

Rizika špatného zacházení z pohledu ochránce

Milan Svoboda, Kancelář veřejného ochránce práv

Termín „špatné zacházení“ je v užším slova smyslu definován judikaturou Evropského soudu pro lidská práva („ill-treatment“). Kvalifikace špatného zacházení závisí na individuálních okolnostech případu, zejm. délka trvání, fyzické a psychické účinky, pohlaví, věk, zdravotní stav oběti, způsob a metoda provedení.¹ Ochránce coby Národní preventivní mechanismus oproti tomu vnímá špatné zacházení poněkud širěji. Obecně jde o jednání nerespektující lidskou důstojnost, ve vězeňských zařízeních jde typicky o nerespektování práva na soukromí, ponižující zacházení, nedostupnost zdravotní péče, nevyhovující materiální a hygienické podmínky.² V současné době je riziko špatného zacházení v českých věznicích umocněno nedostatkem finančních prostředků ve spojení s přeplněností věznic.

V této souvislosti považuji za vhodné upozornit na konstantní názor Evropského soudu pro lidská práva, který opakovaně judikoval, že je povinností státu organizovat svůj vězeňský systém tak, aby zabezpečoval respektování důstojnosti vězňených osob, a to bez ohledu na finanční či logistické obtíže.³

Před přiblížením jednotlivých problematických oblastí, kde se ochránce spatřuje rizika špatného zacházení, si dovolím malé odbočení směrem k aktuálnímu počtu vězňených osob v ČR. Pro srovnávání vězeňské populace mezi jednotlivými státy může posloužit index Prison population rate, který udává poměr počtu vězňených osob na 100 tis. obyvatel. Česká republika v tomto srovnání obsazuje v posledních letech mezi evropskými státy nelichotivé přední příčky. Index udává 218 odsouzených na 100 tis. obyvatel.⁴ Země západní Evropy standardně vykazují poloviční počet odsouzených v daném poměru k obyvatelům. Zde je na místě se ptát, zda je to dáno nastavením trestní politiky státu (výše trestů odnětí svobody, nutností ukládání trestu odnětí svobody v případech vybraných trestných činů, využívání alternativních trestů) či zvýšenou recidivou českých odsouzených nebo jinými příčinami.

Důsledky přeplněnosti ochránce vidí v nedostatečném počtu zaměstnanců Vězeňské služby ČR (dále jen „VS“), a to jak příslušníků, tak odborných civilních zaměstnanců. Ochránce již v minulosti⁵ vyslovil pochybnosti nad tím, jaké jsou možnosti práce s odsouzenými, když na jednoho vychovatele připadá namísto (řádem výkonu trestu) stanoveným počtem 20 odsouzených⁶, běžně dvojnásobně více. Zvláště v situaci, kdy je zřejmé, že jedním z vážných problémů českého vězeňství, je právě recidiva. Přeplněnost věznic má taktéž za následek umístování vězňených daleko od bydliště svých blízkých. Uvěznění tak není trestem jen pro usvědčeného pachatele trestné

¹ Srov. např. rozhodnutí senátu ESLP ve věci Tekin v. Turkey, ze dne 9. června 1998, stížnost č. 22496/93.

² Blíže viz <http://www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode/provadeni-navstev-zarizeni/> (cit. dne 8.11.2012).

³ Např. rozhodnutí senátu ESLP ve věci Mamedova v. Russia, ze dne 1. června 2006, stížnost č. 7064/05.

⁴ Viz <http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/?search=europe&x=Europe> (cit. dne 8.11.2012)

⁵ Např. Souhrnná zpráva o činnosti ochránce za rok 2011, str. 55. Dostupné na <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/> (cit. dne 8.11.2012)

⁶ Ustanovení § 2 odst. 2 vyhl. č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů.

činnosti, ale současně pro jeho blízké. Přitom pomoc při udržování dostatečných kontaktů s vnějším světem potažmo s původním nezávadovým sociálním prostředím ukládají vězeňské službě mimo jiné Evropská vězeňská pravidla.⁷ Stejně tak ochránce již ve své zprávě z návštěv věznic v prosinci 2006 konstatoval, že „v zájmu nápravy odsouzeného je i jeho resocializace, jejíž nedílnou součástí je udržení a podpora rodinných, partnerských a dalších sociálních vztahů“. Důležitost podporovat kontakt s rodinou je běžnou součástí odborné literatury na téma vězeňství.⁸ Právo na respektování rodinného života, kterým v tomto případě lze podpůrně argumentovat, je zakotveno ve většině lidskoprávních dokumentů.⁹

Materiální podmínky

V minulosti ochránce opakovaně konstatoval pochybení na straně věznice v případě mikroklimatických podmínek na cele/ložnici (zejm. teplota, proudění a vlhkost vzduchu). Ministerstvo spravedlnosti pro stavby, vůči nimž vystupuje jako zvláštní stavení úřad (tedy vězeňská zařízení), žádné limity na podzákoně úrovni nestanovilo. Obdobný nedostatek lze konstatovat v oblasti požadavků na prosvětlení prostor, v nichž vězněné osoby tráví svůj čas. V době, kdy byla při VS zřízena funkce hygienika určeného pouze pro tuto oblast, existovaly vnitřní předpisy stanovující limity pro osvětlenost cel. Tyto již byly bez náhrady zrušeny stejně jako funkce hygienika při VS. Ochránce i s ohledem na svá zjištění z návštěv vazebních věznic v roce 2010 doporučil VS, aby ve spolupráci se stavebním úřadem při Ministerstvu spravedlnosti a s Ministerstvem zdravotnictví, resp. s hlavním hygienikem, upravila vnitřním předpisem výše uvedené limity ve vztahu k vězeňským zařízením. VS zastává názor, že limity stanovené obecnou právní úpravou se vztahují i na vězeňská zařízení. Ochránce proti tomuto rozhodnutí v zásadě nic nenamítá, pouze upozorňuje, že právě s ohledem na své poznatky není přesvědčen, že jsou ve všech případech obecné limity respektovány. Jak v souhrnné zprávě z návštěv vazebních věznic ochránce uvedl, „za současného stavebně-technického stavu je možno říci, že v některých celách prakticky není k dispozici denní světlo, nebo alespoň jeho rozumné množství tak, aby nebylo nutné využívat po celý den umělé osvětlení. Nedostatek denního světla je jedním z psychohygienických stresorů, které negativně působí na chování a psychiku vězně. Někteří obvinění přitom mohou v těchto prostorách pobývat měsíce.“ Aktuálně se ochránce zabývá případem jedné z věznic, kde z důvodu hlučnosti (pokřikování odsouzených z oken) byla okna napevno uzavřena. Během šetření věznice zadala Zdravotnickému ústavu provést měření mikroklimatických podmínek na celách s tristními výsledky zejm., co se týká proudění vzduchu (pochopitelně). Ochránce konstatoval, že pořádek a klid na celách musí být především zajišťován dozorčí službou, eventuálně prostřednictvím kázeňského řízení, nikoliv fixním uzavřením oken.

⁷ Pravidlo 24.5 doporučení výboru ministrů Rady Evropy č. Rec (2006) 2.

⁸ Např.: Coyle, Andrew. A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff (2002) London: International Centre for Prison Studies. Page 95: „*People who are sent to prison lose the right to free movement but retain other rights as human beings. One of the most important of these is the right to contact with their families. As well as being a right for the prisoner, it is equally a right for the family members who are not in prison. They retain the right of contact with their father or mother, son or daughter, brother or sister who has been sent to prison. Prison administrations have a responsibility to ensure that these relationships can be maintained and developed.*“

⁹ Srov. např.: čl. 12 Všeobecné deklarace lidských práv, čl. 23 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Z dalších problémů, se kterými se ochránce setkal, stojí za zmínku vhodnost oddělování toalety (pakliže je umístěna na cele) od zbytku cely či provádění osobních prohlídek tak, aby byla zachována určitá míra soukromí. Tedy pokud se vězněné osoby při prohlídkách svlékají, aby byly prohlídkové místnosti vybaveny zástěnami, pro oddělení jednotlivých vězněných osob od sebe.¹⁰

Hygienické podmínky

Úsporná opatření zavedená generálním ředitelem VS v roce 2010¹¹ z důvodu nedostatku finančních prostředků, se dle poznatků ochránce nejvíce projevila v hygienických podmínkách vězněných osob. Namísto Evropskými vězeňskými pravidly stanoveným standardem pro umytí se v teplé vodě „pokud možno denně minimálně však dvakrát týdně“, byla uvedeným vnitřním pokynem umožněno odsouzeným sprchování v teplé vodě jednou týdně, ve výjimečných případech pak častěji. V praxi na tento pokyn věznice zareagovaly stanovením či omezením již existujících časových intervalů, ve kterých je možno využívat umývárny (mimo stanovený čas se buďto zamykají, nebo je uzavírán přístup teplé vody). V jednom ze současných případů, kde ochránce konstatoval špatné zacházení (z důvodu kombinace přeplněnosti a právě špatných hygienických podmínek), bylo sice odsouzeným umožněno se sprchovat dvakrát týdně, leč interval, kdy byla umývárna přístupná, byl natolik krátký, že možnosti umýt se využívala pouze polovina stohlavého oddílu. To samozřejmě na oddíle vyvolává konflikty mezi odsouzenými v situaci, kdy musí sdílet ložnici s jinými odsouzenými, kteří tyto základní hygienické úkony neprovádí. Věznice argumentovala tím, že se odsouzení nemýjí sami o své vůli. V daném případě však byl interval otevření umýváren nedostatečný pro umytí se všemi, stěží by se stihli všichni vystřídat během půlhodinového intervalu (a to ani za předpokladu funkčnosti všech devíti sprch). V tomto smyslu se ochránce přiklonil k argumentaci stěžovatele, že sprchovat se chodí pouze jedinci, kteří si využití této možnosti dokáží „prosadit“ mezi ostatními odsouzenými. Obdobně pak byl nastaven i interval pro vykonání ranní a večerní hygieny. Ochránce závěrem konstatoval, že byť se popisované problémy týkají prostředí, v němž je vykonáván trest odnětí svobody, je nezbytné i v takovém prostředí umožňovat a dodržovat základní hygienické a civilizační návyky.

V této souvislosti však považuji za vhodné odkázat na Doporučení R (99)22 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy ohledně přeplněnosti vězeňských zařízení a nárůstu počtu vězněných osob, kde se uvádí, že v místech, kde k překročení kapacity zařízení dojde, by měl být kladen zvláštní důraz na zachování lidské důstojnosti, na povinnost vězeňské správy volit humánní a vstřícné zacházení a důraz na roli personálu věznice a účinných moderních řídicích přístupů. V souladu s Evropskými vězeňskými pravidly by měla být zvláštní pozornost věnována prostoru, který mají vězni k dispozici, hygieně a hygienickým zařízením, zajištění dostatečného množství vhodně připraveného jídla v odpovídající úpravě, zdravotnímu stavu vězněných osob a možnostem vycházek na čerstvém vzduchu.¹²

¹⁰ Další případy viz Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv. Vězeňství. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010.

¹¹ Pokyn č. 8/2010 o opatřeních k minimalizaci nákladů na spotřebu energií při realizaci práv vězněných osob.

¹² Viz zejm. část II. přílohy k doporučení, bod 7.

Zdravotní péče

Poskytování zdravotní péče patří mezi problémy, se kterými se vězněné osoby na ochránce obrací dlouhodobě nejčastěji. Vězeňská populace se totiž vyznačuje vyšší nemocností oproti běžné společnosti a tuto skutečnost ještě akcentuje nedostatek lékařského personálu ve věznicích. Tato otázka je pochopitelně spojena s motivací lékařů, vykonávat svou praxi ve věznicích. Je zřejmé, že toto je jedním z důvodů, proč CPT doporučuje, aby zdravotní péče o vězněné osoby byla zajištěna civilními (tedy nikoliv vězeňskými) poskytovateli.

V praxi se ochránce setkává i s případy nedostupnosti odborných vyšetření (i přestože jsou dlouhodobě indikována), čímž byla odkládána např. zdravotní péče o onkologického pacienta ve věku 71 let. Řada případů se týkala také špatného posouzení zdravotního stavu lékařem (např. pro účely eskorty k soudu). Ochránce konstatoval, že při posuzování zdravotního stavu vězně lékařem v souvislosti s plánovanou účastí na soudním jednání je třeba, aby lékař bral náležitý ohled na zjištěný zdravotní stav vězně. Zájem na zajištění účasti vězně na jednání soudu nemá zcela vždy přednost, nemůže negovat princip ochrany zdraví.

Samostatnou otázkou je povinnost vězněných osob hradit regulační poplatky. Existuje několik kategorií osob, které jsou této povinnosti zbaveny (mj. i osoby v hmotné nouzi), mezi tyto výjimky však nespádají uvěznění, navíc výkon vazby nebo trestu odnětí svobody je překážkou, aby daná osoba mohla být uznána za osobu v hmotné nouzi. Za této situace je povinnost platit regulační poplatky u těchto osob způsobilá zabránit přístupu k lékařské péči (slovy nálezu Ústavního soudu: může mít „rdousící efekt“).¹³¹⁴

Ostatní

Při posuzování, zda došlo ke špatnému zacházení, ochránce zohledňuje i další skutečnosti, např. dobu pobytu na cele/ložnici, možnosti vycházek (typicky v případě přeplněnosti), dobu určenou pro konzumaci stravy, možnosti zajištění specifické stravy (např. vegetariáni, muslimové). Související okolnosti je třeba zvláště akcentovat v případě rizikových skupin odsouzených (např. ženy, mladiství, cizinci, osoby trvale pracovně nezařaditelné¹⁵). Na tomto místě je vhodné se opět vrátit k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, který rovněž při posuzování špatného zacházení zohledňuje veškeré skutečnosti mající vliv na zacházení s poškozenými (koncept kumulativního účinku)¹⁶. V praxi to znamená, že porušení čl. 3 Úmluvy¹⁷, tedy špatné zacházení, bývá v praxi soudem konstatováno i v situaci, kdy např. kapacitní situace se pohybuje kolem hraničních 3 m² na osobu (což samo o

¹³ Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008, body 112, 114 a 118.

¹⁴ Blíže viz Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv. Vězeňství. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 102. Dostupné na:

http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Vezenstvi.pdf (cit. dne 8.11.2012).

¹⁵ Podle ustanovení § 69 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ Srov. např. rozhodnutí senátu ESLP ve věci Dougoz v. Greece, ze dne 6.6.2001, stížnost č. 40907/98.

¹⁷ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ve Sbírce zákonů ČR vyhlášena pod č. 209/1992.

sobě soud zpravidla nepovažuje za špatné zacházení), ale nadto je odsouzenému umožněn minimální pohyb mimo celu nebo je umístěn v nevyhovujících materiálních podmínkách. Špatné zacházení může spočívat mimo vymezené kategorie např. i v praxi provádění důkladných osobních prohlídek¹⁸, používání donucovacích prostředků¹⁹, nedůvodně dlouhým zařazením do oddělení se zesíleným stavebnětechnickým zabezpečením apod.

Ochránce poznatky ze šetření individuálních podnětů a systematických návštěv vězeňských zařízení v obecné rovině předkládá každoročně prostřednictvím souhrnných zpráv o činnosti Poslanecké sněmovně, Senátu, prezidentu republiky, vládě a ministerstvům.²⁰ V roce 2009 ochránce prostřednictvím tiskové zprávy k vládnímu usnesení o snižování funkčních míst ve VS upozornil na již tak nedostatečný počet zaměstnanců VS. V roce 2011 se ochránce s ohledem na neutěšený stav českého vězeňství obrátil na ministra spravedlnosti, kde znovu upozornil na nedostatečný počet finančních prostředků, přeplněnost a s tím spojené problémy. Rovněž doporučil ministru spravedlnosti legislativní opatření spočívající ve zrušení povinnosti vězněných osob hradit regulační poplatky v tom smyslu, jak bylo popsáno výše a dále zrušení povinnosti hradit náklady výkonu vazby a trestu. Objem neuhrazených pohledávek za odsouzenými má dlouhodobě vzrůstající tendenci. Kromě zvyšujícího se počtu odsouzených se projevuje i stále se zhoršující finanční situace vězněných osob. Z evropských zemí, které ochránce porovnával již v roce 2003, odsouzení náklady výkonu trestu hradí pouze ve Finsku a Belgii (do komparace byly mimo uvedených svou zemí zahrnuty: Švédsko, Norsko, Německo, Švýcarsko, Španělsko, Francie a Velká Británie resp. Anglie a Wales). Zvážit povinnost hradit náklady výkonu trestu s cílem jejího úplného zrušení bylo obsahem doporučení, které v roce 2004 přijal Výbor proti mučení (CAT) ke třetí periodické zprávě ČR o opatřeních k plnění závazků podle Úmluvy OSN proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Pohledávky za osobami propuštěnými z výkonu trestu (jejichž většinou část tvoří právě náklady výkonu vazby a trestu) představují nejobtížněji vymahatelné pohledávky. Úspěšnost vymáhání tvoří 3%. Nevymoženný objem těchto pohledávek se počítá na stovky milionů Kč. Otázkou tedy je, zda je plně hospodárné tyto de facto nedobytné pohledávky nákladně vymáhat, či se pokusit vyřešit příčinu. Pouze dodávám, že odsouzení, kteří nejsou (díky tomu, že pro ně není ve výkonu trestu práce) schopni tyto pohledávky hradit, si do civilního života odnášejí finanční závazky, které mohou vést k recidivě. V lepším případě lze tvrdit, že pohledávky rozhodně nepředstavují dobrou základnu pro budování nového života po propuštění. Ušetřené finanční prostředky odsouzených (těch, kteří pracují nebo mají jiný příjem) by tak bylo možno již v průběhu výkonu trestu použít ve větší míře na úhradu nákladů trestního řízení, škody způsobené trestnou činností a nezřídka také výživného.

18

http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/ochrana_osob_omezenych_na_svbode/645-2011-VOP-MS-ZSO.pdf (cit. dne 8.11.2012)

19

http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/ochrana_osob_omezenych_na_svbode/755-2010-MS-ZSO.pdf (cit. dne 8.11.2012)

²⁰ Zprávy jsou dostupné na www.ochrance.cz (cit. dne 8.11.2012).