



Veřejný ochránce práv
OMBUDSMAN

OCHRANA PŘED ŠPATNÝM ZACHÁZENÍM 2016

ZPRÁVA VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV
JAKO NÁRODNÍHO PREVENTIVNÍHO MECHANISMU

Vysvětlivky



odkaz na webovou stránku



odkaz na tiskovinu

veřejný ochránce práv

dohled nad omezováním osobní svobody



Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv

Veřejný ochránce práv

Údolní 39, 602 00 Brno

informační linka: +420 542 542 888
telefon (ústředna): +420 542 542 111
e-mail: podatelna@ochrance.cz

www.ochrance.cz
www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode
www.facebook.com/verejny.ochrance.prav
www.twitter.com/ochranceprav

ÚVODNÍ SLOVO

Vážení čtenáři,

předkládám vám zprávu o činnosti národního preventivního mechanismu v roce 2016. Moje činnost v uplynulém roce potvrzuje, že boj se špatným zacházením je nikdy nekončící proces a zapotřebí při něm je řádná dávka výdrže. Příkladem mohou být změny poměrů ve Výchovném ústavu v Chrastavě, kterých bylo dosaženo po deseti letech. A to třetí zprávou z návštěvy tohoto zařízení vydanou třetím veřejným ochráncem práv. Dalším příkladem je mnohaletá snaha ochránců a jiných aktérů, která vyvrcholila přijetím usnesení vlády, jež směřuje ke sjednocení služeb pro ohrožené děti pod jediné odpovědné ministerstvo. Přeji si, aby takto zdlouhavě netrvalo odstranění nedostatků, na které poukazujeme letos. Ať už jde o systémová doporučení v oblasti vězeňství, změnu podmínek pro výkon zajištění rodin a dětí cizinců nebo opatření k zajištění potřebné péče pro klienty sociálních služeb.

Změn v uplynulém roce doznal i systém práce národního preventivního mechanismu. Snažíme se průběžně navštěvovat všechna místa, kde jsou osoby omezené na osobní svobodě. Nebudeme nadále naši pozornost soustředit pouze na návštěvy jednoho či dvou typů zařízení v kalendářním roce. Nově také zveřejňujeme v evidenci stanovisek ochránce (ESO) anonymizované zprávy z návštěv zařízení, které jsem uzavřela. Zájemci se tak mohou seznámit s mojí činností nejen pouze formou výročních a souhrnných zpráv z návštěv určitého typu zařízení, ale také zjištěními a doporučeními z jednotlivých zpráv.

O těchto a dalších tématech, událostech a výzvách vás chci informovat co nejdříve, proto v textu zprávy naleznete řadu přímých odkazů, které ocení zejména čtenáři elektronické verze této zprávy.

Přeji inspirativní čtení

Anna Šabatová

1. Shrnutí

Navštívená zařízení 2016

Bělá-Jezová

Mladá Boleslav

Litoměřice

Chomutov

Most (ul. K. H. Borovského)

Mariánské Lázně

Drahonice u Lubence

Trnová u Plzně

Plzeň

Mělník

Benešov

22



systematických návštěv provedl tým ochránkyně v roce 2016

(2 věznice, 6 policejních zařízení, 9 zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, 1 výchovný ústav, 1 léčebna dlouhodobě nemocných, 1 zařízení sociálních služeb, 2 zařízení pro zajištění cizinců)

1x

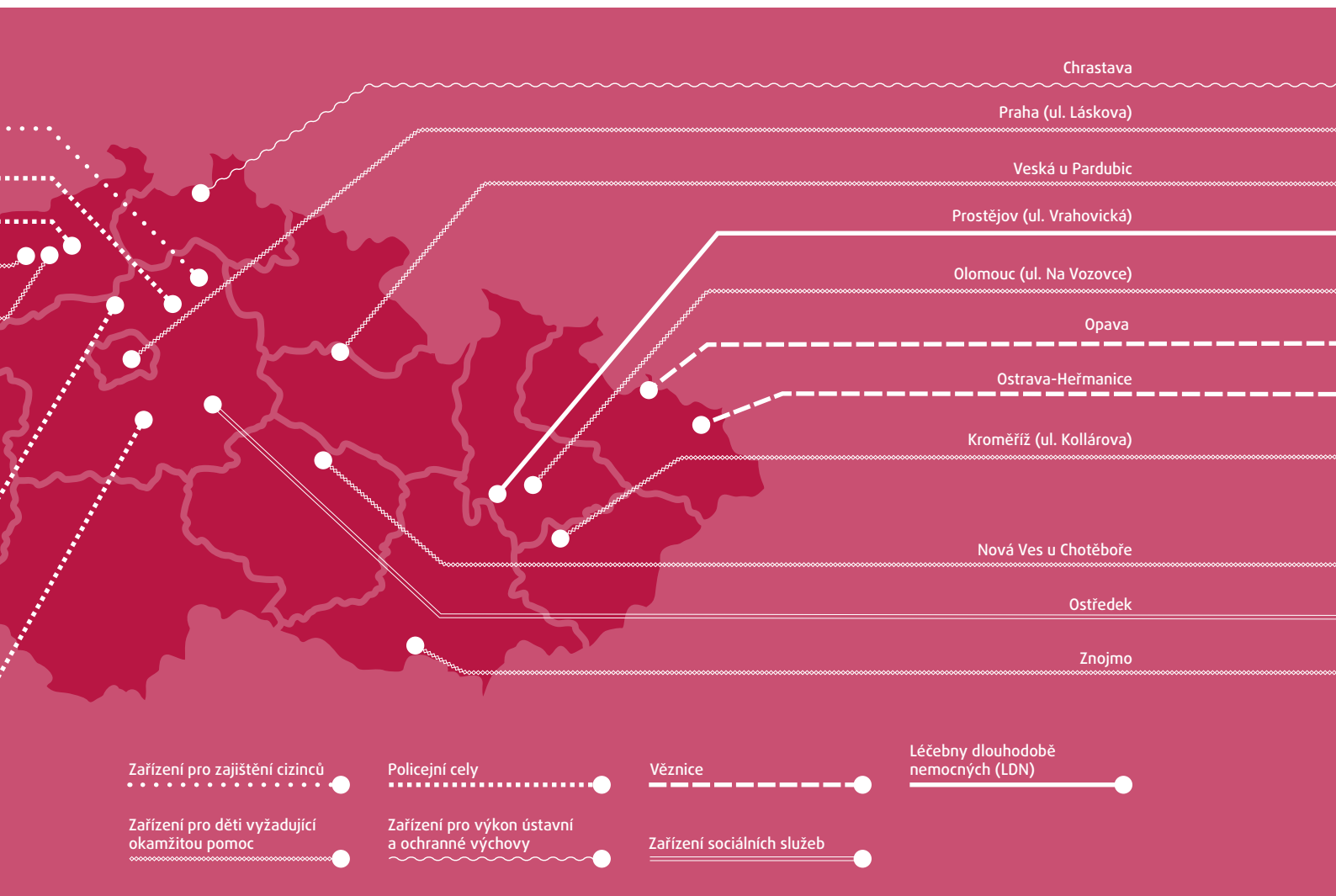


využila ochránkyně svého sankčního oprávnění a informovala o zjištěných pochybeních veřejnost

2x




využila ochránkyně oprávnění žádat o vyjádření zřizovatele zařízení nebo jiné úřady



Agendu národního preventivního mechanismu zajišťovalo v roce 2016

7  právníků

12  externích expertů (2 lékaři, 2 zdravotní sestry, 2 psychologové, 4 speciální a 1 sociální pedagog a 1 sociální pracovník)

11 událostí roku 2016

1

Ochránkyně vydala souhrnnou zprávu o návštěvách věznic. Ve zprávě jsou zobecněná zjištění z návštěv sedmi věznic a doporučení pro Generální ředitelství Vězeňské služby ČR a Ministerstvo spravedlnosti. O realizaci navržených opatření ochránkyně nadále jedná.



2

Tým Kanceláře provedl 22 systematických návštěv – v tematických sériích i jako průběžný monitoring. Devět návštěv mělo za cíl hlouběji prozkoumat zacházení v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc, dvě návštěvy se zaměřily na výkon ochranného léčení ve věznicích. Průběžný monitoring postihl policejní a cizinecká zařízení, zařízení sociálních služeb a zařízení ústavní a ochranné výchovy. Opakovaná návštěva léčebny dlouhodobě nemocných sledovala naplnění dřívějších doporučení.

3

Devět návštěv zařízení pro děti vyžadujících okamžitou pomoc jsme uskutečnili jako ucelený projekt. Provedl je speciálně sestavený tým právníků a externích odborníků. Právníci předem absolvovali stáže v zařízeních s dobrou praxí, pro experty Kancelář připravila školení o metodě návštěv a prevenci špatného zacházení. Zjištění z návštěv a doporučení bude ochránkyně prezentovat v souhrnné zprávě v roce 2017.

4

Ve dvou případech požádala ochránkyně o ochranu osob ohrožených špatným zacházením zřizovatele zařízení či příslušné úřady. Šlo o zařízení ústavní a ochranné výchovy v Chrastavě a domov se zvláštním režimem Sanatorium Lotos. V prvním případě zjednálo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy nápravu. I ve druhém případě činí úřady další kroky, ale zároveň se ukazuje, že je obtížné poskytnout okamžitou ochranu uživatelům pobytových sociálních služeb, neboť pravomoci kontrolních orgánů jsou omezené. Ochránkyně navrhuje učinit konkrétní změny právní úpravy.

5

Některá dřívější doporučení a návrhy opatření k nápravě se v roce 2016 posunula k naplnění.

Parlament projednává návrh na ustavení nezávislého dozoru v zařízeních pro zajištění cizinců, vězeňská služba přijala lepší pravidla pro provádění osobních prohlídek, Standardy kvality péče o děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči se staly závaznými pro organizace přímo řízené ministerstvem.

6

V roce 2016 ochránkyně opakovala nebo nově vznesla několik systémových doporučení.

Jde například o sjednocení péče o ohrožené děti, řešení poskytování sociálně-zdravotní péče, zřízení nezávislého stížnostního mechanismu pro sociální služby a zlepšení podmínek, v jakých jsou drženy děti cizinců.

7

Ochránkyně upozornila na další témata prevence špatného zacházení.

Požaduje od Ministerstva zdravotnictví realizaci doporučení CPT, které se týká pořizování lékařských záznamů o zraněních a známkách špatného zacházení a podávání zpráv příslušným orgánům. Podporuje revizi trestního a správního postihu špatného zacházení. Doporučuje zavedení nezávislého dozoru a účinného prostředku nápravy u ústavního ochranného léčení.

8

Pro zvýšení povědomí o problematice špatného zacházení uspořádala ochránkyně 2 tiskové konference, vydala 6 tiskových zpráv a 26 internetových aktualit. K udržení odborného dialogu a šíření osvěty ve vztahu k úřadům, zařízením a odborníkům uspořádala kulatý stůl, pracovníci Kanceláře působili v pracovních skupinách, přispívali do odborných časopisů, aktivně vystoupili na 14 akcích a proškolili na 630 policistů, pracovníků v sociálních službách a pracovníků školní inspekce.

9

Dialog a výměna zkušeností s kolegy z evropských národních preventivních mechanismů

dlouhodobě přispívají ke vzdělávání pracovníků Kanceláře a rozvoji metod práce. V roce 2016 vyslala ochránkyně své kolegy osmkrát na zahraniční vzdělávací akce či studijní návštěvu, anebo se jich účastnila sama.

10

Připravuje se hlubší koordinace provádění návštěv a sledování navracení cizinců.

Účast Kanceláře v nových projektech zvýšila její personální kapacity pro sledování trestního a správního vyhošťování cizinců. Společnými tématy jsou příprava cizince na ukončení pobytu v zařízení pro zajištění cizinců a zákaz plošného poutání při eskortách.

11

Opční protokol k Úmluvě proti mučení (OPCAT) a veřejný ochránce práv jako národní

preventivní mechanismus České republiky oslavily desetileté výročí. Kdo neví, co je OPCAT, může se podívat působivé video (bit.ly/OPCAT_cz).

2. Témata prevence špatného zacházení 2016



Národní preventivní mechanismus doporučuje opatření, jak zlepšit zacházení s lidmi omezenými na svobodě, a vede o jejich realizaci dialog. Cílem je předcházet v institucích mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zaházení nebo trestání [srov. čl. 19 písm. b) a čl. 22 OPCAT].

Tato kapitola představuje naši činnost prostřednictvím vybraných témat, na nichž jsme v roce 2016 pracovali.

A/ Aktuální problémy vězeňství

Problémy ve vězeňství mají široký kontext

České vězeňství již delší dobu přešlapuje na místě. V devadesátých letech došlo ve vězeňství k řadě významných pozitivních změn, ale v dalších desetiletích jako by se vývoj zastavil. Dlouhodobě má Česká republika mezi evropskými státy jeden z nejvyšších indexů vězeňské populace, dlouhodobě jsou české věznice výrazně přeplněny, a ani umělé snížení počtu vězňů prezidentskou amnestií v roce 2013 nepříznivý trend růstu počtu vězňů nezvrátilo. České věznice jsou stavebnětechnicky konstruovány na hromadné ubytování vězňů, což neodpovídá moderním zásadám výkonu trestu odnětí svobody. Odměny pracujících vězňů upravené nařízením vlády byly stanoveny v roce 1999 a od té doby nebyly valorizovány. Přestože obecně klesá kriminalita, stoupá počet recidivujících vězňů ve vězeňské populaci. Nedostatečný počet odborných pracovníků ve vězeňství neumožňuje kvalitní individuální práci s odsouzenými.

Počátkem roku 2016 schválila vláda Koncepci vězeňství do roku 2025. Ochránkyně vítá její základní směřování, neboť zohledňuje přesahy do jiných oblastí politiky. Je však třeba koncepci naplňovat, a to si žádá podporu vlády jako celku. Poznatky ze systematických návštěv jasně ukazují, že není v silách pouze vězeňské služby kvalitativně změnit vězeňský systém tak, aby efektivně fungoval a v mnohem vyšší míře než dnes navracel lidi do společnosti. Je zřejmé, že přesahy

do trestní politiky a do sociální politiky jako takové jsou nezbytnou podmínkou zlepšení situace v českém vězeňství a vyžadují meziresortní spolupráci.

V roce 2016 ochránkyně zveřejnila souhrnnou zprávu o sérii systematických návštěv věznic a předložila příslušným orgánům svá systémová doporučení.

 Souhrnnou zprávu najdete na našem webu bit.ly/veznice2016

Reforma zdravotní péče ve věznicích nebude

Systém zdravotní péče ve věznicích vyžaduje reformu. Potýká se totiž s řadou problémů, především se zajištěním dostupné a kvalitní péče, což do jisté míry souvisí s nedostatkem lékařů motivovaných k práci ve věznicích. Evropským trendem souladným s doporučeními Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT) i Světové zdravotnické organizace je přenesení odpovědnosti za zdravotní péči ve věznicích na civilní zdravotnictví.

V roce 2016 jsme vynaložili nemalé úsilí při práci v pracovní skupině Ministerstva spravedlnosti, která měla za úkol navrhnout potřebné změny. Výsledek není z pohledu ochránkyně úspěchem – reforma v nejbližší době nebude, před užším propojením vězeňského a civilního zdravotnictví pracovní skupina preferuje služební poměr lékařů, kteří jsou v současné

době civilními zaměstnanci vězeňské služby. Ochránkyně se nadále zabývá, v rámci své ombudsmanské agendy, způsobem vyřizování stížností vězňů na kvalitu zdravotní péče poskytované vězeňskou službou.

Podmínky výkonu trestu osob s tělesným postižením či duševní poruchou

Ve dvou věznicích, navštívených ještě v roce 2015, ochránkyně shledala špatné zacházení ve formě nedůstojných podmínek pro odsouzené s tělesným postižením či duševním onemocněním. Hlavními problémy byly:

- **nevyhovující materiální podmínky, tedy bariérové prostředí věznic, nepřizpůsobení koupelen a toalet, absence dosažitelných tísňových hlásičů;**
- **nezajištění dostatečné asistence osobám závislým na pomoci, neboť pomoc se zvládnutím běžných denních činností, stravování, hygieny, přesunů a některých ošetrovatelských úkonů je sice zajištěna určenými odsouzenými, ale není kontrolována a někdy ani placená;**
- **režim de facto samovazby u osob s poruchovým chováním, uplatňovaný bez záruk proti svévoli.**


Ve věznicích jsou nevhodně smíšeni lidé s hendikepem a důchodci, tedy skupiny s různými potřebami. Primárním kritériem při stanovení specifik v programu zacházení přitom musí být zdravotní stav vězně.

Ochránkyně požaduje od příslušných orgánů nápravu. V roce 2016 navázala na dřívější práci dvěma návštěvami, tentokrát zaměřenými na zacházení s vězni v režimu ochranného léčení, tedy s různými druhy duševních poruch (viz str. 19). Ukázalo se, že podmínky a zacházení na navštívených odděleních specializovaných pro odsouzené v ochranném léčení jsou dobré. Problematická je situace odsouzených, kteří se na specializované oddělení z kapacitních důvodů nedostanou a musí vykonávat trest na běžných oddílech.

Důkladné osobní prohlídky

Osobní prohlídky obecně představují zásah do lidské důstojnosti kontrolovaného člověka. V prostředí výkonu trestu odnětí svobody však lze tento zásah považovat za legitimní za účelem zajištění vnitřní bezpečnosti (zabránění průniku nepovolených věcí do věznic). Podmínkou je, že jsou prohlídky prováděny přiměřeně a tak, aby byla maximálně šetřena lidská důstojnost. Přiměřené není, pokud jsou odsouzení

rutinně nuceni při důkladné osobní prohlídce nazí dřepovat či zvedat přirození, aniž by existovalo reálné podezření odůvodňující tento postup. Špatný je tedy plošný přístup, který ombudsman už před lety zjistil a jehož změnu požadoval.

 Více viz výroční zpráva ochránce 2013 na str. 57 (bit.ly/VZ_2013)

Vězeňská služba ani Ministerstvo spravedlnosti nedbaly kritiky ochránce, dokud jeden odsouzený nepodal stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva. V roce 2016 tak vězeňská služba pod tlakem okolností změnila vnitřní předpis o pravidlech provádění důkladných osobních prohlídek. Zda změna vnitřních předpisů ovlivní také praxi ve věznicích, bude ochránkyně sledovat.

B/ Detence cizinců

Zařízení Bělá-Jezová jako místo (ne)vhodné pro pobyt dětí?

Poměry v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová jsme v posledních dvou letech opakovaně kritizovali pro nevhodné podmínky pro zajištění rodin s dětmi. Přesto jsou právě sem rodiny s dětmi a ženy soustředěny. Na návštěvě v roce 2016 jsme zjistili, že v něčem se podmínky zlepšily. Přesto Evropský soud pro lidská práva rozhodl v předběžném opatření propustit zadržanou rodinu právě kvůli ubytovacím podmínkám. Zařízení je tak stále nevhodné pro ubytování rodin s dětmi.

Oproti roku 2015 významně poklesl počet zajišťovaných osob, proto se podmínky v zařízení v mnohém zlepšily. Zařízení odstranilo mříže z oken a z některých míst uvnitř budov, odstranilo vnitřní oplocení mezi obytnými budovami, pořídilo venkovní herní prvky pro děti. Přesto je v zařízení stále mnoho restriktivních opatření: uniformovaná soukromá bezpečnostní služba, která cizince hlídá a doprovází při vnitřních přesunech, plot s ostnatým drátem a psůvodi se psy pro vnější ostrahu.

Že je situace stále neuspokojivá, štrasburský soud potvrdil vydáním dalšího předběžného opatření na propuštění rodin s dětmi z tohoto zařízení (rozhodnutí ve věci L. P. a další proti České republice ze dne 21. října 2016 č. 61025/16). Pohled soudu je přísný, jak to vyplývá z rozhodnutí o stížnostech proti Francii v roce 2016 ([rozsudek ve věci A. B. a ostatní proti Francii ze dne 12. července 2016 č. 11593/12](#)). O stížnosti na podmínky pobytu rodiny s dětmi v zařízení v Bělé-Jezové rozhoduje také český Ústavní soud. Ochránkyně

ve světle nových rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva v roce 2016 doplnila vyjádření, jež Ústavnímu soudu na jeho žádost v minulosti poskytla (více viz str. 27).

Provádění osobních prohlídek a kontrol ubytovacích místností

Při návštěvě zařízení v Drahonicích si cizinci stěžovali na nedůstojný průběh prohlídek a kontrol ubytovacích místností. Prohlídky se svlečením donaha a prováděním dřepů se měly odehrát hromadně, při kontrolách mělo dojít k poškození věcí. Kontroly prováděli policisté různých útvarů a příslušníci vězeňské služby v uniformách bez identifikačních čísel, přičemž policisté pořádkových jednotek byli plně vybaveni maskami na obličej, přilbami a obuškami. Ochrádkyně požaduje, aby osobní prohlídky a kontroly ubytovacích místností zajištěných cizinců prováděla policie pouze v nezbytných případech a přiměřeným způsobem, aby postup policie upravoval vnitřní pokyn a aby se z prohlídek ubytovacích místností pořizoval záznam.

C/ Koordinace provádění návštěv a sledování navrácení cizinců

Od roku 2011 je jedním z úkolů ochránce sledovat zajištění cizinců a výkon správního a trestního vyhoštění. V roce 2016 se ochránckyně zapojila do projektů, které umožnily tuto práci zintenzivnit. Otevírá se prostor pro provázání této činnosti se systematickými návštěvami.

Zprv, z prostředků Azylového, migračního a integračního fondu Evropské unie financujeme tříletý projekt s názvem „Podpora účinného systému sledování nucených návratů“. Díky tomu Kancelář získala 2 právníky, kteří se plně věnují sledování nuceného navrácení cizinců z třetích zemí. Projekt předpokládá realizaci minimálně 40 sledování správních i trestních vyhoštění občanů zemí mimo EU. Doposud jsme s ohledem na personální možnosti ročně prováděli 5 sledování.

Dále se Kancelář podílí na realizaci dvouletého projektu z prostředků Azylového, migračního a integračního fondu EU s názvem Sledování nuceného navrácení II (Forced Return Monitoring II). Jeho účelem je školit osoby provádějící dohled nad průběhem návratových operací a vzájemná výměna zkušeností v této oblasti. Pracovníci Kanceláře díky projektu získávají unikátní odbornost a budou kvalifikováni účastnit se i operací evropské agentury Frontex. V roce 2016 se již v zahraničí účastnili několikadenních seminářů o pravidlech a taktice policejní práce.

Jaký existuje přesah sledování vyhoštění do práce národního preventivního mechanismu? Společnou výzvu představují například stále se opakující zjištění o pochybeních při přípravě cizince na vycestování z území nebo používání donucovacích prostředků.

 Více viz výroční zpráva NPM 2015, část 2.D a 2.E bit.ly/DET_2015

D/ Sjednocení péče o ohrožené děti

Ochrádkyně dlouhodobě upozorňuje na dva systémové problémy v zajištění služeb pro ohrožené děti a jejich rodiny v České republice: vysoký počet dětí žijících v institucích a roztržitost odpovědnosti za zajištění služeb. Vláda se tématem v roce 2016 zabývala a zadala ministryni práce a sociálních věcí učinit několik opatření. Ochrádkyně jejich naplnění sleduje.

Za posledních deset let jsme prověřili životní podmínky na 2200 dětí žijících v ústavech. Řadu pochybení bylo možné rychle napravit. Pokud však problémy vyplývaly například z nedostatku personálu nebo nenávaznosti služeb, nebylo obvykle v našich silách prosadit účinné řešení.

Základním problémem péče o ohrožené děti v České republice je vysoký počet dětí v ústavní péči. Stále nejsou dostatečně rozvinuté alternativní formy péče a práce s rodinou a služby prevence. V pobytové péči převažují zařízení ústavního typu s kolektivním režimem. Samostatnou kapitolou je jinde nevidané umístění malých dětí do kojeneckých zařízení.

Péči o ohrožené děti upravuje mnoho zákonů a zabývají se jí Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Pravomocemi dostatečnými pro transformaci systému však nedisponuje samo o sobě žádné z nich. Systém tvoří státní správa a samospráva, veřejný i soukromý sektor. Vytrácí se zodpovědnost za osud konkrétního dítěte a úsilí jednotlivých odborníků není koordinované. Pokud v konkrétních zařízeních dochází ke zlepšení, je to díky jednotlivcům.

Jedním ze základních předpokladů nápravy je tedy sjednocení systému péče o děti. Mluví se o něm mnoho let, ale bez konkrétního výsledku. Současná vláda sice nechala jeden návrh „spadnout pod stůl“, na podzim 2016 však vzala na vědomí podnět Rady vlády pro lidská práva ke sjednocení služeb pro ohrožené děti a k úpravě podmínek pro poskytování pobytových služeb těmto dětem. Podle usnesení vlády č. 1033 ze dne 23. listopadu 2016 má ministryně práce a sociálních věcí předložit vládě do 30. června 2017 návrh právní

úpravy sjednocení služeb, strategii jejich rozvoje za účelem jejich územní dostupnosti a návrh legislativních změn potřebných k postupnému omezení možnosti umísťovat děti do 7 let věku do zařízení kolektivní péče.



Více informací

- ve speciální zprávě, kterou ochránkyně v roce 2016 předložila poslancům bit.ly/NPM_10
- v usnesení Výboru pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva bit.ly/vlada_deti

E/ Problémy v pobytových zařízeních sociálních služeb

Zdravotní a sociální potřeby dlouhodobě nemocných a seniorů

Mnoho obyvatel zařízení sociálních služeb potřebuje ošetrovatelskou péči. Její financování však dlouhodobě neodpovídá nákladům, a tak ji poskytovatelé omezují na úkor kvality života klientů. Pacienti zdravotních služeb dlouhodobé péče zase nemají k dispozici sociální pomoc potřebnou pro návrat do domácího prostředí, neboť ta není léčebnám hrazena skoro vůbec. Řešení závisí na spolupráci resortu sociálních věcí a zdravotnictví a je stále v nedohlednu.

Za deset let činnosti provedl ochránce jako národní preventivní mechanismus 18 [návštěv léčeben dlouhodobě nemocných](#) a 85 návštěv [zařízení sociálních služeb pro seniory](#). Podářilo se zajistit nápravu celé řady pochybení. Existuje však, a neustále narůstá, problém systémový. Léčebny jsou zdravotnickým zařízením. Pacienti, kteří zde jsou pouze na doléčení, mají k dispozici služby sociálních pracovníků v omezené míře, vzhledem k jejich nízkým úvazkům. Sociální péči přitom potřebují. Zařízení sociálních služeb, která se například starají o lidi s Alzheimerovou chorobou, mají k dispozici především sociální pracovníky. Mohou poskytovat i zdravotní péči, limituje je však nespravedlivý systém úhrad – veřejné zdravotní pojištění pokrývá jen 2/3 skutečných nákladů ošetrovatelské péče a rehabilitační péče se neproplácí vůbec. Někteří poskytovatelé pak své klienty vysloveně zanedbávají.

Jedná se tedy o dvojitý problém – jednak o nespravedlivý systém úhrad ošetrovatelské péče v sociálních

službách, a jednak o nepropojení sociálních a zdravotních služeb. Dlouhodobě nemocní lidé (typicky senioři) však mají právě jak zdravotní, tak i sociální potřeby. Je nutné vycházet primárně z potřeb člověka.

Ochránkyně v roce 2015 požádala o řešení Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo zdravotnictví. Oba resorty na tématu pracují téměř dvacet let, ale zdá se, že potřebné legislativní změny nepřipraví ani po čas funkčního období stávající vlády. V roce 2016 předložila ochránkyně [zvláštní informaci poslancům jako přílohu své čtvrtletní zprávy](#).

Personální a materiálně-technický standard

V roce 2015 doporučila ochránkyně Ministerstvu práce a sociálních věcí stanovit právním předpisem personální a materiálně-technický standard pro pobytové sociální služby. K tomu je nejprve zapotřebí přidat do zákona o sociálních službách zmocnění k vydání vyhlášky. To se však oddaluje, stejně jako definování standardu.

Některá zařízení sociálních služeb nemají dostatečné materiální podmínky pro poskytování péče nebo dostatek personálu, což vede ke špatnému zacházení. Obojí se zkoumá před vydáním registrace k poskytování sociálních služeb. Zákon o sociálních službách však požadavky na personální, materiální a technické zajištění konkrétního druhu služby nestanoví jasně a předvídatelně, proto splnění podmínek registrace nezaručuje bezpečnou a kvalitní službu. Současně právní úprava neposkytuje dostatečnou oporu pro zrušení registrace při zjištění zmíněných nedostatků.

Pro nápravu jsou nezbytné dva kroky. Vložit do zákona o sociálních službách zmocnění k vydání vyhlášky a následně vyhlášku vydat. Ministerstvo práce a sociálních věcí přislíbilo obojí zajistit v termínu, který již marně uplynul. Návrh „velké novely“ zákona o sociálních službách, jejíž účinnost měla nastat 1. ledna 2017, tou dobou ani neprojednala vláda. V očekávání tohoto nepříznivého vývoje se ochránkyně obrátila přímo na Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky a navrhla, aby zmocnění k vydání vyhlášky vložili do zákona poslanci dílčím poslaneckým návrhem.



Více viz výroční zpráva ochránce 2015 na str. 9 bit.ly/VZ_2015


Chybí stížnostní mechanismus

Ochránkyně doporučuje zřídit nezávislý stížnostní mechanismus v oblasti poskytování sociálních služeb.

Klienti sociálních služeb představují snadno zranitelnou skupinu. Právním každého klienta by proto mělo být nejen poskytování sociálních služeb v souladu se základními zásadami zákona o sociálních službách a ve světle základních lidských práv a svobod, ale také možnost efektivní obrany pro případy, kdy tomu tak není. Nedostatečná kvalita poskytované péče přitom může mít pro klienty zásadní důsledky a nabývat charakteru špatného zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Zákon o sociálních službách upravuje některé instituty, které mají přispět k ochraně práv klientů. Ty však nejsou dostatečné. Proti vyřízení stížnosti poskytovatelem služby není možno podat opravný prostředek k nezávislému subjektu. Inspekce kvality sociálních služeb nemá povinnost prošetřit každý z individuálních podnětů klientů či jiných osob. Krajský úřad dohlíží pouze na plnění registračních podmínek poskytovatele sociální služby.

Ochranu práv uživatelů sociálních služeb je třeba zajistit prostřednictvím nezávislého stížnostního mechanismu. Ochránkyně toto doporučení předkládá Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky.

 Více viz výroční zpráva ochránce 2016 na str. 9–10 bit.ly/vyrocní_zpravy

Sociální detence v praxi

Od srpna 2016 jsou účinné změny zákona o sociálních službách a zákona o zvláštních řízeních soudních (skrže zákon č. 189/2016 Sb.) a české právo zná institut nedobrovolného pobytu v zařízení sociálních služeb. Legislativní změny je nutné uvést do praxe, především u poskytovatelů sociálních služeb.

Nikdo nesmí být zbaven svobody krom přesně zákonem vymezených případů. I v oblasti sociálních služeb mohou nastat situace, kdy je nutné a přiměřené člověka držet proti jeho vůli v zařízení. Do přijetí uvedeného zákona se tak dělo neformálně, tedy v rozporu se základními právy člověka. Člověk, kterému nebylo umožněno službu opustit, byl ohrožený svěvolí poskytovatele nebo opatrovníka a neměl se jak bránit. Českou republiku za to v konkrétním případě odsoudil Evropský soud pro lidská práva ([rozsudek ze dne 13. října 2016](#), Červenka proti České republice, č. 62507/12).

Nová pravidla je zapotřebí přenést do praxe, přičemž především poskytovatelé sociálních služeb a opatrovníci potřebují jeho vysvětlení. Ochránkyně proto vítá [závazek Ministerstva práce a sociálních věcí](#) poskytnout jim metodické vedení (zápis z jednání Kolegia expertů k výkonu rozsudků ESLP dne 14. prosince 2016).



Co je tzv. sociální detence?

Nyní zákon o sociálních službách stanoví v § 91a podmínky, za nichž může opatrovník za opatrovance proti jeho vůli podepsat smlouvu o poskytování pobytové sociální služby. Je to možné jen tehdy, kdy

- 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 její život nebo by jí hrozilo vážné poškození zdraví anebo by totéž hrozilo osobám v jejím okolí a
- b) nezbytnou podporu a pomoc jí nelze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením.

Za stejných podmínek může smlouvu uzavřít také obecní úřad obce s rozšířenou působností, když zastupuje člověka, který nemůže sám jednat a nemá opatrovníka.

V § 91b zákon stanoví, že v případě, kdy osoba, která není schopna vypovědět smlouvu o poskytování pobytové sociální služby, projeví vážně míněný nesouhlas s poskytováním pobytové sociální služby, je poskytovatel sociální služby povinen oznámit tuto skutečnost ve lhůtě 24 hodin soudu.

F/ Nezávislý dozor a ochrana před pokračováním špatného zacházení

Zařízení pro zajištění cizinců

Ochránkyně dlouhodobě kritizuje, že v zařízeních pro zajištění cizinců chybí dozor nezávislého orgánu, který by mohl rychle zjednat nápravu. Navrhla, aby dozor vykonávalo státní zastupitelství, které dozoruje i jiná místa, v nichž je omezena osobní svoboda. Rok 2017 může přinést realizaci tohoto opatření.

Státní zastupitelství může vykonávat dozor nad dodržováním právních předpisů v některých místech omezení osobní svobody: ve věznicích, ústavech pro výkon zabezpečovací detence a zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy. Vykonává pravidelné prověrky a reaguje na podněty, může vydat příkaz k propuštění člověka nebo zachování předpisů. V zařízeních pro zajištění cizinců dozor vykonávat nemůže, neboť v zákoně o pobytu cizinců a zákoně o azylu pro něj chybí zmocnění. Ani jiný orgán zařízení nedozoruje, v zařízeních tak nezávislý dozor chybí. Podle ochránkyně je nedostatek nezávislého dozoru v rozporu s článkem 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který ukládá členským státům zajistit účinný prostředek nápravy.

Ochránkyně proto v roce 2015 doporučila Ministerstvu vnitra předložit související návrh změny zákona a předložila také svůj návrh. Koncem roku 2016 vláda věc projednala a předložila Poslanecké sněmovně (sněmovní tisk 990). Úspěch doporučení ochránkyně tak nyní závisí na jednání parlamentu. Doporučení je v souladu s podnětem Výboru proti mučení Rady vlády pro lidská práva.

Výkon ochranného léčení

Ochránkyně šetřila dvě stížnosti, kterými se na ni obrátili pacienti umístění v ochranném léčení v psychiatrických nemocnicích. Ochránkyně odhalila špatné zacházení v nemocnici a navíc zjistila, že pacient se nemohl nikde domoci nápravy. Požaduje proto, aby státní zastupitelství vykonávalo nezávislý dozor nad ústavním ochranným léčením ve zdravotnických zařízeních, který by pacientům zajistil účinný prostředek nápravy špatného zacházení.

Na rozdíl od výkonu zabezpečovací detence nebo trestu odnětí svobody, právní předpisy u ochranného léčení neobsahují katalog práv a povinností pacienta a nestanoví podklad pro dozor státního zastupitelství. Pacientům je k dispozici obecný stížnostní mechanismus – stížnost v prvním kroku vyřizuje poskytovatel zdravotních služeb, ve druhém krajský úřad. Úřad může nemocnici uložit nápravná opatření, nemůže je však nařídit, respektive vynutit. Vynutitelnou ochranu práv pacientů zajišťují pouze soudy, ale to je pro pacienty příliš náročná a zdoluhavá cesta. Podle povahy namítaného problému to také může být v rozporu s mezinárodním závazkem České republiky předcházet mučení a špatnému zacházení a potírat je. Případná oběť má nejen právo na odškodnění, ale musí mít k dispozici i prostředek, který zabrání pokračování nebo opakování špatného zacházení.

Ochránkyně doporučuje Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky přijmout právní úpravu, která pověří státnímu zastupitelství výkonem dozoru nad dodržováním právních předpisů při výkonu ochranného léčení ústavního ve zdravotnických zařízeních. Toto doporučení je v souladu s podnětem Výboru proti mučení Rady vlády pro lidská práva.



Případ z psychiatrické nemocnice 1

Ochránkyně z vlastní iniciativy prošetřila případ pacienta, který byl držen v přísných podmínkách po nařčení ze strany jiného pacienta, že chce ublížit lékařům. Psychiatrická nemocnice nepochybně, když v reakci na nařčení zavolala policii a pacienta oddělila od ostatních. Pochybně však, protože jej nedůvodně umístila a držela v izolační místnosti (to je použití omezovacího prostředku), i když pacient nikoho neohrožoval, ani k tomu nejevil sklony. Podmínky použití omezovacího prostředku byly navíc nedůstojné.

Dále pacienta nedůvodně držela v režimu s omezenými aktivitami a omezeným terapeutickým působením. Ředitel psychiatrické nemocnice přislíbil přijmout opatření, která do budoucna zabrání opakování pochybení.



Zpráva ochránce: sp. zn. 4174/2016/VOP




Případ z psychiatrické nemocnice 2

Ochrádkyně se zabývala případem pacienta, který si stěžoval na přísný režim oddělení a na podmínky v něm. Uzavřela, že příliš přísný režim a způsob používání omezovacích prostředků dosáhly intenzity špatného zacházení.

Pacient nerespektoval léčebný plán a ohrožoval se na životě intoxikací různými látkami. Nemocnice zavedla proti jeho chování opatření: stanovila mu přísný režim a několikrát jej umístila do izolační místnosti. V přísném režimu pacient strávil 10 měsíců. Byl neustále v jedné ložnici, stále v pyžamu a pod kamerovým dohledem. Nechodil na vzduch, nesměl mít u sebe osobní věci, ačkoli kuřák, nesměl kouřit, na toaletu jej pouštěl personál. Mohl pouze číst. Několikrát byl přemístěn do izolační místnosti (což je omezovací prostředek s přísnými pravidly), kde podle názoru ochrádkyně neoprávněně strávil 10, 13 a 7 dnů. O umístění do izolační místnosti navíc několikrát rozhodoval ošetřovatelský personál (a ne lékař) za situace, kdy nehrozilo prodlení.

Taková opatření ochrádkyně kritizovala jako nepřiměřená, některá z nich dokonce absolutně nepřijatelná. Vedení psychiatrické nemocnice přislíbilo konkrétní opatření k nápravě. Je však znepokojivé, že ochranu pacientovi nezajistila ani policie, ani soud, na které se předtím písemně obrátil.

 [Zpráva ochránce: sp. zn. 2361/2016/VOP](#)

G/ Trestní postih špatného zacházení

Od roku 2014 probíhá v České republice diskuse o tom, jaká je adekvátní reakce na případy špatného zacházení, které má intenzitu ponižujícího zacházení. Druhou otázkou je, zda právní řád umožňuje trestní postih ponižujícího zacházení. V roce 2016 se tématu ujal Výbor proti mučení Rady vlády pro lidská práva a vznikly i první legislativní návrhy.

Trestní postih ponižujícího zacházení

Mučení a jiné nelidské a kruté zacházení představuje trestný čin podle trestního zákoníku (§ 149). Ponižující zacházení však trestní zákoník přímo nezmiňuje, a tak je jeho trestní postih možný pouze skrze skutkové podstaty podle druhu jednání či opomenutí pachatele. Odpovídá tento stav požadavkům Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání a Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod? A pokud ne, jak by měl být trestní postih ponižujícího zacházení nastaven?

Tyto otázky se v roce 2016 rozhodl rozpracovat Výbor proti mučení Rady vlády pro lidská práva, respektive

požádal odborníky o vypracování tří studií, aby na jejich podkladě předložil návrhy k přijetí legislativních i jiných opatření.

Ochrádkyně při této příležitosti sumarizovala své poznatky o trestním postihu špatného zacházení s osobami omezenými na svobodě. V průběhu uplynulých deseti let podali ochránci jen několik podnětů k trestnímu stíhání (cílem monitoringu je prevence, nikoli vyšetřování a represe). Postupně se zde ukazují specifika u ponižujícího zacházení, ke kterému dochází v zařízeních sociálních nebo zdravotních služeb. Ponižující zacházení nemusí vždy zanechávat újmu na zdraví a může být způsobeno řadou zásahů menší intenzity, jejichž efekt se spojí. To trestní postih komplikuje. Orgánům činným v trestním řízení krom toho nejsou témata péče blízká. Nezasvěcený nezná podstatu povinností poskytovatele zdravotní/sociální péče, pojem oprávněnosti použití restriktivních opatření či režimu, rozdíl mezi svéprávností a právem na volný pohyb, nutné předpoklady zachování důstojnosti člověka s demencí a podobně. Postih – ať už trestní nebo správní – specificky ponižujícího zacházení by tyto problémy řešil.

Správní postih

V případě porušení svých povinností čelí poskytovatelé sociálních i zdravotních služeb správnímu postihu. Řízení o přestupku vedou správní orgány. Již v minulosti jsme upozornili na nesrovnalost v tom, že předpisy na jedné straně předpokládají postih za nedodržení formalit, na druhou stranu pomíjejí mnohé závažné zásahy do integrity a důstojnosti uživatelů služeb. Takový stav zakládá nepostižitelnost špatného zacházení,

byť v jeho nejméně závažné podobě, a máří prevenci špatného zacházení.

V roce 2016 předložilo Ministerstvo práce a sociálních věcí první návrh takového přestupku v oblasti sociálních služeb. Ochránkyně k němu uplatnila připomínku v tom smyslu, aby byla nová skutková podstata konkrétní a aby pokrývala případy ponižujícího zacházení nižší intenzity.



H/ Lékařská zjištění o špatném zacházení: plnění doporučení CPT vážně

Metodické zaznamenávání zranění a podávání zpráv příslušným orgánům službami zdravotní péče může předcházet špatnému zacházení. Upozorňuje na to Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT). K naplnění standardu CPT je zapotřebí legislativních změn a odborné diskuse. Vláda se k tomu zavázala, ale k plnění nepřistoupila.

Pořizování záznamů a podávání zpráv o lékařských zjištěních významně usnadňuje vyšetřování případů špatného zacházení a přivedení pachatelů k odpovědnosti. Například služby zdravotní péče v zařízeních, která jsou vstupními místy do vězeňského systému, mohou zachytit známky špatného zacházení v době bezprostředně předcházející uvěznění, konkrétně když je člověk omezen na svobodě policií. Problém je, když zranění a známky špatného zacházení jsou zaznamenány s prodlením nebo jen povrchně a když se nezaznamenají tvrzení osoby o jejich původu. Kromě toho je nutné zajistit, že lékařská zjištění, která jsou zdokumentována, budou postoupena příslušným orgánům.

Standard CPT je obsažen ve 23. všeobecné zprávě [CPT/Inf (2013) 29] a promítl se také do zprávy

výboru o návštěvě České republiky vykonané v roce 2014. V bodě 77 výbor doporučuje „podniknout kroky k zajištění toho, že pokaždé, když jsou lékařem zaznamenána zranění, která se shodují s obviněními ze špatného zacházení vznesenými vězněm (nebo která i při absenci obvinění svědčí o špatném zacházení), je zpráva okamžitě a systematicky předkládána příslušnému státnímu zástupci bez ohledu na přání dotyčné osoby“. Vláda výboru přislíbila potřebné legislativní změny tak, aby lékař v důsledku neporušil zákonem stanovenou povinností mlčenlivosti.

Podle názoru ochránkyň by implementaci standardu CPT do praxe českých poskytovatelů zdravotní péče měla provázet rovněž debata, aby jej přijali s pochopením celého kontextu a nenarušil se vztah lékaře a pacienta.


Připravit legislativní návrh i odbornou debatu spadá do gesce Ministerstva zdravotnictví. Ochránkyňe mu nabídla svou pomoc, ovšem bez odezvy. Ministr zdravotnictví nesplnil úkol stanovený v usnesení vlády č. 609 ze dne 29. července 2015 a do konce roku 2016 nepředložil návrh novely zákona o zdravotních službách, ani jej nepřipravuje pro rok 2017.



Více informací

 [Standardy CPT v angličtině a v češtině a podkladový materiál \[CPT \(2010\) 14\]](#)

 [Zpráva CPT z návštěvy České republiky v roce 2014 a vyjádření vlády](#)

 [Usnesení vlády č. 609 ze dne 29. července 2015](#)

3. Návštěvy a doporučení 2016



Úkolem národního preventivního mechanismu je pravidelně zkoumat zacházení s osobami zbavenými svobody s cílem posílit jejich ochranu proti mučení, krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Příslušným orgánům pak má předkládat doporučení a vést s nimi dialog o možných prováděcích opatřeních.
[Srov. čl. 19 písm. a) a b) a čl. 22 OPCAT.]

Tato kapitola přináší informaci o provedených systematických návštěvách, o vypracovaných a předložených zprávách. Text je uspořádán podle typu omezení svobody.

A/ Věznice

Souhrnná zpráva 2016

Ochránkyně vydala souhrnnou zprávu o poznatcích ze systematických návštěv sedmi věznic. Ve zprávě jsou zobecněná zjištění z návštěv a doporučení pro Generální ředitelství Vězeňské služby ČR a Ministerstvo spravedlnosti, o kterých se bude v roce 2017 dále jednat.

Při návštěvách jsme se zaměřili na fungování zdravotních služeb, na podmínky výkonu trestu lidí se zdravotním postižením, materiální podmínky a prostorové kapacity věznic, na problémy při zaměstnávání vězňů, na nefunkčnost některých režimových opatření a na otázky bezpečnosti vězňů.

Jaká jsou naše zjištění?

- Věznice jsou dlouhodobě přeplněné.
- Odborných zaměstnanců, kteří mají s vězni pracovat, je málo a jsou zahlceni administrativou nesouvisející s naplňováním účelu výkonu trestu. To neumožňuje kvalitní práci s odsouzenými.
- Hromadný systém ubytování efekt práce s odsouzenými snižuje a podporuje tzv. druhý život vězňů. Tím se také snižuje šance na nápravu.
- Přes zásadní růst cen nedošlo od roku 2000 k valorizaci pracovních odměn odsouzených.

- Systém zdravotní péče ve věznicích vyžaduje reformu (více viz str. 10).
- Špatné zacházení jsme zjistili ve dvou případech. Šlo o nedůstojné podmínky trestu osob se zdravotním postižením a duševní poruchou (více viz str. 11).

Výkon ochranného léčení ve věznici

V roce 2016 jsme se při návštěvách dvou věznic soustředili na podmínky výkonu trestu odsouzených v ochranném léčení. Pokud soud uloží vykonávat léčení během výkonu trestu, vykonává se ve věznici, a to na specializovaných odděleních. V případě jedné věznice proběhlo šetření rovněž na specializovaném oddělení pro výkon trestu odsouzených s mentálním postižením. Vedle právníků Kanceláře se návštěv účastnili také zdravotní sestra a speciální pedagog. Nejistili jsme špatné zacházení s odsouzenými, nicméně jsme upozornili na nedostatečné zajištění lékařské péče.

Na navštívených odděleních jsme shledali dostatečné materiální zajištění i nabídku terapeutických aktivit, a také odbornost personálu byla dobrá. Zdá se, že když je odsouzený na specializované oddělení věznice zařazen, je motivován k dodržování stanoveného programu zacházení a naplňuje tak snáze účel výkonu trestu odnětí svobody.

V obou věznicích jsme se však setkali s nedostatečným zajištěním zdravotní péče. Ani v jedné věznici nepracoval praktický lékař na plný úvazek a problematické bylo rovněž zajištění psychiatrické péče.

Na vyšetření lékařem se dlouho čeká a řada odsouzených si stěžovala i na samotnou péči. Věznice se snaží situaci řešit zaměstnáváním lékařů na částečný pracovní úvazek, což je však dlouhodobě nedostatečné.



Nároky na účinné vyšetřování ve věznici

Mezi stížnostmi, se kterými se na ochránkyni jakožto ombudsmana obrazejí vězni, byl i případ týkající se napadení mezi odsouzenými. Muž si stěžoval Věznici Jiřice, že byl v průběhu výkonu trestu opakovaně napaden spoluvězni. Oddělení prevence a stížností ve věznici však bylo nečinné, a proto se odsouzený obrátil na nás. Věznice pochybila tím, že neprovedla účinné vyšetřování napadení, přitom stěžovatel vznesl tzv. hájitelné tvrzení ve smyslu čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Tvrdil totiž skutečnosti, které nejsou zcela nedůvěryhodné, v tomto případě navíc podložené lékařskou zprávou. Věznice pochybení uznala.

 [Zpráva ochránce: sp. zn. 5325/2015/VOP](#)

B/ Policejní cely

Zjištění z návštěv

Ve formuláři o právech a povinnostech musí být uvedena všechna práva spojená s umístěním v cele.

V jednom případě jsme zjistili, že policisté používají nesprávný formulář „Poučení o právech a povinnostech“. Odkazoval na starý zákon a neobsahoval informace o základních pojistkách proti špatnému zacházení a dalších právech osoby omezené na svobodě. Osoby umístované do cel tak nebyly prokazatelně informovány o svých právech a povinnostech, což je vážný nedostatek. Stačí přitom používat standardizované poučení z informačního systému policie.

Při provádění prohlídky před umístěním do cely nesmí policie postupovat plošně – je chybou, když se každá osoba musí úplně svléknout a provádět dřepy.

Nyní se musí každá osoba umístovaná do cely svléknout donaha a udělat jeden či více dřepů. Ochránkyně s tím nesouhlasí a doporučuje postupovat dle doporučení CPT ([Zpráva CPT z návštěvy České republiky v roce 2014, bod 22](#)): „Mělo by být vyvinuto veškeré rozumné úsilí k minimalizaci pocitu trapnosti; zadržované osoby, které jsou prohledávané, by běžně neměly být žádány, aby svlékly všechno své oblečení zároveň, např. by jim mělo být povoleno, aby sundaly oděv od pasu nahoru a oblékly se, než budou sundávat další

oblečení.“ Pro důkladnější prohlídku osoby spočívající v provádění dřepů musí existovat dostatečné důvody. Tyto důvody je třeba uvést do služební dokumentace.

Prohlídku osoby musí vždy provádět osoba stejného pohlaví.

Z dokumentace ženy umístěné do policejní cely vyplynulo, že prohlídku provedl policista (muž). Policie vysvětlovala, že šlo o výjimečnou situaci způsobenou nedostatkem personálu a že prohlídka nebyla kompletní, tedy při svlečení donaha. Taková praxe je v rozporu se zákonem a nelze ji připustit ani výjimečně.

6



systematických návštěv
policejních zařízení
v roce 2016

Školení policistů dokončeno

V roce 2016 se završil dvouletý projekt proškolení vedoucích pracovníků policejních útvarů v problematice prevence špatného zacházení v policejních celách. V šesti krajích, které zbývaly pro pokrytí celé České republiky, bylo proškoleny 350 vedoucích pracovníků. Více informací na str. 28.

C/ Zařízení pro zajištění cizinců

V roce 2016 provedla ochránkyně systematické návštěvy dvou zařízení pro zajištění cizinců. Upozorňuje na to, že zařízení v Bělé-Jezové stále nesplňuje standard pro

umístění dětí. Dále požaduje změnu praxe policie při provádění osobních prohlídek zajištěných cizinců a kontrol jejich ubytovacích místností. Pro bližší informace viz str. 11.



Zařízení pro zajištění cizinců Drahonice

Zařízení bylo v provozu od října 2015 do listopadu 2016, kdy bylo otevřeno Zařízení pro zajištění cizinců Bálková. Vzhledem k tomu, že areál zařízení dříve sloužil jako věznice, nebyl po materiální stránce přizpůsobený pro zajištění cizinců v administrativní detenci. Ochránkyně zařízení vytkla stroze vybavené společenské místnosti, hromadné sprchy bez závěsů či přepážek a znečištěné toalety. Současně však jako vyhovující hodnotila víceúčelovou místnost pro volnočasové aktivity, posilovnu a víceúčelovou místnost pro výuku jazyků. Zařízení poskytlo dobrou součinnost a řadu pochybení napravilo.

D/ Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc

Série návštěv 9 zařízení v roce 2016

Tým návštěv: Návštěvy provedli právníci Kanceláře a externě spolupracující odborníci z řad psychologů, speciálních pedagogů, sociálních pedagogů a sociálních pracovníků. Kancelář experty vybrala na základě veřejné výzvy a připravila pro ně speciální školení. Tak se seznámili se způsobem provádění návštěv, relevantní právní úpravou a problematikou špatného zacházení. Součástí přípravy byla i exkurze právníků v zařízeních s velmi dobrou praxí.

Předmět šetření: Umístění dítěte na základě řádného rozhodnutí; příliš dlouhé pobyty; omezování a podmínky styku dítěte s rodiči; povolování pobytu dítěte mimo zařízení; praxe podávání podnětů soudu na zrušení umístění dítěte v zařízení, pokud pominuly důvody pro jeho trvání; zastoupení dítěte v běžných záležitostech; návštěvy v zařízení; spolupráce s poskytovatelem zdravotních služeb a orgánem sociálně-právní ochrany; bezpečí a soukromí v zařízení; výchovná a psychologická péče; sociální práce a poradenství dítěti a rodičům; spolupráce s rodinou, zajištění terapií a nácviku rodičovských dovedností.

Spolupráce s experty: Přinesla spojení právního, psychologického, výchovného a sociálního pohledu na poskytování ochrany a okamžité pomoci dětem

umístěným v zařízení na přechodnou dobu. Experti pomohli vymezit rizikové oblasti, které pak tým během návštěvy sledoval, a podíleli se na hodnocení zjištění a formulaci opatření k nápravě.

Souhrnná zpráva v roce 2017: V prvním pololetí roku 2017 proběhne kulatý stůl s experty a následně i s představiteli navštívených zařízení. Závěry z obou setkání poslouží jako jeden z podkladů pro souhrnnou zprávu ochránkyně. Krom zjištění z návštěv bude obsahovat také doporučení k zajištění žádoucí praxe a prevenci špatného zacházení.



Jde o zařízení, která mají krizový, azylový charakter. Akutně ohroženým dětem mají zajistit péči po nezbytnou, zpravidla krátkou dobu, než se vyřeší jejich situace. Tedy než se mohou vrátit do původní rodiny, než je zajištěna náhradní rodinná péče nebo než soud rozhodne o umístění do ústavního zařízení.



Zjištění z návštěv podrobněji

- Zařízení nejsou určena k dlouhodobé péči, a přitom k dlouhodobým pobytům dochází.
- Dětem někdy není zajištěna včasná a dostatečná péče psychologa.
- Některá zařízení neprovádí sociální práci, neposkytují rodičům dětí poradenství, nespolupracují s rodinou a nezapojují se do plánování práce s nimi, nestarají se o zajištění terapií a nácviků rodičovských dovedností.
- Je zapotřebí překonat zúžené vidění „my pečujeme o děti, problémy rodičů má řešit orgán sociálně-právní ochrany“.

Zjištění z návštěv

Příliš dlouhý pobyt v provizoriu dětem nesvědčí

Sourozence do zařízení umístil soud v únoru 2011, nejprve předběžným opatřením a následně je svěřil zařízení do péče. Při návštěvě v roce 2016 pracovníci zařízení správně konstatovali, že sourozenci již nepotřebují žádnou „okamžitou“ pomoc. Žijí však stále v režimu krátkodobé péče. Personál není odborný ani genderově vyvážený pro dlouhodobou péči. Délka pobytu se neodrazila v individuálním plánu a způsobu práce s dětmi. Zařízení nesledovalo rozvoj jejich osobnosti a dovedností. Individuální plány ochrany pouze konstatovaly, že se dosud nepodařilo najít vhodné pěstouny.

Zařízení by mělo spolu s orgánem sociálně-právní ochrany dětí stanovit, jak dlouho mohou děti čekat na nalezení vhodné pěstounské rodiny v podmínkách krátkodobé péče. S ohledem na to má pak ředitel zařízení postupovat – například dát soudu podnět ke zrušení umístění dítěte v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Sourozenci totiž potřebují dlouhodobou péči, a tu zařízení neposkytuje.

O zásahu do styku rodičů s dětmi musí rozhodnout soud

Vnitřní pravidla zařízení stanoví, že vedoucí nebo jím pověřená osoba má v odůvodněných případech právo nařídit dohled během návštěvy. V případě sourozenecké trojice to znamenalo, že pokud matka přišla navštívit děti sama, bez své matky či manžela, mohla návštěva proběhnout jen za neustálého dohledu pracovníka a mohla trvat maximálně hodinu. Ochrádkyně upozornila, že pouze soud může určit podmínky styku dítěte a rodičů, včetně určení osob, které se smějí styku účastnit. Je-li v zájmu dětí, aby návštěvy matky

měly charakter asistovaného kontaktu, je třeba dát v tomto smyslu podnět soudu.

Povolení pobytu dítěte mimo zařízení podléhá souhlasu úřadu jen někdy

Rodiče dítěte, které bylo do zařízení umístěno na žádost obecního úřadu s jejich souhlasem, požádali ředitelku o povolení pobytu dítěte doma. Ředitelka pobyt povolila, protože si vyžádala písemný souhlas úřadu.

Ochrádkyně upozornila, že povolování pobytu dítěte mimo zařízení u rodičů se podle zákona nevztahuje na děti, které jsou v zařízení umístěny (1) na základě žádosti obecního úřadu se souhlasem rodiče, (2) na základě žádosti dítěte se souhlasem rodiče, nebo (3) na základě žádosti zákonného zástupce dítěte. V těchto případech jde o smluvní pobyt a nemůže se aplikovat režim povolování pobytu mimo zařízení. Pro každý pobyt takového dítěte mimo zařízení je potřeba souhlasu zákonného zástupce, jenž o umístění dítěte požádal, nebo s ním souhlasil.

Dohoda, a obdobně i soukromoprávní souhlas zákonného zástupce s pobytem dítěte v zařízení, by měly upravit možnost pobytu dítěte mimo zařízení, včetně okruhu osob, u nichž bude pobývat.

Dětem musí být zajištěna také okamžitá psychologická péče

Sourozenci ve věku pět a sedm let nesou odloučení od rodičů těžce, mladší dítě pláče a stýská se mu po mamince. Psycholožka zařízení ani po čtyřech týdnech umístění v zařízení s dětmi nehovořila, což představuje příliš dlouhou časovou prodlevu mezi umístěním sourozenců a první intervencí psychologa. Okamžitá pomoc musí spočívat také v odborné a včasné psychologické péči.

E/ Zařízení ústavní a ochranné výchovy

Špatné zacházení v zařízení v Chrastavě

V roce 2016 navštívila ochránkyně zařízení, které v minulosti dvakrát navštívili její předchůdci. Zjistila, že tamní poměry se zlepšily jen málo a stále představovaly špatné zacházení. Proto požádala zřizovatele zařízení o zásah k ochraně umístěných dětí. Případ vzbudil velký zájem médií. Na webu ochránce je k dispozici jeho shrnutí i celá zpráva.

Výchovný ústav a dětský domov se školou Chrastava zřizuje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. S kapacitou 36 lůžek byl určen pro chlapce se závažnými poruchami chování ve věku 12–18 let. Poměry v zařízení v minulosti kritizovali předchůdci současné ochránkyně, po návštěvách v letech 2006 a 2012. Jak ale ukázala třetí návštěva, přísný režim a nevhodné postupy v zařízení přetrvaly.

Systém výchovy a péče byl zaměřený na skupinové dění a skupinové procesy, přičemž se soustředil na hodnocení negativních projevů. Nereagoval dostatečně na individuální potřeby chlapců a jejich mentální či osobnostní limity. Výchova byla založena výhradně na represii a omezování základních potřeb (pobyt na čerstvém vzduchu, pobyt u rodiny, zákaz přídavků jídla apod.). Vše se podřizovalo bodovému systému, který byl složitý a vyžadoval bezvýhradné dodržování neadekvátně přísných pravidel. I to mělo vliv na útekovost chlapců, která dosahovala 27 % celkové kapacity zařízení. Kamery a mříže byly na místech, kde je zákon nepřipouští. V každodenních činnostech dětí nebyla patrná snaha o naplnění individuálního programu jejich rozvoje, který zařízení musí ze zákona realizovat. Péče psychologa a etopeda nebyla dostatečně zajištěna. Školní výuka, která

probíhala jen v zařízení, nezohledňovala specifické vzdělávací potřeby dětí. Zařízení nevytvářelo podmínky podporující sebedůvěru dítěte, jeho citový rozvoj a aktivní účast ve společnosti. Chlapci projevovali napětí a strach a svůj pobyt v zařízení vnímali pouze jako trest, bez vize budoucnosti. Klima v zařízení bylo velmi negativní, směřující k eskalaci napětí.

Ochránkyně se po vydání zprávy obrátila na Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Ministerstvo postupovalo razantně a po přechodném období jmenovalo nového ředitele, jehož úkolem je zařízení transformovat.

Standardy kvality stále nemají sílu vyhlášky

Ochránkyně léta upozorňovala, že chybí standardy kvality péče o děti v institucionální péči. Když je skupina expertů začala zpracovávat, poskytla jim ochránkyně svou pomoc a pak prosazovala, aby standardy nebyly pro zařízení jen nezávazným vodítkem. Ministerstvo mládeže a tělovýchovy standardy v roce 2015 vydalo jako metodický pokyn (Standardy kvality péče o děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči). V roce 2016 se staly výnosem ministryně školství, mládeže a tělovýchovy č. 5/2016 závazné pro organizace přímo řízené ministerstvem. Ochránkyně nadále požaduje, aby standardy získaly sílu právního předpisu (vyhlášky provádějící zákon o výkonu ústavní a ochranné výchovy).



Více informací najdete v online v publikaci http://www.nuv.cz/uploads/pracoviste_pro_certifikace/podespany_vynos.pdf

F/ Léčebny dlouhodobě nemocných

Ochránkyně zpracovala poznatky ze série osmi návštěv provedených v předchozím roce, znovu navštívila jednu léčebnu a v jednom případě využila sankčního oprávnění.

V roce 2015 se konala série návštěv osmi léčeben. Předmětem šetření bylo dodržování práva na respektování soukromí a důstojnosti člověka, naplňování specifických potřeb osob s demencí, míra a způsob zajištění bezpečnosti pacientů a dále některá ošetrovatelská témata, jako je podvýživa, hydratace, péče o proleženiny, mikční režim, zvládnání bolesti. V roce 2017 ochránkyně zveřejní souhrnnou zprávu. Krom zjištění z návštěv bude obsahovat také doporučení k zajištění žádoucí praxe a prevenci špatného zacházení.

Opakovanou návštěvu jsme provedli v léčebně dlouhodobě nemocných ADP Sanco v Prostějově, s cílem

prověřit, do jaké míry léčebna naplnila doporučení ochránkyně. Věc je dosud otevřená.

Konečně, ochránkyně informovala veřejnost o nenapraveném pochybení Nemocnice Bubeneč. Nemocnice se vyjádřila dostatečným způsobem ke všem bodům zprávy, kromě jednoho případu použití omezovacích prostředků. Důvěrná komunikace nevedla ke sledovanému cíli, kterým je ochrana pacientů před možným špatným zacházením. Proto se ochránkyně rozhodla v souladu se zákonem spornou otázku zveřejnit. Zpracovala ji jako kazuistiku pro odborný časopis Geriatrie a gerontologie. Tento způsob, jak doufá, nezpůsobí nepřiměřenou skandalizaci Nemocnice nebo celého oboru následné péče. Především však zvýší povědomí zdravotníků o zákonné úpravě a dobré praxi při používání omezovacích prostředků.



Je povinností státu zamezit zjištěnému špatnému zacházení, i když k němu dochází v (soukromém) zařízení sociálních služeb. Závislost na poskytované péči staví uživatele do zvlášť zranitelného postavení, ve kterém si nemohou sami zajistit ochranu.

G/ Zařízení sociálních služeb pro seniory

V roce 2016 navštívila ochránkyně zařízení, které již v minulosti dvakrát navštívila její předchůdce. Zjistila, že tamní poměry se nezlepšily a představují špatné zacházení. Proto požádala odpovědné orgány o zásah k ochraně ubytovaných seniorů a podala rovněž podnět k trestnímu stíhání. O závažných mezerách v systému také informuje vládu.

Sanatorium Lotos je domov se zvláštním režimem, který provozuje obchodní společnost personálně provázaná s poskytovatelem několika dalších zařízení. Jeho kapacita je 70 osob, přičemž se prezentuje jako specializované „pro duševně nemocné se zaměřením na gerontopsychiatrii“. Kontrolní tým ochránkyně zjistil nesplnění doporučení, která provozovatel slíbil naplnit v roce 2008. Poskytovaná služba je poznamenána omezováním osobní svobody klientů a plošným používáním restrikcí, nedostatečností ošetřovatelské

péče a individualizace a falšováním dokumentace. Popsal jsme případy klientů s nesprávně ošetřovanými ranami, v jednom případě také při zanedbání léčby bolesti. Úhrada za službu byla počítána nesprávně, v neprospěch klientů.

Ochránkyně dospěla k závěru, že obyvatelé Sanatoria byli vystaveni ponižujícímu zacházení. Po návštěvě se obrátila na orgány činné v trestním řízení a další dotčené úřady, neboť to podle jejího názoru bylo nezbytné k zajištění ochrany obyvatel zařízení před špatným zacházením. Že zařízení pochybilo, potvrdily výsledky inspekce, kterou provedlo Ministerstvo práce a sociálních věcí, a kontrol krajského úřadu, krajské hygienické stanice a hasičů. Zda se skutečně podaří klienty ochránit, není jisté, neboť ještě měsíce po provedení návštěvy úřady žádné razantní důsledky nevyvodily.

Na případu se projevila řada systémových problémů, které je zapotřebí řešit:

- Neexistuje stížnostní mechanismus, který by uživatelům sociálních služeb umožňoval předložit svoje problémy nezávislému orgánu.



Více viz výroční zpráva ochránce 2016 na str. 9 bit.ly/vyrocní_zpravy

- Klienti nemají k dispozici prostředek, který by zabránil pokračování nebo opakování případného špatného zacházení.
- Správní orgány nemohou postihovat poskytovatele sociálních služeb za porušování zákona při poskytování ošetřovatelské péče.
- Inspekce poskytování sociálních služeb nemá přístup do zdravotnické dokumentace.
- Ponižující zacházení je podle českého trestního práva jen obtížně postižitelné, viz str. 16.

4. Další aktivity NPM



Národní preventivní mechanismus předkládá příslušným orgánům doporučení s cílem zlepšit zacházení s osobami zbavenými svobody a podmínky, v nichž jsou drženy. Dále předkládá návrhy a vyjádření ohledně platných nebo navrhovaných právních předpisů. Vede dialog s orgány státu a veřejného života a rozšiřuje povědomí o svých zjištěních a doporučeních [ve smyslu čl. 19 písm. b) a c) a čl. 22 OPCAT].

V této kapitole pojednává zpráva o aktivitách, které doplňují provádění systematických návštěv. V roce 2016 ochránkyně pokračovala ve vyjednávání s úřady a vznesla několik připomínek k návrhům právních předpisů. Dále uplatnila své poznatky jako pomoc Ústavnímu soudu a ministerstvům. Velké úsilí se skrývá za odbornými setkáními, vzděláváním a prací na popularizaci prevence špatného zacházení. Zahraniční vztahy dlouhodobě přinášejí výborné obohacení a zkušenosti.

A/ Vyjednávání s orgány státu

Prosazování systémových doporučení a prevence špatného zacházení obecně jsou tématem jednání veřejné ochránkyně práv s vrcholnými představiteli státní správy. V roce 2016 se uskutečnila tato jednání:

- s **ministerní práce a sociálních věcí** o postupu inspekce poskytování sociálních služeb při kontrole používání opatření omezujících pohyb a nahlížení inspektorů do ošetrovatelské dokumentace, o zatčení materiálního a personálního standardu pro sociální služby, úpravě zdravotně-sociálních služeb a o inspekci v Sociálním a zdravotním centru Letiny;
- s **ředitelstvím cizinecké policie** o naplňování doporučení ochránkyně, které se týká provádění osobních prohlídek a prohlídek ubytovacích místností zajištěných cizinců;
- s **generálním ředitelem Vězeňské služby ČR** dvakrát o podmínkách výkonu trestu odnětí svobody s přihlédnutím k poznatkům ze systematických návštěv.



B/ Připomínková řízení

Ochrádkyně reaguje na vládní návrhy právních předpisů předložené do připomínkového řízení a je zvána na jednání Legislativní rady vlády. V roce 2016 připomínkovala následující návrhy:

- Návrh novely zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a některých souvisejících zákonů

Téma připomínek: zavádění nového typu ústavního zařízení pro děti, absence stížnostního mechanismu pro klienty sociálních služeb, zavedení správního postihu méně závažných případů porušení zá- kazu špatného zacházení

- Návrh věcného záměru zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s rozšířením státem zajištěné právní pomoci

Téma připomínek: zajištění bezplatné právní pomoci osobám omezeným na svobodě v policejní cele

- Návrh Koncepce vězeňství do roku 2025.

Téma připomínek: návrh revidovat některá režimová opatření, jež namísto práce s odsouzenými upřednostňují bezpečnostní či organizační prvky a provozní omezení; návrh na lepší propracování celého dokumentu

C/ Vyjádření pro Ústavní soud

Veřejná ochránkyně práv doplnila vyjádření, které v roce 2015 poskytla Ústavnímu soudu.

Ústavní stížnost, kterou se soud stále zabývá, směřuje proti omezení osobní svobody rodin s dětmi a proti podmínkám jejich pobytu v zařízení pro zajištění cizinců (sp. zn. III. ÚS 3289/14). První vyjádření poskytla ochránkyně soudu na jeho žádost v roce 2015. Sdělila mu poznatky z opakovaných návštěv Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová. Dále soudu sdělila svůj názor, že podmínky a zacházení představovaly špatné zacházení, a to právě ve vztahu k rodinám s dětmi.

V doplnění vyjádření ochránkyně zohledňuje vývoj v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva v roce 2016.

Při posuzování stížností štrasburský soud nadále zkoumá tři rozhodující faktory: věk dětí, způsobilost místa pro pobyt dětí a délku zajištění. V rozhodnutích z roku 2016 však zpřísnil dříve nastavené podmínky pro zajištění rodin s dětmi v migrační situaci a podstatně tím zúžil již tak poměrně úzký manévrovací prostor států. Ochrádkyně se domnívá, že závěr, že v případě nyní projednávané ústavní stížnosti bylo porušeno právo nezletilých stěžovatelů nebyt vystaveni zacházení v rozporu s čl. 3 Úmluvy, je ještě jednoznačnější.

Podmínky v zařízení v roce 2016 jsme prověřili systematickou návštěvou, viz strana 11.

D/ Spolupráce, vzdělávání a popularizace

Expertní pomoc vládě a ministerstvům

- Pracovníci Kanceláře se účastní činnosti Výboru proti mučení Rady vlády pro lidská práva. V roce 2016 se podíleli na přípravě Podnětu k rozšíření dozoru státního zastupitelství nad dodržováním právních předpisů v místech omezování osobní svobody a Podnětu k postihu špatného zacházení v České republice.
- Dále se právníci Kanceláře účastnili pracovních skupin na půdě ministerstev, a to k tématu zdravotní péče ve věznicích a reformy psychiatrické péče.
- Ochrádkyně poskytla vládě pomoc při přípravě Šesté periodické zprávy o opatřeních přijatých Českou republikou k plnění závazků podle Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.

Kulatý stůl o domovech pro seniory provozovaných bez oprávnění, Brno

Omezování pohybu, nevyhovující strava a materiální podmínky, špatné zacházení, neoprávněné nakládání s léky. To jsou jen některé z problémů, které s sebou přináší neoprávněné poskytování sociálních služeb (tzv. neregistrované domovy pro seniory). Ochránce na to v minulých letech upozornil souhrnnou zprávou a prosazuje lepší ochranu uživatelů těchto služeb. Uspořádali jsme odborné setkání pro zástupce krajských úřadů – orgánů, které mají oprávnění i povinnost činnost neregistrovaných zařízení postihovat.

Setkávání se státními zástupci

Státní zastupitelství vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, zabezpečovací detence a ochranná nebo ústavní výchova. V roce 2014 uzavřela veřejná ochránkyně práv dohodu s nejvyšším státním zástupcem, na jejímž podkladě obě instituce spolupracují. V roce 2016 prezentovali právníci Kanceláře aktuální poznatky a priority ochránkyně na pracovním setkání státních zástupců a proběhlo několik neformálních konzultací.

Školení pro policisty

V roce 2016 se završil dvouletý projekt proškolení vedoucích pracovníků policejních útvarů v problematice prevence špatného zacházení v policejních celách. Školení proběhla v šesti krajích, které zbývaly pro pokrytí celé České republiky; jen v roce 2016 bylo proškoleny 350 policistů. Právník Kanceláře policistům přednášel rozbor klíčových rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva a poznatky ochránce ze systematických návštěv policejních cel.

Školení pro Českou školní inspekci

Propagaci prevence špatného zacházení sledoval seminář Metody šetření a zjištění ochránce v zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy. Zúčastnilo se jej 70 inspektorů školní inspekce.

Školení pro pracovníky pobytových zařízení pro seniory

Poznatky z návštěv zařízení sociálních služeb pro seniory používáme na seminářích pro pracovníky v sociálních službách. Zabezpečují je právník a zdravotní sestra a v roce 2016 se proškolilo celkem 221 osob. Cílem je představit téma prevence špatného zacházení lidem z praxe, přičemž zvláštní pozornost věnujeme specifickým potřebám osob s demencí. Poznatky a doporučení ochránce jsou zveřejněny v souhrnné zprávě a názory odborníků ve sborníku z konference.



Souhrnnou zprávu najdete na bit.ly/socialni_sluzby a sborník na bit.ly/ochrana_seniore

Školení pracovníků NPM

- Stáže. Standardní součástí přípravy na provádění návštěv jsou studijní pobyty v zařízeních s dobrou praxí. V roce 2016 pracovníci národního preventivního mechanismu vykonali stáže v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc, v zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy, v domově se zvláštním režimem a v psychiatrické nemocnici.
- Školení. Speciální školení pro pracovníky NPM pokrývala témata komunikace s týraným a zneužívaným dítětem, komunikace s osobami s postižením, psychiatrické minimum, trestní řízení o ochranném léčení, judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve věcech omezování osobní svobody osob s duševním onemocněním a prezentační dovednosti.
- Školení expertů NPM. Kancelář začala svými silami připravovat experty na specifika prevence špatného zacházení při provádění návštěv. Právníci NPM tak v roce 2016 nadvakrát proškolili externí spolupracovníky vybrané pro návštěvy zařízení pro děti.

Překlad standardů CPT do češtiny

Standardy Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT) tvoří tematické výňatky výročních všeobecných zpráv. Kompletní sbírka je českému čtenáři dosud dostupná pouze v angličtině nebo francouzštině. V roce 2016 se podařilo podstatně doplnit českou verzi. Stalo se tak zásluhou Úřadu vlády ČR, s pomocí Kanceláře veřejného ochránce práv.

Příspěvky do časopisu Sociální služby a Listy sociální práce

Právníci Kanceláře přispívají do odborných časopisů Sociální služby a Listy sociální práce. Podněty k prevenci špatného zacházení se tak dostávají k pracovníkům zařízení, kde dochází k omezení svobody de facto, a sociálním pracovníkům. V roce 2016 články pojednávaly například o roli zdravotní sestry v zařízení, právních aspektech nedobrovolného pobytu v zařízení, právu na život v přirozeném prostředí či doporučeních Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením.

Příspěvky do časopisu České vězeňství

Právníci Kanceláře přispěli do odborného časopisu České vězeňství, například o požadavcích na účinné vyšetřování ve věznici.

Média a komunikace s veřejností

— Na www.ochrance.cz zaujímá agenda národního preventivního mechanismu samostatnou sekci. Jsou v ní k dispozici všechny souhrnné zprávy i další dokumenty obsahující zjištění a doporučení ochránce, včetně praktických informačních letáků.

- Dvě setkání s novináři, z celkem osmi uspořádaných v roce 2016, věnovala veřejná ochránkyně práv tématům špatného zacházení.
- Zjištění z návštěv věznic patřila mezi mediálně nej sledovanější témata ochránkyně v roce 2016. Informace o trvalém úsilí o ochranu práv seniorů patřila mezi nejčastěji čtené a sdílené příspěvky, které ochránkyně nabídla uživatelům sociálních sítí.
- Vedle témat, která ochránkyně veřejně prezentovala, ji média v průběhu celého roku 2016 nejčastěji zmiňovala v souvislosti s projednávanou novelou zákona o veřejném ochránci práv a také v návaznosti na situaci ve výchovném ústavu v Chrástavě.
- Česká televize připravila o provádění návštěv speciální díl v seriálu Ochránce.
- Mezinárodní nevládní organizace Asociace pro zabránění mučení vytvořila krátký animovaný film k desetiletému výročí OPCAT. Pro tuzemské diváky je srozumitelný díky českému dabingu.

Pracovníci NPM vystoupili s aktivními příspěvky na

14



seminářích, konferencích
a výukových programech
(více viz str. 35).

V roce 2016 vyšlo k tématům prevence špatného zacházení

6



tiskových zpráv

26



aktualit

Pod startovním číslem R7782 zaběhl pracovník Kanceláře v Pražském maratónu jako člen štafety Yellow Ribbon Prison Run pro podporu zaměstnávání propuštěných vězňů

10



kilometrů

E/ Mezinárodní spolupráce

Výměna zkušeností s evropskými NPM

V květnu 2016 oplatila ochránkyně návštěvu chorvatské ombudsmance. Při jednání srovnávaly právní úpravu a zejména každodenní praxi fungování svých institucí, včetně agendy národního preventivního mechanismu. Inspirující je především chorvatský styl práce s opatřeními, jejichž realizaci ochránce doporučuje, včetně sledování jejich naplňování.

V listopadu navštívili Kancelář veřejného ochránce práv pracovníci národního preventivního mechanismu Albánie. Výměna zkušeností se týkala především monitoringu zacházení se seniory a vězňnými osobami.

V roce 2016 přistoupila ochránkyně jako pozorovatel k Jihovýchodní evropské síti NPM.

Inspirace zahraničím: konference, semináře a studijní cesty

- Brusel. Nevládní organizace Defence for Children International uspořádala konferenci Práva dětí za mířemi. Účastníkům byla představena první evropská metodika pro provádění návštěv, která zohledňuje specifika dětí a jejich práv, a také zásady, kterými je zapotřebí se při monitoringu řídit. Konference se zúčastnil právník, který v Kanceláři provádění systematických návštěv zařízení pro děti garantuje.
- Barcelona. Ochránkyně se aktivně zúčastnila mezinárodní konference IOI Úkoly spojené s lidskými právy v Evropě: odpověď ombudsmanů.
- Grendon. Dva pracovníci Kanceláře navštívili věznic v anglickém Grendonu. Studovali tam především terapeutickou práci s odsouzenými s duševní poruchou. Věznic se totiž na tuto problematiku specializuje – jako experimentální pracoviště jedinečné v celé Anglii.
- Vilnius. Právník Kanceláře se zúčastnil pracovního setkání pro členy evropských národních preventivních mechanismů. Šlo o interaktivní seminář spojený s diskusemi v pracovních skupinách i praktickým tréninkem spočívajícím v provedení systematické návštěvy psychiatrické nemocnice.
- Lovaň. Právníčka Kanceláře se zúčastnila třídenního workshopu zaměřeného na etiku poskytování péče osobám trpícím syndromem demence.
- Štrbské Pleso. Slovensko hostilo pravidelné setkání ombudsmanů zemí Visegrádské čtyřky, tentokrát nad tématem ohrožení lidských práv. Ochránkyně představila své poznatky rovněž z agendy národního preventivního mechanismu, především co se týká podmínek detence cizinců.
- Vídeň. Pracovnice Kanceláře se zúčastnila výročního setkání národních preventivních mechanismů z oblasti Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě.
- Vídeň. Právníčka Kanceláře se zúčastnila závěrečné konference shrnující výsledky projektu připravovaného na půdě rakouského Ludwig Boltzmann Institute. Projekt poukázal na nutnost spolupráce mezi národními soudy a NPM v trestněprávních soudních řízeních s přeshraničním prvkem, zejména při aplikaci čtyř unijních rámcových rozhodnutí.

únor

duben

květen

červen

srpen

září

říjen

listopad

F/ 10 let OPCAT a českého národního preventivního mechanismu

Opční protokol k Úmluvě OSN proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání (OPCAT) oslavil v roce 2016 deset let od vstupu v platnost. Ochrádkyně zároveň bilancovala deset let činnosti jako národního preventivního mechanismu.

Opční protokol měl ke konci roku 2016 celkem 83 smluvních stran a 16 signatářů. OPCAT vytváří systém pravidelných návštěv nezávislých mezinárodních a národních orgánů v místech, kde jsou osoby zbavené osobní svobody. Za tímto účelem ustavuje Podvýbor pro prevenci mučení a rovněž zakládá povinnost států (smluvních stran) ustavit nezávislý národní preventivní mechanismus. Státy pak mají povinnost umožnit jak Podvýboru, tak národnímu preventivnímu mechanismu návštěvy v místech pod jejich jurisdikcí, kde jsou drženy osoby zbavené osobní svobody.

Národní preventivní mechanismus pracuje v České republice od roku 2006. Ochrádkyně připravila k připomenutí výročí několik událostí:

- **Pro širokou veřejnost:** Informační leták a vize Úspěchy a výzvy prevence špatného zacházení v České republice (viz Příloha č. 3 výroční zprávy z roku 2015).
- **Pro poslance:** Zvláštní příloha čtvrtletní informace pro Poslaneckou sněmovnu.
- **Pro aktéry prevence špatného zacházení:** Setkání příznivců a bývalých i současných spolupracovníků národního preventivního mechanismu. Připomenuli jsme si začátky, bilancovali úspěchy a milníky naší činnosti a představili nové výzvy do budoucna.
- **Pro každého:** Krátký animovaný film, vytvořený Asociací pro zabránění mučení a opatřený českými dabingem.



Oddělení dohledu nad omezováním osobní svobody

»»»»»»»»»» PŘÍLOHA 1: Poslání veřejného ochránce práv



Veřejný ochránce práv (ombudsman) podle zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, chrání osoby před **jednáním úřadů a dalších institucí**, pokud je toto jednání v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy nebo jsou úřady nečinné. Shledá-li pochybení v činnosti úřadu a nedojde-li následně k nápravě, může informovat nadřízený úřad či veřejnost.

Od roku 2006 plní ochránce úkoly **národního preventivního mechanismu** podle Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Cílem systematických návštěv je posílit ochranu osob omezených na svobodě před špatným zacházením. Návštěvy jsou prováděny jak na místech omezení svobody z moci úřední, tak i v zařízeních, kde je poskytována péče, na niž jsou její příjemci závislí. Svá zjištění a doporučení týkající se podmínek v určitém typu zařízení ochránce zobecňuje v souhrnných zprávách z návštěv a na jejich základě formuluje obecné standardy zacházení. Návrhy na zlepšení zjištěného stavu a odstranění případného špatného zacházení ochránce směřuje jak k samotným zařízením a jejich zřizovatelům, tak i k ústředním orgánům státní správy.

V roce 2009 byl ochránce pověřen rolí **národního tělesa pro rovné zacházení a ochrany před diskriminací** (equality body) v souladu s právem Evropské unie. Přispívá tedy k prosazování práva na rovné zacházení

se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Za tím účelem poskytuje pomoc obětem diskriminace, provádí výzkum, zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

Od roku 2011 ochránce rovněž **sleduje zajištění cizinců a výkon správního vyhoštění**.

K jeho **zvláštním oprávněním** patří právo podávat Ústavnímu soudu návrhy na zrušení podzákoných právních předpisů, právo vedlejšího účastenství před Ústavním soudem v řízení o zrušení zákona či jeho části, právo podat žalobu k ochraně veřejného zájmu či návrh na zahájení kárného řízení s předsedou či místopředsedou soudu. Ochránce také může doporučit vládě přijmout, změnit či zrušit zákon.

Ochránce je **nezávislý a nestranný**, z výkonu své funkce je zodpovědný pouze Poslanecké sněmovně, která ho zvolila. Má jednoho, stejným způsobem zvoleného, **zástupce**, kterého může pověřit částí své působnosti. Se svými poznatky ochránce průběžně seznamuje veřejnost prostřednictvím internetu, sociálních sítí, odborných seminářů, kulatých stolů a konferencí. Nejdůležitější zjištění a doporučení shrnuje **zpráva o činnosti veřejného ochránce práv** předkládaná každoročně Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

»»»»» PŘÍLOHA 2: Základní informace o národním preventivním mechanismu

„Ochránce provádí systematické návštěvy míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči, s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením“ (§ 1 odst. 3 zákona č. 349/1999 Sb.).

Od roku 2006 působí veřejný ochránce práv jako národní preventivní mechanismus podle Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (OPCAT; č. 78/2006 Sb. m. s.).

Mandát ochránce pokrývá všechna místa omezení svobody, a to i místa tzv. detence de facto, kde je omezení důsledkem závislosti na poskytované péči a kde je primárním účelem pobytu poskytování péče (sociální, výchovné či zdravotní). Systematické návštěvy probíhají v zařízeních se soukromým i veřejným zřízovatelem.

Při výběru míst, která navštíví, má ochránce absolutní svobodu. Interně stanovuje plán návštěv na rok s tím, že jej někdy operativně doplňuje v reakci na aktuální závažné informace. Při stanovení plánu navazuje ochránce na uplynulé období, přičemž s cílem působit proti špatnému zacházení co nejefektivněji provádí jak návštěvy jednotlivé, tak i v tematických sériích, završené systémovými návrhy a doporučeními. Návštěvy jsou zásadně neohlášené. Počet návštěv

”

Ochránce provádí systematické návštěvy míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči, s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením.

“

(§ 1 odst. 3 zákona č. 349/1999 Sb.)

za rok závisí na velikosti zvolených zařízení a rozsahu šetření. Aby byla zjištěna reprezentativní, volí ochránce zařízení velká i malá, veřejná i soukromá, v centrech i na venkově.

Provedení návštěv zajišťují na základě zadání ochránce pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv. Tvoří je skupina právníků soustředěných do samostatného oddělení Kanceláře a externí spolupracovníci dalších profesí. Nejčastěji ochránce spolupracuje s lékaři a zdravotními sestrami, dále s psychology, sociálními pracovníky a speciálními pedagogy. Zvláštní téma zpracovávali také klinický farmaceut a nutriční terapeut. Nábor expertů Kancelář organizuje před větší sérií návštěv a je otevřený zájmu odborné veřejnosti s tím, že zvláštní spolupráci ochránce navázal s Českou asociací sester, Českou alzheimerovskou společností a Českou společností paliativní medicíny. Pracovníci Kanceláře mají k dispozici veškeré potřebné školení a stáže, zaměřené na právě sledovaná témata. Jejich technické zázemí zahrnuje služební multivan a osobní auta pro cestování, ubytování, počítače a fotoaparáty. Pracují podle speciálních metodik a mají oddělenou spisovou dokumentaci.

Monitorující tým má veškerá potřebná oprávnění pro provedení návštěvy: přístup do všech prostor zařízení dle svého přání, hovoří v soukromí se všemi osobami dle svého výběru a má přístup do dokumentace včetně zdravotnické.

Po návštěvě zařízení, či po souvisejících návštěvách více zařízení, vypracuje ochránce zprávu o svých zjištěních, jejíž součástí mohou být doporučení nebo návrhy opatření k nápravě. Když získá ochránce poznatky, které lze zobecnit, vydává souhrnnou zprávu. V ní formuluje systémová doporučení a návrhy k prevenci špatného zacházení a někdy také standardy správného zacházení, které mohou sloužit jako návod i nenavštíveným zařízením. Plnění doporučení

ochránce sleduje a vyjednává o nich s navštíveným zařízením, jeho zřizovatelem nebo s příslušnými úřady. Pokud ochránce neshledá vyjádření těchto subjektů dostatečným, může vyzoomět nadřízený úřad, a není-li takového úřadu, vládu, a může o svých zjištěních informovat veřejnost. Zprávy z jednotlivých návštěv (po uzavření věci) ochránce zveřejňuje v ESO (eso.ochrance.cz) a na internetu.

Vedle provádění návštěv spočívá preventivní působení ochránce k zabránění špatnému zacházení v řadě dalších aktivit:

- Vybrané souhrnné zprávy vydává tiskem a distribuuje subjektům, které mohou úroveň zacházení v institucích ovlivnit.
- S využitím poznatků ze systematických návštěv připomínkuje připravované právní předpisy.
- Účastní se odborné diskuse a působí v pracovních a poradních orgánech.
- Pravidelně se setkává k odborné diskusi s pracovníky státního zastupitelství, kteří vykonávají dozor nad dodržováním právních předpisů na některých místech omezení svobody.
- Uskutečňuje a podporuje osvětu v oblasti prevence špatného zacházení: vydává tiskové zprávy a informační materiály, přispívá do odborných i populárních periodik, pořádá vzdělávací akce a na externích se aktivně podílí.
- Usiluje o aktivní přispění ke spolupráci národních preventivních mechanismů v Evropě.

»»»»»» PŘÍLOHA 3:

Akce s vystoupením pracovníků Kanceláře



1. Seminář Jihomoravského kraje pro zařízení sociálních služeb, téma Neregistrovaná zařízení pobytových sociálních služeb.
2. Výuka na Pedagogické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci, téma Práva dítěte žijícího v zařízení.
3. Odborný seminář Koncepce vězeňství a trestní politika, téma Koncepce vězeňství.
4. Konference Asociace poskytovatelů sociálních služeb, téma Poskytování stravy a lidská důstojnost.
5. Klinika ombudsmanské praxe na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně, téma Vězeňství.
6. Konference Rozpravy 2016, téma Instituce a práva dítěte z pohledu veřejné ochránkyně práv.
7. Konference Asociace poskytovatelů sociálních služeb Provoz a stravování v sociálních službách, téma Doporučení ochránkyně ohledně poskytování stravy v zařízeních pro seniory.
8. Seminář Forenzní aspekty péče o pacienty s demencí, téma Omezovací prostředky, činnost ochránce s ohledem na péči o seniory.
9. Konference UNCE k 10. výročí vstupu v platnost Opčního protokolu k Úmluvě OSN proti mučení, téma Veřejný ochránce práv jako národní preventivní mechanismus, přerod instituce ombudsmana v tzv. národní lidskoprávní organizaci a téma Špatné zacházení zjištěné ochránce... a co dál?
10. Klinika sociálních práv na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci, téma Soukromý a rodinný život dětí s ústavní výchovou.
11. Konference Společnost a duševně nemocní, téma Veřejný ochránce práv a osoby s duševním onemocněním.
12. Konference Děti v institucionální výchově z pohledu spolupracujících odborníků, téma Dobrovolné pobyty ve školských zařízeních. Výzkum a výsledky šetření.
13. 34. Konference sociální psychiatrie, téma Temná místa ústavní psychiatrické péče.
14. Senior akademie, téma Práva seniorů v zařízeních sociálních služeb.

únor

duben

květen

červen

září

listopad

prosinec

OCHRANA PŘED ŠPATNÝM ZACHÁZENÍM 2016

ZPRÁVA VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV JAKO NÁRODNÍHO PREVENTIVNÍHO MECHANISMU

Redakční rada

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.; Mgr. David Slováček;

Mgr. Marie Lukášová; JUDr. Ondřej Vala

Editorka

Mgr. Bc. Monika Hanych

Vydala Kancelář veřejného ochránce práv v roce 2017

Grafický návrh, sazba, produkce: Omega Design, s.r.o.

978-80-87949-48-1