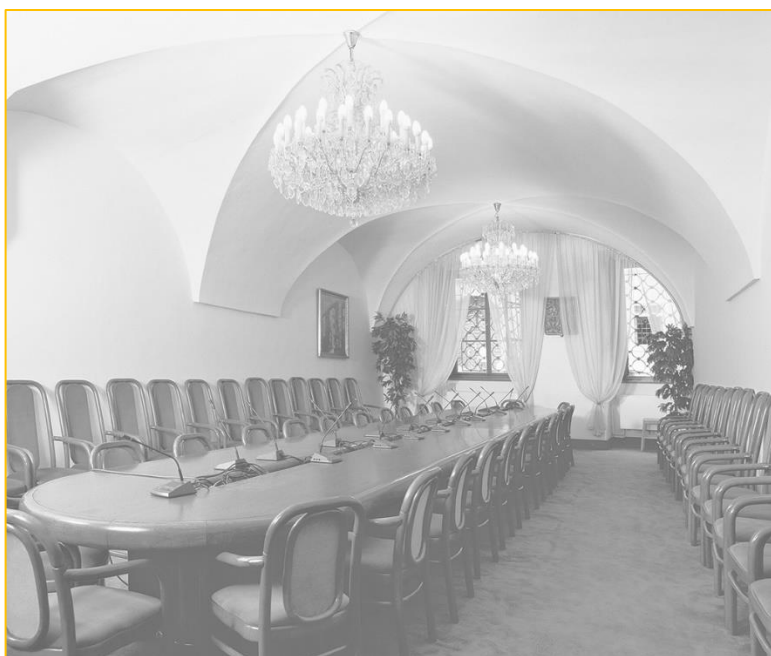




Umísťování dětí do diagnostických ústavů na žádost zákonných zástupců

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu
na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 109/2002
Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné
výchovy ve školských zařízeních a o preventivně
výchovné péči ve školských zařízeních a o změně
dalších zákonů (sněmovní tisk 470), s právem EU



Informační podklad č. 0470
květen 2019
autor: Marta Krausová

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:

Název: Umísťování dětí do diagnostických ústavů
na žádost zákonných zástupců

Autor: Krausová, M.

Číslo: Stanovisko č. 0470

Datum: květen 2019

Klíčová slova:

Ústavní výchova; diagnostický ústav

ŘADA: STANOVISKA

Typ řady: online

URL: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4>

První vydání řady: říjen 1998

Frekvence vydání řady: nepravidelná

Zaměření: stanoviska kompatibility nevládních návrhů
zákonů s právem EU

Jazyk: CZ

Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny,
Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

**Oddělení
všeobecných
studií****STUDIE**

Srovnávací
studie
Analytické studie

**ODPOVĚDI NA
DOTAZ**

Stručné odpovědi
na dotazy členů
Parlamentu

VYBRANÁ TÉMATA

Studie
zpracované
k aktuálním
problematikám

MONITORING

Vybrané
hospodářské
měnové a
sociální ukazatele

MIGRACE

Přehled aktualit
v oblasti
migrace za
vybrané období

PŘEHLED SZBP

Společná
zahraniční a
bezpečnostní
politika EU

EUROZÓNA+

Přehled
ekonomických
událostí v EU

PODKLADY

pro zahraničně
politická jednání

PŘEDNÁŠKY

pro zahraniční
delegace, PS,
Senát

**Oddělení pro
evropské
záležitosti****STANOVISKA**

kompatibility
nevládních
návrhů zákonů
s právem EU

KONZULTACE

k předkládaným
vládním návrhům
zákonů

DOKUMENTY EU

Výběr z aktů a
dokumentů EU
zaslaných PS

ZPRÁVY

Aktuální agenda
v Bruselu

PODKLADY

pro jednání
výboru na
mezinárodní
úrovni

**Oddělení
komunikace
a vzdělávání****INFORMAČNÍ
STŘEDISKO**

Informace
o činnosti
Poslanecké
sněmovny a
prohlídky budov

ECPRD

Spolupráce
s Evropským
centrem pro
parlamentní
výzkum a
dokumentaci

PŘEDNÁŠKY

pro Poslaneckou
sněmovnu, pro
školy, veřejnost

**INFORMAČNÍ
MATERIÁLY**

o fungování
Poslanecké
sněmovny,
o legislativním
procesu

ZÁPISY

ze schůzí,
seminářů,
přednášek,
kulatých stolů

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů (sněmovní tisk 470), s právem EU

Úvod:

Návrh zákona se týká znovuzavedení ustanovení § 7 do zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o ústavní výchově**“). Toto ustanovení umožňuje diagnostickému ústavu poskytovat péči dětem, o jejichž umístění do ústavu v důsledku jejich poruch chování požádali zákonní zástupci dítěte. Těmto dětem by měla být poskytována preventivně výchovná péče na základě soukromoprávní smlouvy. Ustanovení § 7 bylo zákonem č. 333/2012 Sb. zrušeno s přechodným obdobím pěti let, které skončilo ke dni 31. 8. 2017.

Diagnostický ústav je zařízení definované v § 5 zákona o ústavní výchově. Laicky řečeno se jedná o určité koordinační pracoviště, kde je dítěti poskytnuta odborná péče a je diagnostikován jeho celkový stav. Primárně se v diagnostickém ústavu nacházejí nezletilí, u kterých byla soudem nařízena ústavní výchova (§ 971 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů), tedy zjednodušeně řečeno nezletilí, jejichž vývoj je ohrožen a rodiče nemohou řádně zabezpečit výchovu, nebo nezletilí, jimž byla nařízena ochranná výchova trestním soudem (viz § 21 a 22 zákona č. 218/2013 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů).

Stanovisko PI:

Navržená úprava se věcně týká problematiky, kterou právo EU přímo neupravuje.

Nad rámec posouzení slučitelnosti návrhu zákona s právem EU je možné poukázat na skutečnost, že návrh zasahuje do ústavně zaručeného práva na osobní svobodu a vyvolává tak otázky ohledně souladu s ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

Osobní svoboda je chráněna čl. 8 Listiny základních práv a svobod¹ (dále jen „**LZPS**“) a čl. 5 (zejména čl. 5 odst. 1 písm. d) ve vztahu k nezletilým) Úmluvy o ochraně lidských práv (vyhlášené ve Sbírce zákonů pod číslem 109/1992 Sb., dále jen „**Úmluva**“). Osobní svoboda dítěte je dále též chráněna v čl. 37 Úmluvy o právech dítěte (vyhlášené ve Sbírce zákonů pod číslem 104/1991 Sb., dále jen „**Úmluva o právech dítěte**“).

Obecně platí, že není možné člověka proti jeho vůli zbavit osobní svobody (držet ho ve zdravotnickém zařízení, detenci) jinak, než ze zákonem stanovených důvodů na základě rozhodnutí soudu. V případě navrženého ustanovení se má jednat o pobyt v diagnostickém ústavu založený smlouvou. Měl by to tedy být pobyt dobrovolný, na který se nutnost rozhodnutí soudu o omezení osobní svobody nevztahuje (analogicky by se mělo jednat o stejný případ, jako když se dospělý člověk rozhodne, že dobrovolně podstoupí určitou léčbu). Osoby mladší 18 let (nezletilí) nejsou plně svéprávné (§ 30 OZ), a tudíž je v právním jednání zastupují jejich zákonní zástupci (zpravidla rodiče). To, že nezletilý není plně svéprávný, však neznamená, že právo zcela ignoruje jeho vůli; nezletilý svéprávnosti spíše „postupně nabývá“ s ohledem na svou rozumovou a volní

¹ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

vyspělost (§ 31 OZ). Úmluva o právech dítěte v čl. 12 chrání právo dítěte na to vyjádřit svůj názor a zapojit se do řízení, kde je rozhodováno o jeho osobě. Jinými slovy dítě je subjektem práv, jehož osobní autonomie a možnost rozhodovat o svém osudu v rozsahu, v jakém je toho schopno, musí být chráněna.²

Dále je též třeba zmínit, že podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány, musí být vždy přednostním hlediskem zájem dítěte.

Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) je obecně vzato možné, aby rodiče v rámci výkonu rodičovských práv svěřili své dítě do zařízení, kde bude určitým přiměřeným způsobem omezena jeho svoboda na základě soukromoprávní smlouvy (*Nielsen proti Dánsku*).³ Zároveň však soud bere v úvahu věk dítěte a z něho vyplývající schopnost vyjádřit kvalifikovaně svůj nesouhlas a dále též délku pobytu, typ zařízení a dobrou víru rodičů.⁴

V rozsudku *Stanev proti Bulharsku*, ESLP došel k závěru, že v určitých závažných situacích může umístění osoby (v daném případě dospělého omezeného na svéprávnosti) do zařízení, kde je omezena jeho svoboda, schválené jeho opatrovníkem na základě soukromoprávní smlouvy, představovat zásah do osobní svobody v rozporu s čl. 5 Úmluvy.⁵ ESLP v tomto rozhodnutí též zdůraznil pozitivní povinnost státu chránit osobní svobodu zranitelných osob.⁶

V rozhodnutí *Shtukaturov proti Rusku*⁷ a *Stanev proti Bulharsku* pak ESLP vymezil, že na základě čl. 5 odst. 4 Úmluvy musí pro osobu trpící duševním hendikepem omezenou na svobodě držení v ústavu nebo jiném zařízení existovat mechanismus, který jí umožní přezkoumat podmínky jejího držení v tomto ústavu/zařízení. V souladu s těmito závěry je v zákoně č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZŘS“), upraveno řízení o vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb (§ 84 a násl. ZŘS).

Lze se tedy domnívat, že v navržené podobě může právní úprava vyvolávat **pochybnosti ohledně toho, zda dostatečně chrání zájmy dítěte, respektuje jeho autonomii a dává mu možnost se proti omezení své osobní svobody bránit** obdobně jako v případě jiných osob, jejichž svéprávnost je omezena. Pokud by došlo ke zneužití tohoto ustanovení, mohlo by dojít k přezkumu jeho ústavnosti a k jeho následnému zrušení v řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem.

Dále je možné upozornit na skutečnost, že navržené znění § 7, jehož text je převzat z původního znění zákona o ústavní výchově, uvádí, že těmto dětem je poskytována „preventivně výchovná péče“. Pojem preventivně výchovná péče byl v zákoně o ústavní výchově definován v § 16 až do účinnosti novely 31. 10. 2012. Ustanovení § 16 též upravovalo možnost umístění dítěte

² K tomu např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/15 ze dne 13. října 2015:

„Výchovné působení rodiče na dítě, a to i ve smyslu rozhodnutí soudu o výchově, nikdy nesmí překročit racionální mez a mělo by respektovat rozhodnutí dítěte tak, aby byly naplněny požadavky stanovené čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod číslem 104/1991 Sb. (dále jen „Úmluva o právech dítěte“). Ve smyslu ustanovení čl. 12 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte je proto i v posuzovaném případě nezbytné, aby obecné soudy reflektovaly názory dítěte.“

³ Rozsudek 28. 11. 1998 ve věci *Nielsen proti Dánsku*, stížnosti č. 10929/84, bod 61 a násl.

⁴ Tamtéž.

⁵ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 17. 1. 2012 ve věci *Stanev proti Bulharsku*, stížnost č. 36760/06, zejména body 148 až 159

⁶ Tamtéž, bod. 120.

⁷ Rozsudek ESLP ze dne 27. 3. 2008 ve věci *Shtukaturov proti Rusku*, stížnost č. 44009/05.

do ústavu na základě smlouvy s rodiči, a to vždy až na základě výsledků ambulantní péče, přičemž délka takového pobytu byla omezena.

V rámci novelizace provedené zákonem č. 333/2012 Sb. bylo však toto ustanovení zrušeno s ohledem na záměr novely oddělit tyto služby od ústavní a ochranné výchovy a zajistit, aby se preventivní péče poskytovala v zařízeních určených pro tyto účely⁸, tzv. střediscích definovaných v aktuálně platné verzi zákona v § 16.

Ačkoli je zřejmé, že novela směřuje k preventivně výchovné péči v tomto smyslu, bylo by podle našeho názoru vhodné upřesnit v předkládaném návrhu pojem preventivně výchovná péče. Stejně tak v novele není řešena minimální doba, po kterou může být dítě v diagnostickém ústavu drženo, ani nejsou určeny podmínky, za kterých má pobyt v ústavu probíhat, a dětem, včetně např. těch, které se svým věkem blíží zletilosti, není dána možnost se účinně bránit (viz výše).

Závěr:

Návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů (sněmovní tisk 470), se věcně týká problematiky, kterou právo EU přímo neupravuje.

Navržená úprava je slučitelná s právem EU.

Tento informační podklad je zpracován k uvedenému číslu sněmovního tisku a nereflektuje eventuelní pozdější pozměňovací návrhy.

Materiál byl Parlamentním institutem zpracován na základě usnesení organizačního výboru Poslanecké sněmovny č. 168, II. volební období.

⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 333/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 109/2002 Sb.