



**ombudsman**  
veřejný ochránce práv

# OCHRANA PŘED ŠPATNÝM ZACHÁZENÍM 2017

ZPRÁVA VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV  
JAKO NÁRODNÍHO PREVENTIVNÍHO MECHANISMU





**ombudsman**  
veřejný ochránce práv

# OCHRANA PŘED ŠPATNÝM ZACHÁZENÍM 2017

ZPRÁVA VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV  
JAKO NÁRODNÍHO PREVENTIVNÍHO MECHANISMU

## Vysvětlivky



odkaz na webovou stránku



odkaz na tiskovinu

veřejný ochránce práv

dohled nad omezováním osobní svobody

**Výbor CPT** – Evropský výbor pro zabránění mučení a ne-lidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání

**Trestní zákoník** – zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

**Zákon o azylu** – zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů

**Zákon o pobytu cizinců** – zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

**Zákon o policii** – zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

**Zákon o sociálních službách** – zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

**Zákon o specifických zdravotních službách** – zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů

**Zákon o zdravotních službách** – zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů

# »»»»» Obsah

■ Shrnutí z pera veřejné ochránkyně práv	5
■ Základní přehled	6
1. Vězeňství a zabezpečovací detence	8
2. Cizinci omezení na svobodě	12
3. Policejní detence	16
4. Léčebny dlouhodobě nemocných	17
5. Psychiatrické nemocnice	18
6. Zařízení sociálních služeb	20
7. Zařízení pro děti	21
8. Dluhy účinnému bránění špatnému zacházení	22
9. Další aktivity pro prevenci špatného zacházení	28
PŘÍLOHA 1: Poslání veřejného ochránce práv	31
PŘÍLOHA 2: Základní informace o národním preventivním mechanismu	32



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](http://www.ochrance.cz)**  
**[www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode](http://www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode)**  
**[www.facebook.com/verejny.ochrance.prav](https://www.facebook.com/verejny.ochrance.prav)**  
**[www.twitter.com/ochranceprav](https://www.twitter.com/ochranceprav)**

# SHRNUTÍ Z PERA VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV

Vydání výroční zprávy je okamžikem pro zhodnocení vlastní činnosti, dosažených úspěchů a přetrvávajících výzev. Těch je v ochraně před špatným zacházením nepočítané. Ve dvanáctém roce působení jako národní preventivní mechanismus jsme pokračovali v prosazování dlouhodobých doporučení a otevřeli také několik nových témat. Stručně shrnuji to nejdůležitější:

Stejně jako v roce předchozím jsme provedli 22 návštěv zařízení. Část byla součástí tematických celků: proběhla série návštěv zaměřená na ústavní ochranné léčení a začaly návštěvy zabezpečovací detence a domovů pro osoby se zdravotním postižením. Jak je naším zvykem, komplexním návštěvám předchází intenzivní příprava týmu. Kromě stáží a školení pro právníky jsme provedli a dále zdokonalili naše školení pro odborníky, kteří se návštěv účastní jako externisté.

Návštěvy nepřinesly mnoho poznatků o jednoznačném špatném zacházení, ale všude se v nějaké míře vyskytuje riziková praxe a pojistky nejsou na dobré úrovni. Také vesměs doporučujeme zvýšit standard zacházení, protože špatné zacházení nastává i při kumulativním účinku zásahů do integrity člověka, které samy o sobě ještě takovou závažnost nemají. Tak tomu bylo například v případě Sanatoria Lotos, u kterého jsme na trvající špatné zacházení museli upozornit vládu.

Jsme kontinuálně aktivní v oblasti vězeňství, v roce 2017 především v dialogu nad dílčími i systémovými doporučeními předloženými v roce předchozím. V kapitole 1 najdete jejich stručnou bilanci. Pokračuje trend přeplněnosti věznic. Přesun poskytování zdravotních služeb na civilní sektor byl prozatím odmítnut. Zajištění specifických podmínek pro vězně se zdravotním postižením obecně a duševní poruchou zvláště dosud není uspokojivé. Ve vztahu k policejnímu prezidiu vytrvale naléhám na skoncování s chybou praxí rutinního provádění prohlídek do nahy s dřepy před umístěním osoby do policejní cely a na ukončení rutinního používání pout při eskortách.

Větší prostor v této výroční zprávě patří ochraně cizinců omezených na svobodě. V kapitole 3 shrnuji koordinaci provádění návštěv a sledování navracení cizinců. Sledování provádějí specializovaní právníci, kteří sdílejí své zkušenosti se zbytkem týmu. Dlouhodobě usilujeme o změnu přístupu policie k poutání eskortovaných cizinců. Podařilo se dosáhnout standardizace přípravy cizinců čekajících na vyhoštění ve výkonu trestu odnětí svobody.

Zacházení s pacienty se soudně nařízeným ochranným léčením si vyžádá systémová doporučení. Především chybí státní koncepce ochranného léčení, takže se různí názory klinických lékařů, znalců a soudců na to, co je účelem ochranného léčení a kdy má být pacient propuštěn. Většina terapeutických týmů je přetížena. Dodávám, že i návštěvy v roce 2017 přinesly zjištění o chybám použití omezovacích prostředků a absenci systematického úsilí o snižování potřeby jejich používání jak na úrovni nemocnic, tak i Ministerstva zdravotnictví.

Osmou kapitolu tvoří přehled dlouhodobých dluhů České republiky v prevenci špatného zacházení. K naší radosti přinesl rok 2017 ale také povzbuzení a úspěchy. Vydali jsme a široce distribuovali dvě souhrnné zprávy – z návštěv policejních cel a léčeben dlouhodobě nemocných. Přispěli jsme k tomu, že vláda po 17 letech zvedla odměnu vězňů za práci. Úspěšně jsme spolupořádali setkání evropských národních preventivních mechanismů v Praze.

Přeji inspirativní čtení

Anna Šabatová

# >>>>>> Základní přehled

## Navštívená zařízení 2017

Kostomlaty pod Milešovkou - H

Kosmonosy - C

Horní Beřkovice - C

Praha - A

Praha - L

Praha-Zbraslav - I

Krásná Hora nad Vltavou - J

Lidmaň - E

Havlíčkův Brod - C

Javorník - E

Jindřichův Hradec - A

22



systematických návštěv provedl  
tým ochránky v roce 2017

1 věznice, 1 ústav pro zabezpečovací detenci, 4 policejní zařízení, 1 azylové přijímací středisko, 5 psychiatrických nemocnic, 1 léčebna dlouhodobě nemocných, 3 zařízení pro seniory, 3 domovy pro osoby se zdravotním postižením, 1 zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, 1 dětský domov, 1 výchovný ústav

2x

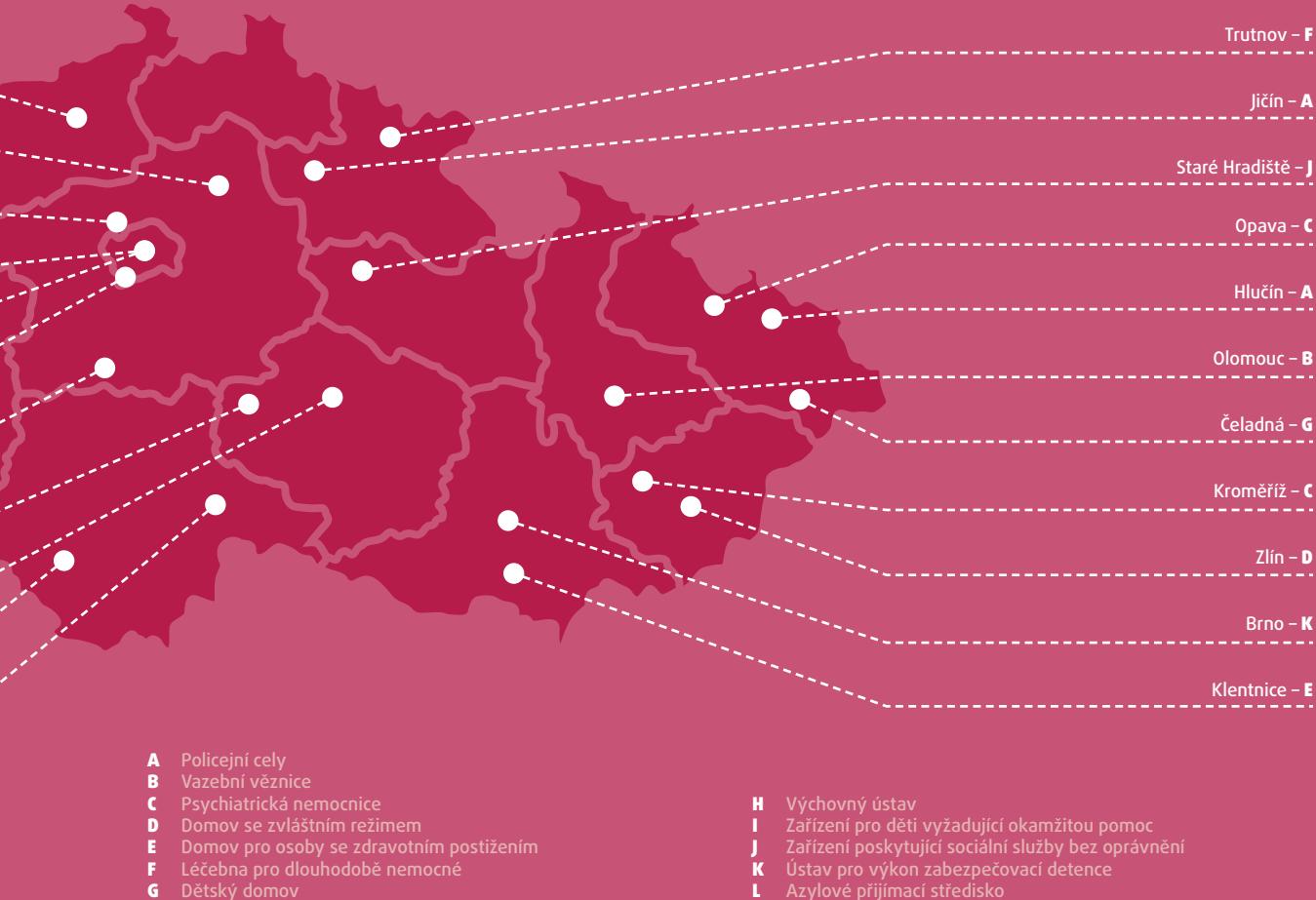


využila ochránky svého sankčního oprávnění:  
informovala vládu o zjištěném špatném zacházení  
v zařízení pro seniory a policejního prezidenta  
o nejednání nápravy složkou policie

2



tematické zprávy shrnují poznatky z návštěv policejních  
cel a léčeben dlouhodobě nemocných



úvazků právníků tvoří stálý tým národního preventivního mechanismu



externích expertů se podílelo na provádění návštěv

4 psychiatři, 1 geriatr, 3 všeobecné sestry,  
3 psychiatrické sestry, 1 etoped, 2 psychologové,  
3 experti v sociálních službách



anonymizované zprávy z uzavřených návštěv zařízení  
se zveřejňují v [Evidenci stanovisek ochránce](#) a na webu ochránce

# 1. Vězeňství a zabezpečovací detence



## 1+1 návštěva

věznice a ústav pro výkon  
zabezpečovací detence



## První návštěva zabezpečovací detence

Na návštěvy zaměřené na ochranné léčení v psychia-trických nemocnicích navazujeme návštěvami zaříze-ní, kde se vykonává další ochranné opatření – zabe-zpečovací detence. Ústavy pro výkon zabezpečovací detence jsou v současné době dva a to v Brně a Opa-vě. V roce 2017 jsme provedli návštěvu v Brně.

**Spolu s experty z oboru psychologie  
a psychiatrie zjišťujeme:**

- nastavení terapeutických programů a dostupnost zdravotní péče
- zajištění vnitřní bezpečnosti, používání donucova-cích prostředků
- složení denních aktivit
- režimová opatření
- možnosti kontaktu s vnějším světem
- dostupnost a realizaci přezkumu důvodu pro trvání detence



Dlouhodobá doporučení NPM k prevenci  
špatného zacházení najdete na [str. 22](#)



## Víte, že od roku 2017 zná trestní zákoník jen věznice dvou typů?

Nově soud zařadí pachatele závažné trestné činnosti automaticky do **věznice se zvýšenou ostrahou** a ostatní do **věznice s ostrahou**. O zařazení do konkrétního bezpečnostního režimu – **oddělení s nízkým/středním/vysokým stupněm zabezpečení** – dále rozhoduje ředitel věznice na základě individuálního hodnocení rizik.

Návrh změn jsme připomínkovali. Dosáhli jsme toho, že není vyloučen soudní přezkum rozhodnutí ředitele věznice. Neuspěli jsme však ve snaze prosadit, aby věcně příslušný byl správní soud a nikoliv trestní soud v obvodu věznice.

## Novinky v transgender tématu

Doposud jsme se při systematických návštěvách věznic nesetkali s problémy osob, které prošly změnou pohlaví. Podněty, kterými se veřejná ochránkyně práv také zabývá, se jich týkaly jen okrajově. To se může změnit i proto, že od roku 2017 zákon připouští změnu pohlaví i u osob ve výkonu vazby, trestu odňtí svobody a zabezpečovací detence.

V českém právu ani ve vnitřních předpisech Vězeňské služby ČR není obsažena úprava podmínek výkonu trestu těchto osob. Z mezinárodního práva lidských práv plyne povinnost státu zajistit bezpečí zranitelných skupin odsouzených. To však nesmí znamenat, že potencionálně zranitelný vězeň bude v izolaci.



## Vězeň po změně pohlaví

Ještě před odsouzením prošel pan X. úřední změnou pohlaví (ze ženy na muže). Ve věznici byl zařazen do kategorie „možný objekt násilí“. Byl formálně veden v běžném režimu typu věznice s dozorem, ale fakticky byla jeho cela mimo oddíl. Byl v ní sám a denně tam trávil až 23 hodin. Žádné aktivity ani vycházky neměl s jinými odsouzenými, sám se i stravoval. Měl pouze pravidelné aktivity s vychovatelkou a rozhovory s psychologem a kaplanem. Sociální izolace mu vadila, stejně jako to, že nebyl zařazen do práce.

Krátce po systematické návštěvě byl pan X. pro část dne začleněn mezi ostatní odsouzené s dohledem personálu věznice a časem se nalezl i bezpečný způsob zaměstnání.

## Bilance doporučení ze souhrnné zprávy z roku 2016

---

V roce 2016 jsme spolu se zprávou o návštěvách věznic adresovali Ministerstvu spravedlnosti a Generálnímu ředitelství Vězeňské služby ČR řadu doporučení ke zlepšení nedobrého stavu v navštívených věznicích.

 Zpráva z návštěv věznic (<http://bit.ly/2noGFLj>)

### Ministerstvo spravedlnosti

- ✖ **Zpracovat koncepci změny trestní politiky s cílem snížení počtu odsouzených, a to za využití prvků restorativní justice.**  
Ministr ustavil Komisi pro trvalé úsilí o snižování počtu vězněných osob. Celková naplněnost věznic byla v září 2017 106 %, v případě věznice (tehdejšího) typu ostraha 119 %. Od změny typů věznic nejsou data o přeplněnosti k dispozici a situace je nepřehledná.
- ✓ **Valorizovat odměnu vězňů za práci.**
- ✖ **Navrhnut změnu zákonné definice „trvale pracovně nezařaditelných odsouzených“ tak, aby zohledňovala primárně zdravotní stav odsouzených, nikoliv možnosti jejich pracovního zařazení.**  
S touto kategorii předpisy spojují zvláštní zacházení. Je však vymezená příliš široce (zahrnuje starobní duchodce i osoby s postižením), což fakticky znemožňuje zacílit přiměřené úpravy podle typu zdravotního postižení. Ministerstvo vnímá potřebu větší diferenciace, přičemž v budoucnu by v této kategorii měly zůstat pouze osoby se zdravotními problémy. Reálná změna dosud nenastala.
- ✖ **Při realizaci koncepce vězeňství věnovat náležitou pozornost problematice odsouzených s duševním onemocněním.**  
S některými odsouzenými si ve výkonu trestu nevědí rady a jsou fakticky izolováni. Kvůli absencii přiměřených úprav režimu ochránkyně v roce 2016 konstatovala dva případy špatného zacházení. Reálná systémová změna dosud nenastala.
- ✓ **Seznámit předsedy soudů s tím, že se méně ukládají kázeňské tresty a odměny, aby to nešlo při rozhodování o podmíněném propuštění vězňům k tíži.**

### Generální ředitelství Vězeňské služby ČR

- ✓ **Umožnit vězněným přímé právní zastoupení v jednotlivých úkonech kázeňského řízení.**
- ✖ **Zajistit, aby skutečný počet odsouzených na jednoho vychovatele na každém oddíle ve věznici zpravidla nepřekračoval 20 osob. Přehodnotit náplň práce vychovatele, aby se snížilo jejich zatížení administrativou.**
- ✖ **V rámci rekonstrukcí stávajících ubytoven či výstavby nových směřovat k ubytování odsouzených po jednom až po dvou.**  
Stávající kapacitní situace paralyzuje jakékoli snahy ubytovací standard zlepšit.
- ✓ **Sjednotit, za jakou práci pro vězni náleží vězni odměna a za jakou nikoli.**  
Vězeňská služba vydala vnitřní předpis, který už rozdíly nepřipouští.
- ✓ **Zajistit, aby vězeňským lékařům byly k dispozici služby profesionálního tlumočníka.**
- ✖ **Provést analýzu stavebně-technického stavu a materiálního vybavení všech specializovaných oddělení věznic, která jsou určena pro osoby se zdravotním postižením.**

- ✖ Zavést standardní pomoc vězňům se zdravotním postižením – ať už ve formě sociální služby či práce asistenta sociální péče.
- ✓ Upravit pravidla pro provádění důkladných osobních prohlídek tak, aby bylo zřejmé, že je lze provádět pouze v individuálně odůvodněných případech a nikoliv plošně.



### Po 17 letech se zvedá odměna vězňů za práci

Vláda přijala nové nařízení (č. 361/2017 Sb.) o výši a podmínkách odměňování odsouzených zařazených do práce ve výkonu trestu odnětí svobody. O změnu se zasloužil ministr spravedlnosti a dlužno dodat, že také naše dlouhodobé vytrvalé připomínání tohoto tématu.

Časová složka odměny za měsíc nově činí u plného úvazku například

- 5 500 Kč u práce, pro jejíž výkon není potřebná odborná kvalifikace (dosud 4 500 Kč),
- 8 250 Kč u práce, pro jejíž výkon je potřebné vyučení (dosud 6 750 Kč).

Chceme ještě dosáhnout zavedení mechanismu pravidelné valorizace.



# »»»»»»»»» 2. Cizinci omezení na svobodě



1 návštěva

azylového přijímacího střediska



## Návštěva azylového přijímacího střediska na letišti v Praze

Navštívili jsme přijímací středisko v areálu Letiště Václava Havla Praha. Zařízení je určeno pro žadatele o mezinárodní ochranu čekající na vydání povolení vstupu na území České republiky. Předmětem doporučení jsou především otázky materiálního vybavení a podmínek pro pobyt na vzduchu. Věnovali jsme se také předpokladům pro možnost podání žádosti o mezinárodní ochranu, zejména s ohledem na ochranu zájmů zranitelných skupin.



Dlouhodobá doporučení NPM k prevenci špatného zacházení najdete na [str. 22](#)

## Úspěch: zavedení sociální práce s cizinci ve výkonu trestu

Opakovaně jsme poukazovali na nezbytnost řádné přípravy cizinců na jejich návrat do země původu. Rok 2017 přinesl zlepšení pro cizince čekající na vyhoštění ve výkonu trestu odnětí svobody. Nové nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR stanoví postup práce s cizinci tak, aby proběhla řádná příprava, a tím se také minimalizovalo riziko zmaření návratu. Vyhoštovaným cizincům se nově musí sdělit datum, čas i místo návratu v dostatečném časovém předstihu

tak, aby mohli informovat rodinu o svém příjezdu a mohli ji požádat o případnou pomoc. Zaměstnanci vězeňské služby mají odsouzené cizince vést, aby již v průběhu výkonu trestu odnětí svobody řešili problémy týkající se rodiny, dětí či majetku a nenechávali tyto záležitosti na poslední chvíli. Zaměstnanci vězeňské služby také cizince informují o možné podpoře a pomoci v cílové destinaci, pokud to jejich osobní situace vyžaduje.

## Dohled nad nucenými návraty a prevence špatného zacházení

Jedním z úkolů ochránce je také sledovat zajištění cizinců a výkon správního a soudního vyhoštění. Provázali jsme tuto činnost s prováděním systematických návštěv a v roce 2017 jí také výrazně zintenzivnili.

### Monitoring v roce 2017



### Evidence a analýza rozhodnutí

- 6 383 rozhodnutí o vyhoštění, vč. rozhodnutí o odvolání,
- 787 rozhodnutí o zajištění, vč. rozhodnutí o prodloužení zajištění

V roce 2017 Kancelář veřejného ochránce práv pokračovala v realizaci projektu národního programu Azylového, migračního a integračního fondu. Jedná se o projekt s názvem Podpora účinného systému sledování nucených návratů, reg. č. AMIF/8/02.

### Tisková zpráva

Sledování vyhoštění přispívá ke zvyšování standardu zacházení s cizinci omezenými na svobodě a posiluje ochranu zvlášt zranitelných osob, jako jsou zejména nezletilí, nezletilí bez doprovodu, osoby se zdravotním postižením, starší lidé, těhotné ženy, rodiče samozivitelé s nezletilými dětmi a osoby, které byly mučeny, znásilněny nebo vystaveny jiné závažné formě psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.

Účastníme se transferů pozemních i leteckých, máme k dispozici služební pasy, oprávnění ke vstupu do neveřejných prostor Letiště Václava Havla v Praze a z povahy našeho mandátu jsme též oprávněni být přítomni v eskortních vozidlech Policie České republiky.



## Výzva pro rok 2018

Opakovaně narážíme na nevoli eskortujících policistů umožnit nám přítomnost v eskortních vozidlech spolu s vyhošťovanými cizinci. Přítomnost v prostorech a dopravních prostředcích, ve kterých se nachází vyhošťovaný cizinec omezený na osobní svobodě, je nezbytná pro získání bezprostředních poznatků o zacházení v průběhu celého nuceného návratu. Pokud policie odpírá tento typ součinnosti, brání plné realizaci poslání monitoringu i realizaci oprávnění, které veřejnému ochránci práv přiznává zákon, potažmo i návratová směrnice. Česká republika musí plnit povinnost plynoucí ze směrnice, totiž zavést účinný systém pro sledování nucených návratů. V roce 2017 jsme o problému jednali s vedoucími představiteli cizinecké policie, zatím bez úspěchu.

## Rutinní používání donucovacích prostředků

Dlouhodobě upozorňujeme na pochybení spočívající v rutinném poutání eskortovaných cizinců. Opakuji se zjištění, že o použití pout policisté rozhodují bez nálezitého zohlednění specifických každého případu.

Podle Zákona o policii je velitel eskorty oprávněn rozhodnout o přiložení pout, existuje-li důvodná obava o bezpečnost nebo hrozí-li útěk osoby. Obava může být odůvodněná chováním eskortovaného člověka nebo jiným aktuálním rizikem. Zákon přitom policii ukládá postupovat tak, aby případný zásah do práv a svobod osob, vůči nimž směřuje úkon, nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonného. Pouta mohou být přiložena, jen pokud je to skutečně nezbytné pro zajištění hladkého průběhu eskorty, a na dobu nezbytně nutnou, a pokud neexistuje méně omezující opatření.

**Nic nenaznačuje, že je hladký průběh eskorty ohrozen? Pak chybí i důvod k zásahu do práv eskortovaného člověka jeho poutáním.**

Ve většině případů nic nenaznačuje, že by bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku mohla být ohrožena, ani nejsou předpoklady pro domněnku, že se osoba pokusí o útěk.

V roce 2017 ochránkyně přistoupila k sankci. Po marné snaze přimět v konkrétním případě Ředitelství služby cizinecké policie k nápravě informovala o nedostatečných přímo policejního prezidenta.

**Sankční dopis**



## Příklad nedůvodného a tedy neoprávněného poutání

Cizinec strávil v České republice celkem 16 let. Neměl však řádné pobytové oprávnění a vícekrát mu byla uložena povinnost opustit území České republiky. Protože to nerespektoval, čeká nyní v zařízení pro zajištění cizinců na uskutečnění návratu do země původu. S odjezdem je smířený. Hovoří plynne česky, živě komunikuje se zaměstnanci zařízení, se sociálními pracovníky má dobrý vztah. Někteří z nich se s ním přišli osobně rozloučit. V minulosti nebyl agresivní ani nekladl aktivní odpor. Eskortující policisté cizince bez jakéhokoliv uspokojivého vysvětlení spoutají: cizinci sdělili, že účelem je omezení pohybu, a monitorujícím pracovníkům později vysvětlí, že podle interního závazného pokynu má policie oprávnění pouta přiložit, a tak tohoto oprávnění využili. Po celou dobu nic nenaznačuje, že by cizinec kladl odpor, byl agresivní, nebo se jakýmkoliv způsobem snažil zmařit výkon vyhoštění.

Policisté využili prostředku, který jim zákon dává k dispozici, bez ohledu na okolnosti případu. Nepostupovali v souladu s principem nezbytnosti a přiměřenosti.

## Zahraniční spolupráce

Díky zahraniční spolupráci máme přístup ke specializovaným školením a workshopům v oblasti nucených návratů. Konají se v rámci projektu Azylového, migračního a integračního fondu EU s názvem Sledování nuceného navracení II, který je koordinován Mezinárodním střediskem pro rozvoj migračních politik. Dlouhodobým cílem projektu je pomoc členským státům vytvořit fungující systém sledování nucených návratů. K tomu probíhá zvyšování kvalifikace stávajících monitorujících pracovníků, výměna zkušeností a komparace praxe napříč členskými státy Evropské unie. V roce 2017 jsme se dík projektu účastnili několikadenních seminářů o pravidlech a taktice policejní práce, zásadách použití síly a donucovacích prostředků a formulaci doporučení. Podíleli jsme se také na vytváření výcvikové publikace

pro budoucí monitorující pracovníky a na zpracování nových přehledových materiálů o systému sledování nucených návratů v jednotlivých členských státech unie. Dvě zaměstnankyně rovněž absolvovaly intenzivní výcvik k získání lektorské kvalifikace.

Veřejná ochránkyně práv v rámci posílené spolupráce nominovala dvě právničky do expertní skupiny osob pověřených sledováním nuceně vyhoštěných osob agentury Frontex. Od roku 2017 naše specialistky na vyžádání ostatních členských států Evropské unie monitorují jejich návratové operace. V roce 2017 jsme tak na vyžádání Německa a Francie poskytli pomoc při sledování vyhoštění do Srbska, Černé Hory, Maďarska, Albánie a Kosova.

## Dvě setkání k nuceným návratům

Dvoudenní seminář pro cizineckou policii, který jsme zorganizovali ve spolupráci s UNHCR, sloužil ke sdělení poznatků ze sledování nucených návratů. Vystoupil také úředník z agentury Frontex s příspěvky o donucovacích prostředcích a o činnosti agentury v oblasti návratových operací.

Dále jsme uspořádali setkání u kulatého stolu, s cílem diskutovat se všemi subjekty, které se podílejí na realizaci návratových operací (policie, vězeňská

služba, Správa uprchlických zařízení, Ministerstvo vnitra). Tématem byla organizace návratových operací, včetně výměny a sdílení informací mezi jednotlivými subjekty podílejícími se na realizaci správních a soudních vyhoštění, příprava vyhoštovaných osob na návrat, zacházení s cizinci v průběhu návratové operace a v neposlední řadě přítomnost pracovníků Kanceláře veřejného ochránce práv v eskortním vozidle. Setkání sice přispělo k vyjasnění některých problematických otázek, některé body však zůstávají nadále sporné.



# 3. Policejní detence



## Zpráva shrnující návštěvy v letech 2015 a 2016

Navštívili jsme cely při 14 policejních útvarech. Návštěvy neodhalily úmyslné špatné zacházení, ale v některých zařízeních vázne realizace základních pojistek proti špatnému zacházení (vzniká prodlení při zajištění kontaktu s advokátem, v době umístění v cele nemá osoba možnost sepsat stížnost), poučení

o právech a povinnostech a vydávání hygienických potřeb. O problémech s důvěrností lékařských prohlídek a záznamech o nich viz kapitolu 8.

[Souhrnná zpráva](#) z návštěv policejních cel

## Osobní prohlídky donaha nadále rutinně a s dřepy

Před umístěním do cely je policista oprávněn provést bezpečnostní prohlídku osoby. Zásah do soukromí a důstojnosti člověka smí nastat jen v rozsahu, jaký je nezbytný a přiměřený s ohledem na konkrétní okolnosti. Plošné vyžadování, aby se osoba kompletně svlékla nebo prováděla dřepy, může představovat poňující zacházení. Tuto praxi ale opakovaně zjišťujeme a kritizoval ji i Výbor CPT.

V roce 2015 Vláda České republiky prohlásila v komunikaci s Výborem CPT, že policisté budou metodicky vedeni k tomu, aby prohlídku neprováděli automaticky a rutinně a aby případné odhalování osoby probíhalo ve dvou krocích. Protože ani v letech 2015-17 se situace nezměnila, požádali jsme policejního prezidenta, aby k věci vydal interní pokyn. Do konce roku 2017 se tak nestalo, ačkoliv jedna ze složek policie provozujících cely již vlastní interní pokyn vydala.



- Při provádění prohlídky osoby umisťované do cely musí policie postupovat tak, aby byl minimalizován pocit trapnosti a ponížení.
- Vláda slíbila Výboru CPT metodické vedení policistů.

[Odpověď vlády](#) Výboru CPT

# »»»»» 4. Léčebny dlouhodobě nemocných



1 návštěva

„Vážím si práce ošetřujícího personálu, který je velmi přetížený a finančně podhodnocený. V počtu, v jakém v léčebnách je, i přes sebevětší snahu nemůže pacientům zajistit péči na odpovídající úrovni. Výsledkem jsou zásahy do důstojnosti a soukromí pacientů. Tady musí pomoci ministerstvo a zasadit se o navýšení počtu personálu,“ uvedla Anna Šabatová na tiskové konferenci.

## Zpráva shrnující návštěvy v letech 2015 a 2016

Zpráva obsahuje doporučení pro praxi, a tak jsme ji zaslali všem léčebnám, kontrolním orgánům a odborným školám. Spolu s experty, kteří při návštěvách působili, chceme obsah zprávy přednášet v jednotlivých krajích.

Špatné zacházení bylo nesporné v jednom případě neoprávněného použití kurtů. Velmi riziková je práce s tlumícími léky, protože se podávají na základě předpisů pro případ potřeby, které jsou vágní a používané velmi široce. Dále je problémem nedostatečná prevence podvýživy, nedostatek rehabilitace a zbytečné zásahy do intimity a soukromí pacientů. Prostředí řady léčeben je bariérové, nepodporující aktivizaci a orientaci v realitě.

 [Souhrnná zpráva](#) z návštěv léčeben dlouhodobě nemocných

### **Z doporučení pro Ministerstvo zdravotnictví:**

- Zlepšit personální zajištění péče a jeho financování.
- Podpořit rozšíření palliativní péče v léčebnách.
- Zvýšit povědomí o institutech dříve vysloveného přání a předběžného prohlášení.
- Zapracovat do metodických materiálů o používání omezovacích prostředků mj. práci s plánem zvládání neklidu a zásady ordinace a podávání léků s tlumícím účinkem.



Víte, že...

- mnoha pochybením lze předejít citlivějším a individualizovaným způsobem poskytování péče? K tomu ale nestačí počet ošetřovatelského personálu stanovený jako minimum vyhláškou.
- léky s tlumícím účinkem mohou být omezovacím prostředkem? O použití má rozhodovat lékař a všechny případy se mají sledovat.
- omezovací účinek mají i některé úkony a nástroje ošetřovatelské péče a režimová opatření? I zde se uplatňuje princip nezbytnosti a pojistky proti zneužití.

# »»»»»»»»» 5. Psychiatrické nemocnice



## 5 návštěv

zaměřených na ochranné léčení



### Návštěvy v ústavním ochranném léčení

Všech pět návštěv psychiatrických nemocnic bylo zaměřeno na výkon soudem nařízeného ochranného léčení. Ochranné léčení nařizuje soud v trestním řízení a v ústavní formě se nejčastěji vykonává právě v psychiatrických nemocnicích. Návštěvy jsme provedli s pomocí externích lékařů a sester. Po vydání zpráv z návštěv jednotlivých nemocnic jsme se s jejich představiteli sešli u kulatého stolu. Diskutovali jsme sporná téma a vyslechli návrhy na systémová doporučení. Také experti dali své připomínky pro přípravu souhrnné zprávy. Tu vydáme v roce 2018.

#### **Na co jsme se soustředili u ochranného léčení:**

- léčba a režim (pojetí ochranného léčení v zařízení, terapeutické aktivity, režimová opatření, omezovací prostředky, sociální práce, personální zajištění) v rozsahu, v jakém souvisí se špatným zacházením
- bezpečí a pojistky (dokumentování zranění, stížnostní mechanismus, bezpečnost na oddělení, LGBTI)
- materiální podmínky
- kontakt s vnějším světem



## Předběžně o systémových problémech ochranného léčení

- Chybí státní koncepce ochranného léčení, takže se různí názory klinických lékařů, znalců a soudců na to, co je účelem ochranného léčení a kdy má být pacient propuštěn.
- Právní předpisy neobsahují katalog práv a povinností pacienta a pro řadu aspektů léčby nejsou vydané doporučené postupy psychiatrické a sexuologické péče, takže se poměry v jednotlivých nemocnicích nedůvodně liší.
- Mnohé nemocnice jsou přetížené a chybí plán, jak uspokojit požadavky na lůžka ochranného léčení v České republice.
- Na některých odděleních je nebezpečno a používá se i dlouhodobé omezování. Důvodem je především nedostatek ošetřovatelského personálu, nepřizpůsobené prostředí a spojení pacientů s různorodými problémy.

### Vedle toho jsme zjišťovali použití ECT a omezovacích prostředků:

- Naši experti studovali kazuistiky s cílem ověřit naplnění práv pacienta.
- U elektrokonvulzivní terapie je v jedné nemocnici chybná praxe aplikace léčby u pacienta, který protestuje, jen na základě souhlasu jeho opatrovníka. V takových případech je nezbytné předložit věc soudu, jak to předpisuje občanský zákoník.
- Lékaři většinou neprovádí zpětný rozbor případu omezení s pacientem a nechápou jako omezovací prostředek podání léku s tlumícím účinkem přes odpor pacienta při zvládání jeho chování.
- U dvou psychiatrických nemocnic jsme zjistili případy dlouhodobého omezování pomocí kurtů. V jedné nemocnici řeší nedostatek mužského personálu častým voláním policie na oddělení.
- Povzbudili jsme nemocnice k systémovým opatřením ke snižování potřeby omezení používat, především úpravou prostředí a posílením personálu.



## Víte, že omezovací prostředky...

...mají nový standard? V roce 2017 Výbor CPT revidoval standard pro používání omezovacích prostředků v psychiatrických zařízeních pro dospělé. Jeho 12 bodů obsahuje to hlavní z prevence špatného zacházení při použití síly vůči pacientovi. Konečným cílem snah odborníků i orgánů státu má být potlačit používání omezovacích prostředků, nakolik je to jen možné.

 Standard z roku 2006 dostupný v češtině zde <http://bit.ly/2noBknx>

 Revidovaný standard dostupný v angličtině zde <http://bit.ly/2BHtTvP>

# 6. Zařízení sociálních služeb



V roce 2017 jsme upozornili vládu na léta trvající špatné zacházení v Sanatoriu Lotos.

Vyrozumění vlády viz  
<http://bit.ly/2DQ0x2q>

Zpráva z návštěvy viz  
<http://bit.ly/2rSYwPv>

“

Specifika špatného zacházení při poskytování péče: ponižující zacházení nezanechává vždy újmu na zdraví a může být způsobeno řadou zásahů menší intenzity, jejichž efekt se spojí.

“

3



návštěvy zařízení pro seniory,  
z toho dvou neregistrovaných

3



návštěvy domovů pro osoby  
se zdravotním postižením

## Zahájili jsme novou sérii návštěv

V hledáčku máme domovy pro osoby se zdravotním postižením. V roce 2017 jsme připravili skupinu expertů, absolvovali stáže a školení a sestavili program návštěv. První tři návštěvy proběhly ještě do konce roku.

### Co je předmětem šetření?

- zajištění bezpečí a naplnění principu co nejmenšího omezení
- předpoklady normality, soukromí a autonomie klientů
- dostupnost zdravotní péče
- práce s problémovým chováním a sexualitou
- ochrana před neoprávněným držením



Opakovaně upozorňujeme, že...

- není zřízen nezávislý stížnostní mechanismus v sociálních službách,
- inspekci poskytování sociálních služeb chybí možnost nahlízet do ošetřovatelské dokumentace,
- zásahy do důstojnosti klientů nelze postihnout správní sankcí.

Více v [kapitole 8](#).

# >>>> 7. Zařízení pro děti



Ochránkyně dlouhodobě upozorňuje na tři systémové problémy v zajištění služeb pro ohrožené děti a jejich rodiny v České republice: vysoký počet dětí žijících v institucích, umisťování dětí do 3 let do zařízení a roztríštěnost odpovědnosti za zajištění služeb. Krom toho chybí sociální bydlení.

## Kulatý stůl po sérii návštěv

V roce 2016 jsme provedli návštěvy 9 zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Podrobnosti o předmětu šetření a o zjištěních jsou shrnuty v loňské výroční zprávě na straně 21 a 22.

Výroční zpráva 2016 <http://bit.ly/2Es2oJA>

Souhrnná zpráva, kterou připravujeme, představí, co ze zjištěných problémů hrozí dosáhnout hranice špatného zacházení. Setkání u kulatého stolu s představiteli navštívených zařízení a dalšími odborníky nám slouží k vyjasnění systémových a individuálních příčin zjištěných pochybení a formulaci doporučení pro zařízení, orgány sociálně-právní ochrany dětí a pro gesční ministerstvo.



- Samo prostředí ústavní péče představuje riziko špatného zacházení.
- Pokud je dítě nouzově odňato z péče své rodiny, musí okamžitě nastoupit odborná a krizová pomoc dítěti i rodině.
- Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc mají sloužit svému krizovému azylovému poslání a nikoliv k dlouhodobému umístění dětí v institucionálním prostředí.

# »»»»» 8. Dluhy účinnému bránění špatnému zacházení

“

Chceme úřadům připomínat systémová doporučení a být expertní pomocí při jejich realizaci.

“

## Nezávislý dozor a ochrana před pokračováním zásahu

V zařízeních pro zajištění cizinců, v přijímacích střediscích a v psychiatrických nemocnicích, kde se vykonává ústavní ochranné léčení, chybí dozor nezávislého orgánu, který by mohl rychle zjednat nápravu v případě špatného zacházení. O vynutitelnou ochranu práv může umístěná osoba požádat soud, což je často náročná a zdlouhavá cesta. Může se jednat o porušení článku 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ve věznicích a zařízeních ústavní

a ochranné výchovy má potřebná oprávnění státní zastupitelství. Vykonává tam dozor nad dodržováním právních předpisů, a to formou prověrek a řešení podnětů a může vydat příkaz k propuštění člověka nebo zachovávání předpisů. Rada vlády pro lidská práva připravila doporučení pro vládu, aby byl dozor státního zastupitelství rozšířen.

 Viz Souhrnná zpráva ochránce 2017

**§ Rozšíření dozoru státního zastupitelství vyžaduje doplnit zákon o pobytu cizinců, zákon o azylu a zákon o specifických zdravotních službách.**

## Nepostižitelnost špatného zacházení

CPT

Metodické zaznamenávání zranění u osob omezených na svobodě a podávání zpráv příslušným orgánům významně přispívá k boji se špatným zacházením.

 Viz Standard CPT dostupný na <http://bit.ly/2EuZtjH>

Vérohodnost zákazu mučení a jiných forem špatného zacházení je oslabována vždy, když osoby odpovědné za takové delikty nejsou za své činy přivedeny k odpovědnosti.

## Zaznamenávání a hlášení lékařských zjištění o špatném zacházení vázne

Metodické zaznamenávání zranění u osob omezených na svobodě a podávání zpráv příslušným orgánům významně přispívá k boji se špatným zacházením. Ze systematických návštěv vyplynulo, že lékařské zprávy o provedeném vyšetření nebo ošetření nemají parametry potřebné pro vyšetřování, v krajním případě se vyšetření omezuje na položení několika otázek v přítomnosti policisty. To se týká detence policejní, vězeňské i cizinecké a hrozí to u vstupních vyšetření v psychiatrických nemocnicích. Důvodem je malá znalost Istanbulského protokolu z roku 1999 (Zásady pro účinné vyšetřování a dokumentaci mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání). Zákonné

vymezení mlčenlivosti v souvislosti se zdravotními službami pak neumožňuje lékaři bez souhlasu pacienta předat zjištění o známkách špatného zacházení orgánům příslušným k jeho vyšetření. Od roku 2015 vázne náprava stavu kvůli nečinnosti Ministerstva zdravotnictví.

**§ Je zapotřebí změnit zákon o zdravotních službách tak, aby oznámení zjištění známek špatného zacházení nepředstavovalo porušení povinné mlčenlivosti lékaře. Dále je zapotřebí otevřít odbornou debatu, aby lékaři přijali svou roli v boji se špatným zacházením s pochopením a bez ohrožení vztahu lékaře a pacienta.**

## Trestní postih ponižujícího zacházení je komplikovaný a někdy nemožný

Mučení a jiné nelidské a kruté zacházení představuje trestní 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. Přitom například v oblasti sociálních a zdravotních služeb se veřejná ochránkyně práv nejčastěji setkává s pochybeními, které dosahují úrovнě ponižujícího

zacházení. Specifikem tam je, že zacházení ne vždy zanechává fyzickou újmu a může být způsobeno řadou zásahů menší intenzity, jejichž efekt se spojí. To trestní postih komplikuje.

**§ Je zapotřebí revidovat trestní zákoník a oborové zákony, aby žádná forma úmyslného ponižujícího zacházení nebyla nepostížitelná.**

## Zásahy do důstojnosti klientů sociálních služeb a pacientů nelze postihnout ani správní sankcí

Zákon o sociálních službách umožňuje správní postih poskytovatelů sociálních služeb za nedodržení formalit, ale mnohým závažným zásahům do soukromí, bezpečnosti, integrity a důstojnosti uživatelů služeb neodpovídá žádný přestupek. V oblasti zdravotních služeb je situace ještě horší, tam přestupky nepamatují ani na nesprávné použití omezovacích prostředků.

To zakládá nepostížitelnost méně závažných forem špatného zacházení a nízký respekt vůči kontrolním orgánům.

**§ Je zapotřebí doplnit výčet přestupků v zákoně o sociálních službách a zákoně o zdravotních službách.**

 Viz Souhrnná zpráva ochránce 2017

## Pojistky proti špatnému zacházení

CPT

Právo osoby omezené na svobodě setkat se s lékařem představuje jednu ze základních pojistek proti špatnému zacházení. Přítomnost příslušníků policie či vězeňské služby odrazuje osobu od sdělení informací o případném špatném zacházení.

### Důvěrnost lékařských vyšetření není zajištěna

Co se týká lékařských prohlídek osob v moci Vězeňské služby ČR, zákon o zdravotních službách [§ 46 odst. 1 písm. b)] stanoví, že se odvájají za přítomnosti příslušníka „na dohled“, a v případě nebezpečí pak i „na doslech“. Pro lékařské prohlídky osob dodaných Policií ČR zákon zvláštní režim nestanoví, ale závazný pokyn policejního prezidenta předepisuje, že nejméně jeden policista zůstane ve vizuálním kontaktu. Evropský standard přitom vyžaduje, aby příslušník policie či vězeňské služby nebyl přítomen vůbec, leda o to lékař

z bezpečnostních důvodů požádá, a pak jen na dohled. V roce 2017 byla znova zjištěna plošná přítomnost policistů během vyšetření a ošetření lékařem.

§ Je zapotřebí změnit zákon o zdravotních službách a vést policisty a příslušníky Vězeňské služby ČR k respektování pravidla, že jejich přítomnost při ošetření je možná pouze na požadání lékaře, a to pak jen „na dohled“.

### Není zřízen nezávislý stížnostní mechanismus v sociálních službách

Uživatelé sociálních služeb se krom vedení zařízení, kde žijí, nemají kam obrátit se stížností, když pocitují porušení svých práv. To se týká i ošetřovatelské péče, kterou v zařízení přijímají: ve zdravotnictví sice stížnostní mechanismus existuje, ale zákon o zdravotních službách nepamatuje na klienty sociálních služeb. Klienti jsou ve velmi zranitelném postavení.

§ Je zapotřebí novelizovat zákon o zdravotních službách, aby se stávající stížnostní mechanismus zpřístupnil příjemcům ošetřovatelské péče v zařízeních sociálních služeb. Dále je zapotřebí zřídit stížnostní mechanismus v sociálních službách.

 Viz Souhrnná zpráva ochránce 2017



## Věznice



Vláda v roce 2015 vyslovila příslib připravit návrh novely zákona, aby byl proces kázeňského řízení celkově upraven v zákoně o výkonu trestu odnětí svobody, byla zkrácena doba samovazby a pobytu v uzavřeném oddělení a rozhodování o nejzávažnějších kázeňských proviněních bylo přesunuto do trestního řízení.

Viz Odpověď vlády Výboru CPT dostupná na <http://bit.ly/2ErhBuJ>

### Podmínky disciplinárních trestů nejsou v souladu s mezinárodními standardy

Výbor CPT vládě doporučil zajistit, aby maximální délka samovazby nepřevyšovala 14 dnů (u mladistvých 3 dny) a vězňům nebyly ukládány následné tresty, které fakticky délku samovazby prodlužují nad maximální délku. Výbor CPT dále opětovně doporučoval, aby disciplinární trest

vězňů nezahrnoval celkový zákaz kontaktu s rodinou, pokud spáchaný přestupek s tímto kontaktem nesouvisel.

Je zapotřebí změnit zákon o výkonu trestu odnětí svobody, jenž pravidla stanoví.

## Zařízení sociálních služeb



Systematické návštěvy přinesly poznatky o špatném zacházení v zařízeních pro seniory.

Viz Zpráva z návštěv 2015 dostupná na <http://bit.ly/2E4WaC1>

Viz Zpráva z návštěvy Sanatoria Lotos dostupná na <http://bit.ly/2rSYwPv>

### Předpisy nestanoví personální, materiální a technický standard sociálních služeb

Některá zařízení nemají dostatečné podmínky pro poskytování péče, což vede i ke špatnému zacházení s klienty. Zákon o sociálních službách sice obecně předepisuje poskytovatelům, aby zajistili personální, materiální a technické podmínky odpovídající druhu poskytovaných sociálních služeb, ale bez konkretizace

ve formě vyhlášky je právní ustanovení nejasné a nedostatky téměř nelze postihovat.

Je zapotřebí vložit do zákona zmocňovací ustanovení a vydat prováděcí vyhlášky.

### Inspekce poskytování sociálních služeb nemá oprávnění nahlížet do zdravotnické dokumentace

Má-li inspekce efektivně chránit práva uživatelů pobytových sociálních služeb a bránit špatnému zacházení, musí mít při provádění kontroly právo i bez souhlasu pacienta nahlížet do zdravotnické (ošetřovatelské) dokumentace a pořizovat výpisy nebo kopie. Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo práce a sociálních věcí se nemohou domluvit na tom, kdo připraví potřebné změny zákona.

Je zapotřebí změnit zákon o zdravotních službách a zahrnout členy inspekce do výčtu subjektů, které mohou nahlížet do zdravotnické dokumentace i bez souhlasu pacienta.

## Psychiatrické nemocnice



Probíhající reforma psychiatrické péče má za cíl rozvinout komunitní služby, takže řada nemocných by už nepřijímala péči ve velkých institucích. Ještě několik let však budou těžištěm péče velké psychiatrické nemocnice. Reforma se zatím vůbec nedotýká soudem nařízeného ochranného léčení.

 Viz Strategie reformy psychiatrické péče <http://bit.ly/2Fvyzay>

**Používání omezovacích prostředků se nesníží bez koncepčního rozvíjení jejich prevence a alternativ a bez jasného signálu z vládní úrovně, že péči postavenou na restrikcích už nechceme.**

### Neuspokojivý standard v psychiatrických nemocnicích přetrvává

- Pacienti, jejichž zdravotní stav neumožnuje samostatně opustit oddělení, nemají možnost pobývat denně na vzduchu.
- Řada zařízení poskytuje ubytování ve velkokapacitních ložnicích.

### Přístup k používání síťových lůžek se nezměnil

Není známo, kolik síťových lůžek je v českých zdravotnických zařízeních v používání. V roce 2012 jich v psychiatrických zařízeních bylo na 120. V reakci na kritiku Výboru CPT Vláda České republiky v roce 2015 sdělila, že se od užívání síťových lůžek ustupuje a že do budoucna se budou hledat cesty, jak síťová lůžka nahradit jinými prostředky. Od té doby bylo pro rizikovost zakázáno používat síťová lůžka na záchytných stanicích, ale u jiných zdravotních služeb zůstávají legálním typem omezovacího prostředku. Ministerstvo zdravotnictví je nečinné a někteří lékaři se obávají prostého nahrazení síťových lůžek jinými druhy omezovacích prostředků.

 **Citelně chybí koncepční přístup, který by zahrnoval hledání a posílení účinných alternativ používání nejen síťových lůžek, ale omezovacích prostředků obecně.**

### Chybí strategický přístup ke snižování potřeby používání omezovacích prostředků

Právní úprava kritérií pro použití omezovacích prostředků je v současné době v souladu s evropským standardem. Jejímu plnému respektování, včetně zásady nezbytnosti a subsidiarity, brání v praxi řada přetrvávajících problémů.

- Evidence používání omezovacích prostředků v podobě, jakou zakotvil zákon o zdravotních službách, představuje nicneříkající statistiku. Sledování jejich používání je proto obtížné.
- Lékaři často nerozlišují léčbu a tzv. chemický omezovací prostředek. Chybí metodika a soustavná osvěta.
- Na některých pracovištích se z důvodu nevhodných materiálních a personálních podmínek omezovací prostředky používají preventivně a dlouhodobě, aniž by to vedlo ke změně způsobu poskytování péče. Nejen pacientům, ale i ošetřujícímu personálu hrozí zranění a traumata.

 **Chybí soustavná metodická a kontrolní činnost.**

## Náprava pochybení zjištěných státní kontrolou a šetřením stížností je nevymahatelná

Státní kontrola v oblasti poskytování zdravotních služeb by mohla napomoci prevenci špatného zacházení, ale její účinnost snižuje nedostatečné zakotvení pravomocí v zákoně. Kontrolní orgány jsou oprávněny ukládat k odstranění zjištěných nedostatků nápravná opatření, stanovit lhůty k jejich splnění a vyžádat si průběžné zprávy. Pokud je však poskytovatel nečinný nebo přijme opatření nedostatečná, kontrolní orgán nemá jak nápravu vynutit. Platí to i pro výsledek řízení o stížnosti. To snižuje efekt kontrolní činnosti i respekt poskytovatelů.

**§ Je zapotřebí doplnit do zákona o zdravotních službách oprávnění uložit pokutu poskytovateli, který ne-  
učiní nápravná opatření.**

# »»»»» 9. Další aktivity pro prevenci špatného zacházení

“

Prevence je mnohostranné a mezioborové úsilí. Proto přednášíme, diskutujeme a vzděláváme se.

“

## Pracujeme na odbornosti a kvalitě provádění návštěv

Tematické zaměření na výkon ochranného léčení a na zacházení s osobami se zdravotním postižením si vyžádalo náležitou přípravu programu návštěv a proškolení našeho týmu.

- Právníci absolvovali několikadenní stáže v psychiatrické nemocnici a v zařízení sociálních služeb.
- Dále absolvovali školení „na míru“ od expertů v oblasti trestního řízení, judikatury Evropského soudu pro lidská práva, sexuality a komunikačních specifik u lidí s mentálním postižením, kvality a individuálního plánování u sociálních služeb a metody provádění rozhovorů a formulování zpráv.
- Pro externě spolupracující odborníky jsme uspořádali dvě školení o prevenci špatného zacházení a metodologii našeho monitoringu.

## Usilujeme o dlouhodobý dialog

I v roce 2017 pokračovalo setkávání veřejné ochránkyně práv s generálním ředitelem Vězeňské služby ČR, policijním prezidentem a státními zástupci nejvyššího státního zastupitelství.



3

kulaté stoly k řešení problémů špatného zacházení

## Živá mezinárodní spolupráce

Máme za sebou 12 let působení jako národní preventivní mechanismus. Rádi předáváme zkušenosti, které jsme získali, ale potřebujeme také novou inspiraci. Proto jsme se i v roce 2017 zúčastnili několika setkání se zahraničními kolegy – bilaterálních i v rámci Jihovýchodní evropské sítě NPM a nového evropského projektu setkávání NPM. Sami jsme byli spolupořadateli mezinárodního setkání konaného v Praze.

## Připomínky k návrhům předpisů

Uplatnili jsme připomínky k vládním návrhům novel zákona o výkonu trestu odnětí svobody a zákona o výkonu vazby, zákona o sociálních službách, vyhlášek upravujících materiální a personální standard záhytné služby a metodického materiálu k detenci v sociálních službách.

## Šíříme standard prevence špatného zacházení

V rámci pravidelné výuky, vlastních školicích počinů a účasti na konferencích jsme

- proškolili na 90 pracovníků v sociálních službách – tématem je prevence špatného zacházení u lidí závislých na ošetřovatelské péči a zjištění z návštěv zařízení pro seniory,
- školili úředníky krajských úřadů, jak při kontrolní činnosti psychiatrických nemocnic přispívat k prevenci špatného zacházení, zvlášť co se týká nedobrovoltné léčby a omezovacích prostředků,
- přednášeli stovce seniorů – účastníků Senior akademie Městské policie Brno, jak se bránit špatnému zacházení,
- přednášeli studentům práva a mezinárodních vztahů, veřejným opatrovníkům, pracovníkům v geriatrii a sociálních službách o výsledcích systematických návštěv.

Pravidelně přispíváme do odborných časopisů Sociální služby a České vězeňství, příležitostně do časopisu Listy sociální práce a časopisu Florence pro nelékařský personál.



9. Další aktivity pro prevenci špatného zacházení



Ochránkyně převzala záštitu nad závodem „Yellow Ribbon Run“, běžeckého maratonu na podporu zaměstnávání vězňů po propuštění v rámci Pražského maratonu. Na obrázku naše štafeta po doběhu.

# >>>> 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 posilit 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 ochranu 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**. Počínaje rokem 2018 **pomáhá ochránce cizincům-občanům Evropské unie**, kteří žijí nebo pracují v České republice, a poskytuje jim informace o jejich právech a pomoc při podezření na diskriminaci z důvodu státní příslušnosti. Od roku 2018 také sleduje **naplňování práv lidí se zdravotním postižením**.

K jeho **zvláštním oprávněním** patří právo podávat Ústavnímu soudu návrhy na zrušení podzákonného 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 poznatkami 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 zřizovatelem.

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

**Provádění návštěv zajistují 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, počítáče 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, ježíž 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 vyrozumět 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](http://eso.ochrance.cz)) a na internetu.

**Vedle návštěv provádí ochránce a jeho tým ještě další aktivity k prevenci špatného zacházení:** Vydává tiskem a široce distribuuje vybrané souhrnné zprávy. Připomínkuje vládní návrhy právních předpisů. Pracuje v poradních orgánech. Spolupracuje s orgány státní kontroly. Provádí osvětu u odborné veřejnosti. Aktivně přispívá ke spolupráci národních preventivních mechanismů v Evropě.



# OCHRANA PŘED ŠPATNÝM ZACHÁZENÍM 2017

## ZPRÁVA VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV JAKO NÁRODNÍHO PREVENTIVNÍHO MECHANISMU

Redakční rada  
Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.; Mgr. David Slováček;  
Mgr. Marie Lukasová; JUDr. Ondřej Vala

Editor  
Stanislav Biler

Vydala Kancelář veřejného ochránce práv v roce 2018

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

ISBN 978-80-87949-75-7



ZPRAVA VĚŘEJNÉ OCHRANKYNE PRAV  
JAKO NÁRODNÍHO PREVENTIVNÍHO MECHANISMU

# 2017

## OCHRANA PŘED SPATNÝM ZACHÁZENÍM

Věřejný ochránce práv  
ombudsman



