

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 7. června 2022 ve věci č. 70139/14 – *I. G. D. proti Bulharsku*

Senát čtvrté sekce Soudu jednomyslně shledal porušení čl. 5 odst. 4 Úmluvy v důsledku toho, že vnitrostátní soudy pravidelně nepřezkoumávaly rozhodnutí ohledně umístění a držení nezletilého stěžovatele ve vzdělávacích zařízeních. Vzhledem k tomu, že záměrem orgánů bylo zejména potrestat stěžovatele za jeho nevhodné chování, a nikoli posoudit, co je v jeho nejlepším zájmu, jakož i k absenci záruk přiměřených závažnosti zásahu do jeho soukromého a rodinného života, Soud shledal porušení článku 8 samostatně i ve spojení s článkem 13 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel se narodil v roce 2000, jeho rodiče se o rok později rozešli. Od útlého věku byl týrán, nejprve po svěření do péče babičkou v letech 2004 až 2007 a poté otcem, s nímž žil v letech 2009 až 2010. Několikrát byl také v péči své matky, která se často stěhovala a měla agresivního přítele.

V letech 2011 až 2015 byl stěžovatel umístěn do specializovaných ústavů s odůvodněním, že se dopustil několika závažných činů včetně sexuálního obtěžování mladších dětí a neměl rodinné zázemí odpovídající svým potřebám. Stěžovatel vykazoval známky zpomaleného psychického vývoje, asociální chování a hyperaktivitu. V roce 2012 mu lékařská komise diagnostikovala dyslexii a doporučila pravidelný dohled psychiatra a učitele specializovaného na podporu nezletilých v nesnázích. Stěžovatel byl několikrát propuštěn ke krátkým pobytům s matkou, které podle orgánů sociální práce proběhly klidně. Tyto informace ani jednou za dobu pobytu stěžovatele v ústavech nevedly k přezkoumání rozhodnutí o jeho umístění do těchto institucí. Orgány nečinily další kroky pro upevnění rodinného pouta s jeho matkou.

V roce 2013 stěžovatel utrpěl závažná zranění včetně kopanců do intimních partií a ran tyčí od pracovníka ústavu, jemuž poškodil kolo. Proto byl přesunut do jiné internátní školy, která se nacházela 400 kilometrů od místa bydliště jeho matky. Matka stěžovatele se proti tomuto rozhodnutí neúspěšně bránila u místní komise pro boj proti trestné činnosti nezletilých („místní komise“).

V roce 2015 dosáhla délka pobytu stěžovatele v instituci maximální zákonné délky, proto byl na základě zákona o ochraně dětí umístěn do tzv. chráněného bydlení.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 5 ODS. 4 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že vnitrostátní právní úprava nestanovila pravidelný přezkum zákonnosti umístění v sociálně-pedagogické internátní škole.

Soud poukázal na obecně použitelné zásady z rozsudků *Stanev proti Bulharsku* (č. 36760/06, rozsudek velkého senátu ze dne 17. ledna 2012, § 168–170) a *D. L. proti Bulharsku* (č. 7472/14, rozsudek ze dne 19. května 2016, § 87). Již dříve shledal, že umístění nezletilé osoby do výchovného zařízení je zbavením svobody, zejména s ohledem na režim trvalého dohledu, povolování vycházek a délku trvání (*A. a ostatní proti Bulharsku*, č. 51776/08, rozsudek ze dne 29. listopadu 2011, § 62 a 63). Strany souhlasily, že úvodní umístění do zařízení splnilo podmínku soudního přezkumu vzhledem k rozhodnutí vydanému okresním soudem. Vyvstala však otázka, zda stěžovatel mohl žádat o následný přezkum umístění, a pokud ano, zda mu taková možnost byla nabídnuta.

Soud v minulosti rozhodl, že u nezletilců zbavených svobody pro účely výchovného dohledu ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. d) Úmluvy je podle čl. 5 odst. 4 nutné, aby existoval pravidelný soudní přezkum zákonnosti trvání opatření, prováděný automaticky nebo na jejich žádost a v přiměřených intervalech (*D. L. proti Bulharsku*, cit. výše, § 89). Také konstatoval, že tehdejší bulharská úprava neumožňovala

nezletilým ve vzdělávacích ústavech obrátit se na soudy se žádostí o přezkum (tamtéž, § 90). O soudní přezkum mohla požádat jen místní komise. Matka stěžovatele se na tuto komisi obrátila s prosbou o podání žádosti o zrušení opatření vůči stěžovateli. Komise nicméně neměla povinnost této žádosti vyhovět, využila svého správního uvážení a dospěla k závěru, že žádost nebude podána (*a contrario M. H. proti Spojenému království*, č. 11577/06, rozsudek ze dne 22. října 2013, § 94). V roce 2013 místní soud rozhodoval o tom, zda stěžovatele umístit do krizového centra pro děti, které jsou oběťmi násilí a obchodování s lidmi. Rozhodl však záporně, a to s poukazem na nebezpečnost stěžovatele pro ostatní nezletilé. Tento soud přitom náležitě nezhodnotil situaci stěžovatele v dané době ani přiměřenost jeho přesunu na jiný na internát. Nevyvodil v této souvislosti žádné důsledky z násilí, kterému byl stěžovatel vystaven, a dle vnitrostátního práva se zdá, že ani neměl pravomoc zrušit jeho umístění v internátu. Nadto za celou dobu umístění stěžovatele na internát v letech 2012 až 2015 nedošlo ze strany bulharských orgánů k přezkumu zákonnosti opatření, které jej omezovalo na svobodě.

Soud podotkl, že opatření omezující svobodu, byť za účelem vzdělávání, má důsledky pro fyzický, citový, sociální a kognitivní vývoj dítěte nebo dospívajícího. Proto je třeba považovat pravidelný, opakovaný přezkum zákonnosti opatření k umístění za zásadní. Měl by soudům umožnit rychle přijímat vhodná rozhodnutí přizpůsobená situaci nezletilého, a tím jej chránit před prodloužením zbavení svobody, pokud lze nalézt jiné vzdělávací alternativy. Soud připomněl povinnost úřadů rozhodovat o zadržení nezletilého jako o krajním opatření, které musí být v nejlepším zájmu dítěte, a jeho cílem je předejít vážným rizikům pro jeho vývoj. Pokud toto kritérium není splněno, omezení svobody ztrácí své opodstatnění (*D. L. proti Bulharsku*, cit. výše, § 74).

S ohledem na chybějící pravidelný automatický soudní přezkum opatření a nutnosti setrvání stěžovatele v internátní škole Soud shledal, že k porušení čl. 5 odst. 4 Úmluvy došlo.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKŮ 8 A 13 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že umístění do sociálně-výchovných internátních škol, včetně neexistence skutečného kontaktu s matkou, představovalo porušení jeho práva na respektování soukromého a rodinného života. Úřady podle něj dále při výkonu opatření nezkoumaly jeho individuální situaci.

Soud nejprve připomněl obecné zásady použitelné na odloučení dětí od rodičů z rozsudku *Strand Lobben a ostatní proti Norsku* (č. 37283/13, rozsudek velkého senátu ze dne 10. září 2019, § 202–212). Podle Soudu je každý orgán veřejné moci, který nařizuje péči, jejímž důsledkem je omezení rodinného života, vázán pozitivním závazkem přijmout opatření k usnadnění sloučení rodiny, jakmile je to možné (tamtéž, § 205). Děti nemají být odloučeny od rodičů proti jejich vůli, pokud toto odloučení není v nejlepším zájmu dítěte. Je na státech, aby zavedly praktické a účinné procesní záruky k zajištění ochrany a výkonu nejlepších zájmů dítěte. Navíc musí být rozhodnutí považováno za dočasné opatření, které má být případně dle okolností zrušeno (tamtéž, § 207–208).

Ačkoliv je dle Soudu hranice mezi pozitivními a negativními závazky státu dle článku 8 nejasná, v obou případech je třeba vzít v úvahu spravedlivou rovnováhu, které je třeba dosáhnout mezi střetávajícími se zájmy (*Odièvre proti Francii*, č. 42326/98, rozsudek velkého senátu ze dne 13. února 2003, § 40).

Přestože se strany sporu neshodly na legitimním cíli, který mělo opatření vůči stěžovateli sledovat, Soud učinil závěr, že ať už šlo o vzdělávací cíl vůči stěžovateli, jenž neměl odpovídající rodinné prostředí, nebo o cíl ochrany veřejné bezpečnosti, je zásadní, zda byla splněna podmínka nezbytnosti zásahu v demokratické společnosti.

Stěžovatel byl do internátní školy umístěn na základě dvou soudních rozhodnutí, aniž se proti nim mohl odvolat. Jeho matka se nadto několikrát snažila požádat o zrušení opatření. Soud se proto v přezkumu zaměřil na to, zda vnitrostátní orgány splnily svou povinnost přijmout opatření k usnadnění sloučení stěžovatele se svou rodinou, zejména se svou matkou, po vydání rozhodnutí o umístění na internát, jakož i na pozitivní závazek státu chránit soukromý život stěžovatele.

Soud v úvodu přezkumu připomněl, že nezbytnost umístění stěžovatele nebyla pravidelně přezkoumávána nezávislým orgánem, jak vyžaduje čl. 5 odst. 4 Úmluvy (viz výše). Zdůraznil, že správní

orgány odmítly žádost matky stěžovatele postoupit soudům, přičemž se soustředily především na způsobilost matky plnit své rodičovské povinnosti a zajistit svému dítěti stabilní rodinné prostředí. Po zhodnocení, že její schopnosti nejsou dostatečné, úřady automaticky zvolily nejtvrdší výchovné opatření, tedy umístění do ústavu. Neprokázaly ovšem, že by přijaly jiná výchovná opatření pro rodinný život stěžovatele s jeho matkou, ani nevysvětlily, proč by tato opatření nebyla účinná. Soud proto znovu připomněl, že zájmy dítěte při výkonu práva na respektování rodinného života vyžadují, aby vnitrostátní orgány zvážily přijetí co nejméně omezujících opatření (srov. *Soares de Melo proti Portugalsku*, č. 72850/14, rozsudek ze dne 16. února 2016, § 119).

Vnitrostátní úřady nevysvětlily, proč nevyšetřily napadení stěžovatele v internátní škole, ani to, proč pro umístění stěžovatele s jeho potřebami zvolily právě toto zařízení. Přitom z několika informací vyplývá, že situace stěžovatele byla křehká, jeho vztah s matkou měl být podporován a jeho vývoj vyžadoval zvláštní péči, zejména psychiatrickou a psychologickou, jakož i individualizovanou vzdělávací podporu. Správní orgány však tyto prvky nevykládaly s ohledem na nejlepší zájem dítěte. Nevěnovaly se ani skutečnosti, že internát je ve značné vzdálenosti od matčina bydliště, která v té době byla jedinou blízkou příbuznou stěžovatele a projevovala o něj zájem. Orgány nezkoumaly ani dopad umístění stěžovatele do zařízení s ohledem na jeho psychický a sociální vývoj a nezohlednily jeho zranitelnost.

Soud považoval za významnou i skutečnost, že stěžovatel byl umístěn v zařízení po maximální možné dobu, tedy na tři roky. To dokazuje, že orgány dostatečně nezohlednily jeho individuální situaci a jeho nejlepší zájem. Nevynaložily ani úsilí na zlepšení vztahů mezi matkou a stěžovatelem, a to ani přes projevenou vůli matky převzít dítě zpět do své péče.

Soud výše uvedené skutečnosti považoval za dostatečné k závěru, že hlavním záměrem úřadů bylo potrestat stěžovatele za jeho chování, jež bylo považováno za deviantní. Během tříletého umístění stěžovatele se dotčené orgány nezabývaly tím, zda toto opatření stěžovateli prospívá, zda mu umožňuje znovu navázat vztah s matkou a zda směřuje k jeho návratu do rodinného prostředí.

Vzhledem k uvedenému Soud rozhodl, že vnitrostátní orgány dostatečně nezvážily nejlepší zájem stěžovatele a řízení neprovázely záruky úměrné závažnosti zásahu a dotčeným zájmům. Vnitrostátní orgány nedostály ani svému pozitivnímu závazku přijmout opatření usnadňující sblížení matky a dítěte a zlepšení individuální situace dítěte. Soud proto konstatoval porušení článku 8 samostatně i ve spojení s článkem 13 Úmluvy.