



prgfem

Právo a domácí násilí:

promítá se legislativa
do praxe?

SBORNÍK Z KONFERENCE
24. 11. 2015, SENÁT PČR, PRAHA

Právo a domácí násilí: promítá se legislativa do praxe?

SBORNÍK Z KONFERENCE
24. 11. 2015, SENÁT PČR, PRAHA



AdvoCats for Women
PRÁVEM PROTI NÁSILÍ NA ŽENÁCH



Projekt podpořila Nadace Open Society Fund Praha z programu
Dejme (že)nám šanci, který je financován z Norských fondů.

© proFem, o. p. s., 2015

Foto na obálce: akz © 123RF.com

Obsah

Úvodem	5
Veronika Ježková: Právo a domácí násilí: promítá se legislativa do praxe? Čas na nové právní nástroje inspirované zahraničím	7
Aleksandra Niżyńska: Ekonomické zneužívání, výživné a domácí násilí – případ Polska	16
Gerd Fleischer, Belinda de León: Od menších domácích hádek a výtržností po násilí mezi blízkými	23
Tatiana Matulayová: Argumenty v prospech ustanovenia pracovnej pozície sociálneho pracovníka v škole	30
David Oplatek, Veronika Ježková: Zákon o obětech trestných činů – nejslabší místa právní úpravy z hlediska praxe. Bezplatná právní pomoc	39
Lucie Otáhalová: Evaluace zákona o obětech trestných činů	45
Jiří Kapras: Připravovaná novela zákona o obětech trestných činů: poskytování peněžité pomoci z hlediska praxe	49
Jakub Severa: Připravovaná novela zákona o obětech trestných činů: poskytování peněžité pomoci z hlediska praxe	56

Program konference

Moderuje: **Mgr. Klára Šimáčková Laurenčíková**,

členka Výboru pro prevenci domácího násilí a násilí na ženách

9:15–9:35	Úvodní slovo	Senátorka Dagmar Terelmešová , ředitelka proFem Jitka Poláková
9:35–10:10	Úvodní slovo k tématu konference	Senátorka Jitka Seitlová , pozvaní ministři
10:10–10:40	Právo a domácí násilí: promítá se legislativa do praxe? Čas na nové právní nástroje inspirované zahraničím	Veronika Ježková , právnička proFem
10:40–10:50	Coffeebreak	
10:50–11:10	Ekonomické násilí v partnerství – zálohované výživné jako jedna z forem řešení	Aleksandra Nizyńska , právnička a socioložka. Polsko
11:10–11:30	Od menších domácích hádek a výtržností po násilí mezi blízkými	Gerd Fleischer , ředitelka SEIF, Belinda de Leon , koordinátorka projektů v SEIF. Norsko
11:30–11:50	Argumenty v prospěch ustanovení pracovní pozice sociálního pracovníka ve škole	Tatiana Matulayová , vysokoškolská učitelka sociální práce. Slovensko
11:50–12:10	Diskuze	
12:00–13:00	Oběd	
13:00–13:30	Zákon o obětech trestných činů – nejslabší místa právní úpravy z hlediska praxe. Bezplatná právní pomoc	David Oplatek , právník proFem
13:30–13:50	Evaluace zákona o obětech trestných činů	Lucie Otáhalová , vedoucí právního oddělení organizace La Strada
13:50–14:10	Připravovaná novela zákona o obětech trestných činů Poskytování peněžité pomoci z hlediska praxe	Jiří Kapras , legislativní odbor Ministerstva spravedlnosti. Jakub Severa , ředitel odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti
14:10–14:20	Coffeebreak	
14:40–15:00	Diskuze	
15:00–16:10	Závěrečné shrnutí	Jitka Poláková , ředitelka proFem

Úvodem

Dne 24. 11. 2015 se konala v prostorách Senátu ČR mezinárodní konference na téma **Právo a domácí násilí: promítá se legislativa do praxe? Čas na nové právní nástroje inspirované zahraničím.**

Konference byla pořádána organizací proFem – Konzultační středisko pro ženské projekty, o. p. s. (dále jen „proFem, o. p. s.“), v rámci projektu Projekt AdvoCats for Women – právem proti násilí na ženách a byla jakýmsi „předvojem“ mnoha akcí realizovaných neziskovým sektorem i vládními organizacemi v souvislosti s Mezinárodním dnem proti násilí na ženách připadajícím na 25. 11. 2015.

Projekt, v rámci něhož byla konference uskutečněna, je podpořen Nadací Open Society Fund Praha z programu Dejme (že)nám šanci, financovaného z Norských fondů, a zaměřuje se na identifikaci a odstranění legislativních nedostatků v zákonech týkajících se násilí na ženách a na identifikaci problémů při jejich aplikaci v praxi.

Organizace proFem, o. p. s., považuje za nutné, pro zlepšení situace v prevenci a odstraňování negativních dopadů domácího násilí a násilí na ženách, nejen analyzovat současnou legislativu a upozornit formou doporučení na její nedostatky, ale i podporovat podpis Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí a přijetí dvou nových klíčových zákonů, které jsou zmíněny také v programovém prohlášení vlády ze

dne 13. 2. 2014 (o náhradním výživném a o bezplatné právní pomoci), a to v podobě, která povede ke zlepšení podpory osob ohrožených a postižených násilím a ke zlepšení jejich ekonomické a sociální situace, která je v drtivé většině případů velmi špatná.

Tento elektronický sborník obsahuje příspěvky, které při konferenci dne 24. 11. 2015 zazněly z úst tuzemských i zahraničních odborníků, a poskytuje tak komplexní přehled o diskutovaných problematických tématech, která byla zajímavě a interaktivně s přítomnou odbornou veřejností diskutována při tomto mezinárodním setkání:

Zhodnocení současného právního stavu v oblasti domácího násilí. Vhodná navazující právní úprava, která by zlepšila situaci. Inspirace zahraniční právní úpravou a zkušenostmi.

Projekt AdvoCats for Women – právem proti násilí na ženách, v souvislosti s nímž byla dne 24. 11. 2015 pořádána konference s názvem **Právo a domácí násilí: promítá se legislativa do praxe? Čas na nové právní nástroje inspirované zahraničím.**

Právo a domácí násilí: promítá se legislativa do praxe? Čas na nové právní nástroje inspirované zahraničím



Veronika Ježková
právnička proFem, o. p. s.

Je nepochybné, že za dobu působení organizace proFem, o. p. s., (od roku 1993) udělala Česká republika velký pokrok v boji proti násilí na ženách, včetně domácího a sexuálního násilí (v trestním zákoně, dále v zavedení institutu vykázaní a vytváření intervenčních center).

Přesto:

- je u nás stále nahlášen nízký počet případů domácího násilí a znásilnění (v posledních 4 letech byly v ČR průměrně znásilněny téměř dvě ženy denně, nahlášeno je však pouze 3 až 8 % případů),
- je nízké procento stíhání a trestání trestných činů spočívajících v násilí na ženách (jako domácí násilí, sexuální zneužívání a znásilnění, obchod se ženami, ale už i u nás detekované škodlivé tradiční praktiky, genderocidia) a mírné tresty,
- je omezený přístup obětí domácího a sexuálního násilí k právní pomoci,
- je nedostatečná pomoc obětem trestných činů a jejich nedostatečná ochrana,
- je zde nedostatek školených profesionálů a odborníků, kteří by působili v oblasti školství jako důležitého článku, který se aktivně podílí na odhalování, potírání a prevenci domácího násilí.

Co nás konkrétně trápí?

Právní úprava domácího násilí do našeho právního řádu vstoupila prostřednictvím zákona č. 135/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím, a od té doby prošla určitým vývojem.

Od 1. 1. 2014 vstoupil v účinnost nový občanský zákoník (zákon č. 89/2013 Sb.), který zcela nově implementoval hmotněprávní úpravu domácího násilí, která byla do té doby reflektována pouze v trestním zákoně a částečně v občanském soudním řádu co do procesního hlediska. Na něj navazuje nový zákon o zvláštních řízeních soudních (zákon č. 292/2013 Sb.), který obsahuje v oddílu 2 Předběžná řízení ve věci ochrany proti domácímu násilí. Tato nová právní úprava se pokouší vyrovnat s problémy aplikační praxe, která existovala při nařizování předběžných opatření dle § 76b občanského soudního řádu (dnes zrušeno výše uvedenými zákony).

Přesto stále platí, že právní úprava domácího násilí (násilí na ženách) je **roztříštěna do několika zákonů a není komplexní, resp. působí matoucně a nejednotně**. Ačkoli zákonodárce hledal inspiraci při „nápravě“ chybějící právní roviny v právních úpravách Slovenska, Rakouska, Itálie a Spolkové republiky Německo, jako by při své záslužné práci zůstal trochu „na půl cesty“.

Kritické oblasti

I. Absence soukromoprávních ustanovení na ochranu proti domácímu násilí (majetkové vypořádání manželů)

Ženám, které se rozhodnou odejít od násilníka, hrozí, že budou žít v bídě a nedosáhnou na sociální dávky. Ženy, které jsou natolik silné, že již ze spirály domácího násilí vystoupí, vzeprou se mu a činí jednotlivé kroky k záchraně své, potažmo i svých dětí, hrozí ekonomické problémy s ohledem na absenci hmotněprávních ustanovení k jejich ekonomické ochraně (dávky, výjimky z poskytování sociálních příspěvků). Ke svému majetku, resp. jeho části (po-

kud z ní v mezidobí, kdy opustily společné obydlí, ještě něco zbylo), se dostanou až po dlouhých peripetích v podobě „řízení o děti“, „rozvodového řízení“ a „řízení o majetek“. Současně je pro ně de facto prakticky nemožné vytvořit dětem, které „berou s sebou“, vhodné a ekonomicky přijatelné a stabilní zázemí, což je jedním z kritérií při posuzování vhodnosti výchovného prostředí na dobu po rozvodu manželství.

Oběti domácího násilí též často čelí vydírání ze strany partnera agresora a „výměnou“ za svěření nezletilého dítěte do své výlučné péče, a aby se vyhnuly dlouhým psychicky i ekonomicky náročným soudním řízením o nezletilé, signují jednoznačně nevýhodné majetkové vypořádání společného jmění manželů na dobu po rozvodu manželství. Tím se však vystavují mnohdy negativním materiálním podmínkám, které ve svém důsledku dopadají především na nezletilé děti a následně jsou materiálně lépe zajištěnými rodiči využívány jako důvod k iniciování nových soudních řízení o změnu výchovného prostředí nezletilých, kdy hlavním důvodem, kterým je takové řízení podloženo, je lepší ekonomické zázemí navrhujícího účastníka řízení. K tomuto kritériu pak soud jednoznačně přihlíží. Řešením by v dané situaci bylo jednoznačné vymezení povinnosti soudu v takových případech schvalovat nejen dohodu rodičů o úpravě práv a povinností k nezletilému dítěti, ale též dohodu o majetkovém uspořádání rodičů na dobu po rozvodu manželství.

II. Nulový odraz existence a reflektování domácího násilí ve věcech péče soudu o nezletilé

Další kapitolou jsou tahanice o děti, skrze něž si pachatel domácího násilí udržuje nad obětí kontrolu, a to především snahou o svěření dítěte do péče pachatele. Délky řízení jsou u nás neúměrně dlouhé a soudy i v případech, kdy je obětí domácího násilí matka, svěřují děti do střídavé péče, ale i do výlučné péče agresora. Odpovědné orgány tato rozhodnutí nezřídka odůvodňují tak, že „to je mezi rodiči“, „konkrétní rodič se k dítěti chová hezky“, přičemž je tak zcela opomíjena skutečnost, že dítě přítomné domácímu násilí, byť jako nepřímá oběť, je týraným dítětem se všemi důsledky s tímto souvisejícími.

Propojením řízení o rozvod s řízením o výchovném prostředí a výživě by soud získal transparentnější informace pro své rozhodování. Taktéž by bylo snáze rozklíčovatelné, zda střídavá péče, kterou „agresoři“ často navrhují, aby si zachovali „nadvládu“ nad rodinou, jakkoli již neexistující a nefunkční, je v zájmu nezletilých dětí, tyto ji skutečně chtějí a komunikace mezi rodiči je natolik na dobré a pozitivní vlně, aby byla skutečně realizovatelná a nevyčerpávala psychicky zúčastněné.

Nepopíratelným je pak nepochybně přínos v podobě psychické stability osoby stížené domácím násilím, neboť je prokazatelné, že pro osobu vystavenou dlouhodobému působení domácího násilí představuje dvojí soudní řízení extrémní psychickou zátěž v podobě opětovného setkávání s agresorem v nestandardním prostředí, a i strach a nejistota vyvolaná samotnou autoritou soudu mají výrazný vliv a představují výrazný zásah do psychické stability člověka. Spojení příslušných řízení pak znamená i předcházení této extrémní zátěži a přispívá k rychlejší adaptaci této ohrožované osoby do standardního života.

III. Podceňování až přivírání očí nad fenoménem neplacení výživného

Dozvuky domácího násilí pocítují mnohé ženy, které s tímto jevem přišly do kontaktu též skrze neplacení výživného na nezletilé děti, čímž agresoři svou oběť dostávají do finanční tísně a tímto způsobem ji stále manipulují a zasahují do života. Je alarmující nejen množství případů, které jsou zaznamenány, ale též délka soudních řízení je velmi znepokojivá.

Míra rozvodovosti v České republice dosahuje v současné době 49,6 %, což s sebou přináší i vysoký počet neúplných rodin. Vzhledem k často nestabilní ekonomické situaci neúplných rodin jsou částky stanovené na výživu dětí významnou příjmovou položkou těchto rodin. Dle statistik však až 38 % povinných osob výživné na děti neplatí. Není divu, že téměř třetina neúplných rodin je ohrožena chudobou.

U žen, které se rozhodly opustit partnera z důvodu domácího násilí, je pak pravidlem, že partner výživné na dítě neplatí úmyslně. Tyto ženy mají oprávněné obavy z velkého sociálního propadu. To je často důvodem k tomu, že

rezignují a ve svazku s násilným partnerem i přes velké sebezapření setrvávají. Možnost výplaty zálohovaného výživného by pro ženy ohrožené domácím násilím byla znatelnou ekonomickou pomocí. Jako nezanedbatelný vedlejší efekt je nutné zmínit i to, že v důsledku vyplácení zálohovaného výživného se vymáhání dlužného výživného po povinném rodiči přesune na stát, a žena je tak ušetřena dalších, byť i jen formálních, kontaktů s násilným partnerem. To má pak výrazný pozitivní vliv na její psychiku. Při vymáhání výživného je stát vůči dlužníkovi v mnohem lepší pozici než osamělá žena.

Zásadní význam má zálohované výživné přímo pro děti z neúplných rodin. Sólo rodič, v naprosté většině matka, není často schopen bez příjmů ve formě výživného zajistit oprávněné potřeby dětí, jako jsou potřeby v souvislosti se vzděláním, zájmy a zálibami dětí. Děti jsou tak vystaveny materiální chudobě, která neumožňuje jejich všestranný rozvoj, což má dále negativní vliv i na jejich budoucí uplatnění ve společnosti. Přitom požadavek na zajištění úměrné životní úrovně dítěte je obsažen v mnoha mezinárodních dokumentech, např. v Úmluvě o právech dítěte OSN z roku 1989, která zavazuje i Českou republiku.

IV. Nedostatečná ekonomická ochrana obětí domácího násilí a násilí na ženách – absence komplexní bezplatné právní pomoci

Oběti domácího násilí, kterými jsou v převážné většině ženy, jsou za situace, kdy opustí svého ohrožujícího partnera, velmi často ohroženy chudobou. Proč? Jsou často ekonomicky závislé na násilném partnerovi, který jim i znemožňuje hledat si zaměstnání, případně jsou uvázány v domácnosti péčí o děti. Pokud vlastní příjem mají, nemohou s ním běžně volně disponovat, ale musí s ním nakládat podle vůle násilného partnera. Je pro ně tedy typické, že se musí vypořádávat s nedostatkem financí. Zároveň díky časté společenské izolaci mají nedostatek informací o tom, kam se obrátit s žádostí o pomoc.

Jejich situaci nepomáhá účinně řešit ani zákon o obětech trestných činů, který upravuje poskytování bezplatné právní pomoci ve velmi omezeném rozsahu. Proto má přijetí zákona o bezplatné právní pomoci z hlediska obětí domácího násilí velký význam.

Naše klientky potřebují právní pomoc v mnoha právních rovinách, nejen v rovině trestněprávní, neboť ta de facto pro ně není prvořadá. Primární je v jejich případech pomoc v rovině občanskoprávní (vykázání, péče o nezletilé, majetkové vypořádání, otázka sociálních dávek a bydlení). Tyto otázky jsou pro ně akutní, potřebují okamžité odpovědi i písemného charakteru (v podobě konkrétních návrhů), avšak odpovědi a písemnosti kvalitního a kvalifikovaného obsahu. Pro řadu žen však nejsou některé služby naše služby, či služby podobně zaměřených neziskových organizací dostupné, např. proto, že nebydlí v dostupné vzdálenosti, případně o nich nemají žádné informace. Na pomoc advokátů a obdobných profesí nedisponují potřebnými financemi. Pokud by byl vybudován systém bezplatné právní pomoci, byla by účinná právní pomoc daleko dosažitelnější pro ty, kteří ji potřebují.

Právní pomocí v tomto kontextu přitom nerozumíme pouze zajištění právního zastoupení v řízení před soudem, ale také poskytování právního poradenství a informací, které pomohou klientům/kám zorientovat se v problému a zvážit další postup a dále přípravu různých právních dokumentů.

Nedostatky současné právní úpravy, které jsme detekovali:

- Právní úprava bezplatné právní pomoci obsahuje několik právních předpisů, a poskytování bezplatné právní pomoci tak není jednotné ani systematické.
- Právní úprava je roztržštěná a nepřehledná.
- Potenciální příjemci/kyně právní pomoci postrádají dostatek informací.
- Nejednotná kritéria posuzování nemajetnosti.
- Právní pomoc se zaměřuje na řízení před soudem.
- Systém poskytování bezplatné právní pomoci není nijak řízen a stát o něm nemá dostatečné informace.

Organizace proFem se zasazuje za přijetí samostatného zákona upravujícího zajišťování právní pomoci státem.

V. vzdalování se praxe a legislativy v oblasti ochrany obětí trestných činů souvisejících s domácím násilím

Od 1. 8. 2013 vstoupil v účinnost nový zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů, který zakotvuje řadu nových práv pro oběti trestných činů a také v sobě obsahuje peněžitou pomoc obětem ze strany státu a mimo jiné také zakotvuje právo na bezplatnou odbornou pomoc pro zvláště zranitelné oběti. Již ale dnes (cca půl roku po nabytí účinnosti zákona) z praxe s oběťmi víme, že bohužel ne všechna práva nastavená v tomto zákoně v praxi fungují.

Problémy, které jsme detekovali, se týkají tohoto:

- a) oběti domácího násilí nejsou považovány za zvláště zranitelné oběti
- b) nemožnost včasného uplatnění nároku na náhradu škody při maximálním dodržování ochrany oběti před pachatelem
- c) nenaplnění práva oběti na ochranu před sekundární viktimizací
- d) právo na poskytnutí peněžité pomoci obětem trestných činů je neúměrně protahováno.

VI. Formální zakotvení ochrany před znásilněním a domácím násilím a postih znásilnění a domácího násilí, tj. reálná vymahatelnost práva, se zcela rozcházejí

Znásilnění je v českém právním řádu postihováno v rámci trestných činů proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti (§ 185 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník). V praxi ale existuje velká mezera mezi formálním zakotvením ochrany před znásilněním a postihem znásilnění, tj. reálnou vymahatelností práva a naplněním účelu zákonné ochrany. V trestním zákoně je také nově popsána skutková podstata trestného činu nebezpečné pronásledování (§ 354), tzv. stalking, kterým často pokračuje domácí násilí, a dále trestného činu sexuální nátlak (§ 186). Mnoho nahlášených případů domácího násilí končí v přešupkovém řízení (dle zákona č. 200/1990 Sb., zákon o přešupcích), které ale v naprosté většině případů končí neúspěchem oběti domoci se ochrany tímto zákonem.

VII. Mezery v „integrovaném záchranném systému“ při řešení a předcházení domácímu násilí – absence pomáhajících profesí (školská sociální práce)

Důležitou rovinou při řešení a předcházení domácímu násilí je rovina a oblast školství. Škola je institucí, kde děti, které jsou oběťmi domácího násilí (ať již přímými či nepřímými), tráví nejvíce času. Školští pracovníci jsou těmi, kteří s takovými dětmi pracují, vzdělávají je, poznávají a mohou jim včas podat pomocnou ruku a poskytnout potřebnou pomoc tam, kde ohrožený rodič nemůže pro svůj strach a bezmoc.

Pedagogičtí pracovníci však v současné době nejsou s to pojmout do svých již tak přeplněných pracovních úkolů ještě funkci preventisty, diagnostika patologického jevu domácího násilí, jakéhosi advokáta, ombudsmana, mediátora a krizového intervenanta. Výkon všech těchto činností nezbytných pro zdravý vývoj dětí, ale hlavně pro účinné řešení a předcházení jevu domácího násilí, by šel jednoznačně na úkor kvality jejich hlavní výukové a vzdělávací funkce a poslání.

Tuto roli by však kvalitně zcela zřejmě zastal aktivně na škole působící sociální pracovník, který by pracoval s jednotlivými žáky a jejich rodinami nebo komunitami, pomáhal v hmotné či sociální nouzi a jiných úskalích.

Pokud tedy zákon o sociálních službách připouští možnost této profese ve školách, proč nedotáhnout legislativní počín do konce a nenastavit přítomnost sociálního pracovníka ve školách jako obligatorní článek a nedílnou součást školského ekosystému? Ve svých důsledcích by to nemalou měrou přispělo k úspěšné prevenci a odvracení všech negativních dopadů patologických jevů, jako je domácí násilí a další. Jak bude vidět i z příspěvku naší slovenské kolegyně, i slovenští odborníci usilují o legislativní oporu školské sociální práce ve svém normativním systému.

Závěr

Jak je z naznačeného zřejmé, jsou v legislativní oblasti týkající se řešení a předcházení domácímu násilí a násilí na ženách mnohé mezery a nedostatky.

Zasazujeme se proto, aby:

- 1) byla detailněji rozpracována hmotněprávní ustanovení občanského zákoníku sloužící k ochraně osob ohrožených domácím násilím, a byl tak naplněn jejich skutečný účel
- 2) bylo propojeno řízení rozvodové s řízením o výchově a výživě nezletilých dětí na dobu po rozvodu manželství, aby soud získal transparentní informace o rodinném prostředí a včas odhalil existenci domácího násilí
- 3) byl přijat relevantní zákon a implementován do českého právního řádu institut zálohovaného výživného a stát autoritativně a aktivně poskytoval touto formou ochranu dětem před negativními ekonomickými dopady rodičovské dysfunkce
- 4) byl přijat samostatný komplexní zákon upravující zajišťování bezplatné právní pomoci státem
- 5) oběti domácího násilí byly zařazeny do explicitního výčtu zvláště zranitelných obětí, byl přenastaven rozhodný okamžik pro uplatnění nároku na náhradu škody tak, aby nedocházelo ke kolizi s ustanoveními o ochraně obětí trestných činů, precizně definovány podmínky, za kterých je nepřipustný kontakt oběti trestného činu s pachatelem, lhůty pro poskytnutí peněžité pomoci obětem by měly být striktně normativně stanoveny a měly by reflektovat okamžité potřeby obětí
- 6) byla přijata a ratifikována Úmluva Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí
- 7) řady školských pracovníků byly obligatorně rozšířeny o kvalifikované sociální pracovníky.

Ekonomické zneužívání, výživné a domácí násilí – případ Polska



Aleksandra Niżyńska, právnička a socioložka
Gender Equality Observatory,
Institut veřejných záležitostí, Varšava

V roce 2014 uskutečnilo centrum *Gender Equality Observatory (GEO)*, které je součástí předního polského Institutu veřejných záležitostí (*Institute of Public Affairs*), výzkumný projekt věnovaný výhradně ekonomickému zneužívání v blízkých vztazích. Projekt, který podpořila Nadace Heinricha Bölla, měl lépe porozumět této problematice a rozšířit povědomí o ní mezi odborníky a politickými činiteli. Výsledkem bylo vydání zprávy *GEO* zvané „Ekonomické zneužívání v blízkých vztazích. Diagnóza a diskuze o protipatřeních“¹, která obsahovala doporučení shromážděná v průběhu kulatého stolu odborníků a veřejných činitelů. Za aktivní prevenci ekonomického násilí odpovídá od ratifikace Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí² polský stát.

Výše uvedený výzkum zahrnoval tyto moduly:

- teoretický průzkum a rešerše literatury
- právní analýzu
- průzkum veřejného mínění
- individuální hloubkové rozhovory s odborníky

1 <http://www.rownoscplci.pl/publikacje,1,23.html> [cit.: 25.05.2015]

2 <http://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/home> [cit.: 21.10.2015]

- individuální hloubkové rozhovory s oběťmi ekonomického zneužívání
- případové studie interdisciplinárních týmů pro řešení problémů domácího násilí

Jaké jsou hlavní závěry vyplývající z našeho výzkumu?

Násilné situace a chování se mohou vyskytovat v nejrůznějších vztazích a jejich konfiguracích: mezi muži a ženami, v homosexuálních vztazích, vůči starším lidem a dalším závislým osobám, např. mezi mladšími a staršími rodinnými příslušníky³. Rozsah výzkumu jsme omezili na blízké vztahy mezi dvěma partnery žijícími v manželství nebo bez oficiální registrace vztahu⁴. Zároveň je třeba dodat, že jsme se zaměřili na ženské oběti ekonomického zneužívání, protože naši respondenti popisovali výhradně tyto situace. Jedná se o realitu, se kterou se nejčastěji setkávají zástupci institucí, jež se zabývají prevencí násilí a příslušnými protipatřeními. Je ovšem důležité zdůraznit, že pachatelé mohou být i ženy a muži oběťmi.

Tedy, abychom to shrnuli: Domácí násilí...

- **je zřídka kdy otevřené vydírání,**
 - **vypadá zcela jinak v chudých a bohatých domácnostech** (tento druh zneužívání má nejrůznější formy v závislosti na ekonomickém postavení pachatele a oběti),
 - dochází k němu v násilných vztazích, které **obvykle začínají idylicky**, a následně se situace stále zhoršuje,
 - **je jako mikroby, které mohou fungovat a růst v jakémkoli prostředí.**
- K ekonomickému zneužívání může docházet v jakémkoli prostředí

3 Ekonomické zneužívání je problémem u starších lidí, jejichž rodiny zneužívají jejich finanční zdroje.

4 Analyzujeme násilné chování jak v současných vztazích, tak v již rozpadlých vztazích, ovšem z literatury týkající se genderového násilí vyplývá, že násilí může pokračovat i po ukončení vztahu, nebo se může dokonce ještě zintenzivnit. Stejná definice genderového násilí je uvedena v Úmluvě Rady Evropy o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí.

skupině: kdy muži vydělávají a ženy zůstávají v domácnosti, nebo kdy jsou ženy profesionálně aktivní a muži ne, nebo kdy oba jsou nezaměstnaní nebo pracují.

- **je systémové.** Vyplyývá z obvyklého rozdělení práce, genderových rolí a nerovností a posiluje toto rozdělení.

Ekonomické zneužívání podle práva

Z průzkumu *Fundamental Rights Agency*⁵ vyplynulo, že ekonomické zneužívání je problémem ve všech 28 členských zemích Evropské unie, ovšem v každé z nich se vyskytuje na různé úrovni četnosti. Pokud jde o právní analýzu, je situace zcela odlišná. Z 28 členských států mají pouze tři definováno ekonomické zneužívání výslovně zákonem nebo jsou některé jeho aspekty zahrnuty v zákonném vymezení trestných činů, jako je domácí násilí. V Rumunsku je definováno sedm druhů genderového násilí včetně ekonomického zneužívání.⁶ Bohužel se jedná o ustanovení zákona o prevenci a potírání násilí v rodině, nikoli trestního zákoníku. Na Slovensku a ve Slovinsku je naopak otázka ekonomického zneužívání přímo součástí trestního zákoníku. Ve slovinském zákoníku se uvádí: „Kdo v rodině se druhým špatně zachází, bije ho nebo s ním zachází jiným nežádoucím nebo degradujícím způsobem, vyhrožuje mu přímým útokem na život nebo tělesným útokem nebo že jiného vykáže ze společného obydlí nebo jiným způsobem jej omezí na svobodě pohybu, pronásleduje ho, **nutí ho pracovat nebo se práce vzdát**, nebo ho jiným způsobem uvede do podřadného postavení agresivním omezením stejných

5 V roce 2012 se průzkumu *Fundamental Rights Agency* zúčastnilo více než 40 000 žen z 27 členských zemí EU a Chorvatska (zhruba 1 500 z každého státu) ve věku 18–74 let. <http://fra.europa.eu/en/survey/2012/survey-gender-based-violence-against-women> [cit.: 21.10.2015]

6 *Legea 25/2012 privind modificarea si completarea Legii nr. 217/2003 pentru prevenirea si combaterea violentei in familie. Lege nr. 25/2012* dostupné z: http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_25_2012_modificare_legea_217_2003_prevenirea_combaterea_violentei_familie.php [cit.: 5.05.2015]

práv, bude odsouzen k trestu odnětí svobody až na pět let.”⁷ Objektivní rozsah trestného činu zřetelně obsahuje znaky ekonomického zneužívání, které dávají státním zástupcům a soudcům jasný signál, že chování spojené s tímto aspektem genderového násilí by mělo být rovněž trestáno. Slovenský trestní zákoník postihuje poněkud odlišný aspekt ekonomického zneužívání: *„Kdo týrá blízkou osobu nebo osobu, která je v jeho péči nebo výchově, a způsobuje jí tím fyzické nebo psychické utrpení, zejména (...) bezdůvodným od-píráním stravy, odpočinku nebo spánku nebo odpíráním nezbytné osobní péče, ošacení, hygieny, zdravotní péče, bydlení, výchovy nebo vzdělávání...”*⁸ To jsou příklady dvou zemí, u nichž byla popsána trestněprávní definice genderového násilí a konkrétních aspektů ekonomického zneužívání, i když nebylo přímo zmíněno jako v rumunském zákoně.

Polská legislativa termín „ekonomické zneužívání“ nepoužívá. To ovšem neznamená, že je polský právní řád opomíjí nebo že zůstává nepotrestáno. Bohužel najít konkrétní ustanovení, na jejichž základě by se osoba podílející se na ekonomickém zneužívání dostala před soud, vyžaduje ze strany policie, státních zástupců a soudců již poněkud více zaměření, dobré víry a povědomí o této problematice. Navíc v občanskoprávních věcech je možné se domáhat náhrady finančních škod v blízkých vztazích pouze v případech, že dva lidé spolu žijí v manželství. Což vylučuje mnoho párů, jež se rozhodly svůj vztah nezlegalizovat, nebo tuto možnost ani nemají, např. homosexuální páry. Homosexuálové se mohou nároků dovolávat pouze v trestním řízení, protože nemají možnost využít svá práva vyplývající z finančního režimu manželství. To samé platí pro další důležitý aspekt ekonomického zneužívání, kterým je neplacení výživného.

7 Trestní zákoník (KZ – 1) Slovenské republiky, dostupné z: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=180880 [cit.: 5.05.2015]

8 zákon č. 300/2005 Sb. ze dne 20. května 2005, trestní zákon, dostupné z: <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes> [cit.: 5.05.2015]

Neplacení výživného je ekonomickým zneužíváním

Podle polských právních předpisů se vyživovací povinnost stanoví pouze v případě, že účastník požadující podporu zůstane bez prostředků, s výjimkou případů výživného na děti, které se nedokáží samy uživit. Vzhledem ke skutečnosti, že je velice obtížné prokázat, že někdo žije v chudobě, týká se většina případů výživného na děti, přestože jsou manželé rovněž oprávněni dostávat výživné od partnera, který nepřispívá rovným dílem na domácnost. Jak je možné, že neplacení výživného je považováno za ekonomické zneužívání? V takovém případě je obvykle obětí partner, jehož možnosti se postarat o rodinu závisí na tom, zda bývalý partner platí výživné. Pokud se tímto způsobem jeden partner pokusí svého bývalého partnera ovládat, lze to nazvat ekonomickým zneužíváním. Úroveň inkasa výživného je v Polsku extrémně nízká – pohybuje se kolem 13–14 %. Podle Ministerstva práce a sociální politiky „činila účinnost opatření proti dlužníkům výživného 7,9 %”⁹. V roce 2007 byl přijat zákon o pomoci lidem s nárokem na výživné, jenž po masových sociálních protestech opětovně zřídil fond náhradního výživného.

Původní fond náhradního výživného byl v Polsku zřízen v roce 1975 a jeho cílem bylo poskytovat finanční pomoc osamělým rodičům v případě, že druhý rodič neplnil nebo nemohl plnit vyživovací povinnost vůči dítěti. Fond přetrvával i po demokratické transformaci a přechodu na volný trh, ovšem počátkem 21. století jej levicová vláda zrušila – polský politický a společenský život je plný paradoxů. *„Oznámené změny měly ovlivnit životy téměř půl milionu lidí, většinou osamělých matek a jejich dětí, které již tak byly ohromně zatíženy náklady na transformaci. (...) V roce 2003 se po celé zemi rozšířily protestní akce proti likvidaci fondu náhradního výživného, a brzy vzniklo na šedesát menších asociací a neformálních skupin, které požadovaly jeho obnovení. Přestože si masové protesty získaly pozornost médií, nedosáhly požadované politické účinnosti, jelikož ke dni 1. května 2004 byl fond ná-*

9 Informace z roku 2013 o zavedení zákona o pomoci lidem s nárokem na výživné. <https://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/fundusz-alimentacyjny/informacje-statystyczne-realizacja-ustawy-o-pomocy-osobom-uprawnionym-do-alimentow/> [cit.: 5.05.2015]

hradního výživného zrušen, a ženy tak zůstaly bez finanční podpory. (...) Opětovně byl fond náhradního výživného zaveden v roce 2007, ovšem jeho koncepce těžko dokázala požadavky osamělých matek uspokojit. Místo aby přijala iniciativu veřejnosti, prosadila vláda vlastní projekt, který byl pro osamělé matky (a otce) mnohem méně prospěšný, tzn., že platby se podle tohoto projektu poskytují v závislosti na finanční situaci, a stanovená hranice příjmů je velice nízká, takže mnoho osamělých rodičů na pomoc vůbec nedosáhne.¹⁰

Fond vyplácí finanční pomoc těm, kteří nejsou schopni od dlužníka vymoci soudem stanovené výživné. Výše pomoci je určena soudem, ovšem může být max. 500 PLN (125 eur). Pro získání prostředků z fondu náhradního výživného však nesmí být příjem rodiny na hlavu vyšší než 725 PLN (180 eur). To znamená, že nárok na pomoc z fondu náhradního výživného má jen několik málo osob, které mají dostávat výživné, a většina osamělých rodičů neobdrží žádné prostředky na zaopatření dítěte a na výživné a na vymáhání dluhů zůstávají sami, což mohou také učinit prostřednictvím exekutora. Problém neplacení výživného se proto v Polsku týká mnoha žen a dětí. Níže uvádím několik doporučení, která by mohla pomoci situaci zlepšit.

Doporučení

Právní změny

- **Odpovědnost státu za placení výživného na děti** – podle švédského modelu, v němž je výživné hrazeno do fondu, který je dále přerozděluje. Tento systém je zárukou plateb, ale také zajišťuje, že účelem výživného zůstane zaopatření dítěte. Tento systém může být sice nákladný, ovšem v mnoha případech může být také jedinou zárukou plateb, jelikož podle švédského modelu dlužník

10 Korolczuk Elżbieta & Hryciuk, Renata E. „At the intersection of gender and class: social mobilization around mothers' rights in Poland”, in: Jacobsson & Saxonberg (forthcoming). *Beyond NGO-ization: The Development of Social Movements in Central and Eastern Europe*. Ashgate.

případně dluží státu, nikoli dítěti, jelikož dítě musí být zaopatřeno v každém případě.

- **Zvýšení částky výživného placené fondem náhradního výživného**
- **Zvýšení nebo zrušení hranice**, kdy má člověk nárok na získání výživného
- **Stanovení příjmu rodiny za poslední tři měsíce**, nikoli za rok předcházející období, za něž má osoba nárok na finanční podporu (pokud tato hranice nebude zrušena)
- **Objasnění pojmu „vytrvale“**, který chrání dlužníky, kteří platí každý měsíc minimální částku (např. 100 PLN [25 eur]); zrušení/objasnění formulace „neschopnost splnit základní životní potřeby“.

Sociokulturní změny

- **Společenská kampaň pro zaměstnavatele** zvyšující povědomí o tom, že šedá ekonomika nepůsobí ztráty pouze státnímu rozpočtu, ale i osamělým osobám, které nedostávají soudem přiznané výživné
- **Zapojení médií** do šíření informací o trestném činu neplacení výživného a podpora vyživovací povinnosti
- **Podpora myšlenky odpovědného otcovství**, kdy dobrým otcem je možné být i po rozvodu.

Od menších domácích hádek a výtržností po násilí mezi blízkými



Gerd Fleischer
ředitelka SEIF



Belinda de Leon
koordinátorka projektů v SEIF

Bitva průkopníků (Gerd Fleischer)

- 1979 – založení prvního azylového domu pro týrané ženy v Norsku „Domácí hádky“.
- 1982 – první dva případy přiznaného odškodnění pro ženské oběti domácího násilí. Obětem byla poskytnuta bezplatná právní pomoc a pobyt v azylovém domě v Oslu.
- 1984 – oběžník Ministerstva spravedlnosti o možnosti cizinek získat nové povolení k pobytu poté, co odejdou z násilného manželství, než obdrží povolení k trvalému pobytu.
- 1990 – možnost získat povolení k pobytu poté, co odejdou z násilného manželství; nyní ukotveno ve vyhlášce k imigračnímu zákonu.

O několik let později po mobilizaci několika političek v parlamentu se toto ustanovení změnilo z možnosti na **právo** získat nové povolení k pobytu. listopad 1998 – po předložení tohoto problému politikům a široké veřejnosti byl vypracován první akční plán boje proti nuceným sňatkům. Poprvé byl použit pojem „násilí související se ctí“ v rámci pomoci mladistvým (dětem 1. generace imigrantů a uprchlíků).

2000–2010: změna terminologie z „násilí proti ženám“ na „násilí mezi blízkými“

1. 10. 2010 – založení azylových domů pro týrané muže

Učinili jsme velký pokrok, cíle jsme ale zatím ještě nedosáhli (Belinda de León)

V mezinárodním měřítku je Norsko jednou ze zemí, která v boji proti násilí mezi blízkými pokročila hodně kupředu. Přesto ve vnitrostátním rámci zůstává násilí stále tématem, které se dotýká mnoha jedinců a rodin. Norská vláda proto zavedla celou řadu politických opatření na prevenci násilí, pomoc a ochranu obětí, stíhání a budování kompetencí v těch částech norské společnosti, které se s oběťmi setkávají, tzn. kompetencí policie a oficiálního systému pomoci.

Akční plán boje proti násilí mezi blízkými 2014–2017:

Život bez násilí

Plán koordinuje norské Ministerstvo spravedlnosti se zapojením pěti dalších ministerstev: Ministerstva zdravotnictví a sociálních služeb, Ministerstva pro děti, rovnost a sociální inkluzi, Ministerstva školství a výzkumu, Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva samosprávy a modernizace.

Zaměření na tato opatření:

- Prevence
- Znalosti a kompetence
- Opatření související s pomocí a léčbou

- Trestní stíhání
- Spolupráce a koordinace

V naší prezentaci se zaměříme především na bod 3 a 4.

Je ovšem samozřejmé, že spolupráce a koordinace mezi nejrůznějšími oficiálními sektory jsou vysoce důležité. Jako příklad této spolupráce se zmíním o „Projektů listopad“.

Pomoc a léčba

Hlavním cílem je, aby byla vysledována každá oběť a aby měla přístup ke stejným službám, a to bez ohledu na pohlaví, věk, sexuální orientaci, schopnosti, etnickou příslušnost apod. Pomoc by měla být individuálně přizpůsobena postavení a situaci každé oběti a měly by být zachyceny a chráněny nejvíce ohrožené oběti.

Tzv. dětské domy:

- koordinovaná interdisciplinární opatření zaměřená na děti a mladistvé, kteří zažili sexuální zneužívání a násilí.

Cílem tohoto opatření je posílit právní ochranu dětí a mladistvých a poskytnout jim koordinovanější služby. V těchto centrech může probíhat dotazování dětí ze strany soudců, lékařská vyšetření, může jim zde být poskytováno poradenství a ošetření.

Azylové domy pro týrané ženy (a muže):

- zavedeny zákonem ze dne 1. 10. 2010, který uvádí, že všechny obce jsou povinny poskytnout ženám, mužům a dětem ochranu v azylovém domě

Tato nabídka zahrnuje především provizorní pobyt, non-stop telefonní linku, poradenství a potřebnou pomoc při zkontaktování oficiálních služeb. Všechny služby v azylovém domě jsou poskytovány bezplatně. Azylové domy s širokými a dlouhodobými zkušenostmi za posledních 35 let bývají hlavním hybatelem při realizaci akčních plánů na místní úrovni a jednájí často jako koordinátoři.

Konkrétní opatření ve zdravotnictví

Násilí mezi blízkými je obrovský problém i veřejného zdravotnictví. Zdravotnictví proto hraje důležitou roli při prevenci, detekci, léčbě a následné léčbě obětí. Zesílená opatření týkající se znalostí a kompetencí místních zdravotních center, zdravotnických pracovníků ve školách, lékařů, psychologů a oddělení pohotovosti v nemocnicích.

Pomoc a léčení pro pachatele

V rámci tohoto opatření hraje významnou roli organizace *Alternative to Violence* (Alternativa k násilí). Nabízí terapeutickou léčbu pachatelům.

Trestní stíhání

Komplexitou této otázky se zabývají § 282 a § 283 norského občanského a trestního zákoníku, které upozorňují, že násilí se týká osob v různých formách vztahů, nikoli jen žen:

§ 282:

Kdo pod pohrůžkou, nátlakem, zbavením osobní svobody, násilím nebo jiným příkořím hrubě nebo opakovaně ubližuje

- a) bývalé nebo současné manželce/manželovi,
- b) příbuznému bývalé nebo současné manželky/manžela v přímé rodové (sestupné) linii,
- c) svému příbuznému v přímé vzestupné linii,
- d) kterékoli osobě ve své domácnosti, nebo
- e) kterékoli osobě ve své péči,

*bude potrestán trestem odnětí svobody až na dobu **šesti let**.*

§ 283:

Hrubé zacházení mezi blízkými se trestá trestem odnětí svobody až na dobu 15 let. Při rozhodování, zda se jedná o hrubé zacházení, je zvláštní význam kladen na skutečnost, zda poškozený utrpí značnou újmu či zemře, a

- a) *zda násilí trvalo po dlouhou dobu,*

- b) zda se jednalo o zvláště škodlivé jednání nebo jednání, které způsobilo značnou újmu, nebo
- c) zda bylo namířeno proti bezbranné osobě.

Role policejních orgánů:

Je samozřejmostí, že systematická policejní práce hraje v boji proti násilí mezi blízkými důležitou roli. Toto úsilí se během posledních let zintenzivnilo a policie má nyní přístup k novým nástrojům na ochranu obětí i pro vyšetřování.

Policejní opatření: mobilní bezpečnostní alarmy, utajované adresy, nové jméno, příkaz na omezení styku, nová identita

- nový zákon v účinnosti od 1. 12. 2013: elektronická kontrola pachatelů
- policisté specializovaní na domácí násilí/koordinátoři případů násilí v rodině
- *SARA (Spousal Assault Risk Assessment Guide)* – důležitý pracovní nástroj policie
- pomáhá policii předpovídat pravděpodobnost domácího násilí. Jedná se o kontrolní seznam, který určuje rozsah, v jakém odborník posuzuje rizikové faktory klíčové prediktivní důležitosti. Začal jako úspěšný projekt v jednom z největších policejních okrsků v Oslu a nyní se zavádí po celé zemi. Projekt se zaměřuje na osoby, které jsou nejvíce ohroženy pohrůzkami násilí, a nabízí rodinám úzkou spolupráci prostřednictvím monitorovacích návštěv a rozhovorů s pachateli.

Během celého procesu je poskytována bezplatná právní pomoc.

Různé možnosti odškodnění a reparace, žádné výživné.

Případy řešené podle § 282–283:

Byla pravomocná rozhodnutí vydána ve prospěch obětí?

- Zamítnutí kvůli nedostatku důkazů.
- Pro oběti je obtížné doložit **opakované** páčání násilí („*systematičnost*“, § 53 zákona o imigraci) a psychické zneužívání
- zdlouhavá řízení – velká a dlouhodobá zátěž pro oběti

Ženy přistěhovalců – § 53 imigračního zákona

Nezávislé povolení k pobytu po rozpadu manželství nebo společného soužití

§ 53: Nezávislé prodloužení povolení k pobytu:

Cizímu státnímu příslušníkovi, který je držitelem povolení k pobytu podle § 40 nebo § 41, může být na základě žádosti vydáno nové nezávislé povolení k pobytu v případě, že:

(a) bylo ukončeno společné soužití z důvodu úmrtí garanta, neexistují-li proti vydání zvláštní důvody, nebo

(b) bylo ukončeno společné soužití a existuje důvod se domnívat, že cizí státní příslušník nebo jeho děti byly v průběhu tohoto soužití zneužívány.

Nové nezávislé povolení k pobytu lze na základě žádosti vydat i cizímu státnímu příslušníkovi, jemuž bylo uděleno povolení k pobytu podle § 40 nebo 41 v případě, že by tento cizí státní příslušník měl v důsledku rozpadu manželství nebo společného soužití nepřiměřené obtíže ve své zemi původu z důvodu místních společenských nebo kulturních podmínek.

Prokázání zneužívání – „systematičnost“

- žádosti o nezávislé povolení k pobytu bývají často zamítnuty z tohoto důvodu: „*neshody nebo různé názory vzhledem ke kulturním rozdílům*“ nebo „*jednalo se o ojedinělý incident...*“

Podle zákona nejsou požadavky na prokázání přísné a základem pro prokázání by měla být výpověď žadatelky týkající se násilí. Otázkou ale zůstává, co je dostatečné pro to, aby se prokázalo násilí a zneužívání. Z našich zkušeností vyplývá, že výpověď žadatelky nestačí, a žadatelka je nucena doložit násilí, k němuž došlo, což je ve většině případů obtížně prokazatelné, zejména pokud hovoříme o psychickém násilí.

- nedostatek základních znalostí imigračních úřadů a neznalost interpretace, co násilí skutečně znamená, a důsledky pro oběti

Spolupráce a koordinace – komplexní nabídka pomoci

Příklad: „Projekt listopad“

Nově otevřené interdisciplinární centrum nabízející komplexnější pomoc obětem. Jedná se o samostatné oddělení policejní stanice ve Stovneru, kde pracuje tým policistů, psychologů a sociálních pracovníků. V jednotlivých případech tým může přivolat příslušné úředníky z jiných institucí, např. Službu na ochranu dítěte, sociální služby, azylové domy apod.

Zatím je příliš brzy hovořit o tom, jakým způsobem to bude fungovat, ale pokud centrum bude fungovat dle plánovaného záměru, může sloužit jako model interdisciplinární koordinace a spolupráce mezi jednotlivými sektory.

Závěrečné myšlenky

- Zhruba **10 % ženské populace** jsou oběti násilí mezi blízkými
- Za posledních 10 let bylo **63 žen zabito** současným nebo bývalým partnerem
- **60–70 % žen** v norských azylových domech jsou **ženy z minorit**.
Na tuto skupinu žen nejsou v akčním plánu zaměřena žádná konkrétní opatření

Hlavní úkoly: kvalita služeb, spolupráce a koordinace v rámci veřejných institucí, které nabízejí pomoc, a mezi nimi. Absence těchto faktorů přispívá k pocitu bezmocnosti a beznadějnosti obětí a nebývají zachyceny zvláště ohrožené oběti.

Tabu a stud – jak překonat tyto postoje, které nejvíce obětem brání se obrátit o pomoc, podat oznámení apod.

Před námi je stále ještě dlouhá cesta...

Argumenty v prospech ustanovenia pracovnej pozície sociálneho pracovníka v škole



Tatiana Matulayová
vysokoškolská učiteľka sociálnej práce

V podmienkach českých (aj slovenských) základných škôl je profesia školského sociálneho pracovníka neznáma. Z tohto potom aj vyplýva, že do prebiehajúcich zásadných diskusií o prechode od integrovanej školy k inkluzívnej škole, sa profesionálni sociálni pracovníci sociálna práca nezapájajú. V príspevku ukážeme, že napriek tomu si aj pedagogickí, poradenskí a sociálni pracovníci v ČR vedú predstaviť pôsobenie sociálnych pracovníkov v školách.

Krátky exkurz – situácia v zahraničí

V zahraničí sa školská sociálna práca rozvíja od konca 19. storočia (Spojené štáty americké, Veľká Británia) alebo aspoň od šesťdesiatych rokov 20. storočia (napr. Nemecko, škandinávské krajiny) a to ako inštitúcia modernej spoločnosti s uplatnením prístupu založenom na ľudských právach dieťaťa. Môžeme teda konštatovať, že pre jej vznik a neskôr aj jej inštitucionalizáciu a profesionalizáciu mala zásadný vplyv politicko-ekonomická situácia 20. storočia. Školská sociálna práca bola v týchto krajinách chápaná ako prvok komplexného systému služieb školy. V USA už v roku 1976 vydala Národná

asociácia sociálnej práce Štandardy služieb školskej sociálnej práce, ktoré sú neustále revidované.

V Nemecku je možné od konca deväťdesiatych rokov pozorovať oživenie záujmu o školskú sociálnu prácu. Často je vymedzovaná aj ako forma sociálno-právnej ochrany mládeže (napr. ako „Schulbezogene Jugendarbeit“, „Schulbezogene Jugendhilfe“, „Soziale Arbeit an Schulen“, „Jugendarbeit an Schulen“). Predstavuje autonómnu profesiu s vymedzenými kompetenciami. Uplatňuje sa model vychádzajúci z teórie rolí a profesie. Je výsledkom presadenia sa modelu sociálnej práce v školstve („Schulsozialarbeit“) na základe pochopenia, že učitelia nemôžu naplňať súbežne rolu pedagóga aj sociálneho pracovníka (z dôvodu nedostatku poznatkov, času, rozporuplnosti úloh a rolí) a z poznania skutočnosti, že aj školstvo potrebuje mať špecialistu na sociálne prostredie a sociálne problémy žiakov (Speck, 2009).

V susednom Poľsku je od roku 1975 ustanovená pracovná pozícia školského pedagóga („pedagog szkolny“), ktorá vykonávajú spravidla absolventi študijného programu sociálna pedagogika („pedagogika społeczna“). Poskytujú služby typické pre služby školskej sociálnej práce, ako posudzovanie sociálnej situácie, materiálnu pomoc, spoluprácu s organizáciami a inštitúciami sociálneho zabezpečenia a využívajú metódy sociálnej práce.

M. Huxtable (2012) popisuje súčasnú situáciu rozvoja školskej sociálnej práce vo svete, pričom poukazuje na situáciu aj takých krajín ako je Malta, Argentína, Spojené arabské emiráty, či Hong Kong. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že školská sociálna práca je rozvíjaná ako súčasť sociálnych služieb pre žiacku populáciu poskytovaných v rezorte školstva v päťdesiatich krajinách sveta. Úroveň rozvoja školskej sociálnej práce dokumentuje aj existencia národných asociácií školských sociálnych pracovníkov (napr. v USA, Fínsku, Švédsku, ale aj Ghane, či Mongolsku), ktoré sa venujú advokácii záujmov tejto profesie, komunikácii s ministerstvami školstva a ďalšími politickými aktérmi na úrovni štátnej vzdelávacej politiky. Ďalším ukazovateľom je aj súčasný stav výskumu v tejto oblasti, ktorý je intenzívne realizovaný v zahraničí od sedemdesiatych rokov 20. storočia.

V zahraničí, kde je identifikovaná potreba školskej sociálnej práce, sú sociálni pracovníci zamestnancami školy alebo sú zamestnancami miestnej samosprávy, oddelení sociálno-právnej ochrany, kde majú špeciálne vymedzenú pracovnú náplň a kompetencie zodpovedajúce vyššie popísaným charakteristikám školskej sociálnej práce.

Výskum v českých školách – vybrané zistenia

Prezentujeme vybrané výskumné zistenia¹, získané v rámci projektu SGS FP č. 58013 Technické univerzity v Liberci s názvom Potenciál školní sociální práce v českém školství.

Zámerom výskumu mapujúceho názory pedagogických, poradenských a sociálnych pracovníkov na možnosti a bariéry etablovania doposiaľ neexistujúcej pracovnej pozície sociálneho pracovníka v škole bolo získať prvé dáta, prvú výskumnú evidenciu. Bola využitá kvantitatívna metodológia. Zber dát bol realizovaný študentkami, participujúcimi na výskume. Dotazník vlastnej konštrukcie bol overený v predvýskume. Tvorilo ho 21 otázok (z toho 7 identifikačných). Jednotlivé otázky boli formulované ako uzatvorené. Boli sústredené na 6 oblastí: úlohy sociálnych pracovníkov v škole; riešenie problémov, na ktorých by sa mali podieľať aj sociálni pracovníci v škole; činnosti sociálnych pracovníkov v škole, ktorých realizáciou by prispeli k zvýšeniu školskej úspešnosti žiakov; cieľové skupiny, s ktorými by mal sociálny pracovník v škole spolupracovať; prekážky a podmienky etablovania pracovnej pozície sociálneho pracovníka v škole.

Výskumný súbor tvorilo 648 respondentov, ktorí profesijne pôsobia v rezorte školstva na území Libereckého a Ústeckého kraja a mali záujem spolupracovať na výskume. Liberecký a Ústecký kraj je v štatistikách rezortu školstva zaraďovaný k tým krajom, v ktorých je najvyššia miera rizika ohrozenia sociálnym vylúčením u žiakov.

1 Bližšie napr. MATULAYOVÁ, Tatiana, PEŠATOVÁ, Ilona. Social Workers in Schools. In Sociální práce/Sociální práca, 5, 2013. Special English Issues 2013, s. 64–72.

Proporcionalita zastúpenia profesií vo výskume korešponduje s praxou. 70 % respondentov predstavovali pedagogickí zamestnanci (učitelia, špeciálny pedagógovia, metodici prevencie, výchovní poradcovia, riaditelia a zástupcovia škôl). 16 % respondentov tvorili poradenský pracovníci zamestnaní v poradenských pracoviskách a 14 % respondentov tvorili sociálni pracovníci.

Uznanie špecifického problému školskej sociálnej práce

Väčšina respondentov (bez ohľadu na profesiu) sa domnievalo, že by bolo žiaduce, aby sa sociálny pracovník v škole podieľal na riešení problémov žiakov s učením vyplývajúce z odlišného jazykového, kultúrneho či sociálne znevýhodneného prostredia rodiny žiaka, nepravidelnú dochádzku, záškoláctvo, poruchy správania, šikanovanie, či vytváranie zdravej sociálnej klímy v škole.

Uznanie špecifického spôsobu riešenia problému

Respondenti všetkých troch profesií (pedagogickej, poradenskej aj sociálnej práce) považovali za prospešné pre zvýšenie školskej úspešnosti žiakov tieto činnosti sociálneho pracovníka v škole: včasná diagnostika ohrozenia žiaka, vyhľadávacia činnosť (depistáž), krízová intervencia, nápravná činnosť, sociálne poradenstvo, vytváranie rovných príležitostí, práca s rodičmi, školská a rodinná mediácia, spolupráca s vybranými inštitúciami pri riešení individuálnych prípadov žiakov, získavanie zdrojov, komunikácia s médiami a inými organizáciami.

Kompetencie sociálneho pracovníka v škole

Najviac pedagogických a poradenských zamestnancov si myslelo, že rodinné prostredie žiakov by v prípade problémov mal posudzovať špeciálny pedagóg, čo korešponduje so súčasnou praxou v českom základnom školstve.

Naopak nadpolovičná väčšina respondentov sa zhodla v názore, že **preventívne aktivity v škole by mal organizovať sociálny pracovník**. Väčšina respondentov si myslí, že sociálni pracovníci v škole by mali zaisťovať poradenstvo v sociálnej oblasti.

Spoluprácu s rodinou žiaka, orgánmi starostlivosti o rodinu a deti a inými organizáciami by mali v škole podľa názoru respondentov zaisťovať učitelia aj sociálni pracovníci.

Podmienky pre zriadenie pracovnej pozície sociálnych pracovníkov v škole

Respondenti označili za „veľmi dôležité“ a „skôr dôležité“ tieto podmienky:

- Je potrebné vyčleniť finančné prostriedky na zaistenie mzdových nárokov sociálnych pracovníkov v škole.
- Je potrebné zaisťiť spoluprácu medzi rezortom školstva a sociálnych vecí.
- Je potrebná zmena školskej legislatívy.

Najmenej respondentov vyjadrilo súhlas s podmienkou súvisiacou s realizovaním reprezentatívnych výskumov, ktoré by preukázali potrebu sociálnej práce v školách v SR.

Prekážky, ktoré bránia ustanoveniu pracovnej pozície školských sociálnych pracovníkov

Medzi prekážky, ktoré podľa respondentov najviac bránia zriadeniu pracovnej pozície školských sociálnych pracovníkov, patria „nedostatok finančných prostriedkov na mzdy“, „chýbajúca skúsenosť multidisciplinárnej spolupráce pri riešení problémov žiakov“ a „nedostatok kvalifikovaných sociálnych pracovníkov na oblasť práce v rezorte školstva“.

Najnovšie skúsenosti zo Slovenska

Aj keď v SR v posledných 10 rokoch vo viacerých mestách pracujú sociálni pracovníci v škole, doteraz sa tak dialo v rámci projektov alebo ojedinelých aktivít miestnej samosprávy.

Z tohto pohľadu je nižšie prezentovaný národný projekt prelomovým, keďže umožnil v oveľa väčšom meradle pilotne overiť spoluprácu odborných a pedagogických zamestnancov (v tzv. inkluzívnych tímoch), ale aj prvýkrát umožnil v základných školách overiť pracovnú náplň sociálneho pedagóga. Podotýkame, že na danú pozíciu boli často prijímaní absolventi vysokoškolského štúdia sociálnej práce.

Projekt PRINED – PRojekt INkluzívnej EDukácie² bol realizovaný v rámci operačného programu Vzdelávanie. Prijímateľom finančného príspevku vo výške 15 773 883,50 EUR bolo Metodicko-pedagogické centrum. Trval od 1. 4. 2014 do 30. 11. 2015 (20 mesiacov) a bol realizovaný vo všetkých krajoch SR (NUTS III) okrem Bratislavského kraja.

2 ITMS projektu: 26130130110. Bližšie k výsledkom evalvácie: Evalvačná správa z projektu PRINED – PRojekt INkluzívnej EDukácie: záverečná evalvačná správa. Bratislava: Metodicko-pedagogické centrum, 2015. ISBN 978-80_565-1415-3.

Strategickým cieľom Národného projektu PRojektu INkluzívnej EDukácie (ďalej len PRINED) bolo „modelovanie inkluzívnej školy prostredníctvom zmeny slovenského školského systému smerom k inkluzívnemu vzdelávaniu“ (Podrobný opis projektu, s. 14).

Projekt PRINED pozostával z troch hlavných aktivít:

- aktivita 1 Podpora inkluzívneho prostredia,
- aktivita 2 Podpora celodenného výchovno-vzdelávacieho systému (ďalej len CVVS) na základnej škole a podporiť užšiu spoluprácu s rodinou a komunitou rómskych detí a žiakov.
- aktivita 3 Didaktická a technická podpora ZŠ a MŠ – didaktické balíčky.

Hlavné aktivity – tvorené podaktivitami – boli navrhnuté tak, aby vzájomne na seba nadväzovali a vytvárali v komplexné podmienky pre modelovanie inkluzívnej školy.

Vďaka NP PRINED bolo novovytvorených celkom 604 pracovných miest:

- 354 novovytvorených miest pre odborných zamestnancov podľa zákona č. 317/2009 Z.z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch (aj čiastočné úväzky);
- 250 novovytvorených miest pre pedagogických zamestnancov podľa zákona č. 317/2009 Z.z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch.

Národný projekt PRINED bol veľmi pozitívne hodnotený zo strany riaditeľov, učiteľov, odborných zamestnancov aj členov skupiny hlavných expertov inklúzie. Výsledky evalvácie preukazujú zlepšenie dochádzky správania aj prospechu žiakov škôl, zapojených do projektu.

Podľa učiteľov spočíva prínos odborných zamestnancov pre žiakov najmä v ich individuálnom prístupe. Oceňovali priamu intervenciu najmä u žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia a s poruchami učenia a správania a odborné poradenstvo, ktoré im odborní zamestnanci poskytovali.

Pozitívne bola hodnotená činnosť odborných zamestnancov vo vzťahu k rodinám žiakov.

Učitelia oceňujú zlepšenie prospechu a dochádzky žiakov a posilnenie sebavedomia žiaka a jeho motivácie. Za prínos považujú aj vytváranie vzťahu dôvery, pomoc žiakom s úlohami.

Záver

Je všeobecne konštatovaným faktom narastajúca diverzita žiackych populácií. Stúpajúci počet žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia, žiakov z odlišného kultúrneho prostredia, či žiakov so zdravotným znevýhodnením, ale aj silnejúci tlak na žiakov a ich rodičov zo strany spoločnosti pritom sami osebe zakladajú argumentáciu v prospech riešenia sociálnych problémov a životných ťažkostí špecialistami na sociálne prostredie – sociálnymi pracovníkmi.

Školská sociálna práca prispieva k riešeniu náročných životných situácií (vrátane sociálnych udalostí) a presadzovaniu sociálnej spravodlivosti a práv dieťaťa, je v podmienkach českého a slovenského školstva neznámou veličinou, o ktorej sa nediskutuje. Sociálni pracovníci v oboch republikách sa do diskurzu o inkluzívnom školstve nezapájajú a to napriek tomu, že podstatná časť ich klientely sú rodiny s deťmi zo sociálne znevýhodneného prostredia a často aj rodiny s deťmi so špeciálnymi vzdelávacími potrebami. Príčinou daného stavu je absencia legislatívneho vymedzenia školskej sociálnej práce ako svojbýtnej profesie. Inou príčinou je rigidnosť v oboch školských systémoch, v ktorých je od sedemdesiatych rokov 20. storočia rozvíjaný komplexný poradenský systém, zabezpečovaný odbornými službami zo strany pedagógov a psychologov.

Literatúra:

HUXTABLE, M.: *A Global Snapshot of School Social Work in 2012*. 2012. Nepublikované.

Evalvačná správa z projektu PRINED – Projekt INkluzívnej EDukácie: záverečná evalvačná správa. Bratislava: Metodicko-pedagogické centrum, 2015. ISBN 978-80_565-1415-3.

PEŠATOVÁ, Ilona, MATULAYOVÁ, Tatiana. 2013. *Kompetence školních speciálních pedagogů a školních sociálních pracovníků v inkluzivním školství v České republice*. ACC Journal, 2013, vol. XIX, no. 3, issue C. s. 112–121. ISSN 1803-9782.

MATULAYOVÁ, Tatiana, PEŠATOVÁ, Ilona, HRUŠKOVÁ, Renáta. *Development of school social work in Slovakia and Czech Republic: Current Issues*. Ljetopis Socijalnog rada, 2013, vol. 2, no. 20. s. 319–329. ISSN 1846-5412.

MATULAYOVÁ, Tatiana, PEŠATOVÁ, Ilona. Social Workers in Schools. In *Sociální práce/ Sociálna práca*, 5, 2013. Special English Issues 2013, s. 64–72.

SPECK, Karsten: *Schulsozialarbeit: eine Einführung*. München: Reinhardt, 2009. ISBN 978-3-8252-4265-7.

Vyhláška 72/2005 Sb. o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, novelizovaná vyhláškou 116/2011 Sb.

Zákon č. 563/2004 Sb. o pedagogických pracovnících.

Zákon o obětech trestných činů – nejslabší místa právní úpravy z hlediska praxe. Bezplatná právní pomoc



David Oplatek
právník proFem



Veronika Ježková
právníčka proFem

Práva a svobody pachatelů trestné činnosti a jejich ochrana, to jsou oblasti, kam až donedávna výhradně směřovala pozornost trestněprávních norem i praxe. Obětem trestných činů, tedy těm, kterým byla způsobena trestněprávním jednáním jiného újma na životě, zdraví či majetku, se soustavnější a komplexnější pozornosti i péče ze strany zákonodárců i justice dostalo de facto i de iure v našich zeměpisných šířkách až dne 1. srpna 2013, kdy nabyl v plném rozsahu účinnosti zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů (dále jen „ZOTČ“), kterým byly implementovány závazky vyplývající pro Českou republiku z dokumentů přijatých k podpoře obětí trestných činů na úrovni evropské legislativy (zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro

práva, podporu a ochranu obětí trestného činu). Jakkoli pozitivním krokem a posunem v protekci práv a zájmů obětí přijetí zmíněné normy je, již sama praxe ukazuje, že je spíše krůčkem než krokem, a je nezbytné na jeho kvalitě dále pracovat tak, aby naplnil svůj sledovaný účel. Prostor pro rozpracování a modifikaci této normy shledáváme zejména v níže uvedených oblastech za použití konkrétních případů, z nichž potřeba změny zákona jasně vyplývá.

I. Oběti domácího násilí nejsou považovány za zvlášť zranitelné oběti

ZOTČ vymezuje kategorii zvlášť zranitelných obětí, kterým ZOTČ přiznává širší okruh práv (např. právo na bezplatnou odbornou pomoc, opatření k zamezení druhotné újmy). Oběti domácího násilí však v ZOTČ explicitně uvedeny jako zvlášť zranitelné oběti nejsou, a to přes ten významný fakt, že výše zmíněná směrnice Evropského parlamentu a Rady považuje **oběti domácího násilí za oběti s potřebou zvláštní ochrany**. Oběti domácího násilí jsou vzhledem ke svému postavení ohroženy ve větší míře druhotnou újmou a postavení zvlášť zranitelných obětí by jim mělo být jednoznačně přiznáno.

Navrhované řešení

Řešením, které je zde nasnadě, je explicitní zařazení obětí domácího násilí do výčtu zvlášť zranitelných obětí, uvedeného v § 2 odst. 4 ZOTČ.

II. Nemožnost včasného uplatnění nároku na náhradu škody

Uplatnění nároku na náhradu škody způsobené trestnou činností je upraveno trestním řádem (dále jen „TŘ“) a je jednoznačně a neodvratně limitováno okamžikem „.....nejpozději u hlavního líčení před zahájením dokazování...“ (viz § 43 odst. 3 TŘ). V této souvislosti však oběti trestných činů často na-

rážejí na problém, kterým je nejen skutečnost, že o svém nároku nejsou orgány činnými v trestním řízení srozumitelně poučeny a informovány, ale též skutečnost, že v nejzazší okamžik, který je pro jejich nárok rozhodný, nejsou prakticky schopné relevantní nárok uplatnit, a to z důvodu fyzické absence před soudní autoritou. Fyzická absence je však zákonem předpokládaná a má sloužit k jejich ochraně.

Kazuistika:

Klientka byla společně se svým synem dlouhodobě týrána svým manželem. Její manžel byl obviněn z trestného činu týrání osoby žijící ve společném obydlí a ve věci se konalo hlavní líčení. Klientka měla velký strach z toho, že se s bývalým manželem setká, a poprosila soud o zabránění kontaktu s pachatelem. Soudce jí vyhověl, při příchodu do soudní budovy na ni čekala justiční stráž a odvedla ji do kanceláře soudce, kde čekala až do zahájení své výpovědi, která se konala bez přítomnosti obžalovaného. Bohužel tím bylo klientce znemožněno uplatnit svůj nárok na náhradu škody, protože v době, kdy se soudce ptal na to, jestli někdo z poškozených uplatňuje nárok na náhradu škody, klientka byla mimo soudní síň.

Dalším problémem v souvislosti s včasností uplatnění nároku na náhradu škody jsou určité „nestandardní“ způsoby trestního řízení, jakými jsou např. zkrácené přípravné řízení. Tento typ řízení však může velice rychle skončit vydáním trestního příkazu, aniž by poškozený stačil svůj nárok na náhradu škody uplatnit, resp. následky v podobě způsobené škody se mohou objevit až po skončení takového řízení. Nejčastější následek trestněprávního jednání zahrnujícího domácí násilí, tedy posttraumatický stresový syndrom, se v plné míře standardně může rozvinout s větší časovou prodlevou, a tedy až ve chvíli, kdy uplynul rozhodný okamžik pro uplatnění příslušného nároku.

Nelze též opomenout situaci, kdy je zde evidentně následek (škoda na zdraví nebo majetku) způsobený trestněprávním jednáním obviněného, avšak trestní stíhání obviněného je zastaveno, pokud mu hrozí významně vyšší trest za jinou trestnou činnost. Zde je pak poškozenému de facto i de

iure odebrána možnost uplatnit svůj nárok, a to i kdyby stihl stanovený „časový limit“.

Je přitom nesporné, že kompenzace škody nemůže být přehlíženým institutem, jakkoli v plné míře neobnovuje původní stav a neodvrací negativní dopady způsobené trestněprávním jednáním.

Navrhované řešení

Přehodnocení a přenastavení rozhodného okamžiku pro uplatnění nároku na náhradu škody může jednoznačně napomoci obětem trestných činů řádně a včas nárokovat svá práva, a účel ochranných ustanovení trestněprávních kodexů ve vztahu k obětem trestných činů tak může být lépe naplněn.

III. Právo oběti na ochranu před druhotnou újmou není naplňováno

Jedna z nejdůležitějších složek této ochrany oběti je zabránění jejímu kontaktu s pachatelem. Pro oběť trestné činnosti je často již jen představa, že by se mohla s pachatelem setkat, velice traumatizující. ZOTČ správně upravuje, že oběť má právo požádat, aby při úkonech, kterých se účastní, byla přijata opatření k zabránění jejímu kontaktu s pachatelem.

Nejčastěji toto setkání hrozí při hlavním líčení v soudní síni, na chodbách v soudní budově, či dokonce v těsné blízkosti soudní budovy. Dle našich zkušeností soudy považují za svou povinnost zabránit kontaktu oběti s pachatelem pouze v soudní síni bez přesahu do soudního objektu či objektů policie.

Kazuistika:

Oběť znásilnění požádala soud o zabránění kontaktu s pachatelem. Soudkyně jí sdělila, že zajistí, aby se nemusela setkat s pachatelem v soudní síni, ale že již neodpovídá za prostory mimo soudní síň. Žena se s pachatelem na chodbě nakonec setkala, což mělo velice negativní důsledky pro její psychický stav a ovlivnilo její schopnost vyprávět před soudem. Navíc pachatel do jejího otce na chodbě strčil.

Navrhované řešení

V ZOTČ by mělo být jednoznačně uvedeno, že právo na zabránění kontaktu oběti s pachatelem se vztahuje na celý objekt, resp. měly by být šířeji vymezeny prostory, kde by mohlo k nežádoucímu kontaktu dojít.

IV. Právo na poskytnutí peněžité pomoci obětem je neúměrně protahováno

Peněžítá pomoc obětem trestných činů slouží k odvrácení akutních negativních důsledků spáchané trestné činnosti v její sféře, a tak i překlenutí zhoršené sociální situace oběti. Měla by jí být proto poskytnuta skutečně bez zbytečného odkladu. Pokud je peněžítá pomoc přiznána oběti až po delší době, ztrácí tak vlastně svůj smysl. V současné době Ministerstvo vnitra vyřizování stížností nezvládá ve stanovených termínech.

Kazuistika:

Klientka byla napadena skupinou útočníků. I když zranění jí způsobená sama o sobě nebyla vážná, u klientky se v důsledku prožitého útoku rozvinula posttraumatická stresová porucha. Posttraumatická stresová porucha je považována za těžkou újmu na zdraví a klientce naprosto znemožnila běžné fungování, zejména soustředit se na práci a pracovní výsledky. Vzhledem k tomu, že klientka podávala neuspokojivé pracovní výkony a byla v době spáchání trestného činu v práci ve zkušební době, ukončil s ní zaměstnavatel pracovní poměr s okamžitou účinností. Tím se ocitla bez příjmů k pokrytí potřeb svých a svých dvou dětí. Peněžitou pomoc nakonec za způsobenou škodu trestněprávním jednáním po 8 měsících obdržela, nicméně v té době si již byla nucena obstarat nezbytné finance pro chod rodiny ekonomicky nevýhodným úvěrem.

Navrhované řešení

Lhůty pro poskytnutí peněžité pomoci obětem by měly být striktně normativně stanoveny a měly by reflektovat okamžité potřeby obětí tak, aby byl naplněn jejich smysl a účel.

V. Bezplatná právní pomoc, resp. její obsah i rozsah nereflektují potřeby obětí

Bezplatná právní pomoc, která je upravena v ustanoveních § 5 a § 6 ZOTČ, resp. § 51a TŘ, nejen svým rozsahem, ale ani obsahem nepokrývá potřeby zvláště zranitelných obětí trestné činnosti. Tím, že poskytování bezplatné právní pomoci pak trestní řád svěřuje pouze do rukou advokátů, dochází nejen ke zvýhodňování profesních organizací, ale oběti se nemusí dostat veškerého možného „komfortu“ a péče, kterou jí může poskytnout např. odborník disponující relevantním právním vzděláním, ale především zkušenostmi s prací s takovýmito oběťmi. V České republice působí mnohé nevládní neziskové organizace, které se profilují v práci s oběťmi trestných činů, disponují kvalifikovanými psychologickými znalostmi, ale i znalostmi právními, přičemž u zástupců profesních organizací může tato kombinace znalostí teoretických, ale i praktických absentovat.

Navrhované řešení

Považujeme tedy za vhodné, aby došlo k normativnímu rozšíření okruhu osob oprávněných poskytovat právní pomoc oběti, identickou svým rozsahem právnímu zastupování „ex offio“ u pachatele trestného činu. Domníváme se, že dané by mohlo prospět nejen kvalitě takového poradenství, neboť odborně se profilující neziskové organizace mají bohaté zkušenosti s prací s oběťmi a mohou přispět ke zrychlení a zefektivnění trestního řízení a eliminovat jeho negativní dopady na oběť tak, aby byl naplněn účel zákona o obětech trestných činů, ale i trestního řádu.

Evaluace zákona o obětech trestných činů



Lucie Otáhalová

La Strada Česká republika, o. p. s.

V roce 2014, rok po nabytí účinnosti zákona o obětech trestných činů, začala La Strada Česká republika, o. p. s., realizovat projekt zaměřený na vyhodnocení fungování zákona v praxi. Projekt byl postaven na praktických případech práce s oběťmi trestných činů v každodenní práci neziskových organizací (případových studiích), na základě nichž byla vypracována samotná evaluace a návrhy na změnu legislativy.

Cílem projektu bylo zjistit, co nového zákon o obětech přinesl, jak se nová práva realizují v praxi. Vzhledem k tomu, že La Strada je velmi úzce profilovanou organizací, která se zaměřuje na práci s oběťmi obchodování s lidmi a příbuzných trestných činů jako například kuplířství, podvod apod., byly do projektu zapojeny i další organizace: Bílý kruh bezpečí, In IUSTITIA a Člověk v tísni, pobočka Plzeň. Tyto organizace pracují s širším spektrem trestné činnosti, a mají tedy rozmanitější zkušenosti.

Projekt shromáždil celkem jedenáct případových studií. Studie se zaměřily zejména na právní podporu – tedy realizaci služby „poskytování právních informací“. Každá studie v úvodu popisuje fakta daného případu, další částí je právní hodnocení – tedy jaké ustanovení zákona o obětech bylo využito, jak dané ustanovení funguje, a v závěru přichází doporučení – co by bylo vhodné změnit. Doporučení nejsou vždy legislativního charakteru. V některých případech evaluace doporučila pouze změnu praxe, nejčastěji poukázala na nutnost vzdělávání.

Právo na informace: formuláře

V průběhu projektu měla organizace La Strada možnost účastnit se po celé České republice setkání tzv. týmů pro oběti, multidisciplinárních schůzek odborníků pořádaných Probační a mediační službou. Jednání se účastnili policisté, státní zástupci, soudci a též ostatní poskytovatelé služeb pro oběti trestných činů. Jedním z hlavních poznatků stran fungování zákona o obětech je velký formalismus, ke kterému v praxi v souvislosti se zákonem došlo. Řada policistů bohužel vnímá zákon o obětech ve světle povinnosti vyplňovat více formulářů, vyzumívat v trestním řízení více účastníků.

Tento poznatek potvrzuje i jedna z případových studií projektu. Bílý kruh bezpečí v ní líčí situaci pozůstalých po obětech vražd. Formuláře, které tito lidé obdrží od policistů, často leží nepřečtené na stole – tito lidé se nacházejí v tak závažném psychickém traumatu, že jim na studium obsáhlých poučení nezbyvá kapacita. Mnohem cennější pro ně je poskytnutí cílené informace, která odpovídá stadiu trestního řízení, které je právě aktuální, a sdělení, jaká práva v této situaci mají. V této oblasti evaluace doporučuje zintenzívnit vzdělávání policistů a zaměřit poučovací povinnost především na praktické otázky potřeb lidí, kteří se stali obětí trestného činu.

Nefunkčnost peněžité pomoci

Celkem tři případové studie se zaměřily na otázku fungování peněžité pomoci poskytované Ministerstvem spravedlnosti. Tento finanční nástroj, který má sloužit k „překlenutí zhoršené životní situace způsobené trestným činem“, poskytovatelé služeb pro oběti trestných činů prakticky při práci s klienty nevyužívají, neznají jej, vnímají jej jako příliš složitý. Ilustrativní je případ klientky Bílého kruhu bezpečí (studie nazvaná „Invalidní klientce pomohla až nevládní organizace“). Klientka byla v důsledku napadení upoutána na invalidní vozík. Vzhledem k následné pracovní neschopnosti se snížil její příjem, a nemohla proto financovat nezbytné opravy v domě. Aby tedy mohla skutečně

překonat „zhoršenou životní situaci způsobenou trestným činem“, pomohl jí darem právě Bílý kruh bezpečí.

Na zdlouhavost v rozhodování Ministerstva spravedlnosti poukazují také In IUSTITIA a Člověk v tísni Plzeň. Posledně jmenovaná organizace ve studii nazvané „Panu Jaroslavovi hrozila ztráta bydlení“ popisuje případ klienta vyřazeného z pracovního procesu následkem „zpackané“ operace ruky. Pan Jaroslav čekal bezvýsledně na rozhodnutí ministerstva celé měsíce. In IUSTITIA popisuje kauzu pana Ivana, který byl na chodníku sražen cyklistou. V tomto případě ministerstvo čekalo na vynesení pravomocného rozsudku.

Všechny tři případové studie ústí v doporučení ke zrychlení a zefektivnění procesu rozhodování ministerstva tak, aby se mohlo jednat o skutečně efektivní nástroj, který pomůže obětem trestné činnosti v době, kdy to opravdu potřebují.

Právní pomoc a poskytování právních informací

Diskutabilní je konstrukce služby „poskytování právních informací“, kterou zákon o obětech zavedl vedle poskytování právní pomoci. Nevládní organizace pracující s oběti trestných činů dlouhou dobu volají po tom, aby mohly poskytovat přímou právní pomoc. Ta je nyní vyhrazena pouze advokátům. Zkušenosti z praxe s oběti specifické kriminality, jako je například obchodování s lidmi nebo násilí z nenávisti, ukazují, že v určitých případech by bylo vhodné, aby se jejich zmocněncem pro trestní řízení mohla stát osoba s právním vzděláním, která není advokátem, avšak ve své právní praxi v nevládní organizaci se dané problematice věnuje dlouhodobě a systematicky, a má v ní tudíž praxi a zkušenosti.

Ochrana před sekundární viktimizací

Případová studie In IUSTITIA nazvaná „Paní Dana a nekonečný kolotoč výslechů“ upozorňuje na častý problém praxe, kterým jsou opakované otázky kladené obětem trestných činů v různých fázích trestního řízení různými orgány. Sám zákon na tyto situace pamatuje a obsahuje ustanovení donucující k minimalizaci opakování, avšak ze zkušeností vyplynulo, že toto ustanovení není v praxi respektováno.

Studie La Strady s názvem „Co jsou otázky intimního charakteru?“ uvádí případ Afričanky, oběti nucené prostituce. Poukazuje se zde na subjektivnost vnímání určitých otázek jako „intimních“, a to v závislosti na pohlaví nebo národnostním původu dotčené osoby.

Doporučení v této oblasti směřují jednak do oblasti každodenní praxe – orgány činné v trestním řízení by měly opakovaným výslechům zabraňovat například tak, že výpověď zaprotokolují skutečně důsledně. Konkrétním návrhem v oblasti změny legislativy pak je, aby výslech zvláště zranitelné oběti byl za přesně stanovených podmínek použitelný jako důkaz (a nemusel být tedy opakován). Pokud jde konkrétně o zamezení druhotné újmy, navrhuje se zamezit nejen opakovaným otázkám intimního charakteru, ale opakování otázek obecně.

Závěrem

Výstupy projektu, tedy případové studie, evaluace zákona a praktická příručka pro osoby, které by se mohly stát obětí trestného činu, jsou dostupné na webových stránkách www.strada.cz a na stránkách spolupracujících organizací.

Připravovaná novela zákona o obětech trestných činů: poskytování peněžité pomoci z hlediska praxe



Jiří Kapras

legislativní odbor Ministerstva spravedlnosti

Novela zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů

Ministerstvem spravedlnosti připravená novela zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů (dále jen „zákon“), se v současnosti nachází v legislativním procesu ve fázi po schválení vládou, která ji v den konání konference (tj. 24. 11. 2015) předložila Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky k projednání jako tisk č. 658. Termín nabytí účinnosti novely byl stanoven na 1. 7. 2016. Jednotlivé podněty k úpravě vycházely především z implementačních workshopů konaných ke směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu a kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV (dále jen „směrnice“), jakož i z komunikace s jednotlivými členskými státy EU na toto téma. Z takto shromážděných poznatků bylo zjištěno, že provedenou implementací směrnice lze v některých ohledech zdokonalit tak, aby jednotlivá ustanovení zákona lépe odpovídala smyslu a účelu směrnice.

Předpokládané změny dále vycházejí z poznatků praxe jednotlivých subjektů aplikujících zákon (Probační a mediační služba, subjekty poskytující pomoc obětem trestných činů, příslušné útvary Ministerstva spravedlnosti), které byly ministerstvem shromážděny po roce jeho účinnosti. Aby se podařilo najít řešení, které bude nejlépe odpovídat především zájmům obětí, ale rovněž zájmům orgánů aplikační praxe, byla připravovaná novela ještě před jejím předložením do legislativního procesu s uvedenými subjekty relativně podrobně konzultována.

I. Požadavky vyplývající z evropských předpisů

Návrh se v první řadě soustředí na zlepšení a zkvalitnění implementace některých ustanovení směrnice. Konkrétně se návrh soustředí na důsledné promítnutí příslušných článků stanovujících informační povinnost orgánů činných v trestním řízení a subjektů poskytujících pomoc obětem trestných činů vůči těmto obětem. Tím má být zajištěno, aby oběti byly skutečně poskytnuty veškeré informace, jejichž poskytnutí směrnice požaduje. Jde například o informace o nejlépe dostupných pobytových službách či poskytovatelích zdravotních služeb, jejichž poskytování v současnosti zákon výslovně neupravuje. Ambicí připravované novely je dále to, aby zákon výslovně umožňoval jednotlivé informace poskytovat v rozsahu, jaký odpovídá konkrétním potřebám oběti s ohledem na povahu a závažnost trestného činu. Dle současné úpravy se informace poskytují ve shodném rozsahu ve vztahu ke všem kategoriím obětí zpravidla již při jejich prvním kontaktu s příslušným orgánem a bez ohledu na to, zda jsou tyto informace v konkrétním případě relevantní.

Dle požadavků směrnice zákon o obětech trestných činů rozeznává zvláštní kategorii obětí, které jsou zvláště zranitelné v tom smyslu, že u nich existuje zvýšené riziko sekundární viktimizace (resp. riziko prohloubení té primární). Této kategorii obětí zákon ve srovnání s ostatními oběti přiznává některá zvláštní práva (např. právo na bezplatnou odbornou pomoc za stanovených podmínek, právo na zabránění kontaktu oběti s pachatelem, zejména pokud

jde o bezprostřední vizuální kontakt, právo na provádění výslechu obzvláště citlivě zvlášť pro to vyškolenou osobou stejného nebo opačného pohlaví dle výběru oběti a některá další). Připravovaná novela si pak klade za cíl, aby se okruh zvlášť zranitelných obětí podle zákona shodoval s okruhem obětí, jimž by dle směrnice měla být výše zmíněná zvláštní práva přiznána. Konkrétně bude zákonný okruh zvlášť zranitelných obětí rozšířen o následující kategorie osob: osoby vysokého věku, oběti trestného činu teroristického útoku, oběti trestných činů z nenávisti a oběti organizovaného zločinu.

II. Požadavky vyplývající z praxe řízení o žádosti o poskytnutí peněžité pomoci

Oproti předchozí úpravě bylo novým zákonem o obětech trestných činů řízení o žádosti o poskytnutí peněžité pomoci podřízeno režimu správního řádu. S tím se pojí i některé nepříznivé projevy formálnosti tohoto řízení. Ministerstvo spravedlnosti tak např. není oprávněno v případě, že je dodatečně zjištěno, že nebyly splněny podmínky pro poskytnutí peněžité pomoci, popř. podmínky pro její poskytnutí v přiznané výši, provést obnovu řízení. Typicky to bude přicházet v úvahu tehdy, nebyla-li splněna informační povinnost ze strany žadatele podle § 31 odst. 5 zákona (*„Změní-li se po podání žádosti o poskytnutí peněžité pomoci okolnosti, které mají vliv na posouzení žádosti o poskytnutí peněžité pomoci a stanovení její výše, zejména dojde-li pouze k částečné náhradě škody nebo nemajetkové újmy, je žadatel povinen na tyto okolnosti ministerstvo bezodkladně upozornit.“*). Ministerstvo spravedlnosti je povinno při rozhodování o výši peněžité pomoci podle § 28 odst. 1 od částky, která představuje oběti prokázanou ztrátu na výděлку a prokázané náklady spojené s léčením, odečíst součet všech částek, které oběť již obdržela z titulu náhrady škody. Pokud tato povinnost splněna není, např. právě v důsledku toho, že oběť neinformovala Ministerstvo spravedlnosti o skutečnostech podle § 31 odst. 5, je peněžitá pomoc přiznána v jiné (vyšší) výši, než oběti náleží. Ministerstvo spravedlnosti však nemá podle současné úpra-

vy možnost nesprávné rozhodnutí následně korigovat a vymoci na oběti přelatek zpět. Návrh by tak měl umožnit Ministerstvu spravedlnosti ve stanovených případech obnovit řízení a vydat nové rozhodnutí o žádosti.

Dále současný zákon výslovně nezakotvuje pro Ministerstvo spravedlnosti právo na přístup k údajům v základních registrech či agendových informačních systémech, což může v některých případech vést k nedůvodnému prodloužení řízení o žádosti o poskytnutí peněžité pomoci. Komplikovanou se situace stává např. tehdy, pokud se žadatel během řízení přestěhuje a jeho doručovací adresa se stane neplatnou (k čemuž v praxi dochází a daří se v těchto případech doručovat v zásadě jen tehdy, když žadatel uvede jako nepovinný údaj i telefonické spojení). Z obdobného důvodu se v některých případech může komplikovat i vymáhání nároku na náhradu škody po pachateli, který na stát z oběti přešel, když pachatel není žádným způsobem motivován spolupracovat a být jakkoliv kontaktní. Přístup k uvedeným údajům je rovněž důležitý např. pro posouzení otázky aktivní legitimace žadatele k přijetí peněžité pomoci (zde bude důležité např. i státní občanství), jakož i pro určení okruhu oprávněných osob včetně posouzení případného omezení výše peněžité pomoci, pokud by částka s ohledem na počet oprávněných osob jinak přesáhla zákonné maximum (zde bude důležité u pozůstalých obětí znát např. i údaje o manželovi, popř. registrovaném partnerovi, jakož i o dětech a sourozencích zemřelého). Návrh by tedy měl nově upravovat právo Ministerstva spravedlnosti přistupovat k údajům v základním registru obyvatel a v agendových informačních systémech.

Současná úprava § 29 písm. b) zákona o obětech trestných činů stanoví možnost peněžitou pomoc oběti snížit nebo nepřiznat s přihlédnutím k sociální situaci oběti a k tomu, zda oběť využila všech zákonných prostředků, aby uplatnila nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy na pachateli nebo na jiné osobě, která je povinna škodu nahradit. Onou jinou osobou povinnou k náhradě škody jsou míněny mimo jiné pojišťovny spravující povinné ručení za škodu způsobenou provozem motorového vozidla nebo poskytující pojištění na odpovědnost za škodu způsobenou v důsledku pracovního úrazu. Z této okolnosti plyne, že v případě žádosti o poskytnutí peněžité po-

moci podané v návaznosti na trestný čin spáchaný v souvislosti s dopravní nehodou či pracovním úrazem je pro ministerstvo nezbytné provést šetření, zda oběť uplatnila svůj nárok na náhradu škody po pojišťovně, a popřípadě s jakým výsledkem. Zde se však ministerstvo střetává se zákonem stanovenou povinností mlčenlivosti, pro kterou s ním (a v některých případech dokonce ani s oběťmi samotnými) některé pojišťovny vůbec nekomunikují, nebo přesouvají povinnost obstarání si podkladů pro rozhodnutí o žádosti o poskytnutí peněžité pomoci na samotného žadatele (oběť).

Nastalou situaci ministerstvo v praxi řeší zpravidla tak, že si od žadatele obstará oprávnění k seznámení se s příslušnými údaji vedenými pojišťovnou, popřípadě tak, že vyzve žadatele o doložení relevantních skutečností. Takový postup je však pro oběti velice nekomfortní a pro ministerstvo značně, zejména administrativně zatěžující, a má za následek v některých případech citelné prodloužení řízení o žádosti o poskytnutí peněžité pomoci. Navrhovaná úprava tak mimo jiné řeší uvedené praktické nesnáze stanovením výjimky z povinnosti pojišťovny zachovávat mlčenlivost v případě, že si ministerstvo údaje potřebné pro rozhodnutí o žádosti písemně vyžádá, což by mělo rovněž přispět ke zrychlení a zefektivnění řízení o žádosti.

III. Požadavky vyplývající z praxe akreditačního řízení a vedení registru poskytovatelů pomoci obětem trestných činů

Dalším okruhem otázek, na něž se návrh soustředí, jsou některé dílčí nedostatky zjištěné aplikační praxí udělování akreditace subjektům poskytujícím pomoc obětem trestných činů, včetně vedení registru jednotlivých poskytovatelů pomoci. Problémy vyvolává například absence kontaktních informací na jednotlivé subjekty poskytovatelů pomoci obětem trestných činů v registru, zejména pokud jde o telefonní číslo či adresu pro doručování elektronické pošty, popř. webové stránky. Tyto údaje by přitom podstatně pomohly zlepšit dostupnost pomoci poskytované obětem tak, aby si tyto oběti byly

samy schopny rychle a efektivně vyhledat jednotlivé nabízené služby odborné pomoci, jakož i ucházet se o jejich poskytnutí, a to i v případech, kdy se oběti nacházejí ve stresu nebo pod vlivem jiných nepříznivých okolností vyvolaných trestným činem. Cílem návrhu je tak podnítit poskytovatele pomoci obětem trestných činů, aby vypočtené údaje v registru uváděli.

Problémy v praxi také nezřídka působí otázka uvádění rozsahu bezplatné právní pomoci poskytované advokáty, kteří jsou zapsáni v registru poskytovatelů pomoci obětem trestných činů. Zapisovaný rozsah totiž není zákonem blíže vymezen, pročez je ponecháno na vůli jednotlivých advokátů, jak tento rozsah vymezí. Zatímco někteří určují přímo rozmezí hodin, kdy obětem poskytují pomoc bezplatně, jiní se omezují pouze na konstatování, že bezplatně poskytují pomoc v rozsahu např. 10 %. Pro oběti by však bylo mnohem komfortnější a lépe srozumitelné, pokud by bylo v registru jasně vymezeno, na kolik hodin bezplatné pomoci mají nárok. Návrh by tak měl stanovit advokátům povinnost v případě, že souhlasí s poskytováním právní pomoci bezplatně, určit přesný počet hodin za kalendářní měsíc, kdy budou tuto právní pomoc obětem bezplatně poskytovat.

IV. Požadavky legislativně technické povahy

Posledním okruhem navrhovaných změn jsou změny legislativně technické povahy. Tak například podle ustanovení § 28 odst. 1 písm. d) se oběti poskytne paušální peněžitá pomoc na úhradu nákladů spojených s poskytnutím odborné psychoterapie a fyzioterapie či jiné odborné služby zaměřené na nápravu vzniklé nemajetkové újmy (typicky obětem trestných činů proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti či obětem domácího násilí), pokud tyto osoby již neobdržely peněžitou pomoc na úhradu ztráty na výdělku a nákladů spojených s léčením z titulu způsobené prosté újmy na zdraví [písm. a) daného odstavce]. Formulace dané zákonné věty však výslovně nevyklučuje poskytnutí paušální peněžitě pomoci tehdy, byla-li oběti již poskytnuta peněžitá pomoc na úhradu ztráty na výdělku a nákladů spojených s léčením z titulu

lu způsobené těžké újmy na zdraví [písm. b) daného odstavce], byť pro takovou odchylku není důvod; zmíněné náklady spojené s poskytnutím odborné psychoterapie a fyzioterapie jsou totiž náklady spojenými s léčením, a to bez ohledu na to, zda oběti byla způsobena „jen“ prostá újma na zdraví, nebo těžká újma na zdraví.

Obdobně také v ustanovení § 28 odst. 1 písm. c) chybí korekce postupu stanovení výše peněžité pomoci obsažená v písm. a) a b) daného odstavce, a sice že částka přiznávané peněžité pomoci se snižuje o částky, které oběť již obdržela z titulu náhrady škody. Jelikož účelem peněžité pomoci obecně je reparovat zhoršení sociální situace oběti, ke kterému následkem trestného činu došlo, mělo by se k částkám, které oběť obdržela z titulu náhrady škody, přihlížet i v případě pozůstalých po zemřelých obětech trestné činnosti.

Připravovaná novela zákona o obětech trestných činů: poskytování peněžité pomoci z hlediska praxe

Jakub Severa

ředitel odboru odškodňování
Ministerstva spravedlnosti

Poskytování peněžité pomoci obětem trestných činů z hlediska praxe

Peněžitá pomoc, kterou stát obětem trestných činů při splnění zákonných podmínek nabízí, není plněním z deliktního závazkového vztahu (tedy odškodněním v úzkém právním smyslu), ale spíše zvláštním druhem sociální dávky, která má oběti pomoci se zhoršením sociální situace, k němuž následkem viktimizace dochází.

Peněžitá pomoc obětem trestných činů byla do českého právního řádu zavedena již zákonem č. 209/1997 Sb., o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti, a to s účinností od 1. 1. 1998. Od 1. 8. 2013 je nově upravena zákonem č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů, který základní východiska dřívější právní úpravy s jistými změnami převzal.

Mezi zásadní změny, které zákon č. 45/2013 Sb. přinesl a které se promítly do praxe poskytování této pomoci, patří zejména odlišná formulace pro vznik podmínek pro přiznání práva na peněžitou pomoc osobám, kterým bylo trestným činem ublíženo na zdraví. Zatímco dle zák. č. 209/1997 Sb. musely oběti prokazovat intenzitu způsobené zdravotní újmy pomocí tzv. bo-

dového hodnocení vytrpěné bolesti¹, dle nové právní úpravy si již potřebnou míru utrpěné újmy posoudí rozhodující správní orgán sám na základě kritérií obsažených v zákoně. Takto lze, při splnění podmínek zakotvených v ustanovení § 24 odst. 3 zák. č. 45/2013 Sb., uvažovat o přiznání peněžité pomoci též obětem, které trpí psychickými následky viktimizace, zejména posttraumatickou stresovou poruchou, což bylo dle dřívější právní úpravy nesnadné².

Kromě toho došlo též ke zvýšení částek peněžité pomoci, prodloužení lhůt k podání žádosti o peněžitou pomoc a nově byla též zavedena možnost přiznat peněžitou pomoc k náhradě nákladů odborné terapie obětem trestných činů proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti a týraným dětem.

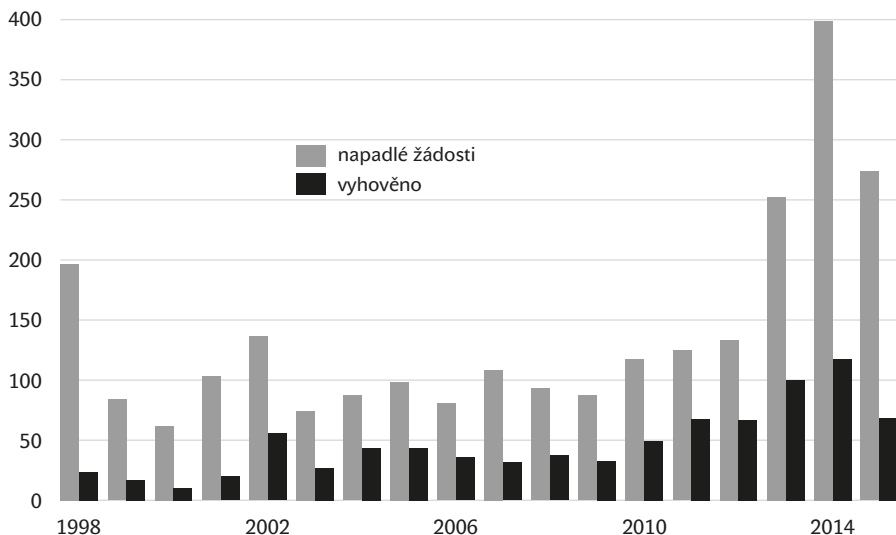
Dřívější povinnost příjemců peněžité pomoci navrátit poskytnutou pomoc státu zpět v případě, že pachatel do 5 let od poskytnutí pomoci nahradil oběti způsobenou škodu, byla vystřídána zákonným přechodem práva oběti na odškodnění po pachateli na stát, který se sám pokusí získat částku, vyplacenou z titulu peněžité pomoci oběti, od pachatele třeba i pomocí exekuce.

Právněteoretický požadavek, aby o právech a povinnostech občanů bylo veřejnou mocí rozhodováno ve správním řízení, pak nalezl odraz ve formalizaci procesu přiznávání peněžité pomoci, který byl podřazen režimu správního řízení. Fakt, že tento krok může být vnímán jako překážka účelu zákona, tedy relativně rychle získat finanční prostředky ve prospěch oběti, je jedním z významných poznatků po cca dvouleté účinnosti nové právní úpravy poskytování peněžité pomoci.

Jak vyplývá z *grafu č. 1* (násl. str.), doznal zájem o peněžitou pomoc od účinnosti zákona č. 45/2013 Sb. výrazný nárůst, neboť počet podávaných žádostí se fakticky ztrojnásobil.

1 Tento institut byl ostatně rekonfigurací občanského práva, jež probíhala současně s pracemi na zákoně č. 45/2013 Sb., z našeho právního řádu vyřazen.

2 Problém tkvěl v tom, že vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění, nedávala zdravotnickým pracovníkům přímý a výstižný návod, jak a v jakém rozsahu bodově hodnotit způsobenou psychickou újmu.



graf č. 1

Takto bylo za dobu účinnosti zák. č. 209/1997 Sb. (od 1. 1. 1998 do 31. 7. 2013, tj. za 15 let a 7 měsíců) vyřízeno 1 676 žádostí o peněžitou pomoc, z toho mohlo být 633 vyhověno a na peněžitě pomoci stát proplatil 51 285 851,- Kč. Míra úspěšnosti podaných žádostí tak dosáhla cca 38 %.

Za dobu účinnosti zákona č. 45/2013 Sb. (od 1. 8. 2013 ke dni konání konference) bylo podáno 905 žádostí o peněžitou pomoc, vyřízeno bylo 588 z nich, přičemž vyhovět bylo možno 249 z nich. Na peněžitě pomoci stát vyplatil 22 269 948,- Kč, přičemž míra úspěšnosti podaných žádostí o málo vzrostla na cca 42 %.

Pozorný čtenář si jistě povšimne faktu, že s žádostí o peněžitou pomoc je i nyní úspěšný jen zhruba každý druhý žadatel. Důvody, pro které Ministerstvo spravedlnosti nemůže některým žadatelům o pomoc vyhovět, jsou mnohé, nejčastějším je však prekluze uplatněného nároku, skutečnost, že žadatel

nespadá do okruhu oprávněných osob³, fakt, že intenzita zdravotní újmy, která byla oběti trestným činem způsobena, nedosahuje potřebné míry, a také souběh s právem oběti na náhradu škody po pojišťovně⁴.

Jak vidno, zájem o peněžitou pomoc, ale i rozsah této pomoci, které se obětím dostalo dle zákona č. 45/2013 Sb., dosáhl během dvou let poloviny objemu dosaženého za více než 15 let předešlé právní úpravy. K tomu jistě přispěly též pozitivní změny ve prospěch obětí, které zákon přinesl, včetně rozšíření jejich informačních práv, a zvýšená aktivita nevládních organizací na podporu obětí, ale i programy provozované orgány státu, kupříkladu Probační a mediační službou.

Dosavadní praxe Ministerstva spravedlnosti při rozhodování o žádostech obětí o peněžitou pomoc však také pomohla odhalit některá problematická místa současné právní úpravy.

Jedním z nich je důkazní závislost řízení o peněžitě pomoci na spisovém materiálu shromážděném orgány činnými v trestním řízení, bez jehož znalosti v naprosté většině případů není možné o peněžitě pomoci rozhodnout. Orgány činné v trestním řízení nemají (a mít patrně ani nemohou) procesní povinnost zapůjčovat Ministerstvu spravedlnosti trestní spisy v situaci, pokud by takový postup mohl ohrozit objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení nebo pokud by mohl mít za následek nedodržení zákonných lhůt pro skončení prověřování či vyšetřování trestného činu. To přitom může vést k jistým prodlevám v řízení o peněžitě pomoci, řešení spočívající v myslitelné (leč z hlediska běžného správního řízení dosti neobvyklé) možnosti vysílat pověřené pracovníky Ministerstva spravedlnosti ze sídla správního orgánu k nahlížení do spisů k místním útvarům Policie ČR či jiným orgánům činným v trestním řízení pak naráží na problémy kapacitní či logistické.

3 Nejčastěji jde o fakt, že pozůstalý žadatel nesdílel se zemřelou obětí trestného činu společnou domácnost, což je dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. c) zák. č. 45/2013 Sb. předpokladem pro vznik nároku na peněžitou pomoc.

4 Uspokojení oprávněných majetkových nároků osob postižených škodní událostí mající povahu pracovního úrazu či dopravní nehody je primárně zajišťováno prostřednictvím povinného pojištění zaměstnavatele, resp. provozovatele dopravního prostředku. Peněžitou pomoc obětím trestných činů, které mají povahu pracovního úrazu či dopravní nehody, lze přiznat tehdy, pokud pojišťovna kupříkladu vyčkává s proplacením pojistného plnění na ukončení trestního stíhání.

Značný nárůst zájmu o peněžitou pomoc, plynoucí z výše prezentovaných dat, přitom, v kombinaci s nutností zpracovávat další agendu odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti, jež souběžně doznala také rapidního zvýšení, vedl k tomu, že celkový objem nápadu žádostí o peněžitou pomoc převýšil kapacitní možnosti Ministerstva spravedlnosti jej průběžně vyřizovat. Pokud k tomu připočteme též formalizaci celého procesu rozhodování o peněžité pomoci⁵, kterou zákon č. 45/2013 Sb. přinesl, došlo bohužel k tomu, že ne vždy se Ministerstvu spravedlnosti dařilo o podaných žádostech rozhodovat ve lhůtách, které zákon předpokládá.

Tohoto problému si je vedení ministerstva vědomo, a proto byl od počátku příštího roku počet funkčních míst u odboru odškodňování navýšen, což by v následujících měsících mělo postupně vést ke zlepšení situace.

Uzavírám tedy, že peněžitá pomoc dle zák. č. 45/2013 Sb. svůj cíl, tedy pomoci obětem trestných činů s překonáním sociálních dopadů viktimizace, plní, o čemž svědčí vzrůstající zájem obětí i rozsah vyplácené pomoci. Zjištěné výkladové či praktické problémy jsou v praxi řešeny tak, aby účel zákona byl naplňován.

5 O procesní práva, která obětem Správní řád přináší, většinou oběti přílišný zájem nejeví, formalizované dokazování v situaci, kdy o skutečnostech plynoucích z trestního spisu není sporu a správní orgán se od názoru účastníka spíše odchyluje v jeho právním hodnocení, také příliš benefitů pro účastníky nepřináší. Další zpomalení rozhodovacího procesu přináší i zvýšené nároky na meritorní rozhodnutí, jež po své formální a kvalitativní stránce musí obstát před správním soudem, namísto dříve vydávaného neformálního stanoviska.

Právo a domácí násilí: promítá se legislativa do praxe?

Sborník z konference 24. 11. 2015, Senát PČR Praha

Vydal v Praze 2015 proFem, o. p. s.

Plzeňská 66, 150 00 Praha 5

tel.: 224 910 744

e-mail: info@profem.cz

www.profem.cz

redakce: proFem, o. p. s.

jazyková korektura: Vendula Kadlečková

grafické zpracování: RedGreenBlue, Jana Štěpánová



Projekt podpořila Nadace Open Society Fund Praha z programu
Dejme (že)nám šanci, který je financován z Norských fondů.