

USNESENÍ

Výboru pro práva dítěte Rady vlády České republiky pro lidská práva
ze dne 11. července 2016

**k pozměňovacím návrhům k novele občanského zákoníků ve smyslu přenesení
pravomoci rozhodovat o konkrétním zařízení, do něhož má být umístěno dítě za účelem
realizace ústavní výchovy, na diagnostické ústavy**

Výbor pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva

- 1. považuje za nezbytné vyjádřit zcela zásadní nesouhlas s pozměňovacími návrhy ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny ČR a poslankyně prof. JUDr. Heleny Válkové, CSc., k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související zákony (sněmovní tisk č. 642), které směřují k přenesení pravomoci rozhodovat o konkrétním zařízení, do něhož má být umístěno dítě za účelem realizace ústavní výchovy, zpět ze soudů na diagnostické ústavy, a to z důvodu zjevné protiústavnosti těchto návrhů, vyplývající z jejich příkrého rozporu především s Úmluvou o právech dítěte, jakož i z důvodu jejich objektivní neproveditelnosti.**
- 2. zdůrazňuje, že přijetím těchto pozměňovacích návrhů by došlo ke zcela bezprecedentnímu a z hlediska ústavního pořádku nepřijatelnému snížení již dosažené úrovně ochrany základních práv a svobod dítěte a odstranění jednoho z nejzásadnějších opatření směřujícímu k ochraně dětí trvale či dočasně zbavených svého rodinného prostředí, jak je garantuje čl. 20 odst. 3 Úmluvy o právech dítěte.**

Odůvodnění:

Výbor pro práva dítěte je velmi znepokojen obsahem pozměňovacích návrhů ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny ČR a poslankyně prof. JUDr. Heleny Válkové, CSc., k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související zákony (sněmovní tisk č. 642), které navrhují opětovné přenesení pravomoci určit konkrétní ústavní zařízení, do něhož má být dítě umístěno za účelem realizace ústavní výchovy, zpět ze soudů na diagnostické ústavy. Výbor pro práva dítěte považuje za nezbytné důrazně poukázat na protiústavnost obou pozměňovacích návrhů, spočívající především v bezprecedentním a ústavně zcela nepřijatelném snížení již dosažené míry ochrany základních práv a svobod dítěte, jak je garantuje nejen Úmluva o právech dítěte, ale jak vyplývají též z obecných mezinárodních úmluv o lidských právech a základních svobodách.

Nejen rozhodnutí o nařízení ústavní výchovy, ale i rozhodnutí o konkrétním zařízení, do kterého bude dítě umístěno, je natolik závažný zásah do života dítěte a jeho rodičů, ovlivňující mimo jiné praktickou možnost rodičů udržovat kontakt s dítětem, že je naprosto nezbytné, aby bylo svěřeno nezávislému soudu.

Protiústavnost zmíněného návrhu je třeba spatřovat především v:

- **odepření skutečného a účinného přístupu dítěte k soudu;**
- **nastolení mechanismu rozhodování, v němž objektivně nebude možné náležitým způsobem naplňovat ústavní imperativ zákazu nadměrnosti zásahu do základních lidských práv a svobod a z něj vyplývající příkaz přiměřenosti tohoto zákazu.**

Výbor pro práva dítěte přitom důrazně poukazuje na skutečnost, že předložené pozměňovací návrhy představují **hrubé vybočení se současných trendů zajišťování soudní ochrany osob ve zranitelné situaci**, kdy **dochází k rozšiřování soudní kontroly nad zásahy do osobní svobody člověka** (např. v současnosti poskytování pobytových sociálních služeb), a to plně v souladu s moderním konceptem ochrany lidských práv a základních svobod, vycházející mj. i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, a zároveň **soudní kontrola vstupuje i do daleko méně závažných oblastí života dítěte**, a to např. při schvalování neběžných majetkových právních jednání rodičů dítěte jako jeho zákonných zástupců za situace, kdy rodiče jednají ve vzájemné shodě a v nejlepší zájmu dítěte.

V neposlední řadě Výbor pro práva dítěte považuje za nezbytné poukázat též na **objektivní neproveditelnost předloženého návrhu**, tj. na skutečnost, že v případě přijetí navrhované změny občanského zákoníku dojde k návratu k právnímu stavu, který panoval před 1. 1. 2014 a který byl doprovázen značnou právní nejistotou a zcela rozdílnými přístupy soudů a diagnostických ústavů jako nevyhnutelného důsledku té skutečnosti, že ústavní výchova může být realizována nikoli pouze ve školských zařízeních, ale rovněž v dalších zařízeních, spadajících do systému zdravotnického či sociálního. Výbor pro práva dítěte přitom poukazuje na skutečnost, že podobný stav nedostatku právní jistoty je v demokratickém právním státě zcela nepřijatelný, tím spíše za situace, kdy byl již jednou nahrazen právní úpravou, která splňuje veškeré požadavky na srozumitelnost, jednoznačnost a předvídatelnost, jak vyplývají z ústavního pořádku České republiky i mezinárodních úmluv o lidských právech a základních svobodách.

1. Rozhodování o výběru konkrétního zařízení, v němž má být ústavní výchova realizována, je zásadním rozhodnutím ovlivňujícím život dítěte

Výbor pro práva dítěte zdůrazňuje, že rozhodování o nařízení ústavní výchovy je vždy rozhodováním o omezení osobní svobody dítěte. To zcela jasně dovodil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 2. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1945/08, v němž zdůraznil, že *„rodinné prostředí je tedy pro dítě prostorem svobody a jakékoliv jiné prostředí za prostor osobní svobody dítěte proto považovat nelze. Posledně uvedené platí především pro zařízení zřizovaná orgány veřejné moci, tedy především ústavní zařízení, která mají (nutně) vlastní režim, který vnucují (v souladu se zákonem) svým chovancům.“*

Čl. 37 písm. d) Úmluvy OSN o právech dítěte (vyhlášena pod č. 104/1991 Sb.) garantuje právo dítěte, do jehož osobní svobody je zasahováno, na okamžitý přístup „k právní nebo jiné odpovídající pomoci, jakož i právo odvolávat se k soudu nebo jinému pravomocnému, nezávislému a nestrannému orgánu proti rozhodnutí o odnětí svobody a v každém takovém případě na přijetí neodkladného rozhodnutí.“ Citované ustanovení není ničím jiným než obdobou práva zakotveného na obecné úrovni v čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv

a základních svobod vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“), na něž se odkazuje i Ústavní soud ve shora citovaném nálezu a v souladu s nímž „každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné.“ Evropský soud pro lidská práva zdůraznil, že soudem ve smyslu citovaného ustanovení (v angl. znění Úmluvy „court“) nemusí být nutně soudem v běžném slova smyslu jako součást tradiční soudní soustavy, avšak musí se jednat o orgán, který má „justiční povahu“ a který zaručuje dodržení základních procesních záruk. Proto „soud“ ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy musí být nezávislý jak na moci výkonné, tak na jednotlivých účastnících případu (k tomu viz, *inter alia*, *Stephens proti Maltě* (č. 1), rozsudek ze dne 21. 4. 2009, stížnost č. 11956/07, odst. 92).

Z obou citovaných článků lze tedy dovést **právo dítěte, ve vztahu k němuž je přijímáno opatření v podobě detence dítěte, ať již v jakémkoli režimu, na urychlené rozhodnutí soudu nebo jiného nezávislého orgánu justiční povahy o zákonnosti takového opatření.** Není přitom pravdou, že tento princip by v případě přenesení pravomoci určovat konkrétní zařízení, do něhož má být dítě za účelem realizace ústavní výchovy umístěno, zpět ze soudů na diagnostické ústavy zůstal zachován, jelikož o nařízení ústavní výchovy by i nadále rozhodoval soud.

Výběr konkrétního zařízení, ve kterém dítě bude umístěno po dobu několika měsíců nebo typicky i let je zcela zásadním rozhodnutím ovlivňujícím celou řadu skutečností projevujících se v každodenním životě dítěte a také jeho blízkých osob. Nelze také odhlédnout od skutečnosti, že režim jednotlivých typů zařízení pro výkon ústavní výchovy se liší v míře zásahu do každodenního života a osobní svobody dítěte, kdy např. v dětském domově se školou dítě prakticky ztrácí kontakt s přirozeným sociálním okolím a stýká se v každodenních situacích téměř výhradně se zaměstnanci zařízení a dalšími dětmi v něm umístěnými.

Ředitel zařízení, v němž bude dítě umístěno, má ve vztahu k dítěti řadu práv a povinností, mj. také zastoupit dítě v běžných záležitostech. Rozhodnutí o umístění dítěte do konkrétního zařízení v sobě tedy také obsahuje rozhodnutí o faktickém poručení dítěte.

2. V případě přijetí uvedených pozměňovacích návrhů by byl nastolen mechanismus rozhodování, v němž objektivně nebude možné náležitým způsobem naplňovat ústavní imperativ zákazu nadměrnosti zásahu do základních lidských práv a svobod dítěte a z něj vyplývající příkaz přiměřenosti tohoto zásahu

Výbor pro práva dítěte dále považuje za nezbytné poukázat **na nesmyslnost a zjevnou protiústavnost oddělování rozhodování o nařízení ústavní výchovy a určení konkrétního zařízení, v němž má být ústavní výchova realizována.** Jak již bylo uvedeno výše, umístění dítěte do pobytového zařízení plní v návaznosti na typ tohoto zařízení a především míru jeho otevřenosti **velmi rozličné funkce.** Účelem umístění dítěte do dětského domova, který by měl být relativně otevřeným zařízením, je sledování výlučně zajištění přiměřené péče a zaopatření dítěte. Naopak v případě umístění dítěte do dětského domova se školou dochází v důsledku režimu zařízení k faktické izolaci dítěte a výraznému omezení kontaktu dítěte s běžným sociálním prostředím.

Je zcela nemyslitelné, aby soud rozhodoval o nařízení ústavní výchovy dítěte, aniž by věděl či mohl ovlivnit, k jakému účelu má nařízená ústavní výchova sloužit. Není přitom pravdou, jak poukazuje prof. JUDr. Helena Válková, CSc., v odůvodnění svého pozměňovacího návrhu, že soudy nejsou způsobilé rozlišit účel jednotlivých školských zařízení. Podmínky, na jejichž základě dochází k určení konkrétního zařízení, do něhož má být dítě umístěno, jsou totiž vymezeny na zákonné úrovni přímo v zákoně č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních (dále jen „ZVÚOV“) a vyplývají rovněž z ústavních a mezinárodních předpisů, chránících základní práva a svobody dítěte, a to především z imperativu zákazu nadměrnosti zásahu do základních práv a svobod dítěte a z něj vyplývajícího příkazu přiměřenosti (proporcionality) takového zásahu, jak je explicitně zakotven v čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listiny“).

V souladu s právní úpravou obsaženou v ZVÚOV mohou být do dětského domova se školou umístěny pouze děti se závažnými poruchami chování nebo s duševní poruchou. Do výchovného ústavu mohou být umístovány pouze děti s uloženou ochrannou výchovou, a to s ohledem na absenci jasného, srozumitelného a předvídatelného zákonného účelu pro přijetí takového opatření (k tomu viz KRÍSTEK, A. Rozdílný charakter ústavní a ochranné výchovy aneb Je obecně vhodný a právně nadále možný výkon ústavní výchovy ve výchovném ústavu? *Právo a rodina*, roč. 16, č. 4 (2014), s. 11-17), jakož i s ohledem na absenci legitimního účelu a nepřiměřenost natolik intenzivního zásahu do osobní svobody, jakož i dalších základních práv a svobod dítěte, jímž nemůže být zajištění středního vzdělání dítěte ani potenciální nebezpečnost dítěte sobě či svému okolí.

Samotné prokázání zákonem předvídané diagnózy dítěte – závažných poruch chování či duševní poruchy - je skutečně otázkou odbornou (a to nejen psychologickou a pedagogickou, ale i zdravotní), nikoli právní. Soud se však v souvislosti s nezbytností jejího zodpovězení neocitá v situaci, kterou by neznal i z jiných oblastí svého rozhodování, typicky např. v případě rozhodování o přijetí některého z podpůrných opatření při narušení schopnosti zletilého právně jednat, jejichž nezbytnou podmínkou je rovněž prokázání duševní poruchy posuzovaného, anebo v případě rozhodování o přípustnosti převzetí nebo dalšího držení člověka ve zdravotním ústavu, která je rovněž vázána na zdravotní stav hospitalizovaného, který jeho další hospitalizaci vyžaduje z některých důvodů stanovených v § 38 odst. 1 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách. Procesní předpisy se vznikem těchto situací, kdy je soud při svém rozhodování závislý na posouzení odborné otázky, počítají a pro tento případ zakotvují povinnost soudu opatřit si odborné vyjádření orgánu veřejné moci, nebo v případě složitosti posuzované otázky nebo je-li tu pochybnost o správnosti podaného odborného vyjádření, znalecký posudek (k tomu viz § 127 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu; dále jen „o. s. ř.“), což je zcela standardní postup rozhodování o závažných zásazích do právní i osobní sféry člověka.

Stejně jako ve zmíněných jiných oblastech rozhodování soudu je i v případě umístování dětí do dětského domova se školou samotná existence stanovené psychiatrické diagnózy (závažné poruchy chování, duševní porucha) pouze jednou, nikoli však jedinou zákonnou podmínkou pro přijetí takového opatření. Na zjištění naplnění této podmínky totiž musí vždy navazovat právní úvaha, spočívající ve zhodnocení naplnění ústavního imperativu přiměřenosti takového zásahu. Jinými slovy, nelze připustit, aby soud rozhodl o nařízení ústavní výchovy, bez toho aniž by on sám v rámci dokazování v průběhu soudního řízení nezjistil, jaké konkrétní

potřeby dané dítě má a jakým způsobem může k jejich naplnění přispět jeho umístění v pobytovém zařízení. V této souvislosti je nutné vyjít z té skutečnosti, že ústavní výchova je velmi intenzivním zásahem do řady základních práv dítěte i jeho rodiny, přičemž každý takový zásah tak musí splňovat **požadavek vhodnosti, potřebnosti a proporcionality v užším smyslu**, jak je definoval Ústavní soud (k tomu viz, *inter alia*, náleží Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1587/15).

Jinými slovy, při rozhodování o nařízení ústavní výchovy musí být v konkrétním případě prokázáno, že:

- 1) ústavní výchova je objektivně způsobilá vést k dosažení sledovaného cíle, který je současně legitimní (požadavek vhodnosti);
- 2) sledovaného legitimního cíle nelze dosáhnout prostřednictvím mírnějších a méně omezujících opatření (požadavek potřebnosti) a
- 3) míra, s jakou je zasaženo do základních práv dítěte a jeho rodičů v dané konkrétní situaci, je vyvážena významem sledovaného legitimního cíle, neboli obět' přinesená v podobě omezení těchto základních práv se nedostává do nepoměru s užitkem, který omezení přineslo (požadavek proporcionality v užším smyslu).

Znovu je přitom třeba zdůraznit, že posouzení naplnění všech citovaných požadavků je otázkou právní, při jejímž posuzování soud vychází ze shromážděného důkazního materiálu, včetně odborných podkladů opatřených plně v souladu s § 127 odst. 1 o. s. ř. Bez posouzení naplnění uvedených požadavků si soud objektivně nemůže zodpovědět otázku, co ústavní výchova může dítěti nabídnout a zda se tato nabídka potkává s prokázanými potřebami dítěte.

3. Diagnostické ústavy nesplňují požadavek nezávislosti

Z hlediska ústavního i mezinárodního práva je nepřipustné, aby o kvalitě a účelu opatření a intenzitě zásahu do osobní svobody člověka rozhodoval na místo nezávislého soudu nebo jiného nezávislého orgánu justiční povahy správní orgán, tím spíše, má-li navíc tento správní orgán vztah k některému ze subjektů, jichž se přijímané opatření dotýká. Diagnostické ústavy však právě tyto podmínky nesplňují.

Absence nezávislosti diagnostických ústavů souvisí s tou skutečností, že **diagnostický ústav je stejně jako další uzavřená školská zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy zřizován přímo Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR** a ve vztahu k těmto zařízením má v souladu s § 8 odst. 2 ZVÚOV, postavení metodického orgánu. V důsledku této provázanosti jednotlivých školských zařízení přes osobu zřizovatele, jakož i přes metodickou činnost diagnostických ústavů, nemůže diagnostický ústav nikdy objektivně naplňovat podmínku nezávislosti, ale naopak **bude vždy již pouze z tohoto důvodu ve střetu zájmů s dítětem, o jehož dalším osudu rozhoduje**. Je totiž zcela přirozené a logické, že jakýkoli zřizovatel pobytových zařízení, a to bez ohledu na skutečnost, je-li jím osoba soukromého práva, územní samosprávný celek či dokonce ústřední orgán státní správy, má vždy zájem na tom, aby zařízení, která zřizuje, byla naplněna optimálním počtem klientů, tj. aby nebyla naplněna ani nedostatečně, ani aby nebyla přeplněna. Tvrdit cokoli jiného by znamenalo úplné popření základních zákonitostí chování každého, kdo vstupuje na určitý „trh“, byť se v tomto případě nejedná o trh v klasickém slova smyslu. Přesto by však bylo nanejvýš manipulativní popírat, že umístění dítěte do jakéhokoli pobytového zařízení má vždy

velmi významné ekonomické souvislosti, které mohou mj. souviset též s udržení chodu konkrétního zařízení a tím pádem i pracovních míst jeho zaměstnanců apod. Je to přitom vždy právě zřizovatel zařízení, kdo tyto otázky řeší primárně a kdo právě z uvedených důvodů běžně čelí největšímu tlaku na udržení chodu zařízení, z čehož vyplývá též jeho zájem na udržení počtu klientů daného zařízení. Z hlediska nastavování odpovídajících záruk na ochranu osob před nepřiměřenými zásahy do jejich základních práv a svobod na systémové úrovni je přitom třeba vycházet z předpokladu právě takového jednání povinného subjektu, které lze z racionálního i ekonomického hlediska považovat za zcela rozumné a přirozené, a nikoli z předpokladu, že cílem tohoto subjektu bude především realizovat základní práva a svobody dotčených osob, a to případně i za cenu vlastních ekonomických či jiných ztrát.

4. Dítěti by byl odepřen účinný přístup k soudu

Zcela nepřipadný je též argument, poukazující na to, že dítě či jeho rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu by se v případě, že by s rozhodnutím diagnostického ústavu neztotožnili, mohli obrátit s žalobou na soud. Taková možnost je totiž s ohledem na podobu daného řízení a procesní cestu, kterou by dítě, které je ve zranitelném postavení již čistě z důvodu svého věku a nedostatečné vyspělosti, jakož i jeho rodiče, kteří naopak budou často ve zranitelném postavení z důvodu zdravotních či sociálních, museli urazit, považovat za **iluzorní, přičemž všem subjektům, kteří jsou seznámeni s praxí panující před přijetím a nabytím účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, musí být tato skutečnost více než zřejmá.**

Dítě či jeho rodiče by se totiž v případě, že by o určení konkrétního zařízení rozhodoval diagnostický ústav, mohli domoci soudního přezkumu jedině v případě, že by nejdříve podali odvolání k Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ČR, tj. ke zřizovateli jak diagnostických ústavů, tak i dětských domovů se školou a výchovných ústavů. Dítě by v takovém případě navíc muselo být zastoupeno opatrovníkem, ten však ve správních řízeních, typicky ve správních řízeních spadajících právě do působnosti resortu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR, často ustanovován není. K soudnímu přezkumu by mohlo dojít až v okamžiku, kdy by rozhodnutí diagnostického ústavu bylo k odvolání dítěte či jiného účastníka řízení potvrzeno.

V takovém případě by dítě teoreticky mělo právo obrátit se s žalobou na soud. Není však zcela zřejmé, zda by se mělo jednat o žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (jak uvádí prof. JUDr. Helena Válková ve svém návrhu; dále jen „s. ř. s.“), či o žalobu podle části V. o. s. ř., jelikož řízení o umístění dítěte do konkrétního zařízení lze rovněž považovat za rozhodování orgánu moci výkonné o jiné právní věci, která vyplývá ze vztahů soukromého práva. Pokud by vůbec v praxi dítě nebo jiní účastníci řízení, typicky jeho rodiče, přistoupili k podání žaloby, lze v důsledku této právní nejistoty očekávat kompetenční spory, nutně řešené podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Dítě ani jeho rodiče však často ze zcela objektivních důvodů nebudou moci reálně ani k podání žaloby přistoupit.

V této souvislosti totiž nelze nezohlednit, že jak podání žaloby podle části V. o. s. ř., tak podle § 65 s. ř. s. je v souladu se zákonem č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, zpoplatněno soudním poplatkem ve výši 3 000,- Kč. Žalobce navíc v obou těchto řízeních nese riziko, že

v případě, že se svou žalobou neuspěje, bude muset nést též náklady protistrany. Navíc v případě dítěte je třeba znovu zdůraznit, že dítě bude moci být procesně aktivní jedině, pokud bude procesně aktivní jeho opatrovník, kterého však diagnostické ústavy ani nyní při rozhodování o umístění dítěte suloženou ochrannou výchovou běžně neustanovují a neustanovovaly jej ani v minulosti, když ještě rozhodovaly o umísťování dětí do konkrétního zařízení i v případě nařízené ústavní výchovy.

Navíc správní rozhodnutí diagnostického ústavu o umístění dítěte by bylo ještě před tím, než by jeho zákonnost mohl přezkoumat soud, již pravomocné a vykonatelné. To jinými slovy znamená, že v případě, že by diagnostický ústav jako správní orgán při rozhodování o umístění dítěte pochybil a např. nerespektoval taková zákonná hlediska, jako je co nejbližší umístění dítěte poblíž rodičů (k tomu viz § 971 odst. 4 občanského zákoníku), nebo společné umístění se svými sourozenci (k tomu viz § 20 odst. 1 písm. d) ZVÚOV), jedině, čeho by se dítě mohlo u soudu domoci, pokud by zcela teoreticky nastoupilo výše popsanou cestu, o čemž lze oprávněně pochybovat, by bylo **již pouhé konstatování porušení práv dítěte, s odstupem několika měsíců i let, které by už reálně na situaci dítěte nutně nemuselo mít žádný dopad.**

Podobný mechanismus soudního přezkumu tedy v žádném případě nelze prezentovat jako urychlený, jak to vyžaduje výše citovaný čl. 37 písm. d) Úmluvy o právech dítěte a čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Navíc ze všech uvedených skutečností zcela jasně vyplývá, že by byl zatížen tolika objektivními překážkami pro dítě i jeho rodiče, kteří mohou být a typicky budou velmi často příslušníky zvláště zranitelných skupiny (sociálně, zdravotně apod.), že jej nelze považovat ani za přístupný ani za účinný, tím spíše, že ani dítěti ani jeho rodičům fakticky neumožňuje nic jiného, než domoci se pouhého konstatování porušení práva, a to s poměrně značným časovým odstupem, které tudíž již na situaci dítěte nic nezmění a dítě před nezákonným porušením jeho dalších základních práv žádným způsobem neuchrání.

Přenesení kompetence rozhodovat o konkrétním zařízení, do něhož má být umístěno dítě na základě předběžného opatření nebo na základě nařízení ústavní výchovy, by dítě tedy zcela zbavilo jakékoli soudní ochrany a učinilo by jej zcela závislým na uvážení správního orgánu, u něž lze navíc dovést zjevný střet zájmů se zájmy umísťovaného dítěte. Takový stav je s ohledem na mezinárodní závazky České republiky zcela nepřijatelný, což bylo ostatně i důvodem přijetí nové právní úpravy.

5. Předložené pozměňovací návrhy hrubým způsobem vybočují ze současných trendů zajištění soudní ochrany osob ve zranitelném postavení

Výbor pro práva dítěte považuje za nezbytné poukázat též na to, že předložené pozměňovací návrhy hrubým způsobem vybočují ze současných trendů zajištění soudní ochrany osob ve zranitelném postavení. Nelze totiž přehlédnout, že plně v souladu s vývojem doktríny a na ni navazující judikatury v oblasti lidských práv a základních svobod dochází **k neustálému rozšiřování situací, na něž dopadá tradiční koncept *habeas corpus* a z něj vyplývající práva člověka, do jehož osobní svobody je zasahováno**, jak jsou v současnosti vyjádřena např. v již výše citovaném čl. 5 Úmluvy. V důsledku těchto trendů bylo v minulosti Evropským soudem pro lidská práva **dovozeno právo na soudní přezkum zákonnosti umístění člověka v pobytové sociální službě** (k tomu viz, *inter alia*, *Stanev proti Bulharsku*,

rozsudek ze dne 17. 1. 2012, stížnost č. 36760/06).

Tyto trendy se přitom plně v souladu s čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky promítají i ve vnitrostátních předpisech. V této souvislosti lze např. připomenout, že byla již schválena a čeká na uveřejnění ve Sbírce zákonů novela zákona o sociálních službách (sněmovní tisk 689), která zavádí **přísný a povinný soudní přezkum, pokud osoba umístěná v zařízení sociálních služeb vyjádří nesouhlas s poskytováním pobytové sociální služby**. Soud v takovém případě musí nejpozději do 45 dnů rozhodnout o přípustnosti dalšího držení člověka v ústavním zařízení a nejpozději do tří měsíců poté musí provést kontrolu, zda byla učiněna náprava. **Přijetí návrhu by opět znamenalo podstatně horší právní postavení nezletilých dětí při nedobrovolném umístění v pobytovém zařízení, nežli u dospělých osob.**

Vedle toho rovněž nelze odhlédnout od skutečnosti, že **dítěti se soudní ochrany dostává v daleko méně závažných otázkách jeho života, než je rozhodování o intenzitě zásahu do jeho osobní svobody, které do značné míry nevratným způsobem předurčuje jeho další vývoj a další životní dráhu**. Tak v souladu s § 898 odst. 1 občanského zákoníku se v současnosti vyžaduje souhlas soudu ke všem právním jednáním, která se týkají existujícího i budoucího jmění dítěte nebo jednotlivé součásti tohoto jmění, ledaže se jedná o běžnou záležitost nebo o záležitost sice výjimečnou, ale týkající se zanedbatelné majetkové hodnoty, a to i v případě, že rodiče dítěte jednájí ve vzájemné shodě, v dobré víře a v nejlepší snaze naplňovat nejlepší zájem dítěte. Ročně je tímto způsobem vydáno více než 5 000 soudních rozhodnutí (viz tabulka níže).

Tab. č. 1: Počet rozhodnutí ve věci schválení právního úkonu za nezletilého

	Rozhodnutí ve věcech schválení právního úkonu za nezletilého
2013	5466
2012	5259
2011	5062
2010	5227

Zdroj: Ministerstvo spravedlnosti: <http://cslav.justice.cz/InfoData/statisticke-rocenky.html>

Stav, kdy např. o právním jednání směřujícím k výpovědi stavebního spoření dítěte, které rodiče činí ve vzájemné shodě a ve snaze naplňovat nejlepší zájem dítěte, musí rozhodovat soud, avšak o umístění dítěte do konkrétního zařízení, kde bude dítě trávit i mnoho let, je oprávněn rozhodovat správní orgán, který navíc není nezávislý na jednotlivých subjektech, jichž se jeho rozhodování dotýká, lze označit nejen za protiústavní, ale za zcela absurdní a odporující základním principům, o něž by se měl demokratický právní stát při ochraně příslušníků zranitelných skupin opírat.

6. Odlišná situace v případě dětí s uloženou ochrannou výchovou

S ohledem na skutečnost, že pozměňovací návrh prof. JUDr. Heleny Válkové, CSc., poukazuje ve svém odůvodnění mj. i na skutečnost, že v případě umístění dětí s uloženou ochrannou výchovou zůstalo rozhodování diagnostických ústavů o určení konkrétního zařízení zachováno, považuje Výbor pro práva dítěte zdůraznit, že jakkoli i v tomto případě by bylo vhodnější, aby konkrétní zařízení určoval soud pro mládež, nevyvolává tato právní úprava tak závažné ústavněprávní kontroverze, jako je tomu v případě rozhodování o umístění dětí s nařízenou ústavní výchovou.

Je totiž předně třeba zdůraznit, že ochranná výchova vždy ze své samotné podstaty ochranného opatření vyúsťuje ve zbavení osobní svobody dítěte, přičemž izolace dítěte je jedním z jejích primárně sledovaných účelů. Rozhodnutí o uložení ochranné výchovy je tak vždy rozhodnutím o detenci dítěte, a to na rozdíl od rozhodnutí o nařízení ústavní výchovy, kde je tato skutečnost přímo odvislá od určení konkrétního typu zařízení.

Co se týče zajišťování středního vzdělání dítěte s uloženou ochrannou výchovou, pak je třeba vycházet z toho, že ochranná výchova jako opatření s primárně izolační funkcí je ukládána v těch případech, kdy je pobyt dítěte na svobodě nebezpečný. Pokud tedy dítě má uloženou ochrannou výchovu, nebezpečnost jeho pobytu a pohybu na svobodě se presumuje, z čehož vyplývá i neodvratitelný závěr, že takové dítě nemůže navštěvovat školu v přirozeném prostředí. Existence výchovných ústavů s učilišti tak pro tuto skupinu dětí v podstatě představuje jedinou možnost navštěvovat střední školu, avšak i v jejich případě platí, že nemohou být ke střednímu vzdělání nuceni. Rozdíl oproti dětem s nařízenou ústavní výchovou však spočívá v tom, že skutečnost, že děti s uloženou ochrannou výchovou navštěvují střední školu uvnitř areálu školského zařízení je pouhým důsledkem jiných skutečností (jejich nebezpečnosti pro okolí, která se projevila již tím, že se tyto děti dopustily činu jinak trestného či provinění, za něž jim byla uložena právě ochranná výchova), nikoli primárním důvodem zbavení jejich osobní svobody.

V případě, že pomine nebezpečnost dětí s uloženou ochrannou výchovou pro jejich okolí, odpadá i v jejich případě jakýkoli legitimní důvod pro pokračování jejich izolace. Jejich ochranná výchova by měla být zrušena a zcela nedůvodný by byl v takovém případě i jejich další pobyt ve výchovném ústavu, který by je naopak jejich osobní svobody i nadále zbavoval. Pokud tyto děti nejsou nebezpečné pro své okolí, mohou navštěvovat střední školu v přirozeném prostředí.

7. Objektivní neproveditelnost předložených pozměňovacích návrhů

Vedle zmíněných věcných důvodů je třeba poukázat i na nepřipustnost uvedených pozměňovacích návrhů vyplývajících z důvodů legislativně technických. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že předkládané návrhy by byly v případě svého přijetí neproveditelné, neboť odhlíží od zcela zásadní skutečnosti, že **ústavní výchova je realizována nejen ve školských zařízeních zřizovaných podle ZVÚOV, ale rovněž v zařízeních, zřizovaných podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a podle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, popř. také podle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní**

ochraně dětí.

Zařízení zřizovaná podle těchto jiných zákonů nemají žádnou kompetenční, organizační ani jinou vazbu na zařízení zřizovaná podle ZVÚOV a to včetně diagnostických ústavů. Podle úpravy ZVÚOV platné do konce roku 2013 mohl ředitel diagnostického ústavu rozhodovat o dalším umístění (přemístění) dítěte výlučně v případě, že se jednalo o umístění do některého ze zařízení upraveného v ZVÚOV, nikoli podle ostatních zákonů. ZVÚOV neobsahuje explicitně založenou povinnost kteréhokoli zařízení přijmout dítě do péče, což vyplývá ze skutečnosti, že tento zákon formulačně kopíruje někdejší vyhlášku č. 64/1981 Sb., o školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy, když však v době před r. 1990 byla uvedena zařízení účelovými zařízeními státu, která byla řízena orgány státu, a neměla právní subjektivitu. Takové postavení však tato zařízení dnes již nemají. Zejména však povinnost ujmout se dítěte s nařízenou ústavní výchovou explicitně u zařízení, zřizovaných podle jiných zákonů, neobsahují ani tyto jiné zákony. Tyto jiné zákony pak neupravují ani žádný způsob, na základě něhož by se měly dotčená zařízení ujmout péče o dítě. Do konce r. 2013 byla věc řešena buď pouze „faktickým převzetím péče o dítě“, nebo zcela excesivním způsobem vybočení z kompetence ředitele diagnostického ústavu tak, že např. v případě nutnosti přemístění dítěte z jednoho kojeneckého ústavu do druhého vydal formální rozhodnutí o přemístění ředitel školského diagnostického ústavu, když dítě nebylo ani nemohlo být chovancem takového ústavu ani jiného školského zařízení a ředitel ústavu jako správní orgán popřípadě jakýkoli jiný pracovník kteréhokoli školského zařízení takové dítě nikdy ani neviděli; tento postup byl však z nouze volen právě proto, že právní řád jiný formální postup přemístění/umístění dětí neznal. V posledních letech účinnosti právní úpravy v zákoně č. 94/1963 Sb., o rodině (dále jen „zákon o rodině“), tak stále častěji docházelo k případům, kdy v případě umístění těchto dětí na základě býv. § 46 zákona o rodině do ústavní výchovy, soud i přes mlčení zákona ve výroku příslušný kojenecký ústav nebo jiné podobné zařízení uváděl, neboť si byl vědom skutečnosti, že na základě pouhého výroku „nařizuje se ústavní výchova“ nelze žádnému subjektu přikázat převzetí dítěte do péče.

Výbor pro práva dítěte zdůrazňuje, podobný stav právní nejistoty je v demokratickém právním státě zcela nepřípustný, když demokratický právní stát by měl být postaven výlučně na jasné, jednoznačné, srozumitelné a předvídatelné právní úpravě. Právní úprava navrhovaná zmíněnými pozměňovacími návrhy však tyto požadavky s ohledem na výše uvedené v žádném případě nenaplnuje.