



ombudsman

už 20 let pomáháme bez rozdílu

Dětský domov se školou Měcholupy

Zpráva z návštěvy zařízení

Adresa zařízení:	Měcholupy 2, 339 01 Klatovy
Zřizovatel:	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
Ředitel:	Mgr. Jana Bittnerová
Typ zařízení:	dětský domov se školou
Kapacita:	40
Datum návštěvy:	16. června 2020
Datum vydání zprávy:	14. července 2020
Návštěvu provedli:	Mgr. Bc. Tereza Gajdušková, Mgr. Štěpán Jílka

Mgr. Monika Šimůnková
zástupkyně veřejného ochránce práv



Úvodní informace

Systematická návštěva a její cíl

Od roku 2006 veřejný ochránce práv plní **úkoly národního preventivního mechanismu** podle Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.¹ Současný ochránce JUDr. Stanislav Křeček tuto část své působnosti přenesl na svou zástupkyni, tedy na mě.²

Proto **systematicky navštěvuji místa (zařízení)**, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě, a to jak z moci úřední, tak v důsledku závislosti na poskytované péči. Dětské domovy se školou jsou jedním ze zařízení, jež mohu navštívit.³

Cílem návštěv je **posílit ochranu před špatným zacházením**.⁴ Návštěvy realizuji i v této době ovlivněné epidemií onemocnění COVID-19. Jsem si vědoma závažnosti situace a zásahu do již tak komplikovaného chodu zařízení. Plním však svůj zákonný úkol a právníci Kanceláře veřejného ochránce práv,⁵ které provedením návštěvy zpravidla pověřuji, postupují obezřetně s respektem k situaci v zařízení. Samozřejmostí je používání ochranných pomůcek, dodržování stanovených preventivních opatření, negativní výsledek testování na onemocnění COVID-19 a absence jakýchkoliv příznaků onemocnění.

Vzhledem k situaci probíhají současné návštěvy **po předchozím telefonickém ohlášení**. Návštěva spočívá v rozhovoru s ředitelem, prohlídce zařízení, rozhovorech se zaměstnanci a dětmi a studiu vnitřních předpisů zařízení vydaných v souvislosti s epidemií onemocnění COVID-19. Ve zprávě se soustředím pouze na aspekty špatného zacházení, které bezprostředně souvisí s dopady epidemie onemocnění COVID-19.

Cílem návštěvy je zjistit, **jakým způsobem epidemie zasáhla do života zařízení**, jaká opatření zařízení v souvislosti s ní přijalo, z jakých informací a pokynů přitom vycházelo a zda jimi nezákonně nezasáhlo do práv dětí.

1 Na základě § 1 odst. 3 a 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Podle § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv. Více na www.ochrance.cz, v sekci *Veřejný ochránce práv, Rozdělení působnosti*.

3 Podle § 1 odst. 4 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv.

4 Špatným zacházením se rozumí jednání, které nerespektuje lidskou důstojnost a dosahuje určitého stupně závažnosti (samo o sobě, nebo při kumulativním účinku jednotlivých zásahů). Ve školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy může mít špatné zacházení například podobu špatných materiálních podmínek, pokud by jimi byla překročena nevyhnutelná míra strádání a ponížení spojená s omezením osobní svobody, neprofesionálního jednání nebo dokonce násilí ze strany personálu, nezajištění ochrany před ublížením nebo zneužitím ze strany třetích osob, nerespektování práva na soukromí, práva na rodinný život (neoprávněné omezování kontaktu s rodinou), nerespektování sociální autonomie či práva dítěte na spoluúčast při rozhodování o vlastním životě.

5 Podle § 25 odst. 6 zákona o veřejném ochránci práv.



Cílem návštěvy je působit preventivně pro případ, že by se situace v budoucnu opakovala.

Zpráva z návštěvy a vyjádření zařízení

Po každé návštěvě **sepíší zprávu**, ve které popíšu svá zjištění a případné **návrhy ke změně**. Zpráva slouží k dialogu se zařízením a jako vodítko k předcházení špatnému zacházení nebo jeho odstranění.

Navržená **opatření k nápravě** se liší svou naléhavostí, náročností a dobou potřebnou k provedení. Pro snazší orientaci obsahuje zpráva na konci **přehled** opatření k nápravě. Navrhuji také **termín provedení**.

- Bezodkladná opatření je třeba provést zpravidla do 7 dnů od obdržení zprávy. Je-li jejich realizace náročná, je třeba je provést v nejkratší možné době. Za bezodkladná pokládám opatření, která považuji za naléhavá a příkládám jim velkou důležitost, anebo která považuji za objektivně snadno realizovatelná.
- Opatření s delší lhůtou je třeba provést ve stanovené lhůtě, zpravidla do jednoho, tří, šesti měsíců, jednoho roku.
- Opatření s průběžným plněním formuluji tam, kde je třeba zavést do praxe určitý pracovní postup nebo styl práce, nebo naopak něčeho se napříště zdržet. Očekávám, že se tak stane bezodkladně a bude se dbát na uplatňování do budoucna.

Ráda bych, aby zařízení ve vyjádření ke zprávě sdělilo, že (1) opatření provedlo a jak, nebo (2) kdy a jak opatření provede, nebo (3) navrhne jiné vhodné opatření a termín.

Zprávu pošlu zařízení **se žádostí o vyjádření** k popsáním zjištěním a navrženým opatřením.⁶ Pokud budu vyjádření považovat za **dostatečné**, vyrozumím o tom ředitele. Mohu si rovněž vyžádat doplňující vyjádření. Pokud vyjádření **zařízení nebudu považovat za dostatečná**, vyrozumím o tom nadřízený úřad (vládu, není-li nadřízeného úřadu), případně informuji veřejnost.⁷ Rovněž mohu přijet na tzv. následnou (opakovanou) návštěvu.

Pokud se během návštěv setkám s obecným (systémovým) problémem, který vytváří či zvyšuje riziko špatného zacházení a jehož řešení není v možnostech samotného zařízení, oslovím s požadavkem na jeho nápravu příslušné státní orgány.

Po ukončení vzájemné komunikace se zařízením **zveřejním anonymizovanou zprávu z návštěvy zařízení** (s výjimkou jmen osob pověřených vedením zařízení) a **obdržená vyjádření** na svých internetových stránkách⁸ a v databázi Evidence stanovisek ochránce (ESO).⁹

6 Ustanovení § 21a odst. 3 a 4 zákona o veřejném ochránci práv.

7 Tzv. sankční opatření, u kterých se postupuje obdobně podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

8 Na stránkách www.ochrance.cz v sekci *Ochrana osob omezených na svobodě*.

9 Evidence stanovisek ochránce (ESO) je dostupná z <https://eso.ochrance.cz>.



Charakteristika zařízení

Dětský domov se školou Měcholupy je zřizován Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“). Zařízení má kapacitu 40 dětí. V době, kdy vypukla epidemie nemoci COVID-19, jich zde bylo 33. Budovy, ve kterých dětský domov se školou sídlí, tvoří obdélníkový půdorys se zahradou uprostřed. Ve vstupním křídle se nachází administrativní zázemí a škola, v dalších křídlech pak ubytovací část (tzv. „internát“), společná jídelna a tělocvična. Součástí areálu je rovněž hřiště.



Maketa Dětského domova se školou Měcholupy umístěná u vchodu do zařízení

Průběh návštěvy

Návštěva proběhla dne 16. června 2020 po předchozím telefonickém ohlášení. Ohlášení bylo provedeno z důvodu mimořádnosti návštěvy v době pandemie COVID-19. Na začátku návštěvy zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv (dále jen „Kancelář“) předali ředitelce pověření k provedení návštěvy a vyžádali si potřebnou součinnost. Návštěvu provedli právníci Kanceláře veřejného ochránce práv Mgr. Bc. Tereza Gajdušková a Mgr. Štěpán Jílka.

Zaměstnanci Kanceláře během návštěvy hovořili s ředitelkou, jejím zástupcem, se sociálními pracovníky, učitelkami a dvěma dětmi. Na místě zastižený personál poskytl veškerou součinnost, za což děkují. Oceňují také ochotu zástupců zařízení vést podnětný dialog již v průběhu návštěvy.



Zjištění z návštěvy

1. Krizové řízení během epidemie

Ředitelka uvedla, že se jí ze začátku epidemie nedostávalo z MŠMT jednoznačných informací, jak postupovat. Potvrdila tak informace získané z předchozích návštěv zaměřených na situaci způsobenou epidemií nemoci COVID-19. Ředitelka rovněž poukazovala na to, že pokud řešila konkrétní situaci, se kterou potřebovala poradit, opakovaně se jí nedařilo se zaměstnanci ministerstva spojit. Jak v individuálních případech postupovat, tedy v konečném důsledku konzultovala s místně příslušným diagnostickým ústavem, případně s řediteli jiných zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy.

S ohledem na zjištění z několika návštěv školských zařízení oslovím ministra školství, mládeže a tělovýchovy a požádám ho o vyhotovení jasných a srozumitelných pravidel (metodického manuálu) pro ředitele zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy tak, aby se nepřehledná situace neopakovala. Ředitelé by v podobných situacích měli mít jasné informace, jak postupovat a jaká opatření přijmout, aby byl jejich postup v souladu se zákonem. Za tímto účelem ministra rovněž požádám, aby oslovil ředitele jednotlivých zařízení a zjistil, jakým praktickým problémům museli během epidemie čelit.

2. Kontakt dítěte s rodinou a blízkými

2.1 Přijatá opatření

V prvních třech týdnech (počítáno od vyhlášení zákazu osobní přítomnosti žáků ve školách) byl fyzický kontakt dětí s rodinou a blízkými **zcela omezen**. V zařízení byl zaveden zákaz návštěv, dětem byly zakázány samostatné vycházky a nebyly realizovány ani víkendové pobyty u rodičů (tzv. dovolenky). Důvodem byl strach ze zavlečení nemoci do zařízení. Ředitelka po zavedení těchto opatření požádala sociální pracovníce, aby zavolaly všem rodičům a situaci jim vysvětlily.

Na přelomu měsíce března a dubna se ředitelka rozhodla režim rozvolnit. Sociální pracovníce oslovily příslušné orgány sociálně-právní ochrany dětí a zjišťovaly, zda by u konkrétních dětí umožnily pobyt v domácím prostředí (tzv. **dlouhodobou dovolenku**). V následujících dnech takto odjelo domů 21 dětí z celkového počtu 33. Jednalo se o děti, jejichž rodiny měly podle OSPOD o děti zájem a zároveň měly vytvořeno dostatečné zázemí pro to, aby se o děti postaraly.

Děti, které v zařízení zůstaly, byly převážně ty, jejichž rodiče se zařízením dlouhodobě nespolupracují, nebo nemají vhodné podmínky pro péči o děti, tzn., že tyto děti nejezdily na dovolenky ani před nástupem epidemie. Rodičům a blízkým těchto dětí bylo doporučeno, aby pro kontakt s dětmi využívali jiné prostředky než návštěvy v zařízení (např. telefon či sociální sítě). Pokud ale chtěl dítě někdo z jeho blízkých **navštívit**, bylo mu to v omezeném režimu umožněno – venku před vchodem do zařízení, s ochrannými prostředky zakrývajícími ústa a nos a max. na 20 minut.



2.2 Hodnocení

Jsem si vědoma důvodů, které vedly ředitelku k úplnému uzavření zařízení v době nástupu epidemie. Rozhodovala o něm v době, kdy počty nakažených prudce rostly, stejně jako počty zemřelých ve státech jižní Evropy, a existovalo reálné nebezpečí, že se nemoc dostane mezi děti a zaměstnance zařízení, za které ředitelka cítila odpovědnost. A protože v té době neměla jasné instrukce od odpovědných orgánů, musela začít sama poměřovat práva dětí na kontakt s jejich rodinami a svou povinnost zabezpečit zdraví a život dětí i personálu. I opatření přijatá v takto obtížné době však musí mít oporu v právních předpisech a nemohou nepřiměřeně zasahovat do práv dotčených osob.

Domnívám se, že zařízení by v podobné situaci nemělo **plošně zakazovat návštěvy**. Právo na kontakt dítěte s rodinou prostřednictvím osobních návštěv¹⁰ může být ředitelem zařízení omezeno pouze tehdy, pokud průběh návštěvy ohrožuje výchovu dítěte.¹¹ V jiných případech ředitel není oprávněn realizaci návštěvy dítěte v zařízení bránit. Nerozporuji skutečnost, že návštěvy dětí představují riziko zavlečení nákazy do zařízení. Domnívám se však, že osobní kontakt je v některých případech nenahraditelný. Zvláště pak za krizové situace, kterou epidemie způsobila, kdy se děti mohou potýkat s pocity nejistoty, strachu a obav o zdraví svých blízkých. Namísto plošného zákazu návštěv tedy v případě, že by se v budoucnu podobná situace opakovala, doporučuji přistoupit hned od začátku k řešení, které ředitelka zvolila po prvních třech týdnech trvání epidemie, tedy povolování návštěv za přísného dodržování hygienických opatření a v prostorech k tomu speciálně určených, případně i venku v areálu zařízení nebo jeho blízkosti, v závislosti na počasí. V souvislosti s tím upozorňuji rovněž na nevhodnost příliš striktního časového limitu pro jednu návštěvu, pro který nevidím důvod. Naopak, u rodin, které žijí dál od zařízení, může být dovolených 20 minut pro návštěvu důvodem pro její neuskutečnění (vznikl by velký nepoměr mezi časem stráveným na cestě a samotnou návštěvou).

Opatření:

- 1) **V budoucnu v podobných případech nezakazovat plošně návštěvy dětí v zařízení (průběžně).**
- 2) **Prodloužit maximální délku návštěv v době trvání omezení (průběžně).**

V případě **dovolenek** jsem již v minulosti poukazovala na to, že důvodem pro jejich nepovolání nemůže být obecné konstatování o výjimečné epidemiologické situaci, ale pouze konkrétní situace v rodině (např. karanténa rodičů). Ředitelka žádosti rodičů o dovolenky nezamítala. V počátku epidemie pověřila sociální pracovnice, aby kontaktovaly rodiče a domluvily se s nimi na tom, že po určitou dobu o dovolenky svých dětí nebudou žádat. Nevím, za jakých podmínek tyto telefonické dohody s rodiči vznikaly. Obecně ale s podobnými dohodami nesouhlasím, neboť rodiče jsou při nich ve značně obtížné pozici,

10 Ustanovení § 20 odst. 1 písm. n) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ústavní a ochranné výchově“)

11 Ustanovení § 23 odst. 1 písm. e) zákona o ústavní a ochranné výchově.



a lze mít proto pochybnosti o dobrovolnosti jejich souhlasu s dohodou (bez ohledu na konkrétní situaci v navštíveném zařízení). Do budoucna proto doporučuji tyto plošné dohody neuzavírat a žádosti řešit individuálně podle situace v dané rodině.

Opatření:

- 3) V budoucnu neuzavírat s rodiči plošné dohody o tom, že po určitou dobu nebudou žádat o dovolenky; žádosti řešit individuálně (průběžně).**

V případě **samostatných vycházek**, jež byly v první fázi epidemie dětem zakázány a u nichž neznám přesný harmonogram rozvolňování omezení, pouze konstatuji, stejně jako u předchozích návštěv, že by ředitelka při jejich omezování měla vycházet z obecně platných pravidel schválených vládou ČR, případně jinými odpovědnými orgány. To znamená, že v momentě, kdy byl dne 16. března 2020 zakázán volný pohyb osob s výjimkou cest do zaměstnání, zdravotnických zařízení, za rodinou a dalších nezbytných cest, bylo zcela namístě omezit rovněž vycházky dětí tak, jak to ředitelka učinila. Obdobně by měla postupovat ve chvíli postupného uvolňování obecných pravidel pro pobyt mimo domov. Jednoduše řečeno, pro děti v domově by měla platit stejná pravidla jako pro děti žijící v rodinách.

3. Vzdělávání

Ministerstvo zdravotnictví vydalo dne 10. března 2020 mimořádné opatření, kterým zakázalo

- (a) osobní přítomnost žáků a studentů na základním, středním a vyšším odborném vzdělávání ve školách a školských zařízeních podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- (b) osobní přítomnost studentů na studiu na vysoké škole podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.¹²

Ředitelům školských zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy MŠMT dne 11. března 2020 sdělilo, že se opatření týká i základních a středních škol, které jsou součástí jejich zařízení.¹³ Dne 12. března 2020 bylo opatření Ministerstva zdravotnictví nahrazeno

12 Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 10. března 2020, dostupné zde: <https://koronavirus.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/03/Mimo%20%C5%99%C3%A1dn%C3%A9-opat%C5%99en%C3%AD-uzav%C5%99en%C3%AD-z%C3%A1kladn%C3%ADch-st%C5%99edn%C3%ADch-a-vysok%C3%BDch-%C5%A1kol-od-11.-3.-2020.pdf>.

13 Dopis ředitele středního odboru středního a vyššího odborného vzdělávání a institucionální ústavy Ing. Bc. Petra Bannerta, Ph.D., ředitelům školských zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy a pro preventivní výchovné péče ze dne 11. března 2020. Dostupný zde: <https://media1.webgarden.cz/files/media1:5e72096569836.pdf.upl/Doporu%C4%8Den%C3%AD%20pro%20%C5%A1kolsk%C3%A1%20za%C5%99en%C3%ADzen%C3%AD%20pro%20v%C3%BDkon%20%C3%BAstavn%C3%AD%20v%C3%BDchovy%20a%20ochrann%C3%A9%20v%C3%BDchovy%20a%20pro%20preventivn%C4%9B%20v%C3%BDchovnou%20p%C3%A9%C4%8Di.pdf>.



Usnesením vlády ČR o vyhlášení nouzového stavu, které rovněž (a ve stejném rozsahu) zakazovalo osobní přítomnost žáků ve školách. Ve školách při zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy byl tento zákaz zrušen s účinností od pondělí 11. května 2020.

Pro navštívené zařízení přijetí tohoto opatření znamenalo, že i když se o děti od rána do 13:30 hodin starali učitelé, kteří jim rovněž zajišťovali program (částečně v podobě vzdělávání), školní část budovy musela zůstat uzavřena a děti a učitelé zůstávali v ubytovací části zařízení. Aby nebylo narušováno soukromí dětí, nedocházelo během dopoledního programu k míchání dětí tak, aby skupina odpovídala vždy jednomu ročníku ve škole. Každý z učitelů měl vždy na starosti celou jednu rodinnou skupinu, a to bez ohledu na to, který ročník které děti navštěvovaly. U skupin se učitelé střídali po dnech.

Ředitelka označila zákaz osobní přítomnosti dětí ve školách zřízených při školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy za zbytečný, neboť děti se mezi sebou potkávají a tráví spolu čas ve zbytku dne mimo školní vyučování.

Vycházím-li z názoru, že účelem zákazu osobní přítomnosti žáků ve školách bylo zabránění kumulace většího počtu dětí na jednom místě, a tím i minimalizace rizika šíření nákazy, podobně jako ředitelka postrádám smysl pro uplatňování podobného pravidla ve školách zřizovaných při zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy. Děti spolu v těchto zařízeních sdílejí rodinné či výchovné skupiny, společné jídelny, chodby a další prostory. Absurditu požadavku striktního dodržování zákazu i v zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy lze ilustrovat na tom, že pouhým přesunutím vzdělávacích činností do jiné místnosti (například jídelny, společenské místnosti, klubovny atp.) by došlo k naplnění požadavku tohoto opatření, aniž by v souvislosti s tím došlo ke snížení rizika nákazy.

V závislosti na získaných informacích oslovím příslušná ministerstva se žádostí, aby v případě, že se obdobná situace bude v budoucnu opakovat, zohlednila specifika provozu a fungování školských zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, kterými se odlišují od ostatních školských zařízení.



Přehled opatření k nápravě

Průběžně

- V budoucnu v podobných případech nezakazovat plošně návštěvy dětí v zařízení (opatření č. 1).
- Prodloužit maximální délku návštěv v době trvání omezení (opatření č. 2).
- V budoucnu neuzavírat s rodiči plošné dohody o tom, že po určitou dobu nebudou žádat o dovolenky; žádosti řešit individuálně (opatření č. 3).