



KVOPP00ALC06

V Brně dne 21. června 2016
Sp. zn.: 718/2016/NOP/LT

Zpráva o šetření

ve věci ústavní výchovy nezletilého

Dne 4. února 2016 se na mě obrátili a (dále jen „stěžovatelé“ či „stěžovatelka“), se stížností na Výchovný ústav, střední školu a školní jídelnu Žulová, Komenského 154, 790 65 Žulová (dále jen „zařízení“), kde byl jejich syn umístěn. Stěžovatelé namítali, že zařízení porušuje jejich práva jakožto osob odpovědných za výchovu syna Stěžovatelé svou stížnost doplnili dne 24. února 2016.

A - Předmět šetření

Stěžovatelé uvedli, že jim zařízení odmítlo na opakovanou telefonickou a písemnou žádost poskytnout vnitřní řád zařízení. Neznali tak svá práva a povinnosti, systém hodnocení, od něhož se odvíjí povolení pobytu dítěte mimo zařízení (dovolenka), a tudíž nevěděli, kdy má syn nárok na dovolenku.

Dále stěžovatelé uvedli, že jim zařízení bránilo v udržování kontaktu se synem, respektive že synovi nebyla povolena dovolenka u rodičů ve dnech 11. - 13. prosince 2015. Důvodem byla ustanovení vnitřního řádu, dle kterých nemůže chlapec odjet na dovolenku, pokud byl zařazen do tzv. nulté etapy. Stěžovatelé považují za zásah do rodičovských práv ustanovení vnitřního řádu, dle kterých může chlapec jet na dovolenku jen dle rozvrhu zařízení, který vychází ze zařazení chlapce do konkrétní etapy.

Poslední bod stížnosti se týkal toho, že zařízení nevydávalo na dovolenky předepsané léky. Zařízení stěžovatele neinformovalo, jaké léky užíval.

Dle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, jsem zahájila šetření výkonu ústavní výchovy ze strany zařízení.

Za účelem komplexního posouzení stížnosti provedli pověřeni pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv dne 5. dubna 2016 v zařízení místní šetření. Svě závěry opírám o spisovou dokumentaci dokumenty předložené stěžovateli a zjištění získaná v rámci místního šetření.

B - Skutková zjištění

B.1 Žádost o vnitřní řád

Stěžovatelé uvedli, že dne 11. prosince 2015 požádali telefonicky sociální pracovníci zařízení o zaslání vnitřního řádu zařízení. Ta jim sdělila, že jde o vnitřní dokument zařízení, který nesmí zařízení opustit.

Dne 14. prosince 2015 adresovala stěžovatelka ředitelce zařízení e-mail s žádostí o zaslání vnitřního řádu v elektronické nebo fyzické podobě.

Z dokumentu zařízení „Řešení dopisu p. ...“ ze dne 14. 12. 2015“ ze dne 15. prosince 2015 vyplývá, že v průběhu telefonického hovoru ředitelky zařízení se stěžovatelkou „byly prokonzultovány všechny body uvedené v dopisu a vyjasněny všechny situace ke spokojenosti ... s tím, že nežádá písemnou formu řešení záležitostí“. Dále je v dokumentu uvedeno: „Seznámení s vnitřním řádem – již při nástupu ... do zařízení byli rodiče vyzváni k návštěvě zařízení, kde budou s vnitřním řádem zařízení seznámeni. ... požádala o zaslání vnitřního řádu sociální pracovníci, a ne ředitelku VÚ. Sociální pracovníce samozřejmě zaslání vnitřního řádu v kompetencích nemá“.

Dne 23. února 2016 zaslala stěžovatelka ředitelce zařízení e-mail, v němž opětovně žádala o zaslání vnitřního řádu s tím, že jí ředitelka v telefonickém rozhovoru dne 15. prosince 2015 sdělila, že vnitřní řád upravuje a že nejpozději v lednu roku 2016 ho zveřejní na internetových stránkách zařízení, což se do tohoto dne nestalo.

Ředitelka zaslala dne 24. února 2016 stěžovatelce e-mail a oznámila jí, že vnitřní řád je k dispozici na webových stránkách zařízení.

Při místním šetření ředitelka uvedla, že vnitřní řád zařízení rodičům nepředává. Nedává ho rodičům z toho důvodu, že se jedná o dokument, který potřebuje další interpretaci. Pokud by rodiče přímo v zařízení požádali o nahlédnutí do vnitřního řádu, byla by ochotna jim ho poskytnout a vysvětlit jim jednotlivá ustanovení.

Ředitelka dále uvedla, že stěžovatelce vnitřní řád neposkytla s tím, že jej brzy vyvěsí na web. Dle vyjádření ředitelky stěžovatelka o předání vnitřního řádu nepožádala ani během osobních návštěv v zařízení. Pokud by o něj požádala, byl by jí předložen k nahlédnutí a případně i vysvětlen.

Dále ředitelka uvedla, že sociální pracovníce má pouze jednu kopii vnitřního řádu proti podpisu. Vydávat ho rodičům či pořizovat kopie nesmí. Sociální pracovníce ho nemůže zaslat rodičům ani v elektronické podobě, neboť ho v elektronické podobě nemá.

Vnitřní řád byl dle sdělení ředitelky umístěn na webových stránkách zařízení zhruba do začátku listopadu 2015. Tehdy jej ředitelka „stáhla“, neboť v něm chtěla učinit nějaké změny, resp. spojit tehdy platný vnitřní řád a domovní řád v jeden dokument. Revidovaný vnitřní řád byl umístěn na webové stránky koncem února 2016.

Pokud jde o fyzickou přítomnost stěžovatelů v zařízení, pak z dokumentace vyplývá následující. Stěžovatelé osobně přivezli do zařízení dne 4. září 2015. Během října 2015 ho v zařízení dvakrát navštívili, dvakrát ho odvezli a přivezli zpět z dovolenky. V listopadu 2015 ho dvakrát navštívili v zařízení, dvakrát ho odvezli a přivezli zpět z dovolenky. Stěžovatelé navštívili v zařízení či ho odvezli a přivezli zpět z dovolenky do zařízení také v prosinci 2015, lednu 2016 a únoru 2016. Během své přítomnosti v zařízení nepožádali o nahlédnutí do vnitřního řádu.

Od listopadu 2015 do 24. února 2016 nebyl vnitřní řád dostupný na webových stránkách zařízení a stěžovatelka ho ani po své telefonické a písemné žádosti neobdržela ve fyzické podobě. Možnost seznámit se s vnitřním řádem tak měla až 24. února 2016.

B.2 Ustanovení vnitřního řádu a zrušení dovolenky

Dne 14. prosince 2015 adresovala stěžovatelka ředitelce zařízení e-mail, v němž mimo jiné uvedla, že jí množství přijatých záporných opatření vůči synovi v souvislosti s porušením (zřejmě) vnitřního řádu případně neadekvátní. Konkrétně uvádí zrušení dovolenky ve dnech 11. – 13. prosince 2015. Zároveň uvedla, že předpokládá, že nebyla zamítnuta prostřednictvím správního řízení.

Z dokumentu zařízení „Řešení dopisu ze dne 14. 12. 2015“ ze dne 15. prosince 2015 vyplývá: „Zrušení dovolenky ve dnech 11. - 13. prosince 2015 – při předání syna po útěku 10. prosince 2015 sama řekla sociální pracovníci, že je samozřejmé, že následující den nepojede na dovolenku a že tuto dovolenku ruší. Sociální pracovnice o tom informovala ředitelku VÚ“.

Dovolenky upravuje vnitřní řád s tím, že jejich realizace závisí na jednotlivé etapě, do které je dítě na základě hodnocení zařazeno. Dítě v 0. etapě může jet na dovolenku jedenkrát, a to po ukončení 5. týdne pobytu v zařízení, dítě v 1. etapě může jet jedenkrát, dítě v 2. etapě dvakrát, dítě ve 3. etapě jedenkrát, dítě ve 4. etapě jedenkrát. Etapy trvají minimálně 5, 5, 7, 5 a 4 týdny.

Dle sdělení ředitelky je povolování dovolenek založeno na spolupráci s rodiči. Pokud dítě nesplňuje kritéria pro dovolenku daná vnitřním řádem, informuje ředitelka rodiče a vyzve je, aby žádost o dovolenku nepodávali.

V případě nespolutracujícího rodiče, respektive rodiče trvajícím na dovolence i tehdy, kdy na ni dítě nemá dle vnitřního řádu nárok, však ředitelka raději žádosti rodičů vyhoví, aby nemusela ve správním řízení vydat negativní správní rozhodnutí.

B.3 Léky

Z lékařské zprávy „Komplexní pedopsychiatrické vyšetření v doprovodu z VÚ v Žulové“ ze dne 22. září 2015 vyplývá, že mu dne 22. září 2015 ošetřující lékařka MUDr. naordinovala Chlorprothixen s dodatkem „jen ve VÚ, domů neřeba“.

Stěžovatelé i ředitelka zařízení se účastnili dne 18. listopadu 2015 případové konference týkající se a jeho situace. V zápisu, který výše uvedeni

podepsali, ředitelka mimo jiné uvedla, že „ má nasazené léky od psychiatra, které pravidelně bere“.

C - Hodnocení věci ochránkyní

C.1 Vnitřní řád

Dle § 24 odst. 2 písm. a) 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 výkonu ústavní výchovy“), je ředitel zařízení povinen vydat vnitřní řád zařízení. Zákonní zástupci dětí umístovaných do zařízení na základě rozhodnutí soudu mají dle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o výkonu ústavní výchovy povinnost seznámit se s vnitřním řádem zařízení a dodržovat jeho ustanovení.

Zákonnou formulaci „vydat“ vnitřní řád je nutno vykládat v širším slova smyslu. Tedy nejen jako „písemně upravit pro vnitřní potřebu to, co pro nás bude platit“, ale spíše jako „zveřejnit“, „učinit dostupným“, „dát k dispozici“. Ostatně i dle Standardů kvality péče o děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a školských zařízeních pro preventivně výchovnou péči (dále „standardy“), konkrétně pak standardu č. 1.5, platí, že zařízení informuje děti, osoby odpovědné za výchovu, zaměstnance a odbornou veřejnost o poskytované péči, jejich cílech, zásadách a dostupnosti. Dále dle standardu č. 2.3 platí, že zařízení seznamuje děti a osoby odpovědné za výchovu s jejich povinnostmi vyplývajícími z pobytu nebo činnosti dítěte v zařízení a s postupy pro podporu a kontrolu jejich naplňování a s důsledky při nedodržení povinnosti.

Jestliže stěžovatelé požádali telefonicky sociální pracovníci o vydání vnitřního řádu, mělo jim ho zařízení poskytnout. Pokud ho mohla poskytnout pouze ředitelka a ne sociální pracovníce, mělo mít zařízení vnitřně upraveno postup, jak postoupit žádost adresovanou sociální pracovníci ředitelce, aby tato splnila zákonnou povinnost a zákonným zástupcům vnitřní řád vydala.

I v době, kdy zařízení pracovalo na revizi vnitřního řádu, se muselo řídit platným vnitřním řádem a ten měl být dostupný zákonným zástupcům dětí umístěných do zařízení na základě rozhodnutí soudu. Argument, že stěžovatelům nebylo možné poskytnout vnitřní řád z toho důvodu, že probíhaly přípravné práce na vydání nového vnitřního řádu a stávající byl sjednocován s domovním řádem v nový vnitřní řád, tak neobstojí.

Fyzické vydání vnitřního řádu nelze podmiňovat fyzickou přítomností rodičů v zařízeních a jejich výslovnou žádostí o jeho vydání. Pokud mají zákonní zástupci splnit svou povinnost seznámit se s vnitřním řádem zařízení a dodržovat jeho ustanovení, musí mít vnitřní řád k dispozici. Je zcela nepřiměřené po nich požadovat, aby se fyzicky dostavili do zařízení, tam do vnitřního řádu nahlédli a tímto nahlédnutím se seznámili se svými právy a povinnostmi. Stěžovatelům nemůže být k tíži, že o vydání vnitřního řádu opakovaně nežádali během svých návštěv v zařízení. Nadto by jim vydán nebyl, mohli by do něj jen nahlédnout.

Ředitelka zařízení nesplnila svou povinnost vyplývající z § 24 odst. 2 písm. a) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy, tím, že nevydala, v širším slova smyslu nezveřejnila, nedala k dispozici nebo nezpřístupnila vnitřní řád.

Tím, že ředitelka zařízení nevydala vnitřní řád, v širším slova smyslu nezveřejnila, nedala k dispozici nebo nezpřístupnila, a to ani na výslovnou žádost stěžovatelů, ti to nemohli splnit svou povinnost vyplývající z § 26 odst. 2 písm. c) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy.

Zveřejnění vnitřního řádu na webových stránkách zařízení vidím jako vhodný způsob realizace zákonné povinnosti vydat vnitřní řád. Nelze ale spoléhat na to, že všichni zákonní zástupci mají přístup na internet. Zařízení se proto musí při umístění každého dítěte přesvědčit, zda je zákonným zástupcům dítěte vnitřní řád dostupný prostřednictvím webových stránek. Pokud zákonní zástupci nemají možnost seznámit se s vnitřním řádem pomocí internetu, musí jim zařízení vydat vnitřní řád ve fyzické podobě.

C.2 Ustanovení vnitřního řádu a zamítnutí žádosti o dovolenku

Ředitel zařízení je oprávněn v zájmu úspěšné výchovy dětí povolit dítěti pobyt mimo zařízení.¹ Ředitel zařízení v oblasti státní správy rozhoduje o zamítnutí žádosti o povolení pobytu dítěte mimo zařízení.² Obě řízení jsou řízeními o žádosti ve smyslu § 44 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a rozhoduje v nich ředitel. Žádost o povolení pobytu adresuje zákonný zástupce přímo řediteli zařízení. Žádost má charakter podání. To je možno učinit písemně, ale i jinou formou.³ Zákonný zástupce může vzít svou žádost zpět.⁴ Řízení o žádosti ředitel zařízení usnesením zastaví, jestliže žadatel vzal svou žádost zpět.⁵ Usnesení má charakter rozhodnutí a oznamuje se doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením. Nestanoví-li zákon jinak, má ústní vyhlášení účinky oznámení pouze v případě, že se účastník, tj. zákonný zástupce, současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Tato skutečnost se poznamená do spisu.⁶

Prohlášení paní že „je samozřejmé, že následující den nepojede na dovolenku a že tuto dovolenku ruší“, by bylo možno podřadit pod zpětvzetí žádosti, jen pokud by je paní adresovala přímo ředitelce a ta následně postupovala v souladu se správním řádem a řízení usnesením zastavila, a to písemně, nebo ústním vyhlášením.

¹ ustanovení § 23 odst. 1 písm. a) 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

² ustanovení § 24 odst. 3 písm. e) zákona č. 109/2002 Sb.

³ ustanovení § 37 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁴ ustanovení § 45 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁵ ustanovení § 66 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

⁶ ustanovení § 76 odst. 3 ve spojení s § 72 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

Jelikož prohlášení paní _____ nelze hodnotit jako zpětvzeti, měla ředitelka zařízení postupovat v souladu s § 67 a násl. správního řádu a vyhotovit písemné rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dovolenku, včetně důvodů, které k zamítnutí vedly, a poučení o možnosti odvolání. Ředitelka však takto nepostupovala a negativní správní rozhodnutí nevydala.

Ředitelka zařízení nesplnila svou povinnost vyplývající z § 24 odst. 3 písm. e) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy, když ve smyslu § 67 a násl. správního řádu nevydala negativní správní rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dovolenku.

V obecné rovině chci upozornit na to, že při povolování dovolenky má ředitel postupovat v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte,⁷ programem rozvoje osobnosti⁸ a vnitřním řádem. Zákonní zástupci mohou požádat o dovolenku dítěte kdykoliv, tedy i tehdy, když dítě nesplnilo kritéria daná vnitřním řádem. Pokud ředitelka zařízení bude chtít v takovém případě žádost zamítnout, musí zahájit správní řízení a o zamítnutí žádosti o dovolenku vydat správní rozhodnutí.

C.3 Léky

jakožto osoba, které byly poskytovány zdravotní služby, byl povinen dodržovat navržený individuální léčebný postup.⁹ Jeho zákonný zástupce byl povinen vytvořit podmínky pro splnění této povinnosti. Tato povinnost náležela též statutárnímu orgánu školského zařízení pro výkon ústavní výchovy.¹⁰ Nevydáváním léků na dovolenku postupovalo zařízení v souladu s postupem, který navrhla lékařka.

Zařízení vytvořilo podmínky pro dodržení individuálního léčebného postupu a nezasáhlo do práva na zdraví, když _____ nevydávalo na dovolenky léky.

Ředitel zařízení je povinen podávat informace o dítěti zákonným zástupcům.¹¹ O tom, že _____ bere léky, se stěžovatelé dozvěděli od zařízení pravděpodobně až na případové konferenci. Ze zápisu nevyplývá, že by ředitelka dříve a podrobněji informovala stěžovatele o tom, jaký lék ošetřující lékařka _____ předepsala, a že mu lék nemá být vydáván na dovolenku. Informovaní rodiče by mohli využít svého práva klást ošetřující lékařce doplňující otázky ke _____ zdravotnímu stavu a navrhovaným zdravotním službám, včetně důvodu nedávat _____ léky během dovolenkových pobytů mimo zařízení a možným důsledkům.

Ředitelka zařízení nesplnila svou zákonnou povinnost informovat zákonné zástupce o tom, že _____ byly předepsány léky, o jaké léky šlo, a že mu nemají být vydávány na dovolenky.

⁷ ustanovení § 10 odst. 3 písm. d) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

⁸ ustanovení § 34 odst. 1 písm. e) zákona č. 109/2002 Sb.

⁹ ustanovení § 41 odst. 1 písm. a) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách

¹⁰ ustanovení § 42 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách

¹¹ ustanovení § 24 odst. 1 písm. h) zákona č. 109/2002 Sb.

Nad rámec šetření upozorňuji na to, že jsou chlapcům podávány léky v drcené formě. Dovolím si upozornit, že některé léky mohou mít po rozdrcení změněnou účinnost. Zařízení by mělo vždy s ošetřujícím lékařem konkrétního dítěte konzultovat, zda je možné léky drtit, a mít od lékaře písemné stanovisko o možnosti drcení léků.

D - Závěry

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv dospěla k přesvědčení, že se ředitelka zařízení dopustila pochybení spočívajícího v tom, že:

- nevydala (nezveřejnila, nedala k dispozici, nezpřístupnila) vnitřní řád zařízení,
- neumožnila zákonným zástupcům seznámit se s vnitřním řádem zařízení a dodržovat jeho ustanovení,
- nevydala negativní správní rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dovolenku ve dnech 11. – 13. prosince 2015
- neinformovala zákonné zástupce o lékařském vyšetření a předepsaných lécích.

Zprávu o šetření zasílám ředitelce Mgr. Soně Staňkové a žádám, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřila ke zjištěným pochybením a informovala mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

