

# Podnět Výboru pro práva dítěte

## ve věci rozlišení realizace ústavní a výkonu ochranné výchovy

ze dne 17. června 2019

Zpracoval a předkládá: Mgr. Adam Křístek, Poradna pro občanství, občanská a lidská práva,  
člen Výboru pro práva dítěte

Spolupředkladatel: Mgr. David Strupek, advokát, člen Výboru pro práva dítěte

### Návrh usnesení:

Výbor pro práva dítěte navrhuje, aby Rada vlády pro lidská práva projednala a schválila toto doporučení:

**I. Rada vlády pro lidská práva konstatuje, že platná právní úprava výkonu ústavní a ochranné výchovy může vést k porušování práv dětí a mladistvých, a je proto věcně i systematicky nevhodná.**

**II. Rada vlády pro lidská práva doporučuje vládě České republiky, aby uložila dotčeným resortům, Ministerstvu práce a sociálních věcí, Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstvu spravedlnosti, předložit návrh legislativního a technického provedení oddělení realizace ústavní výchovy od výkonu ochranné výchovy.**

### Odůvodnění návrhu usnesení:

V České republice je výkon ústavní a ochranné výchovy upraven souběžně v jednom předpise, a to v zákoně č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní a ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči. Ústavní výchova je přitom jednou z jiných forem péče o dítě, tedy opatřením rodinného práva, jehož smyslem je ochrana dítěte, které nemůže z objektivních příčin být vychováváno ve vlastní nebo cizí rodině. Naproti tomu ochranná výchova je jednou z trestních sankcí trestního práva, mezi nimi ochranným opatřením, ukládaným tehdy, spáchal-li nezletilý, byť i trestně neodpovědný, společensky škodlivý skutek, jehož podstata je vyjmenována v trestním zákoníku. Podle § 98 odst. 2 tr. zák. *ukládání ochranné výchovy upravuje zákon o soudnictví ve věcech mládeže*. Dle § 21 odst. 1 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže (dále jen „ZoSVM“) účelem ochranných opatření včetně ochranné výchovy je *kladně ovlivnit duševní, mravní a sociální vývoj mladistvého a chránit společnost před pácháním provinění mladistvými*. Podle § 21 ZoSVM *soud pro mládež může mladistvému uložit ochrannou výchovu, pokud o výchovu mladistvého není náležitě postaráno a nedostatek řádné výchovy nelze odstranit v jeho vlastní rodině nebo v rodině, v níž žije, dosavadní výchova mladistvého byla zanedbána, nebo prostředím, v němž mladistvý žije, neposkytuje záruku jeho náležité výchovy, a nepostačuje uložení výchovných opatření*. Účel a smysl ochranné výchovy je tak zásadně odlišný od výchovy ústavní.

Nejen, že je tak opatření rodinného práva v rovině jeho realizace s opatřením práva trestního směřováno formálně – úpravou v jednotném předpise, ale je směřováno i fakticky a materiálně, neboť průběh realizace ochranné výchovy v rovině zákonem vymezených práv a povinností chovance vykazuje jen dílčí a marginální odchylky od realizace výchovy ústavní, přičemž výkon obou tak odlišných opatření je dokonce realizován ve stejných zařízeních. Vzhledem k tomu, že realizace obou opatření má pak pro chovance prakticky stejný důsledek – omezení osobní svobody v zařízení pro výkon ochranné výchovy, dochází v praxi k tomu, že je trestná nebo jinak trestná činnost dětí a mladistvých řešena zcela nevhodně prostředky rodinného práva. Dle statistik Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2017 sociální kuratela pro děti a mládež řešila celkem 4591 případů trestné činnosti nezletilých, z toho 2000 dětí do 15 let věku a 2591 mladistvých. Návrhů na ochrannou výchovu bylo

přítom registrováno celkem jen 48. Návrhů na tzv. civilní rychlé předběžné opatření celkem 1807. Návrhů na ústavní výchovu celkem 837.

ZoSVM, podle něhož by měla být delikventní činnost mládeže primárně řešena, přitom vyjadřuje zásadu, že účelem řízení a všech přijatých opatření je především obnovení narušených sociálních vztahů, začlenění mladistvého pachatele provinění do jeho rodinného a sociálního prostředí, působení k předcházení a zamezování dalšího páchání protiprávních činů a působení k tomu, aby mladistvý podle svých sil a schopností přispěl k odčinění újmy vzniklé jeho protiprávním činem. Proto obsahuje velmi diferencovanou a hierarchickou soustavu opatření, která je mladistvému (nebo i dítěti) v případě, že spáchal provinění nebo čin jinak trestný, možno uložit, a to počínajíc opatřeními výchovnými (dohled, dohled probačního úředníka, probační program, výchovné povinnosti, výchovná omezení, napomenutí s výstrahou; § 15 odst. 2 ZoSVM a souv.), která ovšem přes svůj stejný název nejsou výchovnými opatřeními ani „jinou formou péče o dítě“ ve smyslu rodinného práva, přes opatření ochranná (ochranné léčení, zabezpečovací detence, zabránění věci nebo jiné majetkové hodnoty a ochranná výchova; § 21 ZoSVM a souv.) až k opatřením trestním. Motivačním prvkem při využití ochranných opatření má být také možnost přeměny ochranné výchovy na ústavní. Vzhledem k tomu, že realizace ústavní výchovy je nesystematicky upravena stejným předpisem jako výkon ochranné výchovy, probíhá v zásadě i ve stejném režimu a je realizována ve stejných zařízeních (srov. zák. č. 109/2002 Sb.), je však tento motivační prvek zcela vyloučen.

Zejména však ale je na místě považovat zjevně rozšířenou praxi, kdy je řízení vedené podle ZoSVM a opatření podle něho ukládané nahrazováno opatřeními rodinného práva, za rozpornou se zásadami nejlepšího zájmu dítěte i s obecnou lidskoprávní zásadou, že není trestu bez zákona (§ 12 odst. 1 tr. zák.: *jen trestní zákon vymezuje trestné činy a stanoví trestní sankce, které lze za jejich spáchání uložit.*). Jedná se především o nahrazování vazby tzv. rychlým předběžným opatřením podle § 924 obč. zákoníku a § 452 a násl. zák. o zvl. řízeních soudních a nahrazování trestní sankce formy ochranného opatření (konkrétně ochranné výchovy) nařízením ústavní výchovy. Takový postup je pochybný zejména proto, že opatrovnické civilní řízení zaručuje mladistvému nižší míru procesních práv než řízení podle ZoSVM – jednak neexistuje obligatorní zastoupení advokátem ani (od 1. 1. 2014) obligatorní samostatné účastenství orgánu sociálně-právní ochrany dětí v řízení, ale zejména není třeba postupy předvídanými ZoSVM a trestním řádem prokazovat a prokázat vinu mladistvého. A nakonec civilní procesní předpisy neznají ani přísnou úpravu zákazu zveřejňování informací o řízení a jeho účastnících (§ 52, 53, 54 odst. 3, 4, § 94 ZoSVM). Na rozdíl od opatření podle ZoSVM rovněž při zneužití institutů rodinného práva chybí potřebná a prospěšná součinnost s Probační a mediační službou.

Opatření by tak mělo také zajistit, aby nadále nedocházelo nejen k porušování práv dětí tímto způsobem, ale i zjevným nespravedlnostem ukládáním tu ochranné, tu ústavní výchovy ve stejných nebo velmi podobných situacích dětem s obdobnou anamnézou jen v důsledku návrhu podaného v odlišném právním režimu. Řízení pro tyto případy by tedy rozhodně mělo být pouze jedno, důsledně zajišťující práva účastníků řízení, především dětí, a respektující základní právní principy a zásady. Jedině tehdy může být rozhodnuto o spravedlivém opatření nebo sankci, jako základní podmínce její prospěšnosti i spravedlivé realizace – a tedy i splnění účelu celého řízení.

Odstranění všech aspektů výše popsaného nežádoucího stavu lze dle názoru Výboru docílit pouze za splnění základního předpokladu – totiž důsledného legislativního i faktického oddělení realizace (o „výkonu“ je vhodné hovořit pouze u ochranné výchovy, podobně jako je tomu i v případě výkonu jiných trestních sankcí) obou tak odlišných právních institutů, které jsou součástí nejen zcela odlišných právních odvětví, ale dokonce se svou povahou zcela zásadně liší i v tom, že jeden je výlučně institutem veřejného práva, zatímco druhý jako součást rodinného práva je systematicky zařazen do kodexu soukromoprávního.

A proto Výbor pro práva dítěte navrhuje Radě vlády pro lidská práva, aby doporučila vládě uložit příslušným resortům zjednání potřebné nápravy ve smyslu návrhu usnesení, shora uvedeného.