the Protocol providing for a system of collective complaints (“the Protocol”), the Committee invited the States Parties to the Protocol, and the States having made a declaration under Article D§2 of the Revised Charter, to transmit to it any observations they may wish to make on the merits of the complaint before 27 September 2013.

7. No such observations were received.

8. The Government’s submissions on the merits were registered on 25 September 2013.

9. The deadline set for APPROACH's response to the Government's submissions on the merits was 2 December 2013. At the request of APPROACH, the President of the Committee granted an extension of the time-limit until 20 January 2014. The response was registered on 17 January 2014.

10. On 31 March 2014, the President of the Committee agreed to the request by the Government to submit a further response on the merits of the complaint within the time-limit of 7 May 2014. The Government's submissions were registered on 6 May 2014.

SUBMISSIONS OF THE PARTIES

A – The complainant organisation

11. APPROACH asks the Committee to find the Czech Republic in violation of Article 17 of the 1961 Charter on the grounds that there is no explicit and effective prohibition of all corporal punishment of children in the family and in non-institutional forms of child care, as well as because Czech Republic has allegedly failed to act with due diligence to eliminate such a punishment in practice.

B – The respondent Government

12. The Government rejects the allegations put forward by APPROACH.

RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

13. In their submissions, the parties make reference to, *inter alia*, the following domestic legal sources:

- Constitution of the Czech Republic of 16 December 1992, as amended;
- Constitutional Act No. 2/1993 Coll., the Charter of Fundamental Rights and Freedoms, as amended;
- Act No. 94/1963 Coll., Family Act (Section 31§2), as amended;
- Act No. 200/1990 Coll., Misdemeanour Act (Section 49), as amended;
- Act No. 359/1999 Coll., on the Social and Legal Protection of Children, as amended;

- Act No. 109/2002 Coll., regulating Institutional Education or Protective Care in Educational Facilities and on Preventive Educational Care in Educational Facilities and on the amendment of certain acts, as amended;
- Act No. 40/2009 Coll., Criminal Code (Sections 146 and 198), as amended;
- Act No. 89/2012 Coll., Civil Code, effective as of 1 January 2014 (Section 857§2 and 884§2), as amended.

14. The revised Civil Code provides the following on parental responsibilities (unofficial translation):

“Article 857

a. The child is obliged to obey its parents.

b. Until the child becomes legally competent (*sui juris*), its parents have the right to guide the child with educational measures, in keeping with its developing capacities, including restrictions when pursuing the protection of morals, health and rights of the child, as well as the rights of others and public order. The child is required to comply with these measures.”

“Article 884

a. Parents have a crucial role in the upbringing of a child. Parents should be universally an example for their children, especially concerning their way of life and behaviour in the family.

b. Educational means can be used only in the form and extent as is reasonable under the circumstances, when this does not endanger health of the child or its development and does not affect the human dignity of the child.”

RELEVANT INTERNATIONAL MATERIALS

I. The Council of Europe

15. The European Convention on Human Rights 1950 (“the Convention”) includes the following provisions:

Article 3 - Prohibition of torture

“No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.”

Article 8 - Right to respect for private and family life

“1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic wellbeing of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

a. Relevant judgments of the European Court of Human Rights

- Case of A. v. The United Kingdom, Application No. 100/1997/884/1096, judgment of 23 September 1998;
- Case of Costello-Roberts v. The United Kingdom, Application No. 13134/87 judgment of 25 March 1993;
- Case of Cambell and Cosans v. The United Kingdom Application Nos. 7511/76, 743/76, judgment of 25 February 1982.

b. Other materials

16. The Parliamentary Assembly of the Council of Europe has adopted:
- Recommendation 1666 (2004), “Europe-wide ban on corporal punishment of children”, adopted on 24 June 2004.

II. The United Nations

17. The United Nations Convention on the Rights of the Child (New York, 20 November 1989; entry into force 2 September 1990, United Nations Treaty Series, vol. 1577; succeeded into by the Czech Republic on 22 February 1993) includes the following provision:

Article 19

“1. States Parties shall take all appropriate legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of physical or mental violence, injury or abuse, neglect or negligent treatment, maltreatment or exploitation, including sexual abuse, while in the care of parent(s), legal guardian(s) or any other person who has the care of the child.

2. Such protective measures should, as appropriate, include effective procedures for the establishment of social programmes to provide necessary support for the child and for those who have the care of the child, as well as for other forms of prevention and for identification, reporting, referral, investigation, treatment and follow-up of instances of child maltreatment described heretofore, and, as appropriate, for judicial involvement.”

18. General Comment No. 8 (2006) of the Committee on the Rights of the Child, “The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel and degrading forms of punishment” (CRC/C/GC/8; §§21 - 22), includes the following statements:

“Once visible, it is clear that the practice directly conflicts with the equal and inalienable rights of children to respect for their human dignity and physical integrity. The distinct nature of children, their initial dependent and developmental state, their unique human potential as well as their vulnerability, all demand the need for more, rather than less, legal and other protection from all forms of violence.”

“The Committee emphasizes that eliminating violent and humiliating punishment of children, through law reform and other necessary measures, is an immediate and unqualified obligation of States parties.”

19. General Comment No. 13 (2011) of the Committee on the Rights of the Child, “The right of the child to freedom from all forms of violence” (CRC/C/GC/13; §17) includes the following statement:

“The Committee has consistently maintained the position that all forms of violence against children, however light, are unacceptable. “All forms of physical or mental violence” does not leave room for any level of legalized violence against children. Frequency, severity of harm and intent to harm are not prerequisites for the definitions of violence. States parties may refer to such factors in intervention strategies in order to allow proportional responses in the best interests of the child, but definitions must in no way erode the child’s absolute right to human dignity and physical and psychological integrity by describing some forms of violence as legally and/or socially acceptable.”

THE LAW

20. Article 17 of the 1961 Charter reads as follows:

Article 17 – The right of mothers and children to social and economic protection

Part I: “Mothers and children, irrespective of marital status and family relations, have the right to appropriate social and economic protection.”

Part II: “With a view to ensuring the effective exercise of the right of mothers and children to social and economic protection, the Contracting Parties will take all appropriate and necessary measures to that end, including the establishment or maintenance of appropriate institutions or services.”

A – Arguments of the parties

1. The complainant organisation

21. APPROACH alleges that the relevant legal provisions do not include a general prohibition of the corporal punishment of children in the family and in non-institutional forms of care and are not interpreted in a consistent manner that would prohibit all corporal punishment of children in practice.

22. The complainant organisation provides information on the prevalence of corporal punishment, which indicates that the corporal punishment of children is widespread.

23. APPROACH recalls that the Committee has repeatedly found the situation to be in violation of Article 17 under the reporting procedure (Conclusions 2005 and 2011). It also states that the Committee on the Rights of the Child has in its concluding observations recommended an explicit prohibition on corporal punishment be enacted and that the widespread tolerance of corporal punishment addressed (CRC/C/CZE/CO/3-4, 4 August 2011). The Czech Republic also received recommendations to explicitly prohibit corporal punishment during its Universal Periodic Review at the United Nations in 2012.

24. It observes that even though the Government in 2010 considered the enactment of an explicit prohibition of corporal punishment against children, this was not done when modifying the relevant legislation (CRC/C/CZE/Q/3-4/Add.1, 4 August 2011; CAT/C/CZE/Q/4-5/Add.1, 13 July 2012; CAT/C/SR/1071, 30 May 2012). Instead, also the revised provisions of the Civil Code permit corporal punishment of children when it is not excessively harsh.

25. APPROACH further states that corporal punishment is prohibited in institutions and pre-schools, but allowed in non-institutional care. The Act on Institutional Care does not include a specific prohibition of corporal punishment, either.

26. APPROACH thus alleges that the legal framework of the Czech Republic is inadequate as no comprehensive and explicit legislative prohibition of corporal punishment exists, mild forms of corporal punishment are permitted and corporal punishment remains widespread in practice, in violation of Article 17 of the 1961 Charter.

2. The respondent Government

27. The Government first argues that Article 17 of the 1961 Charter does not require a general prohibition of corporal punishment. It has not ratified the revised Charter and maintains that the said treaty cannot be considered a subsequent international agreement, practice or rule of international law that would be applicable between the Parties with regard to the Czech Republic within the meaning of Article 31§3 of the Vienna Convention on the Law of Treaties.

28. Furthermore, the Government submits that the object and purpose of an international agreement, as stipulated in Article 31§1 of the Vienna Convention should be derived from the international instrument in force in respect of the State Party in question, and not from a separate treaty. It considers the object and purpose of Article 17 of the 1961 Charter to relate to labour law rights only.

29. With regard to the substance of the complaint, the Government maintains that the domestic legislation prohibits the corporal punishment of children, that is any punishment using physical force, which causes pain or even slight discomfort to the child. Corporal punishment committed with an object on a sensitive part of a child's body or punishment that leaves traces after the hitting amounts to child torture.

30. Even though the domestic law does not include an explicit prohibition of all corporal punishment of children in the family and in other settings, it should not be interpreted as permitting such punishment. Nor should the corporal punishment of children be considered accepted within the society.

31. The Government argues that the legislation in force offers a sufficiently effective protection of children by allowing educational measures, which do not pose a threat to the child's dignity or physical, mental or emotional health. The legislative provisions relevant to the corporal punishment of children have been formulated accordingly to exclude excessive punishment.

32. Pursuant to Section 31§2 of the Family Act, in force until the end of 2013, parents were required to protect the child's interests. They and other persons in a similar position had "the right to use appropriate means of education so as to avoid affecting the child's dignity or jeopardizing his/her health of his/her physical, emotional, intellectual and ethical development in any way." A similar provision is currently in Article 857§2 of the revised Civil Code (see paragraph 14). In the Government's view, appropriate educational means do not amount to corporal punishment.

33. The Government further observes that from January 2014 onwards, Section 59§1(h) of Act on the Social and Legal Protection of Children does not require an intention to degrade the child's human dignity, but provides that a misdemeanour is committed by a person who uses inappropriate means of education, upbringing or restriction against a child wilfully or by negligence. According to the Government, the revised provision applies to everyone in charge of the child's upbringing and education, that is, to parents, school and pre-school staff, staff in institutional and protective educational facilities, as well as in facilities for children requiring immediate assistance.

34. When corporal punishment reaches a certain level of intensity and is considered harmful to the society, it becomes punishable under the Criminal Code. The Government submits that under Article 198 of the Code, corporal punishment may amount to the crime of abuse of an entrusted person. The act must however include higher degree of rudeness, as well as permanence. In the alternative, it may amount to ill-treatment within the meaning of Article 199 of the Code. The act is not required to be systematic in nature, nor is the victim required to have suffered health consequences under either provision (Supreme Court of the Czech Republic, Decisions Ref. Nos. Tdo 389/2009; 3 Tdo 1431/2006).

35. Corporal punishment may furthermore be prosecuted as the offence of endangering a child's education under Article 201§1 of the Criminal Code. The act is perpetrated by anyone who, intentionally or by negligence, "jeopardizes the child's intellectual, emotional or ethical development by seriously violating their duty to take care of the child or another important duty arising from the parental responsibility".

36. Corporal punishment may moreover amount to the crime of bodily harm under Article 146 of the Criminal Code, if it has health consequences. Bodily harm to children under 15 years of age is punishable in a stricter manner.

37. When parents have been found to abuse their parental rights or have significantly neglected their duties, parental rights may be limited or withdrawn. Courts may furthermore issue a preliminary ruling on the placing of a child to a more suitable environment or order a violent person to leave a common dwelling and its immediate vicinity.

38. The Government further states that the existing provisions on the prohibition of punishments in school and facilities for institutional education adequately prevent corporal punishment in school environment. The Act regulating Institutional Education or Protective Care in Educational Facilities and on Preventive Educational Care in Educational Facilities includes an exhaustive list of acceptable correctional measures in education. Corporal punishment has not been enlisted. Violations of the ban within the educational sector are processed either within labour law or as misdemeanours or crimes.

39. With regard to the domestic practice, the Government argues having undertaken intensive efforts for the purpose of child protection. It refers to a campaign "Stop Violence against Children", children crisis centres, as well as to such activities as the "Positive Parenthood Project" and the "Methodological Guidelines on the procedure to be followed by primary care physicians in cases of suspected child abuse and when providing health care to persons at risk of domestic violence". It has equally established a Task Force for Prevention of Violence against Children, as well as a National Coordination Centre for Prevention of Injuries, Violence and Support to Child Safety.

40. It refers in particular to the National Strategy on Prevention of Violence against Children in the Czech Republic for the period 2008-2018, which was adopted in September 2008. The strategy builds on the statistics on the prevalence of the corporal punishment referred to by the complainant organisation and takes into consideration the comments by the United Nations Committee on the Rights of the Child.

41. The Government finally maintains that an explicit prohibition of corporal punishment is not necessary when effective prohibition is otherwise ensured. It argues having ensured the effectiveness of the protection through the interpretation given to the relevant legislative provisions by the Supreme Court.

42. The Government concludes that the lack of a general prohibition of corporal punishment cannot be regarded as a breach of Article 17 of the 1961.

B – Assessment of the Committee

43. Firstly, with regard to the obligations under the 1961 Charter and the Revised Charter, the Committee notes that the Czech Republic has ratified Articles 7§10 and 17 of the 1961 Charter.

44. It recalls that the matter of protecting children and young people from ill-treatment and abuse has repeatedly been addressed under the 1961 Charter (Conclusions I, 1969, Statement of interpretation on Article 7; Conclusions V, 1977, Statement of interpretation on Article 7; Conclusions XIII-2, 1995, Statement of interpretation on Article 7). The Committee has consistently interpreted Article 17 of the 1961 Charter to cover the corporal punishment of children and considered that the provision of adequate protection to children in this respect as one of the main objectives of the Charter (Conclusions XV-2, 2001, General Introduction, General observations regarding Articles 7 para. 10 and 17).

45. As the scope of Articles 7§10 and 17 of the 1961 Charter overlaps to a large extent, the Committee has decided to address the matter of ill-treatment and abuse under Article 17 with respect to the States Parties having accepted both provisions (Conclusions XV-2, 2001, General Introduction, General observations regarding Articles 7 para. 10 and 17).

46. Secondly, as concerns the substance-matter of the complaint, the Committee observes that the Charter contains comprehensive provisions protecting the fundamental rights and human dignity of children – that is, persons aged under 18 (Defence for Children International v. the Netherlands, Complaint No. 47/2008, decision on the merits of 20 October 2008, §§ 25-26). It enhances the requirements of the European Convention on Human Rights in this regard.

47. The Committee notes that there is now a wide consensus at both the European and international level among human rights bodies that the corporal punishment of children should be expressly and comprehensively prohibited in law. The Committee refers in particular in this respect to the General Comment Nos. 8 and 13 of the Committee on the Rights of the Child.

48. In this regard, the Committee recalls its interpretation of Article 17 of the Charter as regards the corporal punishment of children laid down most recently in its decision in *World Organisation against Torture (OMCT) v. Portugal* (Complaint No. 34/2006, decision on the merits of 5 December 2006; §§19-21):

“To comply with Article 17, states’ domestic law must prohibit and penalize all forms of violence against children, that is acts or behaviour likely to affect the physical integrity, dignity, development or psychological well-being of children.

The relevant provisions must be sufficiently clear, binding and precise, so as to preclude the courts from refusing to apply them to violence against children.

Moreover, states must act with due diligence to ensure that such violence is eliminated in practice.”

49. The Committee notes that the provisions of the domestic law referred to in the context of this complaint prohibit serious acts of violence against children, and that national courts will sanction corporal punishment provided it reaches a specific threshold of gravity. However none of the legislation referred to by the Government sets out an express and comprehensive prohibition on all forms of corporal punishment of children that is likely to affect their physical integrity, dignity, development or psychological well-being.

50. Furthermore, there is no clear and precise case-law prohibiting the practice of corporal punishment in comprehensive terms. The Committee observes in particular that also the revised legislation may be read as separating all forms of corporal punishment from the notion of permitted “educational measures” hence permitting corporal punishment for educational reasons, contrary to the Charter.

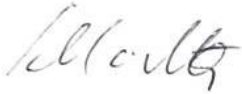
51. The Committee likewise takes note of the domestic case-law on corporal punishment (see paragraph 34). Nothing in the legislation or case law allows the Committee to conclude that all corporal punishment would be automatically prohibited. The Government does not contest this. On the contrary, bodily harm needs to attain a specific threshold of gravity before it amounts to corporal punishment, and physical punishment is allowed as long as it does not reach the prohibited level of intensity.

52. The Committee finally recalls that it has repeatedly found the situation to be in non-conformity with Article 17 under the reporting procedure (Conclusions 2005 and 2011).

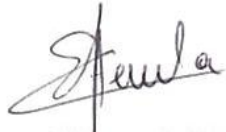
CONCLUSION

For these reasons, the Committee concludes:

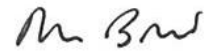
- unanimously that there is a violation of Article 17 of the 1961 Charter.



Monika SCHLACHTER
Rapporteur



Eliana CHEMLA
Acting President



Régis BRILLAT
Executive Secretary

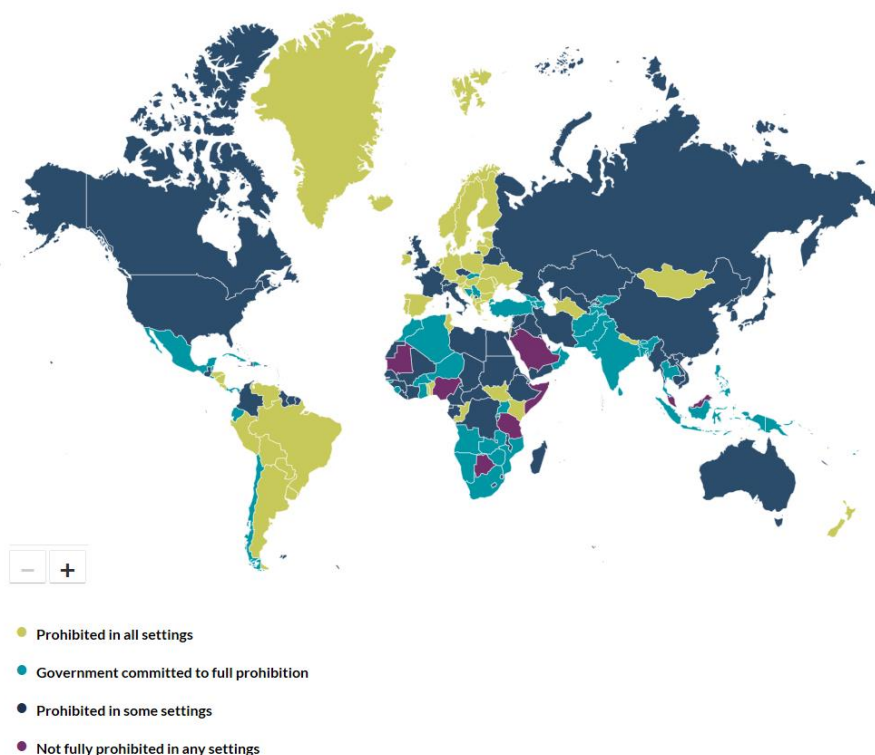
MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Analýza možnosti změny právní úpravy použití tělesných trestů na dětech v návaznosti na rozhodnutí *Approach proti České republice*

Evropský výbor pro sociální práva („Výbor“) v rozhodnutí ze dne 20. ledna 2015 učinil závěr, že v českém právním řádu není výslovně ani prostřednictvím jasně a přesné judikatury zakotven všeobecný zákaz všech forem tělesných trestů na dětech, které mohou ovlivnit jejich fyzickou integritu, důstojnost, rozvoj a duševní pohodu. Zákonná úprava tedy dovoluje tělesné tresty z výchovných důvodů a postihuje jen takové, které dosáhnou zvláštního stupně závažnosti, čímž Česká republika porušuje článek 17 Evropské sociální charty („Charta“).¹

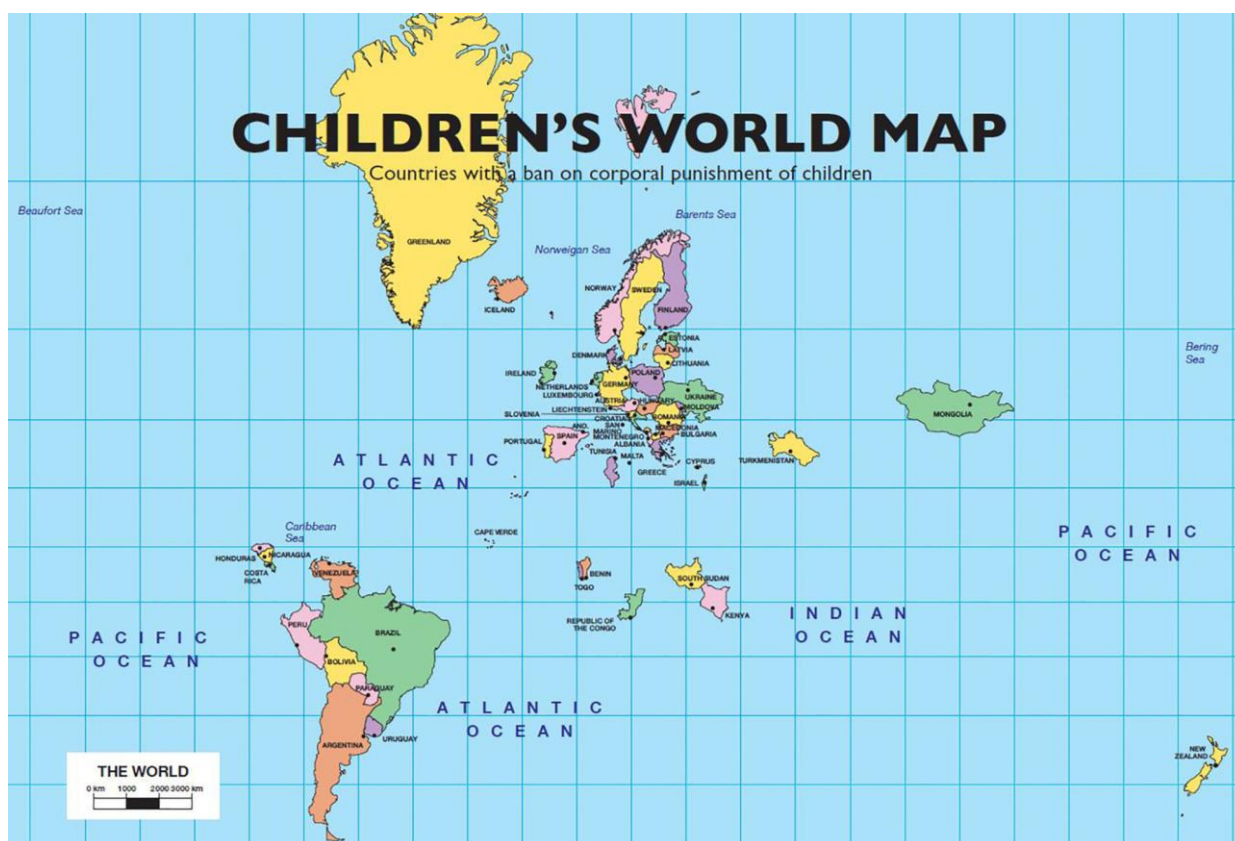
Z údajů Globální iniciativy k zákazu tělesných trestů dětí ke dni 5. října 2018 vyplývá, že 54 států již má zákaz zakotven v zákoně, v Itálii zákaz vyslovil nejvyšší soud dané země, 56 států včetně Slovenska vyjádřilo záměr zákon přijmout v rámci Všeobecného periodického přezkumu (UPR) a 88 států, mezi něž patří i Česká republika, se zatím jasně nevyjádřilo. V Evropě zůstává bez jasného závazku přijetí zákonného zákazu jen Bělorusko, Belgie, Česká republika, Francie, Monako, Kosovo, Rusko, Švýcarsko a Spojené království.^{2,3}



¹ Stejně porušení Výbor shledal proti Belgii, Francii, Irsku a Slovinsku. Od té doby byl v Irsku, Slovinsku i ve Francii zákonný zákaz přijat (viz webové stránky Výboru: uzavřené kolektivní stížnosti, <https://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter/processed-complaints>).

² Viz <http://endcorporalpunishment.org/wp-content/uploads/legality-tables/Europe-and-Central-Asia-progress-table-commitment.pdf>, str. 4.

³ Údaje aktuální k 5. říjnu 2018 dostupné na webových stránkách: <http://endcorporalpunishment.org/wp-content/uploads/legality-tables/Global-progress-table-commitment.pdf>.



4

I. VYMEZENÍ PROBLÉMU A POTŘEBA JEHO ŘEŠENÍ

Tělesný trest je Výborem OSN pro práva dítěte definován jako „jakýkoli trest, ve kterém je fyzická síla použita a určena ke způsobení určitého, ať už jakkoli mírného, stupně bolesti a nepohodlí. Většinou je součástí takového trestu uhození dítěte („plácnutí“, „facka“, „dání na zadek“) rukou či předmětem⁵ – bičem, holí, páskem, botou, vařečkou apod. Může se však také jednat např. o kopání, třesení nebo házení dětmi, škrábání, štípání, kousání, tahání za vlasy nebo úderů do ucha, nucení dětí, aby setrvaly v nepříjemných polohách, pálení, opaření nebo násilné požití (např. mytí úst dítěte mýdlem, nucení sníst pálivé koření). [...] Vedle nich existují další netělesné formy trestání, které jsou rovněž kruté a ponižující, a proto neslučitelné s Úmluvou.“⁶

O nevhodnosti používání tělesných trestů ve výchově dětí již bylo napsáno mnoho. Například Vzdělávací institut ochrany dětí o. p. s. (VIOD) v roce 2006 vydal studii *Tělesné tresty*, ve které tělesný trest charakterizoval jako „úmyslné či záměrné způsobení bolesti atakem na tělo pro kázeňský přestupek, [které:]

- vždy porušuje tělesnou integritu dítěte,
- zatlačuje dítě k primitivní reakci, a brzdí tak vývoj osobnosti,
- zvyšuje pohotovost dítěte k agresivnímu chování,

⁴ Ilustrační mapa zatím nereflektuje změnu právní úpravy v Nepálu.

⁵ Úderů za pomoci předmětu již byly ze strany OSN jednoznačně označeny za týrání.

⁶ Obecný komentář č. 8 k Úmluvě o právech dítěte, CRC/C/GC/8 ze dne 2. března 2007, § 11.

- vždy je provázen stresem, tj. u facek a ritualizovaných výprasků chybí spravedlnost a srozumitelnost potrestání,
- jako vzorec sociálního chování se ukládá do paměti jako metoda řešení obtížných životních situací a v budoucnu slouží jako návod k jejich řešení.⁷

Výzkum dále zdůraznil, že tělesné tresty nejenže nejsou vhodnými výchovnými prostředky, ale neměly by být za výchovné prostředky vůbec považovány, byť by byly dočasně úspěšné, poněvadž neučí děti žádoucímu chování, které rodiče vyžadují, ničí důvěru mezi rodičem a dětmi a mohou vést ke zvýšené agresi.⁸ Přísnost trestu je nadto jen stěží kontrolovatelná, jelikož závisí na mnoha aspektech, zejména na spáchaném provinění, osobnosti vychovatele a dítěte, jejich aktuální rozpoležení i vlivech vnějšího prostředí, jako je sociální struktura, politika a ekonomika země, stejně jako na rizikových faktorech jako chudoba, finanční potíže, izolace, nedostatečná sociální podpora, absence širší rodiny, nezaměstnanost, problémy s bydlením, zdravotní problémy apod.⁹

Naopak přijetí zákonného ustanovení může sloužit i jako první krok k postupné změně převládajícího nastavení společnosti, které se nezbytně bude vyvíjet po dobu jedné či dvou generací, než budou patrné skutečné změny ve smýšlení obyvatel. Výzkumy prokázaly, že samotný zákaz v právní úpravě kromě významného snížení pravděpodobnosti používání tělesných trestů v dané zemi zároveň snižuje míru duševních poruch u dětí.¹⁰ V neposlední řadě je vhodné poznamenat, že jakékoli násilí proti dospělým je zakázáno, dovolení identického jednání vůči dětem se tudíž jeví jako neodůvodněné.

V české společnosti však diskusi nad změnou právní úpravy brání přetrvávající všeobecná tolerance vůči tělesným trestům. Například dle výzkumu z roku 2004 pouze 13,6 % dětí nebylo nikdy tělesně potrestáno a zároveň jedna čtvrtina tělesně trestaných dětí byla někdy potrestána způsobem, který naplňoval definici týrání.¹¹ Obdobně z novějšího výzkumu z roku 2016 vyplynulo, že použití tělesných trestů schvaluje 85 % českých rodičů. Více než polovina dotázaných věřila, že občasné tělesné tresty neškodí, a dalších 30 % přiznalo, že ač tělesné tresty nejsou ideálním řešením, přiklonilo by se k jejich užití v případě, že nic jiného nefunguje. 15 % dotazovaných s tělesným trestáním dětí nesouhlasilo.¹²

Tuto skutečnost odráží i veřejné diskuse, v nichž se často objevuje názor, že pohlavek, facka či plácnutí přes hýždě jsou rychlým nástrojem, kterým se dítěti dá jasný signál, aby okamžitě pochopilo hranice („raději pár facek než dlouhé promluvy do duše“), případně že na některé děti nic jiného nezabírá („zasloužil si to“, „výjimečně, ale oprávněně“), přičemž argumenty proti zákazu jsou přede-

⁷ Tělesné tresty výzkum <http://www.vyzkum-mladez.cz/zprava/1385375890.pdf>, str. 7.

⁸ Tamtéž, str. 17.

⁹ Tamtéž, str. 9–10).

¹⁰ DURIVAGE, N., KEYES, K., LERAY, E., PEZ, O., BITFOI, A., KOÇ, C., et al. (2015) *Parental Use of Corporal Punishment in Europe: Intersection between Public Health and Policy*. PLoS ONE 10(2): e0118059. doi:10.1371/journal.pone.0118059, dostupné online na:

https://www.researchgate.net/publication/273953724_Parental_Use_of_Corporal_Punishment_in_Europe_Intersection_between_Public_Health_and_Policy.

¹¹ Národní strategie prevence násilí na dětech v ČR na období 2008–2018, dostupná na

<http://www.stopnasilinadetech.cz/pdf/narodnistrategie.pdf>

¹² Článek *Fyzické tresty ve výchově schvaluje 85 procent českých rodičů* (Týden.cz), dostupný online na:

http://www.tyden.cz/rubriky/veda/zdravi/deti/pruzkum-fyzicke-tresty-ve-vychove-schvaluje-az-85-procent-ceskych-rodicu_407502.html.

vším postaveny na vidění dvou extrémů – „výchovné plácnutí ještě nikdy nikomu neuškodilo, raději dítě sem tam plácnu, než aby neznalo hranice a bylo nevychované“.¹³

Současně se pod pojmem „přiměřeného“ tělesného trestu má na mysli právě pohlavek, facka či plácnutí přes hýždě. S odmítnutím závažnějšího jednání vůči dítěti překračujícího hranici týrání problém nebývá a vymezení podle trestního zákoníku, resp. zákona o sociálně-právní ochraně dítěte (viz níže), je přijímáno jako dostatečné.

Přesvědčení o potřebnosti použití tělesných trestů typicky vychází ze zkušenosti z vlastního dětství („já jsem byl taky bit a jsem v pořádku, takže mým dětem to také neuškodí“). Rodiče jednájí podle toho, co bylo normální v jejich rodině, a o jiné alternativě nepřemýšlí. Důležitým aspektem může taktéž být nedostatek času rodičů na péči o děti v současné „uspěchané“ době, „výchovná facka“ je využívána jako účinný nástroj na zjednání okamžité poslušnosti („na dlouhé promlouvání do duše není čas“). Potomci rovněž nechtějí zpětně kritizovat své rodiče, poněvadž diskuse ohledně zákazu tělesných trestů se jako kritika přirozeně jevit může, resp. pokud se jedná o ně samotné, vnímají obdobné zmínky jako kritiku sebe samých v případě, že již takový trest vůči svým dětem použili – nechtějí být považováni za násilníky.

V neposlední řadě se naskytá otázka, zda použití tělesných trestů spadá do vztahů uvnitř rodiny, o jejichž úpravě mají rodiče plné právo rozhodnout, jak zní další častý argument, či zda se jedná o právo dětí na ochranu před všemi formami násilí, a je tedy povinností státu proti tomuto fenoménu zasáhnout, resp. zda zde existuje určitá hranice, kde lze dělicí čáru vytyčit a jak ji zformulovat do právní úpravy.

Souhrnně lze konstatovat, že ačkoli odborníci dlouhodobě varují před následky tělesného trestání dětí, v české společnosti je názor nezbytnosti jeho použití hluboko zakořeněn a všeobecně panuje silný odpor proti změně tohoto přístupu. Současná úprava formou „přiměřených výchovných prostředků“ a ponechání jednotlivých případů na soudním posouzení, však není v souladu s Chartou a dalšími mezinárodními dokumenty, jimiž je Česká republika vázána (podrobněji viz níže).

A. MEZINÁRODNÍ ZÁVAZKY

Jak již bylo nastíněno, Česká republika nepřijala doporučení zakotvit zákaz všech tělesných trestů zákonem ani během posledního Všeobecného periodického přezkumu (UPR).¹⁴ Obecná povinnost zakázat mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání pro ni vyplývá z mnoha mezinárodních dokumentů, zejména ze Všeobecné deklarace lidských práv (článek 5), Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (článek 7), evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (článek 3), Evropské sociální charty (článek 17), Evropské úmluvy o zabránění mučení a nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání, Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, Úmluvy o právech dítěte (čl. 37 písm. a)) a Listiny základních práv Evropské unie (článek 4).

¹³ Např. Diskuse na téma *Zakázat fyzické tresty dětí, ano, či ne?*, dostupná online na:

<https://forum.pirati.cz/viewtopic.php?t=30852>.

¹⁴ Human Rights Council, *Universal Periodic Review Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Czechia*, Addendum Advance unedited version (1 March 2018) Thirty-seventh session; A/HRC/37/4/Add.1, § 6; Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2017, str. 8, dostupná online na <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rlp/dokumenty/zpravy-lidska-prava-cr/zprava-o-stavu-lidskych-prav-v-ceske-republice-v-roce-2017-167857/>.

Tento zákaz je v článku 19 Úmluvy o právech dítěte doplněn o povinnost států učinit „všechna potřebná zákonodárná, správní, sociální a výchovná opatření k ochraně dětí před jakýmkoli tělesným či duševním násilím [, ať už] jsou v péči jednoho nebo obou rodičů, zákonných zástupců nebo jakýchkoli osob starajících se o dítě“. Osmý obecný komentář k této Úmluvě vysvětluje, že tělesný trest je formou násilí a že ustanovení Úmluvy „neponechává žádný prostor pro zákonem povolené násilí na dětech“ bez jakékoliv nejednoznačnosti, a státy tedy musí přijmout všechna vhodná opatření k jejich odstranění.¹⁵ Zásada rovné ochrany dětí a dospělých před násilím nicméně neznamená, že všechny případy, které vyjdou na povrch, by měly být projednány soudem. Zásada *de minimis* zaručuje, že případy napadení malého rozsahu mezi dospělými se před soud dostanou jen za velice výjimečných podmínek; to stejné by mělo platit pro bezvýznamná napadení dětí. Státy však musí vyvinout účinné mechanismy ohlašování těchto případů.¹⁶

Výbor OSN pro práva dítěte úpravu povolující „přiměřené“ tělesné trestání označil za pozůstatek zastaralého názoru, že děti jsou majetkem rodičů, a poznamenal, že z jeho zkušenosti vyplývá, že tato úprava přináší problémy, poněvadž někteří soudci ji mohou vykládat spíše volněji, např. ve smyslu považovat za přiměřené i rány rákoskou či páskem. Úprava povolující určitý stupeň tělesného trestání by proto měla být odmítnuta.¹⁷

Výbor OSN pro práva dítěte ve svých závěrečných doporučeních k úvodní, druhé i třetí a čtvrté pravidelné zprávě České republiky opakovaně vyjádřil znepokojení nad neexistencí výslovného zákazu tělesných trestů ve všech prostředích včetně rodiny a nad skutečností, že podle vnitrostátních průzkumů převážná většina českých občanů vyjádřila souhlas s použitím tělesných trestů při výchově dítěte. Naléhavě tedy Českou republiku vyzval, aby čelila všeobecné toleranci tělesných trestů, mj. formou osvětových a vzdělávacích programů pro veřejnost s cílem prosadit používání alternativních kázeňských opatření v souladu s důstojností dítěte. Rovněž Českou republiku nabádal, aby nadále upřednostňovala zrušení všech forem násilí na dětech a zajistila realizaci doporučení Studie OSN o násilí na dětech z roku 2006 („Studie“), poskytla informace ohledně realizace doporučení Studie ve své příští pravidelné zprávě, zvláště informaci o vytvoření souhrnné národní strategie prevence a potírání všech forem násilí na dětech, zavedení výslovného zákonného zákazu všech forem násilí na dětech ve všech prostředích a vytvoření národního systému sběru dat, jejich analýzy a šíření a výzkumného programu o násilí na dětech, a spolupracovala se zvláštním zpravodajem generálního tajemníka pro otázky násilí na dětech a obracela se o technickou pomoc na další organizace OSN a další mezinárodní, jakož i na partnerské nevládní organizace.^{18, 19}

Ve spojené 5. a 6. periodické zprávě o plnění závazků plynoucích z Úmluvy o právech dítěte Česká republika nicméně rozlišovala mezi třemi stupni jednání vůči dětem. Zmínila mučení a ponižující zacházení zakázaná trestním zákoníkem, násilí na dětech, jež označila za naprosto nepřípustné ve

¹⁵ Obecný komentář k Úmluvě o právech dítěte č. 8 ze dne 2. března 2007 (CRC/C/GC/8), § 18.

¹⁶ Tamtéž, § 40.

¹⁷ UNICEF, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child: Fully Revised Third Edition*, 2007, ISBN: 978-92-806-4183-7, str. 261, dostupné online na:

https://www.unicef.org/publications/files/Implementation_Handbook_for_the_Convention_on_the_Rights_of_the_Child_Part_2_of_3.pdf.

¹⁸ Závěrečná doporučení ke třetí a čtvrté pravidelné zprávě ze dne 4. srpna 2011 (CRC/C/CZE/CO/3-4), § 39–42.

¹⁹ Světová zpráva OSN o násilí na dětech stanovující smluvním státům celkem 12 doporučení je dostupná na <https://www.unicef.org/violencestudy/reports.html>; viz taktéž PINHEIRO, P. S., *Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children*, předložen generálním tajemníkem Valnému shromáždění OSN dne 29. srpna 2006 pod č. A/61/299.

https://www.unicef.org/violencestudy/reports/SG_violencestudy_en.pdf, § 94–110.

všech prostředích včetně rodiny, a výchovné prostředky rodičů. V této souvislosti zopakovala připustnost přiměřeného výchovného prostředku.²⁰

Povinnost zakázat použití všech tělesných trestů na dětech ve všech prostředích rovněž vyplývá z článku 17 Charty. Evropský výbor pro sociální práva již před předmětným rozhodnutím kritizoval Českou republiku ve svých závěrech z let 2005 a 2011. Při druhém posouzení implementace rozhodnutí Výboru v září 2017 Výbor ministrů Rady Evropy konstatoval, že kromě zařazení nového ustanovení o přestupku proti občanskému soužití, postihujícího všechna méně závažná ublížení na zdraví dítěte včetně tělesných trestů, slovního napadení, urážek či ponižování, do tehdejšího přestupkového zákona a ustanovení o nepotřebnosti návrhu v případě spáchání přestupku proti dítěti mladšímu patnácti let k žádným zákonným změnám nedošlo. K 1. červenci 2017 pouze došlo k Výborem nezmiňnému přenesení stávající právní úpravy do zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, a zvýšení zmíněné věkové hranice na 18 let. Výbor opětovně situaci posoudí na základě informace od České republiky, pro jejíž odevzdání stanovil termín v říjnu 2019.²¹

Skoncovat se všemi formami násilí na dětech je mimo jiné taktéž jeden z úkolů 16. cíle udržitelného rozvoje OSN (SDG).²² Vládní strategický rámec Česká republika 2030 se však o násilí na dětech či tělesných trestech nezmiňuje.²³

Na okraj lze dodat, že používání tělesných trestů rodiči může rovněž představovat porušení článku 3 a teoreticky i článku 8 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“). Ten by dokonce mohl být za určitých okolností v souvislosti s výchovnými opatřeními považován za poskytující ochranu nad rámec článku 3 (*Costello-Roberts proti Spojenému království*, č. 13134/87, rozsudek ze dne 25. března 1993).²⁴ Evropský soud pro lidská práva („Soud“) však doposud rozhodl jen velmi málo individuálních případů týkajících se použití tělesných trestů na dětech, ve všech věcech bylo nadto vydáno rozhodnutí před velice dlouhou dobou a na poli článku 3 a 8 Úmluvy byly posuzovány pouze případy použití tělesných trestů ve školách (srov. *Tyrer proti Spojenému království*, č. 5856/72, rozsudek ze dne 25. dubna 1978; *Cambell a Cosans proti Spojenému království*, č. 7511/76 a 7743/76, rozsudek ze dne 25. února 1982; *Costello-Roberts proti Spojenému království* (cit. výše); *Y proti Spojenému království*, č. 14229/88, rozsudek ze dne 8. října 1991; *Warwick proti Spojenému království*, č. 9471/81, rozsudek ze dne 18. července 1986).^{25, 26} Ze skutečnosti, že se jed-

²⁰ Spojená 5. a 6. periodická zpráva o plnění závazků plynoucích z Úmluvy o právech dítěte, § 58 a 59.

²¹ Viz druhé posouzení implementace rozhodnutí Výboru, dostupné online na:

<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-96-2013-Assessment2-en>.

²² Dostupné online na: <http://www.osn.cz/sdg-16-podporovat-mirove-a-inkluzivni-spolecnosti-pro-udrzitelny-rozvoj-zajistit-vsem-pristup-ke-spravedlnosti-a-vytvorit-efektivni-odpovedne-a-inkluzivni-institute-na-vsech-urovnich/>, bod 16.2.

²³ Česká republika 2030 ke stažení na: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/udrzitelny-rozvoj/cr-2030/uvodni-stranka-144714/>.

²⁴ REID, K., *A Practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*, 5th Edition. London: Thomson/Sweet & Maxwell, 2015, ISBN: 9780414038776.

²⁵ Tamtéž.

²⁶ Obdobný případ posuzovala Evropská komise pro lidská práva ve věci stížnosti *Sedm stěžovatelů proti Švédsku* (č. 8811/79, rozhodnutí ze dne 13. května 1982), založen na nesouhlasu s přijetím změny švédského zákona upravujícího zákaz tělesných trestů na dětech (viz níže). Stěžovatelé namítali, že dle Bible jsou tělesné tresty součástí jejich náboženské doktríny, přičemž důsledkem změny právní úpravy jim za toto jednání hrozí postih. Vláda namítala, že nová právní úprava je blanketní a jejím účelem bylo podpořit pozitivní rodičovství. Komise uznala, že právní úprava neměla žádný jiný přímý praktický účinek než snahu o podporu rodičů, aby přehodnotili výchovu svých dětí, což mělo vést k ochraně slabých a zranitelných členů společnosti. Z těchto důvodů roz-

ná o dávnou dobu a malé množství judikátů, by však neměl být dovozován závěr, že by použití tělesných trestů nemohlo představovat porušení Úmluvy. Na tuto skutečnost je totiž třeba nahlížet ve světle povahy kontrolního mechanismu Úmluvy, jenž je založen na přezkumu individuálních stížností a ze své podstaty nezavdává mnoho reálných příležitostí, aby děti mohly samy takovou stížnost podat.

V nedávném rozsudku ve věci [Tlapak a ostatní proti Německu](#) (č. 11308/16 a 11344/16, rozsudek ze dne 22. března 2018, § 90 a 91) však Soud považoval za chvályhodné, že Německo za účelem vyloučení rizika špatného či ponižujícího zacházení s dětmi zakázalo veškeré podoby tělesného trestání dětí, a poznamenal, že dle německého práva má dítě právo na výchovu bez použití násilí. Státy by dále dle Soudu měly vynucovat právní ustanovení zakazující tělesné tresty dětí přiměřenými prostředky, aby byl tento zákaz účinný, nikoliv jen teoretický.

Z uvedeného lze dovodit, že na mezinárodním poli převažuje názor o nevhodnosti tělesného trestání. Česká republika je však v tomto ohledu zdrženlivá, a pokud nějaký postoj navenek zastává, pak se jedná spíše o vyjádření spokojenosti se současným stavem.

B. PRÁVNÍ ÚPRAVA ČESKÉ REPUBLIKY

Relevantní právní úprava týkající se tělesných trestů na dětech je obsažena v několika právních předpisech.

Listina základních práv a svobod pokládá ústavněprávní základ ve svém článku 7, který zní:

„(1) Nedotknutelnost osoby a jejího soukromí je zaručena. Omezena může být jen v případech stanovených zákonem.

(2) Nikdo nesmí být mučen ani podroben krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.“

Relevantní ustanovení článku 32 Listiny zní:

„(1) [...] Zvláštní ochrana dětí a mladistvých je zaručena. [...]

(4) Péče o děti a jejich výchova je právem rodičů; děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči. Práva rodičů mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona. [...]

(6) Podrobnosti stanoví zákon.“

V trestním zákoníku jsou vedle trestných činů těžkého ublížení na zdraví (§ 145) a ublížení na zdraví (§ 146) upraveny trestné činy týrání svěřené osoby (§ 198) a mučení a jiné nelidské a kruté zacházení (§ 149). **Týráním** se přitom rozumí „zlé nakládání s jinou osobou, které se vyznačuje především vyšším stupněm hrubosti a bezcitnosti, jakož i určitou mírou trvalosti, a současně dosahuje takové intenzity, aby bylo schopno vyvolat stav, kdy osoba, která je takovému jednání vystavena, jej pociťuje jako těžké příkoří.“²⁷ **Mučení** je v článku 1 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání definováno jako:

hodla, že nečinění rozdílu mezi tím, jak rodiče zachází se svými dětmi, a stejným zacházením vůči cizím dospělým nemůže představovat „zásah“ do práva na respektování soukromého a rodinného života stěžovatelů zaručeného článkem 8, a prohlásila v tomto ohledu stížnost za zjevně neopodstatněnou.

²⁷ Zpráva Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 18. 11. 1983, sp. zn. Tlpjř 169/82, *Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek*, R 11/1984 tr.; více k pojmu týrání viz ŠÁMAL, P., GRIVNA, T., HERCZEG, J., KRATOCHVÍL, V., PÚRY, F., RIZMAN, S., ŠÁMALOVÁ, M., VÁLKOVÁ, H., VANDUCHOVÁ, M. *Trestní zákoník* (EVK). 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 1933–1938, ISBN: 9788074004285.

„jakékoli jednání, jímž je člověku úmyslně působena silná bolest nebo tělesné či duševní utrpení s cílem [...] potrestat jej za jednání, jehož se dopustil on nebo třetí osoba nebo z něhož jsou podezřelí, nebo s cílem zastrašit nebo přinutit jej nebo třetí osobu nebo z jakéhokoli jiného důvodu založeného na diskriminaci jakéhokoli druhu, když se takového jednání dopouští úřední osoba nebo jakákoli jiná osoba jednající z jejího podnětu či s jejím výslovným nebo tichým souhlasem.“

Ustanovení § 59 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, stanoví:

„(1) Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že [...]

h) použije vůči dítěti nepřiměřený výchovný prostředek nebo omezení“.²⁸

Ustanovení § 7 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, zní:

„Přestupky proti občanskému soužití

(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že [...]

b) jinému ublíží na zdraví, nebo

c) úmyslně naruší občanské soužití tak, že

1. jinému vyhrožuje újmou na zdraví, [...]

4. se vůči jinému dopustí jiného hrubého jednání. [...]

(4) Za přestupek lze uložit pokutu do [...]

b) 20000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. b) nebo c), odstavce 2 písm. b) nebo odstavce 3.

(5) Je-li přestupek podle odstavců 1 až 3 spáchán opakovaně po nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku podle stejného odstavce, uloží se pokuta do [...]

b) 30000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. b) nebo c), odstavce 2 písm. b) nebo odstavce 3.

(6) Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit omezující opatření. Dopustí-li se přestupku podle odstavce 3 fyzická osoba, lze jí uložit omezující opatření.

(7) Řízení o přestupku podle odstavce 1 písm. b) nebo c) anebo odstavce 2 písm. b) spáchaném mezi osobami blízkými anebo o přestupku podle odstavce 1 písm. a) nebo odstavce 2 písm. a) lze zahájit a v již zahájeném řízení pokračovat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spáchaním přestupku.“

Ustanovení § 79 odst. 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, stanoví:

„(5) Byla-li spáchaním přestupku postižena osoba mladší 18 let nebo byl-li přestupek důvodem vykázaní ze společného obydlí, zahájí správní orgán řízení nebo v již zahájeném řízení pokračuje bez souhlasu osoby přímo postižené spáchaním přestupku.“

Relevantní ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, zní:

„§ 857

(1) Dítě je povinno dbát svých rodičů.

²⁸ Původní úprava účinná do 30. září 2016 nadto současně vyžadovala úmyslné jednání zahrnující úmysl ponížit lidskou důstojnost dítěte.

(2) Dokud se dítě nestane svéprávným, mají rodiče právo usměrňovat své dítě výchovnými opatřeními, jak to odpovídá jeho rozvíjejícím se schopnostem, včetně omezení sledujících ochranu morálky, zdraví a práv dítěte, jakož i práv jiných osob a veřejného pořádku. Dítě je povinno se těmto opatřením podřídit.

§ 884

(1) Rodiče mají rozhodující úlohu ve výchově dítěte. Rodiče mají být všestranně příkladem svým dětem, zejména pokud se jedná o způsob života a chování v rodině.

(2) Výchovné prostředky lze použít pouze v podobě a míře, která je přiměřená okolnostem, neohrožuje zdraví dítěte ani jeho rozvoj a nedotýká se lidské důstojnosti dítěte.“²⁹

Dle důvodové zprávy k občanskému zákoníku jsou jeho ustanovení vyjádřením ne vždy reálného, avšak chtěného stavu, přestože jsou blanketní, tedy na jejich porušení nenavazuje sankce. Nicméně pokud se rodič nechová řádně, mohou z tohoto jednání být vůči němu vyvozeny následky. Co se týče výchovných prostředků, došlo oproti předchozí úpravě k výraznému omezení jejich použití. Neměly by se jimi rozumět prostředky negativní, a nikoliv jen tresty tělesné, ale především prostředky aktivující a prevenční. Použití jakýchkoli výchovných prostředků rodiči vůči dítěti je limitováno také ustanovením § 81 občanského zákoníku, podle kterého je „[c]hráněna [...] osobnost člověka včetně všech jeho přirozených práv [a o]chrany požívají zejména život a důstojnost člověka, jeho zdraví a právo žít v příznivém životním prostředí, jeho vážnost, čest, soukromí a jeho projevy osobní povahy“.³⁰

Z komentáře k občanskému zákoníku Zucklíkové vyplývá, že výchovné prostředky je možno použít jen takové a pouze v takové míře, která je přiměřená okolnostem, jen s ohledem na věk a charakterové vlastnosti, osobnostní zvláštnosti dítěte, a především k povaze činu, od kterého má být dítě napříště odrazeno. Výchovné prostředky by měly být limitující, tedy v podobě zákazů, nikoli v podobě příkazů: dítěti musí být, pokud jde o vlastní chování, ponechána jistá míra svobodného rozhodování. Svou povahou a mírou se zároveň musejí srovnat s požadovaným zachováním lidské důstojnosti dítěte, přičemž každé duševní či tělesné násilí, urážení, zanedbávání, ba třeba i trýznění dítěte je ve flagrantním rozporu s pravidly danými článkem 19 Úmluvy o právech dítěte.³¹

Podobně dle komentáře Hrušákové, Králíčkové a Westphalové lze z obecné úpravy absolutně chránící důstojnost dítěte dovodit, že tělesné tresty jsou z povahy věci vyloučeny a je třeba je považovat za zásadně nepřiměřené a protiprávní. Ve světle tohoto výkladu by se jednalo o jakékoli „úmyslné či záměrné působení bolesti atakem na tělo pro kázeňský přestupek, např. o pohlavek [či] výprask rukou“.³²

Novotný, Ivičičová, Syrůčková a Vondráčková ve svém komentáři k užívání tělesných trestů nevyjadřují jednoznačný postoj. Pouze obecně konstatují, že u nás i v zahraničí se od tělesných trestů, které jsou považovány za nevhodné, ustupuje, a opakují, že výchovná opatření mají mít motivační, a nikoliv ponižující charakter. S odkazem na články 16 a 19 Úmluvy o právech dítěte dále připomíná

²⁹ Zucklíková v komentáři k občanskému zákoníku polemizuje nad souměřitelností výrazů „usměrňovat“ v § 857 odst. 2 a „použít výchovné prostředky“ v § 884.

³⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, č. 89/2012 Sb.; a ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J., ZUCKLÍNOVÁ, M. aj. *Občanský zákoník*. Komentář. Svazek II (§ 655–975, rodinné právo). Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2014, ISBN: 978-80-7478-457-6.

³¹ Tamtéž.

³² HRUŠÁKOVÁ, M., KRÁLÍČKOVÁ, Z., WESTPHALOVÁ, L. a kolektiv. *Rodinné právo*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, str. 218, bod 452.

nají, že při použití výchovných prostředků by rodiče měli zvažovat a mít na zřeteli účel, který daným opatřením sledují.³³

Zdánlivě obdobně se v nejnovějším komentáři Kornela a Zuklínové přiklání Polišenská a kolektiv autorů Nejvyššího soudu k výkladu, že způsob uplatňování výchovných opatření, ač efektivní a odpovídající situaci, by neměl být ponižující či ohrožující zdraví dítěte či jeho další vývoj. Za jeden z ohrožujících způsobů však autoři označili „nepřiměřené fyzické tresty“, z čehož lze dovozovat, že dle jejich názoru přiměřené tělesné trestání zákon dovoluje. Zároveň zmínili, že opatření nesmí být objektivně způsobitelné snížit lidskou důstojnost dítěte a že o ponižující způsob se mimo jiné může jednat v případě, kdy je uplatnění opatření známo širšímu okruhu osob, poněvadž to může dítě vnímat jako příkoří.³⁴ Jeví se tedy, že by jako jedno z kritérií považovali „veřejnost“ tělesného trestu. Tento výklad však zcela neodpovídá mezinárodním standardům.

České nejvyšší soudy se konkrétně k otázce tělesných trestů zatím neměly možnost vyjádřit. Ústavní soud však v souvislosti s (ne)umožněním rodiči, který s dítětem trvale nežije, pravidelný a co nejširší kontakt vyjádřil názor, že:

„je to právě množství času, ve kterém je možno realizovat i neverbální výchovné působení rodiče, tzv. výchova přítomností či příkladem, která je, jak je obecně známo, tou nejúčinnější výchovnou metodou. Je nutno mít na zřeteli, že jakákoliv deformace vztahu rodič-dítě v důsledku odcizení, je v pozdější době jen těžko napravitelná.“³⁵

Lze shrnout, že názory na skutečnost, zda tělesné tresty ohrožují zdraví dítěte, jeho rozvoj a/nebo se dotýkají lidské důstojnosti dítěte, se mezi právními teoretiky liší. Z české právní úpravy a jejího výkladu tak jednoznačně nevyplývá, že by jakýkoli tělesný trest v jakékoli míře byl považován za „nepřiměřený výchovný prostředek“, resp. že by tělesné tresty byly absolutně zakázány.

C. SITUACE V OSTATNÍCH STÁTECH EVROPY A SVĚTA

Již 54 zemí po celém světě přijalo zákonný zákaz tělesných trestů vůči dětem. Vývoj v přijetí jednotlivými státy lze nastínit následovně:

2018 – Nepál	2010 – Albánie, (Republika) Kongo, Keňa, Tunisko, Polsko
2017 – Litva	
2016 – Mongolsko, Černá hora, Paraguay, Slovinsko	2008 – Lichtenštejnsko, Lucembursko, Moldávie, Kostarika
2015 – Benin, Irsko, Peru	2007 – Togo, Španělsko, Venezuela, Uruguay, Portugalsko, Nový Zéland, Nizozemí
2014 – Andora, Estonsko, Nikaragua, San Marino, Argentina, Bolívie, Brazílie, Malta	2006 – Řecko
2013 – Kapverdy, Honduras, Makedonie	2005 – Maďarsko
2011 – Jižní Súdán	2004 – Rumunsko, Ukrajina
	2003 – Island

³³ NOVOTNÝ, P., IVIČIOVÁ, J., SYRŮČKOVÁ, I., A VONDRÁČKOVÁ, P. *Nový občanský zákoník. Rodinné právo*. 2. aktualizované vyd. Praha: Grada Publishing, 2017. ISBN 978-80-271-0431-4. Převzato z CODEXIS®, doplňku LIBERIS®.

³⁴ KORNEL, M., ZUKLÍNOVÁ, M. *a kolektiv autorů. Občanský zákoník – Komentář s judikaturou*. Svazek VII – Příbuzenství a švagrovství (§ 771–927). Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. Převzato z CODEXIS®, doplňku LIBERIS®.

³⁵ Nález ÚS ze dne 7. listopadu 2006, sp. zn. I. ÚS 618/05.

2002 – Turkmenistán	1994 – Kypr
2000 – Německo, Izrael, Bulharsko	1989 – Rakousko
1999 – Chorvatsko	1987 – Norsko
1998 – Lotyšsko	1983 – Finsko
1997 – Dánsko	1979 – Švédsko

K posouzení možné konkrétní podoby změny v českém právním prostředí lze považovat za užitečné zmínit příklady úpravy zákazu použití tělesných trestů na dětech v několika evropských zemích.

ŠVÉDSKO

Švédsko bylo prvním státem, který zákonný zákaz tělesných trestů přijal. V ten přirozeně vyústil předchozí dlouhý vývoj ochrany práv dětí. V roce 1929 byl přijat zákaz tělesných trestů na druhém stupni základní školy, v roce 1949 došlo k terminologické změně v rámci zákoníku o rodičovství a pěstounství, kdy bylo změněno slovo „trestat“ na „kárát“ jako označení pro povolené jednání rodičů ke svým dětem. V roce 1957 byla ze skutkové podstaty trestného činu ublížení na zdraví v trestním zákoníku zcela odstraněna možnost použít při káraní dítěte sílu, aby bylo dětem zaručeno stejné zacházení jako s dospělými, a v roce 1966 byl do souladu s touto změnou uvedena i občanskoprávní úprava odstraněním práva rodičů používat tělesné tresty. Mezitím v roce 1960 došlo po ročním experimentu k uzákonění zákazu použití tělesných trestů v zařízeních péče o dítě. V roce 1971 však bylo při výzkumu zjištěno, že 60 % Švédů si nebylo vědomo toho, že tělesné tresty již nejsou zákonem povolené. Následovala proto rozsáhlá veřejná vzdělávací a osvětová kampaň. Důležitým impulsem prokazujícím, že právní úprava stále neposkytovala ochranu dětem před násilím na stejné úrovni jako dospělým, byl případ tříleté holčičky, která byla do nemocnice převezena s modřinami po celém těle po výprasku otce, který byl soudem zproštěn viny, protože podle něj otec nepřekročil hranici „přiměřeného vyčínění“. V roce 1977 se ve Stockholmu uskutečnila výstava o násilí na dětech a většina z 60 000 návštěvníků podepsala petici za zpřísnění právní úpravy. Následně ministr spravedlnosti ustanovil Výbor pro lidská práva, aby zhodnotil tehdejší právní úpravu. Výbor došel k závěru, že z ní není jasné, zda je tělesné trestání povoleno, či nikoliv, a jednomyslně podpořil přijetí výslovného zákonného zákazu. V připomínkovém řízení 28 ze 30 dotčených orgánů zákaz podpořilo.³⁶ Před samotnou změnou právní úpravy v roce 1979 stát financoval informační kampaň v televizi a jiných hromadných sdělovacích prostředcích. Návrh zákona byl diskutován ve školách, oznámení byla tištěna na krabice od mléka a brožury s názvem „Můžete vychovat dítě bez ran a facek?“ byly rozeslány do všech švédských domácností za účelem představení zákona a důvodů pro jeho přijetí. Na brožurách, přeložených do několika jazyků, byly také uvedeny kontakty na několik poradenských a asistenčních služeb pro rodiny, které by si potřebovaly promluvit s někým mimo rodinu.³⁷

Ustanovení švédského zákoníku o dětech a rodičích, které zní:

„Děti mají právo na péči, bezpečí a dobrou výchovu. S dětmi má být zacházeno s respektem k jejich osobnosti a individualitě a nesmí být podrobeny tělesným trestům nebo jinému ponižujícím zacházení.“,

³⁶ DURRANT, J. E., *The Swedish Ban on Corporal Punishment: Its History and Effects, Family Violence Against Children: A Challenge for Society*, Walter de Gruyter & Co., Berlin, New York, 1996, str. 19–25, dostupné online na: <http://www.nospank.net/durrant.htm>.

³⁷ Save the children Sweden. *Historical background to the Swedish legislation: The first anti-spanking law in the world*. 2003. dostupné na <https://resourcecentre.savethechildren.net/node/2393/pdf/2393.pdf>, s. 3.

prošlo téměř jednomyslně.³⁸

Ve světle tohoto zdánlivě bezproblémového vývoje je nezbytné poznamenat, že i během projednávání ve švédském parlamentu se objevovaly obdobné názory, s jakými se v současnosti potýkáme u nás. Jeden z členů na ně však reagoval slovy: „Ve svobodné demokracii, jako je ta naše, používáme slova jako argumenty, nikoliv rány. [...] S lidmi mluvíme, nebijeme je. Pokud neumíme dítě přesvědčit slovy, neměli bychom ho nikdy přesvědčovat bitím.“³⁹

Průzkumy po dvou letech od přijetí zákona potvrdily, že 90 % švédských rodin o změně právní úpravy vědělo. Použití tělesných trestů kleslo z použití u většiny dětí v roce 1960 na méně než polovinu tělesně trestaných dětí v roce 1970, třetinu v roce 1980 a jen pár procent v roce 2000.⁴⁰ Z těchto zjištění vyplývá, že se jedná o velice citlivé téma, které se rychle dostává do podvědomí lidí. Pro kladné přijetí náhlých a rozsáhlých změn jsou však řádné vysvětlení předmětných kroků a robustní argumentace jejich účelu klíčové.

Co se týče sankcí, účelem zákona nebylo kritizovat rodiče ani je kriminalizovat. Na nové ustanovení proto nenavazovala žádná sankce. Rodičům tedy nehrozí trestní stíhání ani odebrání dětí, ale může je čekat rychlá odpověď orgánů sociálně-právní ochrany dítěte či policie. Policie například může rodiče upozornit na případné následky formulací typu „To, co jste udělali, není v pořádku, rozumím, proč se to stalo, ale musíte vědět, že je to nezákonné, a zde vám nabízím následující možnosti podpory, které jsou vám k dispozici.“⁴¹

RAKOUSKO

V Rakousku byly tělesné tresty v domácím prostředí zakázány v roce 1977, kdy byla ze zákona odstraněna výjimka „přiměřeného“ trestu. Ustanovení § 146a Obecného občanského zákoníku 1989 zní:

„Nezletilé dítě musí poslouchat rozkazy rodičů. Při ukládání rozkazů a jejich výkonu musí rodiče zvážit věk, stupeň vývoje a osobnost dítěte; použití síly a způsobení fyzického či psychického utrpení není dovoleno.“

Federální ústavní zákon o právech dětí 2011 potvrzuje zákaz v čl. 5 odst. 1:

„Každé dítě má právo na nenásilnou výchovu. Tělesný trest, způsobení duševního trápení, sexuální zneužívání a jiná týrání jsou zakázána...“

Dle zprávy vlády k Výboru OSN proti mučení je tělesné trestání postihováno podle ustanovení trestního zákoníku upravujících úmyslné zranění či ublížení osobě (§ 83); pokud není způsobeno žádné zranění a pokud je trest vykonán na veřejnosti nebo před několika lidmi, sankce bude stejná jako za urážku (§ 115).

³⁸ DURRANT, J. E., *The Swedish Ban on Corporal Punishment: Its History and Effects*, Family Violence Against Children: A Challenge for Society, Walter de Gruyter & Co., Berlin, New York, 1996, str. 19–25, dostupné online na: <http://www.nospank.net/durrant.htm>

³⁹ Save the children Sweden. *Historical background to the Swedish legislation: The first anti-spanking law in the world*. 2003. dostupné na <https://resourcecentre.savethechildren.net/node/2393/pdf/2393.pdf>, s. 6–7.

⁴⁰ MODIG, C., *Never Violence – Thirty Years on from Sweden's Abolition of Corporal Punishment*. Government Offices of Sweden and Save the Childre Sweden. 2009. <https://www.government.se/contentassets/6bfb214c582448b6ace4d32978361577/never-violence---thirty-years-on-from-swedens-abolition-of-corporal-punishment>, s. 16.

⁴¹ *In Sweden, a generation of kids who've never been spanked*, CNN, dostupné online na: <https://edition.cnn.com/2011/11/09/world/sweden-punishment-ban/index.html>.

Rakousku nebylo nikdy během UPR dohledu doporučeno žádné opatření v dané oblasti. Během UPR v roce 2015 však vláda potvrdila, že ochrana dětí před násilím zůstává hlavní prioritou a že tělesné tresty jsou zákonem zakázané. Dále uvedla, že všechny relevantní organizace, učitelé a zdravotní personál mají zákonnou povinnost nahlašovat násilí na dětech. Taktéž zmínila, že bude hostit konferenci na vysoké úrovni *K dětství bez tělesných trestů* v červnu 2016, na které představí závěry ze sledování změn v mínění a povědomí veřejnosti.

Výbor OSN pro práva dítěte ve svých závěrečných doporučeních ke druhé pravidelné zprávě Rakouska v roce 2005 po ocenění zákonného zákazu tělesných trestů ve všech prostředích Rakousku doporučil pokračovat ve veřejných vzdělávacích a osvětových kampaních o nenásilných formách výchovy a vypracování výzkumu o rozsahu zkušeností dětí s násilím a o negativních vlivech tělesného trestání na rozvoj dětí. Ve svých závěrečných doporučeních k rakouské třetí a čtvrté pravidelné zprávě v roce 2012 výbor ocenil opatření na zvýšení povědomí o nenásilných formách výchovy dětí včetně finanční podpory institucím, které o těchto formách výchovy vzdělávají rodiče. Vyjádřil však znepokojení nad přetrvávajícím používáním tělesných trestů mnoha rodiči a nad skutečností, že část populace si stále není zákazu všech forem tělesných trestů vědoma. Doporučil proto Rakousku posílit a rozšířit osvětové programy a vzdělávací kampaně za účelem prosazování pozitivních a alternativních forem výchovy a respektu k dětským právům včetně zapojení dětí v souladu s osmým obecným komentářem k Úmluvě o právech dítěte. Dále smluvnímu státu doporučil pokračovat ve vzdělávání učitelů a rodičů o bezprostředních a dlouhodobých negativních psychologických i fyzických důsledcích tělesného trestání dětí.

Naopak Evropský výbor pro sociální práva opakovaně potvrdil, že situace v Rakousku je v souladu s Evropskou sociální chartou.⁴²

Studie z roku 2008 vypracovaná spolkovým ministerstvem hospodářství, rodiny a mládeže zkoumala použití tělesných trestů a názor na ně pomocí pohovorů s 1054 Rakušany ve věku 12–18 let, 1049 rakouských rodičů a 614 přistěhovaleckých rodičů z Turecka, bývalé Jugoslávie a východní Evropy žijících v Rakousku v roce 2008 a srovnávala je s obdobnou studií z roku 1991 provedenou na 380 rodičích dětí mladších 6 let. Ze studie vyplynulo, že použití tělesných trestů kleslo: v roce 2008 31,4 % rakouských matek dětí pod 6 let věku nikdy nepoužilo tělesný trest oproti 8,5 % v roce 1991; 4,1 % použilo „mírné“ tělesné tresty jako facku či naplácání na zadek „často“ oproti 30,5 % v roce 1991. Převážná většina všech dotazovaných skupin souhlasila, že „nenásilná výchova je ideální“, konkrétně 88,3 % mladých lidí, 86,2 % rakouských rodičů a 81,1 % přistěhovaleckých rodičů. 96 % mladých lidí mělo dojem, že má zákonem definovaná práva, 78,1 % chlapců a 84,6 % dívek si bylo „jistě“, že mají právo na výchovu bez násilí, a 41,2 % chlapců a 42,1 % dívek mělo povědomí o zákoně zakazujícím tělesné tresty. Z těch, kteří o zákoně věděli, 62,4 % mladých lidí se o něm dozvěděli ve škole nebo jiném zařízení pro děti a 70,8 % rakouských a 66,7 % přistěhovaleckých rodičů o něm slyšelo v médiích (v televizi, novinách, rádiu či kině).

Z dalšího výzkumu z roku 2013 vyplynulo, že u skupiny lidí mezi 18 a 29 lety, kteří byli povětšinou vychováni po přijetí zákazu, existovala menší pravděpodobnost, že jim rodiče dali facku či na zadek, než u lidí nad 30 let.

V roce 2014 ministerstvo pro mládež a rodinu provedlo výzkum na 1000 osobách nad 15 let za účelem zjištění změn v názorech na metody výchovy a širší vliv zákonného zákazu násilí. Účastníkům byly předloženy stejné výroky jako ve výzkumu v roce 1977. Výrok „malá facka sem tam nikdy dítěti neublížila“ v roce 1977 obdržel 85 %, tedy nejvyšší počet souhlasných hlasů; pouze 4 % dotazovaných mělo za to, že toto jednání je špatné. V roce 2014 již s výrokem souhlasilo pouze 16 % a téměř

⁴² Zpráva Globální iniciativy k zákazu tělesných trestů dětí o Rakousku dostupná online na: <http://www.endcorporalpunishment.org/wp-content/uploads/country-reports/Austria.pdf>.

každý druhý nesouhlasil (48 % dotázaných). Skupinu, u které byla pravděpodobnost souhlasu nejvyšší, byli muži nad 50 let, a naopak u skupiny žen mezi 40 a 49 lety byla nejvyšší pravděpodobnost nesouhlasu. S výrokem „Děti je třeba tělesně trestat, pokud zlobí, jinak budou slabí, či naopak zdivočí“ v roce 2014 nesouhlasilo 89 % a souhlasilo pouze 1 % dotázaných; v roce 1977 s ním však souhlasilo 13 % a dalších 23 % částečně souhlasilo s tělesným „ukázněním“. V souvislosti s výrokem „Zas tak moc se nestane, když někdo ztratí nervy a sem tam dá facku, když dítě zlobí“ došlo k výraznému snížení poměru souhlasu. Z 57 % v roce 1977 již v roce 2014 souhlasilo pouze 3 %; shodně dramaticky vzrostl poměr nesouhlasících osob z 10 % na 77 %, což jasně ukázalo změnu postoje ve společnosti. K výroku „Když mluví dospělý, děti musí mlčet“ se v roce 1977 souhlasně přiklonilo 64 % a 28 % souhlasilo částečně, zatímco v roce 2014 plně souhlasilo 16 % dotázaných a 66 % částečně.

NĚMECKO

Ze zprávy Globální iniciativy k zákazu tělesných trestů dětí byly v Německu tělesné tresty v domácím prostředí zakázány v roce 2000, kdy byl § 1631 odst. 2 občanského zákoníku změněn zákonem o zákazu násilí ve výchově dětí na následující znění:

„Děti mají právo na nenásilnou výchovu. Tělesný trest, psychologická zranění a jiná ponižující opatření se zakazují.“

Do německého práva byla zakotvena povinnost vnitrostátních orgánů „prosazovat způsoby, kterými mohou rodiny vyřešit spory bez použití síly“. Ustanovení § 16 odst. 1 osmé knihy zákoníku o sociálním zabezpečení bylo upraveno za účelem prosazení nenásilných řešení sporů v rodině. Trestní stíhání může být zahájeno podle ustanovení trestního zákoníku upravujícího ublížení na zdraví.

Výbor OSN pro práva dítěte byl v roce 2004 znepokojen nedostatkem souhrnných údajů a informací o vlivu nové právní úpravy. Od roku 2009 nebyla během UPR Německu v tomto ohledu doporučena žádná opatření. Výbor OSN pro práva dítěte však ve svých závěrečných doporučeních k německé třetí a čtvrté pravidelné zprávě v roce 2014 vyjádřil znepokojení, že i přes zákonný zákaz je stále nezanedbatelné množství dětí podrobeno různým formám násilí v domácím prostředí. Doporučila proto smluvní straně přijmout všechna nezbytná opatření k účinné implementaci předemtného zákazu a posílit existující osvětové programy prosazující pozitivní a nenásilné formy výchovy dětí založené na spolupráci. Výbor OSN proti mučení obdobné doporučení učinil již v roce 2011 a nadto vyjádřil znepokojení nad nedostatkem informací o poskytování vhodného a dlouhodobého veřejného vzdělávání a odborných školení v této oblasti. Naopak Evropský výbor pro sociální práva od roku 2005 opakovaně potvrzuje, že situace v Německu je v souladu s Evropskou sociální chartou.

Výzkum z roku 2011 provedený na 9 500 osobách ve věku 16 až 40 let ukázal, že 52 % z nich nebylo v dětství tělesně trestáno, což odpovídalo dvojnásobku oproti údaji z roku 1992. U osob mezi 16 a 20 lety dokonce poměr dosahoval 63 %. Poměr osob, které byly v dětství podrobeny „mírnému“ násilí značně klesl z 58 % v roce 1992 na 36 % v roce 2011. V roce 2012 z dalšího výzkumu vyplynulo, že 40 % rodičů „své děti příležitostně plácló přes zadek“, 10 % svému dítěti dalo facku.⁴³

SLOVENSKO

Ač Slovensko dosud jednoznačný zákaz tělesných trestů ve všech prostředích nepřijalo, během všeobecného periodického přezkumu v roce 2009 přijalo doporučení zakázat tělesné tresty a své odhodlání v roce 2014 potvrdilo i sdělením, že je již vytvářen návrh odpovídající zákonné úpravy. Tělesné tresty nemají ve vnitrostátním právu oporu, avšak v rodinném právu existuje právo používat

⁴³ Zpráva Globální iniciativy k zákazu tělesných trestů dětí o Německu dostupná online na: <http://www.endcorporalpunishment.org/wp-content/uploads/country-reports/Germany.pdf>.

„přiměřené“ výchovné prostředky. Tělesné tresty jsou nadto ve společnosti tolerovány a právní ustanovení proti násilí obsažená v občanském zákoníku, v rámci rodinného či trestního práva nejsou vykládána tak, že by zakazovala veškeré tělesné tresty ve výchově dětí.

Ustanovení § 7 odst. 3 zákona č. 305/2005 Sb., o sociálněprávní ochraně dětí a o sociální kuratele, zní:

„Pri vykonávaní opatrení podľa tohto zákona je zakázané používať všetky formy telesných trestov na dieťať a iné hrubé alebo ponížujúce formy zaobchádzania a formy trestania dieťaťa, ktoré mu spôsobujú alebo môžu spôsobiť fyzickú ujmu alebo psychickú ujmu. Pri vykonávaní opatrení podľa tohto zákona je zakázané používať ako výchovný prostriedok zákaz kontaktu s rodičmi a ďalšími blízkymi osobami, sociálne vylúčenie, vyžadovanie neprimeraných fyzických výkonov, zásahov do vonkajšieho vzhľadu a nosenia znevažujúceho oblečenia, neodôvodnené zasahovanie do stravovania a iné výchovné prostriedky a postupy práce, ktoré dieťaťu môžu spôsobiť poníženie a môžu neprimerane zasiahnuť do jeho ľudskej dôstojnosti. [...]“

Zatímco je tato úprava některými přijímána jako absolutní zákaz tělesných trestů bez výjimek, někteří tento výklad zpochybňují. V každém případě státní orgány do situace v rodině zasahují pouze tehdy, pokud tělesný trest dosáhne určitého stupně závažnosti.

Shoda zřejmě nepanuje ani na vládní úrovni. Na jedné straně slovenská vláda v pravidelné zprávě k Výboru OSN pro odstranění veškeré diskriminace žen v roce 2014 a k Výboru OSN pro práva dítěte v roce 2015 potvrdila, že tělesné tresty jsou zakázány ve všech prostředích kromě rodiny, jelikož rodinné právo je založeno na zásadě, že rodiče mají právo a taktéž povinnost vybrat při výchově dětí rozumné formy ukáznění. Naopak k ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 36/2005 Sb., o rodině, jež obdobně jako § 884 odst. 2 českého občanského zákoníku, zní:

„Rodičia majú právo použiť pri výchove dieťaťa primerané výchovné prostriedky tak, aby nebolo ohrozené zdravie, dôstojnosť, duševný, telesný a citový vývin dieťaťa.“,

vláda uvedla, že tato úprava nutně znamená, že tělesné trestání tolerováno není, jelikož v obvyklém smyslu hrozbu pro zdraví, důstojnosti, duševnímu, tělesnému a citovému vývoji dítěte vyvolat může. Globální iniciativa k zákazu tělesných trestů dětí tento výrok však zhodnotila tak, že vláda nebere v úvahu všeobecnou toleranci určitého stupně tělesného trestání v dětství a skutečnost, že toto jednání není přijímáno jako škodlivé. Zdůraznila tedy potřebu přijmout jednoznačný zákonný zákaz tělesných trestů.⁴⁴

DALŠÍ STÁTY

Zprávy o situaci v dalších státech lze nalézt na webových stránkách Globální iniciativy k zákazu tělesných trestů⁴⁵ a příklady konkrétních znění zákonné úpravy v některých státech v anglickém jazyce lze porovnat v následující tabulce:

⁴⁴ Zpráva Globální iniciativy k zákazu tělesných trestů dětí o Německu dostupná online na: <http://www.endcorporalpunishment.org/wp-content/uploads/country-reports/Slovakia.pdf>.

⁴⁵ Viz <https://endcorporalpunishment.org/reports-on-every-state-and-territory/>.

Country	Removed defence *	Explicit abolition	Date	Wording	Comments
Sweden	1966	Children and Parents Code (Civil Law)	1979	'Children are entitled to care, security and a good upbringing. Children are to be treated with respect for their person and individuality and may not be subjected to corporal punishment or any other humiliating treatment.' (1983 version)	The 1979 amendment was the first explicit prohibition of parental physical punishment in the world.
Finland	1969	Child Custody and Rights of Access Act (Family Law)	1983	'A child shall be brought up in the spirit of understanding, security and love. He shall not be subdued, corporally punished or otherwise humiliated. His growth towards independence, responsibility and adulthood shall be encouraged, supported and assisted.'	Part of an overhaul of children's law, the Finnish legislation gives a very full, positive statement on child-rearing.
Denmark		Majority Act	1985	'Parental custody implies the obligation to protect the child against physical and psychological violence and against other harmful treatment'.	
Denmark (Cont)	1997	Parental Custody and Care Act	1997	'A child has the right to care and security. He or she shall be treated with respect as an individual and may not be subjected to corporal punishment or other degrading treatment.'	
Norway	1972	Parent and Child Act (Family law)	1987	'The child shall not be exposed to physical violence or to treatment which can threaten his physical or mental health.'	
Austria	1975	Youth Welfare Act (Civil Law)	1989	'[In the implementation of the parents' orders to the child] the use of force and the infliction of physical or mental suffering are unlawful.'	Austria was the first non-Scandinavian country to introduce reform.
Cyprus		Prevention of Violence in the Family and Protection of Victims Law	1994	Prohibits 'any unlawful act or controlling behaviour which results in direct actual physical, sexual or psychological injury to any member of the family...'	The Cypriot law is unique in including physical punishment under the aegis of domestic violence
Latvia		On Children's Rights Protection	1998	1. A child has rights to his private life, secrecy of apartments and correspondence, personal inviolability and freedom 2. Cruel treatment of a child, physical punishment and offences against the child's honour and respect are not allowed.	A strong focus on children's right to respect for their individuality
Croatia		The Family Act	1998	'Parents and other family members must not subject the child to degrading treatment, mental or physical punishment and abuse.'	
Germany		German Civil Law	2000	'Children have a right to be brought up without the use of force. Physical punishment, the causing of psychological harm and other degrading measures are forbidden.'	Affirmation of children's rights. German 'Gewalt', 'force', extends beyond hitting to include various aggressive acts.
Israel	2000	Supreme Court judgement	2000	'Parents are now forbidden to make use of corporal punishments or methods that demean and humiliate the child....'	The removal of the defence following the landmark decision gives children legal protection from assault.

46

Z nastíněných příkladů se podává, že změna právní úpravy byla ve státech, které zákonný zákaz tělesných trestů přijaly, doprovázena širokou osvětovou a vzdělávací činností, a to jak vůči veřejnosti, tak vůči vnitrostátním orgánům zodpovědným za výkon a kontrolu sociálně-právní ochrany dítěte. V některých státech byla odpovídající právní úprava přijata až na druhý pokus po konstatování nejednoznačnosti prvotní úpravy.

⁴⁶ BOYSON, R., THORPE, L., *Equal protection for children: An overview of the experience of countries that accord children full legal protection from physical punishment*, London: NSPCC, 2002, dostupné online na: http://www.respectworks.eu/fileadmin/website/downloads/equalprotectionforchildren_wdf48095.pdf.

II. CESTY K ŘEŠENÍ

A. OPATŘENÍ PŘIJATÁ V ČESKÉ REPUBLICE

Problematika tělesných trestů a násilí na dětech se na vládní úrovni řešila již kolem roku 2008. Byla založena **Pracovní skupina pro prevenci násilí na dětech**, koordinující a přispívající k implementaci relevantních aktivit spadajících do působnosti Ministerstva zdravotnictví, a byly přijaty zejména tyto dokumenty:

- Národní strategie prevence násilí na dětech v ČR na období 2008–2018 a na ni navazující
- Národní akční plán (2009–2010),
- Národní akční plán prevence domácího násilí na léta 2011–2014,
- Národní strategie ochrany práv dětí 2012–2018,
- Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí pro období 2012–2015,
- Zprávy o plnění národní strategie ochrany práv dětí a akčního plánu k naplnění národní strategie ochrany práv dětí na období 2012 – 2015 za roky 2012⁴⁷ a 2013⁴⁸,
- Závěrečná zpráva o plnění akčního plánu k naplnění národní strategie ochrany práv dětí na období 2012–2015⁴⁹,
- Národní koncepce podpory rodin (2008)⁵⁰,
- Metodický pokyn pro postup lékařů při poskytování zdravotní péče osobám ohroženým domácím násilím 2008,
- Metodické opatření k postupu lékařů primární péče při podezření ze syndromu týraného, zneužívaného a zanedbávaného dítěte Věstník Ministerstva zdravotnictví č. 3/2008,
- Metodické doporučení MPSV č. 3/2010 k postupu orgánů sociálně-právní ochrany dětí v případech domácího násilí.

V návaznosti na Národní akční plán realizace Národní strategie prevence násilí na dětech v ČR na období 2009–2010 v roce 2009 proběhla **Vládní kampaň STOP násilí na dětech**.⁵¹ Jejím účelem však vzhledem k nastavení společnosti nebylo zakotvit legislativní zákaz, ale spíše vysvětlovat a podporovat správnou výchovu k rodičovství bez použití násilí.⁵² V rámci této kampaně proběhly následující akce:

- Seminář na téma právo dítěte na život ve vlastní rodině v Liberci dne 26. listopadu 2009,
- Odborná konference Násilí v rodině a jeho vliv na děti v Praze dne 27. října 2009,

⁴⁷ Vzata vládou na vědomí usnesením č. 267 ze dne 17. dubna 2013, dostupná online na: https://www.mpsv.cz/files/clanky/15311/Zprava_17042013.pdf.

⁴⁸ Vzata vládou na vědomí usnesením č. 474 ze dne 25. června 2014, dostupná online na: https://www.mpsv.cz/files/clanky/18853/Zprava_2013.pdf.

⁴⁹ Vzata vládou na vědomí usnesením č. 737 ze dne 24. srpna 2016, dostupná online na: https://www.mpsv.cz/files/clanky/29902/Zaverecna_zprava_NAP_2012_2015.pdf.

⁵⁰ Viz https://www.mpsv.cz/files/clanky/7958/Narodni_koncepce_podpory_rodin_s_detmi.pdf.

⁵¹ Viz <http://stopnasilinadetech.cz/>.

⁵² Viz <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/v-kampani-proti-nasili-stop-nasili-na-detech-nejde-jen-o-facku-39158/>.

- Odborný seminář Rizikové chování dospívajících a jeho prevence (X. ročník) v Praze ve dnech 21. až 23. října 2009,
- Seminář na téma Jde to i bez trestů v Brně dne 15. října 2009,
- Seminář na téma Střídavá péče v Hradci Králové dne 6. října 2009,
- Seminář Výchova dětí k lidským právům ve znevýhodňujícím sociokulturním prostředí v Krásné Lípě dne 24. září 2009,
- Konference Online bezpečí v Jihlavě dne 16. září 2009,
- Zahájení druhé etapy kampaně u příležitosti začátku školního roku ve Valašském Meziříčí dne 1. září 2009,
- Den pro dětská práva na gymnáziu Benešov dne 23. června 2009,
- Mezinárodní seminář pod záštitou ministra pro lidská práva Michaela Kocába na téma: „Prevence dětských úrazů. Prevence násilí na dětech. Podpora mentálního zdraví dětí“ v Praze ve dnech 4. a 5. června 2009,
- Soutěž dětské kresby na téma „Děti proti násilí“ pro děti ve věku 6–15 let v červnu 2009,
- Den otevřených dveří v Dětském krizovém centru v Praze – Michli dne 13. května 2009,
- Tisková konference k zahájení vládní kampaně STOP násilí na dětech, oficiální spuštění webových stránek v Praze dne 7. května 2009.

Z těchto akcí však bohužel nejsou dostupné žádné výstupy a z programů se nejeví, že by konkrétně tělesné tresty byly významněji diskutovány. Současně není zřejmé, zda probíhají práce k přijetí nové Národní strategie prevence násilí na dětech.

Co se týče pozitivního rodičovství, Národní koncepce podpory rodin z roku 2008 si za svoji druhou klíčovou oblast politické a společenské podpory kladla Podporu zkvalitňování rodinných vztahů a posilování rodičovských kompetencí. Vláda se v ní zavázala k podpoře výchovy k zodpovědnému partnerství a manželství, kvalitního rodičovství a rodičovských kompetencí potenciálních i stávajících rodičů, a to jak matek, tak zvláště i otců, včetně vzdělávání rodičů o potřebách a vývoji dětí a zároveň zvýšení informovanosti o právech dětí zakotvených v Úmluvě o právech dítěte. Kvalitním rodičovstvím přitom vláda rozuměla:

„takové chování rodiče, které je ve vztahu k dítěti emočně vřelé, podporující, stanoví jasné hranice chování dítěte a podporuje všestranný rozvoj jeho osobnosti. Jde o takové rodičovské chování, které plně respektuje důstojnost dítěte a tělesné tresty nejsou používány jako prostředek jeho výchovy.“

V tomto ohledu měl dle vlády sehrát významnou úlohu systém vzdělávání a efektivní síť subjektů zdravotní péče a orgánů zaměřených na ochranu dětí včetně policie, spolupráce s neziskovými organizacemi, jejich rozvoj a dotační podpora, a v neposlední řadě za účelem budování prorodinného klimatu společnosti i spolupráce s médii, jimiž je rodinný život prezentován jako konkurenční k hodnotám individualismu, soutěživosti a výkonu.

K problematice tělesných trestů je v rámci koncepce relevantní pouze jedno z navrhovaných opatření. Konkrétně se jedná o dílčí cíl Podpořit vyšší využívání rodinného poradenství a další odborné pomoci při řešení rodičovských a manželských konfliktů, včetně služeb rodinných a manželských poraden. V koncepci je navrhováno opatření Vytvořit metodiku pro využívání odborných poradenských služeb v souvislosti s řešením rodičovských a manželských konfliktů, podporovat projekty rodinného poradenství a další odborné pomoci v rámci vyhlášených dotačních programů. Ze Souhrnné

zprávy o plnění této koncepce⁵³ vyplývá, že toto opatření bylo částečně splněno, konkrétně byla tato problematika zčásti zapracována do Metodického doporučení MPSV č. 9/2009 k sociální práci s ohroženou rodinou. Rovněž bylo zmíněno rozdělení přibližně 50 milionů korun ročně v letech 2007–2009. Další výstupy nejsou známy, stejně jako není zřejmé, zda probíhají práce na nové koncepci.

Obdobně si Národní strategie ochrany práv dětí za svůj 6. cíl kladla Podporu pozitivního rodičovství. Akční plán k naplnění této strategie, určující mj. odpovědnost za realizaci cíle a časový rámec a obsahujícím podrobné rozpracování jednotlivých aktivit včetně předpokládaných finančních nákladů, indikátorů plnění, v rámci tohoto cíle stanovil dvě relevantní aktivity. Konkrétně se jedná o aktivitu 6.3. Podpora vzniku a činnosti služeb pro rozvoj rodičovských kompetencí s termínem plnění 2012–2016, za niž rámcovou odpovědnost neslo MPSV, a aktivitu 6.4. Opatření na podporu pozitivního rodičovství s termínem plnění 2012–2015, za niž rámcovou odpovědnost neslo MPSV a tehdejší Zmocněnkyně vlády pro lidská práva.

Dle Závěrečné zprávy o plnění tohoto akčního plánu byla splněna podaktivita 6.3.1. Zpracování analýzy služeb pro rozvoj rodičovských kompetencí. Konkrétně byla v roce 2013 zpracována komplexní Analýza sítě služeb pro práci s rodinami a dětmi,⁵⁴ jež však pouze zmiňuje problematiku tělesného trestání v souvislosti s podporou poskytovanou v rodinných centrech.⁵⁵

Naopak podaktivity 6.3.2. Definice služeb pro rozvoj rodičovských kompetencí včetně pilotního ověření a 6.3.3. Zákonné ukotvení podpory rodin a sítě služeb, za jejichž splnění bylo odpovědné MPSV, obě s termínem plnění do prosince 2014, byly označeny za průběžně plněné a není známo, zda a případně jakým způsobem plnění pokračuje.

Za průběžně plněnou byla taktéž označena aktivita 6.4. Opatření na podporu pozitivního rodičovství jako celek. Dle zprávy byly v roce 2014 podpořeny desítky projektů zabývajících se touto problematikou a v tentýž rok byla v rámci dotačního programu v oblasti podpory rodiny rozdělena částka přibližně 96,5 milionů korun. Oproti tomu podaktivity 6.4.1. Provedení výzkumu/analýzy zaměřené na toleranci české společnosti vůči trestání obsahující návrhy opatření na podporu pozitivního rodičovství a 6.4.2. Realizace opatření na podporu pozitivního rodičovství a výchovu bez trestání, s předpokládanými náklady 0,5, resp. 10 milionů korun, byly označeny za nesplněné a měly být přesunuty do navazujícího Akčního plánu na období 2016–2020.

Projednávání Akčního plánu k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí pro období 2016–2020, č. j. 1641/16, bylo však staženo z programu jednání vlády dne 19. prosince 2016 a bylo odloženo na dobu neurčitou. Není známo, zda byly práce na tomto materiálu obnoveny.

Co se týče osvětových kampaní, přibližně mezi roky 2010 a 2015 Nadace Naše dítě pořádala kampaň na téma Pozitivní rodičovství, v jejímž rámci byly zveřejněny tematické plakáty (např. viz níže) a proběhla série stejnojmenných osvětových seminářů.⁵⁶ Čtyři DVD jsou dostupné k zakoupení na webových stránkách nadace.

⁵³ Viz http://www.bihk.cz/repository/files/_ke-stazeni/CPR/texty/souhrnna-zprava-o-plneni-narodni-koncepce-podpory-rodin-s-detmi.pdf.

⁵⁴ SocioFactor s.r.o., *Analýza sítě služeb pro práci s rodinami a dětmi*, dostupná online na <https://www.mpsv.cz/files/clanky/17905/analiza.pdf>

⁵⁵ Tamtéž např. str. 484 a 496

⁵⁶ Viz webové stránky Nadace Naše dítě např. <https://www.nasedite.cz/archiv-tiskovych-zprav-detail/pozitivni-rodicovstvi-nova-etapa-kampane-stop-nasili-na-detech-179/> a <https://www.nasedite.cz/kampan/pozitivni-rodicovstvi-66/>.

Já ti jednu vrazím!

Nadace Naše dítě

Nafackovat?
 Dejte přednost **pozitivnímu rodičovství!**
 Vychovávejte své dítě láskyplně, moudře a **bez tělesných trestů.**
 Více na www.nasedite.cz

 Podpořte Nadaci Naše dítě formou dárcovské SMS ve tvaru **DMS NASEDITE** na telefonní číslo **87 777**. Cena DMS je 30 Kč, Nadace Naše dítě obdrží 27 Kč. Více informací najдете na www.darcovskasms.cz. Službu DMS provozuje Fórum dárců.

Pro Nadaci Naše dítě přispívá Škoda, s. r. o., Fondanka AČLPHOJ a MedDiana. Sdílejte s věm partnerům tohoto projektu.

Kursy a semináře o pozitivním rodičovství v současnosti pořádají některé další neziskové organizace, není jich však mnoho a jsou poskytovány za nemalé finanční obnosy, z čehož lze dovodit jejich dostupnost spíše pro zájemce, které tyto služby aktivně vyhledávají, nikoliv v nich spatřovat systematické vzdělávání.⁵⁷ V České republice dále působí krizová centra, poradny, telefonní linky (Růžová linka, Linka důvěry, Rodičovská linka, Linka SOS, Modrá linka a další) poskytující možnost se svěřit a poradit se, případně poskytující pomoc v krizové situaci či následnou péči.⁵⁸

Závěrem lze konstatovat, že přes nemalé množství přijatých opatření a vyvinutých aktivit není současná právní a především faktická situace v České republice mezinárodními orgány a odborníky z oblasti dětské psychologie shledávána za dostatečnou. Přesto není záměr vymýtit tělesné tresty dětí aktuálně obsažen v žádných relevantních dokumentech vlády.

B. NÁSTIN DALŠÍCH KROKŮ

Z výše uvedeného vyplývá, že jedinou možností, jak uvést právní úpravu do souladu s mezinárodními závazky a zároveň jak řádně implementovat rozhodnutí ve věci *Approach proti České republice*, je přijmout výslovný a jednoznačný zákonný zákaz použití tělesných trestů na dětech.

⁵⁷ Např. Rodinné centrum Praha, více informací viz: <http://www.rodinnecentrum.cz/Efektivni-rodicovstvi/>; brněnské Centrum pro rodinu a sociální péči, více informací viz: <http://www.efektivnirodicovstvi.cz/poradame/>.

⁵⁸ Tělesné tresty výzkum <http://www.vyzkum-mladez.cz/zprava/1385375890.pdf>, str. 19.

Stále se však jedná o citlivé téma budící v České republice u široké veřejnosti emoce a v současné době není jisté, jaké panuje společenské klima. Zdá se proto, že nezbytným krokem by mělo být provedení komplexní analýzy rozvrstvení názorů v české společnosti a posouzení, zda došlo díky osvětovým a vzdělávacím akcím v posledním desetiletí v tomto ohledu k určitému posunu. Lze dále uvažovat o uspořádání jedné či série akcí od menších odborných diskusí a seminářů až po mezinárodní konferenci na dané téma s cílem zjistit názory odborníků, sdílet dobrou praxi z jiných států a posoudit možné cesty k řešení nastíněného problému.

Na tomto základě, s přihlédnutím k příkladům ze zahraničí a názorům odborníků, by následně bylo třeba zvážit další vhodný postup. Zásadním krokem by jistě mělo být obnovení činnosti pracovní skupiny, jejíž výstupy a počet setkání v uplynulých letech nejsou známy. Vzhledem ke kontroverzi panující ohledně tohoto tématu by taktéž byla vhodná účast či delegace člena pracovní skupiny, osoby z respektované organizace či osoby s přirozenou autoritou, která by nad aktivitou směřující k přijetí zákonného zákazu převzala patronství a jednotlivé kroky by vhodně komunikovala a vysvětlovala široké veřejnosti.

Současně bude nezbytné podporovat myšlenku pozitivního rodičovství, posílit vzdělávací programy, zvyšovat povědomí veřejnosti o dané problematice a rozšiřovat diskusi o další alternativy. To lze činit nejlépe skrze média, brožurami, semináři, přednáškami, tematicky zaměřenými pořady včetně příkladů z praxe. Měly by být vyvráceny argumenty prosazující nezbytnost výchovy s tělesným trestáním a mělo by být zdůrazňováno, že účelem případné změny není pranýřování rodičů a jejich postihování, ale ochrana dětí a jejich zdravého vývoje.

Až následně by bylo možné přistoupit k posouzení konkrétního znění zákonného ustanovení, případné reakce orgánů sociálně-právní ochrany dítěte na možná oznámení o použití tělesných trestů, a zda by rodičům či pečujícím osobám hrozila nějaká sankce. V této souvislosti lze poznamenat, že největší strach ve společnosti panuje z rozšíření trestního postihu i na marginální případy, přílišné zasahování do situace uvnitř rodiny orgány sociálně-právní ochrany dětí, nadměrná až šikanózní oznámení sousedů či ostatních rodičů, příp. i zneužívání právní úpravy samotnými dětmi. Bylo by proto užitečné ověřit, jaká v tomto ohledu panuje realita a jakým způsobem k obdobným případům orgány sociálně-právní ochrany dětí v současnosti přistupují.

V případě oznámení by však v každém případě všechny dotčené orgány měly postupovat s co největší možnou citlivostí a směřem k podpoře pozitivní výchovy a nasměrování na zdroje informací či relevantní služby pomoci a podpory. S tím bezpodmínečně souvisí řádné vyškolení pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí a vytvoření kvalitní sítě preventivní, krizové i následné péče pro děti i celé rodiny.

V neposlední řadě by vzhledem k množství kroků, které bude třeba činit, měl být za účelem koordinace všech nastíněných aktivit určen orgán či osoba, jež by byl/a za úsilí směřující k vyloučení tělesných trestů odpovědný/á.

V Praze dne 15. října 2018

Vypracovala: Diana Šmídová

Schválil: Vít Alexander Schorm

