



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Olgy Stránské a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka v právní věci žalobce: **P. D.**, nar. x, bytem x, zastoupeného Mgr. Zuzanou Candigliota, advokátkou se sídlem Burešova 615/6, Brno, proti žalovanému: **Výchovný ústav, střední škola a školní jídelna**, se sídlem Obořiště 1, Obořiště, zastoupenému JUDr. Vladimírem Kyselákem, advokátem se sídlem Zahradnická 140, Příbram I, o žalobě proti nezákonnému zásahu,

t a k t o :

- I. Urč u j e s e**, že postup žalovaného, který nechal žalobce odejít z Výchovného ústavu, střední školy a školní jídelny, Obořiště 1, aniž by měl zajištěné přiměřené bydlení a materiální zdroje pro zajištění základních potřeb v období bezprostředně následujícím po odchodu a aniž by žalobci poskytl alespoň jednorázový peněžitý příspěvek ve výši dostatečné pro zajištění přiměřeného bydlení a základních potřeb v období bezprostředně následujícím po odchodu, byl **n e z á k o n n ý**.
- II.** Ve zbylé části se žaloba **z a m í t á**.
- III.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Žaloba a vyjádření žalovaného

Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 7. 4. 2015 u Krajského soudu v Praze se žalobce domáhal určení, že způsob zajištění výkonu ústavní výchovy žalobce ve Výchovném ústavu, střední škole

a školní jídelně, Obořiště 1 (dále též „Výchovný ústav Obořiště“) po celou dobu jeho pobytu od 28. 8. 2012 do 18. 6. 2015, který v rozporu se stanoveným smyslem a účelem ústavní výchovy nastavoval v zařízení přísný kázeňský režim, byl nezákonným zásahem do jeho práv. Dále se domáhal určení, že postup žalovaného, který nechal žalobce odejít z Výchovného ústavu Obořiště bez zajištění přiměřeného bydlení a materiálních zdrojů pro zajištění základních potřeb v období bezprostředně následujícím po odchodu z výchovného ústavu, aniž by žalobci poskytl alespoň jednorázový peněžitý příspěvek ve výši dostatečné pro zajištění přiměřeného bydlení a základních potřeb v období bezprostředně následujícím po odchodu, byl nezákonným zásahem do jeho práv.

V rozsáhlé a argumentačně propracované žalobě uvedl, že mu byla v jeho dvanácti letech nařízena ústavní výchova. S přechodem na střední školu byl přemístěn do Výchovného ústavu Obořiště, kde setrval i po dovršení zletilosti až do dokončení střední školy dne 18. 6. 2015. Ve Výchovném ústavu Obořiště se musel podrobit velmi přísnému, až kázeňskému režimu. Všichni chlapi byli na základě vnitřních předpisů rozřazeni do tzv. „kategorií výhod podle chování“, od něhož se odvíjely podmínky pobytu, včetně rozsahu samostatných vycházek či možnosti přijímat návštěvy. Žalobce byl zařazen v kategorii výhod podle chování 1, v níž měl možnost vycházek v rozsahu 4 hodin týdně a celodenní vycházky o víkendu, vždy s povolením pedagogického pracovníka. Denní harmonogram byl velmi detailně upraven ve vnitřní směrnici č. 5. Tento plošně nastavený a velmi restriktivní režim zařízení je v rozporu s právem na ochranu rodinného a soukromého života a právem na osobní svobodu podle čl. 5 a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“) a odporuje právu na zohlednění nejlepšího zájmu dítěte podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte vyhlášené pod č. 104/1991 Sb. (dále jen „Úmluva o právech dítěte“). Z čl. 3 odst. 1 a čl. 20 odst. 1 a 3 Úmluvy o právech dětí vyplývá povinnost, aby se ústavní výchova, která představuje odnětí dítěte z péče rodičů ve smyslu čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, přibližovala vytvoření přirozeného prostředí a podmínek pro celostní rozvoj dítěte, a to v maximální možné míře. Účelem ústavní výchovy je nahrazení rodinného prostředí dítěte, které bylo zbaveno svého přirozeného prostředí, a tato skutečnost se musí promítnout do podmínek, ve kterých je ústavní výchova realizována. V případě žalobce však smysl a účel ústavní výchovy nebyly respektovány. Děti s nařízenou ústavní výchovou byly fakticky zbaveny osobní svobody a podrobeny kázeňskému režimu, což dokládá především vnitřní řád Výchovného ústavu Obořiště a na něj navazující vnitřní směrnice. Dále uvedl, že sociální smysl a účel ústavní výchovy se musí odrážet v obsahu individuálního plánu pro poskytování péče konkrétnímu dítěti (program rozvoje osobnosti dítěte), který musí být zaměřen na rozvoj samostatnosti dítěte, motivovat ho k takovým činnostem, které nevedou k dlouhodobému setrvání nebo prohlubování nepříznivé sociální situace, a posilovat jeho sociální začleňování. Program rozvoje osobnosti by měl být navázán na individuální plán ochrany dítěte zpracováváný orgánem sociálně-právní ochrany dětí, žalovaný však ve svém vnitřním řádu i na něj navazujících vnitřních směrnicích existenci individuálního plánu ochrany dítěte zcela ignoruje v rozporu s § 1 odst. 4 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 109/2002 Sb.“). Poskytování péče je nastaveno spíše jako kázeňský režim, jehož účelem je převýchova. K tomuto cíli navíc používá žalovaný nevhodně nastavený motivační systém založený na plnění formálních povinností, v jehož rámci jsou jako nástroje odměny využívána zcela neoprávněně práva dítěte. Kontakt dětí s jejich přirozeným prostředím je omezen nastavením režimu samostatných vycházek, návštěv dětí v zařízení, jakož i používání různých telekomunikačních prostředků. Samostatné vycházky dětí s nařízenou ústavní

výchovou jsou ve výchovném ústavu organizovány na povolovacím a odměňovacím principu. Organizace vycházek odporuje zákonu č. 109/2002 Sb., ale i smyslu a účelu ústavní výchovy. Zbavuje děti umístěné ve výchovném ústavu osobní svobody a zamezuje navazování přirozených kontaktů se světem mimo zařízení. Izolaci dětí s nařízenou ústavní výchovou prohlubují i pravidla používání telekomunikačních prostředků, především mobilních telefonů, a přijímání návštěv třetích osob. Podle vnitřního řádu a navazující vnitřní směrnice má dítě svůj mobilní telefon u skupinového vychovatele po celou dobu pobytu, přičemž má možnosti si ho vyžádat pouze v době od 19.30 hod. do 21.00 hod. a při odjezdu na „dovolenku“. Podobně jsou nastavena i pravidla přijímání návštěv jiných osob, než osob odpovědných za výchovu a jiných blízkých osob. Návštěvy třetích osob jsou také součástí systému odměn a trestů v rámci hodnocení dítěte. Děti zařazené v kategorii výhod 1 mohou přijímat návštěvy pouze v době od úterý do neděle od 15:00 do 18:00. Dítě však podle žalobce má právo na přijímání návštěv i jiných osob, než osob odpovědných za výchovu dítěte a osob dítěti blízkých a toto právo lze omezit pouze opatřením ve výchově nebo v případě, že návštěva ohrožuje zdraví nebo bezpečnost dítěte. Žalobce dále uvedl, že s ohledem na dobu, po kterou byl těmto podmínkám vystaven, lze zacházení ze strany žalovaného kvalifikovat jako špatné zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy a narušení lidské důstojnosti a integrity, které je v rozporu s čl. 8 Úmluvy.

Žalobce dále spatřuje nezákonný zásah ve skutečnosti, že mu při odchodu z Výchovného ústavu Obořiště nebyla poskytnuta dostatečná pomoc a podpora podle § 33 zákona č. 109/2002 Sb., která by mu zajišťovala přiměřenou ochranu před relevantními sociálními riziky. Bylo mu poskytnuto pouze odchodné ve výši 2.000,- Kč, ačkoliv muselo být žalovanému známo, že žalobce neměl žádné finanční prostředky ani zajištěné bydlení a jedinou sociální dávkou, kterou v době odchodu pobíral, byl přírůstek na dítě ve výši 700,- Kč. Pomoc a podpora v otázkách zajištění bydlení a materiálních zdrojů byla žalobci odepřena. Mladý dospělý má při odchodu ze školského zařízení právo na podporu v rovině materiální a osobní. Materiální pomoc představuje věcná pomoc nebo jednorázový peněžitý příspěvek v hodnotě až 25.000,- Kč, osobní pomoc spočívá v povinnosti poskytnout ve spolupráci s orgánem sociálně-právní ochrany dětí poradenskou pomoc se zajištěním bydlení a práce. Jedná se o zákonné promítnutí základního práva na sociální zabezpečení a přiměřenou životní úroveň, které vyplývá z čl. 9 a čl. 11 odst. 1 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech vyhlášeného pod č. 120/1976 Sb. (dále jen „Pakt“), čl. 26 a čl. 27 Úmluvy o právech dítěte a čl. 30 odst. 2 Listiny. Mladí dospělí představují zvlášť zranitelnou skupinu a mají právo na takovou sociální pomoc a podporu, která jim poskytne přiměřenou ochranu před relevantními sociálními riziky jako je bezdomovectví a nedostatek materiálních zdrojů. Pokud mladý dospělý nemá dostatek zdrojů, aby si mohl zajistit bydlení a pokrýt své základní potřeby, je povinností zařízení poskytnout věcnou pomoc nebo jednorázovou finanční částku v takové výši, která bude dostačující k zajištění jeho přiměřené ochrany před relevantními sociálními riziky.

Usnesením ze dne 28. 8. 2015, č. j. 46 A 91/2015-59, vyzval soud žalobce k odstranění neurčitosti žaloby, zejména, aby specifikoval, zda žaloba směřuje proti vnitřnímu řádu či vnitřním směrnícím žalovaného, nebo zda brojí proti konkrétním pokynům či rozhodnutím žalovaného aplikujícím tyto vnitřní směrnice, resp. příslušnou právní úpravu.

Žalobce v doplnění žaloby opravil petit žaloby, jak je uvedeno shora, a uvedl, že nezákonný zásah spočívá v tom, že žalovaný k realizaci ústavní výchovy přistupoval v rozporu se zákonem stanoveným smyslem a účelem tohoto opatření a žalobce nezákonně

podrobil striktnímu kázeňskému režimu, namísto toho, aby mu vytvořil vhodné a podporující prostředí pro rozvoj jeho samostatnosti a především sociálních dovedností. Žalobce brojí proti podmínkám realizace ústavní výchovy, jimž byl vystaven po celou dobu svého pobytu, v jejich souhrnu. Byl vystaven každodennímu porušování svých práv, jelikož mu nebyla ze strany výchovného ústavu zajištěna odpovídající sociální péče. Vymezovat jednotlivé dílčí nezákonné zásahy by nebylo účelné, protože by se ztrácela povaha nezákonného zásahu. Z hlediska dopadů takového přístupu na psychický, emocionální a případně i fyzický vývoj dětí je přitom nesporné, že právě systematický a každodenní kázeňský režim dává nezákonnosti zásahu zcela jinou kvalitu, než v případě dílčího odepření práva. Podle názoru žalobce se z hlediska povahy jedná o podobný zásah, jaký byl posuzován Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 - 51. Jde o zásah trvajících, přičemž zákonnou lhůtu pro podání žaloby je třeba počítat ode dne jeho skončení, tj. ode dne 18. 6. 2015, kdy žalobce opustil výchovný ústav.

Žalovaný v písemném vyjádření uvedl, že petit žaloby je nevykonatelný a nesprávný, a proto navrhuje zamítnutí žaloby. Tvzení žalobce neodpovídají skutečnosti, jsou hrubě a nepřátelsky zkreslená a žalovaný se cítí do jisté míry ohrožen pomluvou. Poukázal na to, že za celou dobu pobytu ve výchovném ústavu žalobce nepodal na situaci ve výchovném ústavu stížnost. Žaloba je datována dnem 17. 6. 2015, přičemž žalobce odešel z ústavu dne 18. 6. 2015 v odpoledních hodinách poté, co složil závěrečné učňovské zkoušky. Žaloba proto podchycuje skutečnosti, které v rozhodné době vůbec nenastaly. Žalovaný odmítá jako účelové tvrzení, že neprojevoval o osud žalobce dostatečný zájem. S žalobcem již dva měsíce dopředu byla projednávána a řešena věcná pomoc před jeho odchodem. Částka 2.000,- Kč byla zaslána včas na adresu, kterou žalobce požadoval, a to ještě před odchodem z výchovného ústavu dne 16. 6. 2015. Žalobce nežádal větší částku. S žalobcem bylo po celou dobu jeho pobytu jednáno v souladu s vnitřním řádem, zákonem č. 109/2002 Sb. a s Úmluvou.

II. Skutkový stav

Soud si vyžádal předložení úplného žalobcova osobního spisu vedeného žalovaným. Z písemností obsažených v tomto spise soud zjistil následující skutečnosti:

Ústavní výchova byla žalobci nařízena rozsudkem Okresního soudu Plzeň – sever ze dne 27. 10. 2011, č. j. 6 P 39/2011-198. Rozhodnutím ředitele Dětského diagnostického ústavu, SVP ZŠ a ŠJ v Plzni ze dne 15. 8. 2012 byl žalobce přemístěn do Výchovného ústavu Obořiště. Po nabytí zletilosti uzavřel žalobce se žalovaným dne 9. 2. 2015 smlouvu o prodlouženém pobytu podle § 2 odst. 6 zákona č. 109/2002 Sb. na dobu od 9. 2. 2015 do 18. 6. 2015.

Podle programu rozvoje osobnosti byl žalobce do Výchovného ústavu Obořiště přijat dne 31. 8. 2012. V průběhu pobytu byl převážně hodnocen jako hyperaktivní, velmi neklidný, vztahovačský, nesebekritický a objevily se u něj sklony k agresivitě. Jeho chování bylo kolísavé, problémem bylo vulgární vyjadřování, emoční kolapsy, porušování vnitřního řádu a nerespektování pokynů vychovatele. V prosinci 2013 proběhla případová konference za účasti orgánu sociálně-právní ochrany dětí z důvodu zhoršujícího se chování žalobce. Dne 4. 3. 2014 byl na vlastní žádost přeřazen do 6. výchovné skupiny „Domeček“ určené k získání návyků samostatnosti. Kvůli problémům s chováním a vulgaritou byl 4. 4. 2014 přeřazen za hrubé porušování vnitřního řádu zpět do 4. výchovné skupiny. Po uzavření smlouvy

o prodlouženém pobytu se opět objevovaly problémy s chováním žalobce, např. se opil na dobrovolné akci Ponton. Z toho důvodu mu byla smlouva o prodlouženém pobytu přerušena, ale po týdnu byl opět ubytován v 1. výchovné skupině. Pokud jde o přípravu na ukončení pobytu v zařízení, podle programu rozvoje osobnosti absolvoval žalobce dva víkendové semináře „Ponton“ (24. - 26. 4. 2015, 15. - 17. 5. 2015) zaměřené na získání dovedností a znalostí při odchodu z ústavu a začlenění do společnosti, dále se zúčastnil dne 2. 2. 2015 představení projektu Dům na půl cesty DOM. V záznamech je dále uvedeno, že před ukončením pobytu si žalobce sám zařídil ubytování a práci prostřednictvím přítelkyně spoluchovance D. K. a nevyužil služeb domů na půl cesty. Tuto skutečnost žalobce sdělil žalovanému dne 3. 6. 2015 (v zápise je zjevně chybně uvedeno 3. 6. 2016).

Ze záznamů o uložených opatřeních ve výchově vyplývá, že žalobce byl často hodnocen kladně za zapojení do dobrovolných brigád (např. při provádění úklidu), za pořádání a účast na různých sportovních akcích, případně pokud po dobu kalendářního měsíce byl v kategorii 1. K uložení negativních opatření ve výchově došlo např. v případech vulgárního chování k vychovatelům, učitelce a k ostatním dospělým, kouření na pokoji nebo při pozdních příchodech z vycházky. Z oznámení o útěcích bylo zjištěno, že ve třech případech byl ohlášen útěk žalobce ze zařízení žalovaného, ve všech těchto případech se však žalobce do několika hodin samostatně vrátil. Žalobce byl jednou vyšetřován za fyzické napadení jiného chlapce a byla mu uložena za přestupek spáchaný tímto jednáním bloková pokuta ve výši 300,- Kč. Ze žádosti žalovaného o souhlas s dočasným pobytem žalobce mimo zařízení a z písemných vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí vyplývá, že žalobce v průběhu výkonu ústavní výchovy se souhlasem orgánu sociálně-právní ochrany dětí opakovaně pobýval u matky, a to zpravidla o svátcích a o školních prázdninách.

Z písemné žádosti o věcnou pomoc nebo jednorázový finanční příspěvek ze dne 25. 4. 2015 vyplývá, že žalobce požádal žalovaného pro dobu po odchodu o finanční příspěvek na zaplacení nájmu. Později byla žádost upravena tak, že žádal o jednorázový finanční příspěvek ve výši 2.000,- Kč. Tato částka mu byla zaslána poštovním poukazem na adresu, kterou uvedl.

Soud se seznámil s obsahem Vnitřního řádu Výchovného ústavu Obořiště (dále jen „vnitřní řád“) a souvisejícími vnitřními směrnicemi, které soudu předložil žalobce. S obsahem těchto vnitřních předpisů jsou seznámeny obě strany.

Podle čl. 2.3 vnitřního řádu při propuštění ze zařízení se skupinová vychovatelé, sociální pracovníci a kurátor pro mládež podílejí na zajištění ubytování a pracovního zařazení jednotlivého dítěte. Podle vnitřní směrnice č. 7 rozhoduje o výši a druhu pomoci dětem při odchodu ředitel žalovaného po dohodě s vychovatelem dítěte, dítětem a sociálním pracovníkem na základě sociální potřeby, zadluženosti a celkového chování dítěte. Dítěti je i po opuštění zařízení poskytována poradenská činnost při řešení tíživých životních situací.

Časová organizace dne ve Výchovném ústavu Obořiště je upravena v čl. 5.3 vnitřního řádu a podrobně ve vnitřní směrnici č. 5. Každý den v týdnu je rozdělen na časové úseky určené k výuce, stravování, úklidu, přípravě na výuku, plánování, hygienu atd. Budiček je každý den v 6.00 a večerka v 22.00, přičemž v sobotu a v neděli je budiček posunut na 10.00 a večerka v sobotu na 22.00 - 00.30.

Podle čl. 5.4 vnitřního řádu zařízení a vnitřní směrnice č. 12 platí, že vycházky jsou umožněny všem dětem s ústavní výchovou, které o vycházku požádají skupinového vychovatele zpravidla v době skupinového plánování. Vycházky jsou udělovány zpravidla na dobu činnosti skupiny a osobního volna v rozsahu stanoveném kategoriemi a časovým kreditem. Časový kredit v rozsahu uvedeném ve vnitřním řádu stanovuje skupinový vychovatel zejména na základě chování a plnění povinností dítěte. Celodenní vycházka může být povolena ředitelem zařízení na doporučení vychovatele, je-li dítě v kategorii 1, zpravidla v rozsahu 6.00 - 20.45, pokud má odpovídající finanční prostředky.

Podle vnitřní směrnice č. 2 má dítě mobilní telefon u skupinového vychovatele po celou dobu pobytu. V době od 19.30 do 21.00 a při odjezdu na dovolenku si může telefon od vychovatele vyžádat.

Podle čl. 5.5 má dítě právo na návštěvu a příjem telefonního hovoru od rodičů, osob odpovědných za výchovu, osob blízkých a zaměstnanců orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Na návštěvu jiných osob má právo dle možností časové organizace dne a s vědomím pedagogického pracovníka, pokud nedošlo k zákazu nebo omezení ve výchově. Dítě má možnost na požádání zatelefonovat osobám zodpovědným za výchovu. Ve stanovené době a za stanovených podmínek mohou uskutečňovat telefonické hovory z vlastních mobilních telefonů a udržovat kontakt pomocí internetu a sociálních sítí.

Vnitřní směrnice č. 11 upravuje způsob hodnocení dětí a motivační systém za pomoci tzv. kategorií výhod podle chování dětí. V rámci týdenního hodnocení, které provádí skupinový vychovatel, jsou děti zařazeny do jedné ze čtyř kategorií – 0, 1, Domeček a Střecha - Byt. Děti jsou do kategorií zařazovány zejména s ohledem na jejich chování a plnění povinností. Podle zařazení do kategorie jsou dětem stanoveny tzv. výhody, např. různý rozsah vycházek a dovolenek, přiznání finanční odměny, posunutí sobotní večerky, možnost účasti na brigádách nebo individuálních aktivitách atp. V zásadě platí, že dítě, které se v týdnu dopustilo hrubých prohřešků, je zařazeno do skupiny 0, do skupiny 1 jsou zařazeny děti bez výrazných výchovných problémů a skupiny Domeček a Střecha-Byt jsou určeny dětem, které nevyžadují stálý dohled a jsou dostatečně samostatné. Děti ve skupině 1 mají týdenní časový kredit vycházek v rozsahu 4 hodin a po doporučení vychovatele celodenní vycházku v sobotu nebo neděli. Návštěvy zákonných zástupců jsou stanoveny dle potřeby a návštěvy jiných osob v úterý až v neděli od 15.00 do 18.00 hod. v rozsahu maximálně 1 hodiny týdně. V kategorii 0 jsou umožněny plánované vycházky se souhlasem vychovatele pouze v sobotu nebo neděli v rozsahu 2 hodin. Návštěvy jiných osob, než zákonných zástupců jsou umožněny pouze ve středu v době od 15.00 do 18.00 maximálně na 1 hodinu. Ze záznamů o výchovných opatřeních vyplývá, že žalobce byl střídavě řazen do skupin 1 a 0, pouze v období od 4. 3. 2014 do 4. 4. 2014 v kategorii Domeček odkud byl přearažen z důvodu nevhodného chování.

III. Právní posouzení věci

Krajský soud v Praze při rozhodování o žalobě vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s), neboť souhlas účastníků s takovým postupem byl presumován (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou

dostupná na www.nssoud.cz). Soud dospěl k závěru, že žaloba je z části důvodná (výrok I.) a ve zbytku žalobu jako nedůvodnou zamítl (výrok II.).

Podle § 1 odst. 1 zákona č. 109/2002 Sb. ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy (dále jen „zařízení“) (...) musí být zajištěno základní právo každého dítěte na výchovu a vzdělávání v návaznosti na ústavní principy a mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, vytvářeny podmínky podporující sebedůvěru dítěte, rozvíjející citovou stránku jeho osobnosti a umožňující aktivní účast dítěte ve společnosti. S dítětem musí být zacházeno v zájmu plného a harmonického rozvoje jeho osobnosti s ohledem na potřeby osoby jeho věku.

Podle odst. 2 účelem zařízení je zajišťovat nezletilé osobě, a to zpravidla ve věku od 3 do 18 let, případně zletilé osobě do 19 let (dále jen „dítě“), na základě rozhodnutí soudu o ústavní výchově (...) náhradní výchovnou péči v zájmu jeho zdravého vývoje, řádné výchovy a vzdělávání. Zařízení spolupracují s rodinou dítěte a poskytují jí pomoc při zajišťování záležitostí týkajících se dítěte, včetně rodinné terapie a nácviku rodičovských a dalších dovedností nezbytných pro výchovu a péči v rodině. Zařízení poskytují podporu při přechodu dítěte do jeho původního rodinného prostředí nebo jeho přemístění do náhradní rodinné péče.

Podle první věty § 2 odst. 2 zákona č. 109/2002 Sb. zařízení poskytují péči jinak poskytovanou osobami odpovědnými za výchovu dětem s nařízenou ústavní výchovou nebo uloženou ochrannou výchovou.

Podle § 14 odst. 1 zákona č. 109/2002 Sb. výchovný ústav pečuje o děti starší 15 let se závažnými poruchami chování, u nichž byla nařízena ústavní výchova nebo uložena ochranná výchova. Ve vztahu k dětem plní zejména úkoly výchovné, vzdělávací a sociální.

Podle § 20 odst. 1 zákona č. 109/2002 Sb. dítě s nařízenou ústavní výchovou má právo a) na zajištění plného přímého zaopatření, b) na rozvíjení tělesných, duševních a citových schopností a sociálních dovedností, c) na respektování lidské důstojnosti (...), e) na vytváření podmínek pro dosažení vzdělání a pro přípravu na povolání v souladu s jeho schopnostmi, nadáním a potřebami (...), h) účastnit se činností a aktivit zařízení organizovaných v rámci výchovného programu s výjimkou zákazu či omezení v rámci opatření ve výchově, stanovených tímto zákonem (...), n) na udržování kontaktu s osobami odpovědnými za výchovu a dalšími blízkými osobami za podmínek stanovených tímto zákonem, a to formou korespondence, telefonických hovorů a osobních návštěv, o) přijímat v zařízení s vědomím pedagogického pracovníka i návštěvy osob, které nejsou uvedeny v písmenu n); pedagogický pracovník návštěvu nepřipustí, pokud byly dítěti zakázány nebo omezeny návštěvy podle § 21 odst. 1 písm. e) nebo pokud návštěva ohrožuje zdraví nebo bezpečnost, p) opustit samostatně se souhlasem pedagogického pracovníka zařízení za účelem vycházky, pokud se jedná o dítě starší 7 let věku, pokud nedošlo k zákazu nebo omezení v rámci opatření ve výchově stanovených tímto zákonem, q) na podporu a pomoc po ukončení pobytu v zařízení v souladu s cílem reintegrace dítěte do rodiny a společnosti.

Podle odst. 2 má dítě s nařízenou ústavní výchovou povinnost a) dodržovat stanovený pořádek a kázeň, plnit pokyny a příkazy zaměstnanců zařízení, šetrně zacházet se svěřenými věcmi, nepoškozovat cizí majetek, dodržovat zásady slušného jednání s osobami, s nimiž přichází do styku, v prostorách zařízení a v osobních věcech udržovat pořádek a čistotu

a i jinak zachovávat ustanovení vnitřního řádu zařízení (...), d) předat do úschovy na výzvu ředitele předměty ohrožující výchovu, zdraví a bezpečnost; doba úschovy těchto předmětů nesmí přesáhnout dobu pobytu dítěte v zařízení a při jeho ukončení musí být tyto předměty dítěti nebo osobě odpovědné za výchovu vydány (...).

Podle § 24 odst. 5 písm. b) zákona č. 109/2002 Sb. ředitel zařízení ukončí pobyt dítěte v zařízení, dosáhne-li zletilosti, pokud v zařízení dobrovolně nesetrvá do ukončení přípravy na povolání.

Podle § 33 zákona č. 109/2002 Sb. dítěti, jemuž byl ukončen pobyt v zařízení z důvodů uvedených v § 24 odst. 5 písm. b) a c), se podle jeho skutečné potřeby v době propouštění a podle hledisek stanovených vnitřním řádem poskytne věcná pomoc nebo jednorázový peněžitý příspěvek. Dále se dítěti ve spolupráci s orgánem sociálně-právní ochrany dětí poskytuje poradenská pomoc se zajištěním bydlení a práce, a dále je dítěti i po opuštění zařízení poskytována poradenská pomoc při řešení tíživých životních situací.

Podle § 4 nařízení vlády č. 460/2013 Sb. hodnota věcné pomoci nebo peněžitého příspěvku dítěti, jemuž byl ukončen pobyt ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy (...) činí nejvýše 25 000 Kč.

a) Pravomoc soudu

Soud se v první řadě zabýval otázkou, zda je dána pravomoc soudů ve správním soudnictví rozhodnout o podané žalobě. Podle § 2 s. ř. s. ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických osob Soudní přezkum zákonnosti zásahu, pokynu či donucení správního orgánu podle § 82 s. ř. s. se týká pouze těch aktů správních orgánů, které patří do působnosti veřejné správy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 6 Aps 2/2007 – 134; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz). Pravomoc soudů ve správním soudnictví je tedy dána tehdy, je-li předmětem řízení činnost vykonávaná v působnosti veřejné správy, která je z hlediska materiálního definována negativně jako souhrn činností veřejné moci, které nelze kvalifikovat jako zákonodárství nebo soudnictví. Není přitom rozhodující povaha práv, která byla zásahem dotčena, nýbrž veřejnoprávní povaha zásahu (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 5. 5. 2005, č. j. Konf 81/2004 - 12, publ. pod č. 448/2005 Sb. NSS).

Právní poměry týkající se výkonu ústavní výchovy jsou upraveny v zákoně č. 109/2002 Sb. Péče o děti s nařízenou ústavní výchovou je svěřena školským zařízením pro výkon ústavní výchovy, kterými jsou diagnostické ústavy, dětské domovy, dětské domovy se školou a výchovné ústavy (§ 2 odst. 1 a 2 zákona č. 109/2002 Sb.). Tato zařízení mohou při poskytování ústavní péče jednat pouze na základě zákona a v jeho mezích, není zde dán prostor pro postup odlišný od zákona. Vůči dítěti vystupují zařízení do jisté míry autoritativně v pozici orgánu veřejné správy a jejich vzájemný poměr je vztahem nadřízenosti a podřízenosti. V zákonem stanovených případech je např. řediteli zařízení svěřeno rozhodování o právech a povinnostech dětí s nařízenou ústavní péčí (§ 24 odst. 3 zákona č. 109/2002 Sb.). Uvedené svědčí o tom, že činnost zařízení naplňuje znaky výkonu veřejné správy (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2015, sp. zn. 33 Cdo 4180/2014, dostupné na www.nsoud.cz).

Nelze nicméně přehlédnout, že zařízení pro výkon ústavní výchovy fakticky vystupují ve dvojí roli, jsou totiž jednak orgánem veřejné správy, který vykonává zákonem stanovenou působnost, a zároveň vystupují v pozici osoby poskytující náhradní rodičovskou péči, jejíž rozsah vyplývá z § 857 a § 880 až § 886 o. z. Je třeba citlivě rozlišovat mezi činnostmi, které jsou čistě výkonem náhradní rodičovské pravomoci, a činnostmi, které mají charakter výkonu veřejné moci. Dítě je vůči výchovnému ústavu v obdobném postavení jako vůči rodiči nebo jiné fyzické osobě, do jejíž péče bylo svěřeno, z čehož vyplývají vzájemná práva a povinnosti. Dokud se nestane svéprávným, je zařízení (resp. jeho vychovatelé a jiní pověřeni zaměstnanci) oprávněno usměrňovat dítě výchovnými opatřeními, jak to odpovídá jeho rozvíjejícím se schopnostem, včetně omezení sledujících ochranu morálky, zdraví a práv dítěte, jakož i práv jiných osob a veřejného pořádku. Naopak dítě je povinno se těmito opatřeními podřídit (§ 857 odst. 2 o. z.). Náhradní výkon rodičovské péče může zahrnovat celou škálu různých přiměřených opatření počínaje slovním hodnocením, udílením pokynů nebo naopak pochval či odměn, až po ukládání povinností a zákazů či omezení.

Ne každé takové opatření je možné kvalifikovat jako výkon veřejné správy, což dokládá i skutečnost, že zákon č. 109/2002 Sb. výslovně upravuje pouze některá opatření ve výchově. Tato opatření ve výchově zjevně dosahují tak významné intenzity, že zákonodárce považoval za nezbytné upravit je zákonem a tím zároveň stanovit podmínky a meze pro jejich použití. Z toho vyplývá veřejnoprávní rozměr těchto opatření ve výchově. Naopak u méně významných opatření, které svou povahou nedosahují obdobné intenzity, převažuje prvek výkonu rodičovské odpovědnosti, která byla přenesena na zařízení pro výkon ústavní výchovy. Tak tomu může být např. při vydávání běžných pokynů dítěti k úklidu, k přípravě na vyučování, k uložení se ke spánku atp. Přezkum zákonnosti výkonu práv z těchto rodinněprávních poměrů mezi dítětem a zařízením nespadá do pravomoci soudů ve správním soudnictví. S ohledem na různorodost opatření ve výchově nelze stanovit taxativní výčet opatření, která mají veřejnoprávní rozměr, je třeba vždy přihlížet ke konkrétním okolnostem případu.

V daném případě soud nepochybuje o tom, že jednání žalovaného, které je podle žalobce nezákonným zásahem, má veřejnoprávní povahu, neboť intenzitou a důsledky překračuje běžný výkon rodičovské odpovědnosti. Ze strany žalovaného se tedy jedná o činnost v oblasti veřejné správy a poměr mezi žalovaným a žalobcem má povahu veřejnoprávní. Projednávaná věc proto patří do pravomoci soudů ve správním soudnictví, přičemž věcně a místně příslušným k projednání a rozhodnutí věci je Krajský soud v Praze (§ 7 odst. 1 a 2 s. ř. s.).

b) Pasivní žalobní legitimace

Podle § 83 s. ř. s. žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah. Je tedy na žalobci, aby v žalobě určil, vůči komu se ochrany svých práv domáhá. V daném případě žalobce jako žalovaného označil ředitele žalovaného. Podle § 2 odst. 2 zákona č. 109/2002 Sb. ovšem platí, že dětem poskytují péči školská zařízení, kterými podle § 2 odst. 1 zákona č. 109/2002 Sb. jsou mj. výchovné ústavy. Ředitel zařízení mezi orgány veřejné správy poskytující péči nepatří, je pouze funkční složkou v rámci vnitřní organizace zařízení. Jsou mu sice svěřena práva a povinnosti při výkonu ústavní výchovy, nejedná se však o stanovení pravomoci správního orgánu odlišného od žalovaného. Ředitel zařízení má postavení vykonavatele veřejné správy, tj. osoby, která jedná jménem správního orgánu jako nositele veřejné správy. Obdobné postavení má např. ředitel mateřské školy (srov. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, publ. pod č. 2437/2011) nebo ředitel věznice (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2012, č. j. 8 As 53/2011-73, a ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 83/2013-34).

Žalobce označil v žalobě jako žalovaného ředitele Výchovného ústavu Obořiště, tedy osobu, která není správním orgánem, nýbrž vykonavatelem veřejné správy v rámci pravomoci svěřené zařízením při výkonu ústavní výchovy. Povinností žalobce je dostatečně určitě označit v žalobě správní orgán, proti němuž žaloba směřuje, tak aby nebylo možné žalovaného zaměnit za jiný správní orgán. Tuto povinnost žalobce splnil, neboť označením ředitele výchovného ústavu dostatečně určitě identifikoval žalovaného, a nejsou žádné pochybnosti o tom, proti jakému správnímu orgánu žaloba směřuje. Na rozdíl od případů, kdy je v žalobě označen správní orgán, který není pasivně věcně legitimován (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014-53, publ. pod č. 3196/2015 Sb.NSS), tedy nebylo třeba žalobce poučit a vyzvat k opravě označení žalovaného podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Soud jednal jako s účastníkem přímo se žalovaným (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 Ans 5/2011-104).

c) Poskytnutí podpory při odchodu z ústavu

Posouzení důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, kterou se žalobce domáhá určení nezákonnosti zásahu, se řídí tzv. pětiprvkovým testem, který vyplývá z § 82 s. ř. s. Žaloba je důvodná, jsou-li, a to kumulativně, splněny následující podmínky: žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nemůže soud deklaratorní výrok o nezákonnosti zásahu vydat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb.NSS).

Podle § 20 odst. 1 písm. q) zákona č. 109/2002 Sb. má dítě po ukončení pobytu právo na poskytnutí podpory a pomoci v souladu s cílem reintegrace dítěte do rodiny a společnosti. Podpora a pomoc zahrnuje činnosti, které pomohou dítěti vytvořit vhodné materiální a sociální podmínky k jeho osamostatnění a začlenění do společnosti. Může spočívat v poradenství a pomoci při zajištění zaměstnání a odpovídajícího ubytování, při zajištění dávek sociální péče nebo státní sociální podpory atp. Konkrétní podoba vždy závisí na potřebách a možnostech dítěte, přičemž záleží na úvaze výchovného ústavu, resp. jeho ředitele, v jaké formě budou podpora a pomoc poskytnuty.

Ustanovení § 33 zákona č. 109/2002 Sb. v návaznosti na to stanoví dvě základní formy pomoci a podpory při odchodu ze zařízení, kterými jsou jednak poradenská pomoc se zajištěním bydlení a práce (ve spolupráci s orgánem sociálně-právní ochrany dětí) a dále poskytnutí věcné pomoci nebo jednorázového peněžitého příspěvku. Účelem je zajistit dítěti základní předpoklady pro vstup do dospělého života a omezit rizika, která jsou s opuštěním ústavního zařízení spojená. Ustanovení § 33 zákona č. 109/2002 Sb. tak představuje realizaci ústavou zaručeného práva na pomoc v hmotné nouzi podle čl. 30 odst. 2 Listiny a práva na přiměřenou životní úroveň podle čl. 11 odst. 1 Paktu. Při výkladu a aplikaci § 33 zákona č. 109/2002 Sb. je tedy třeba hledět na zachování podstaty základních práv a zajistit, aby dítěti byla při odchodu ze zařízení poskytnuta pomoc nezbytná k zajištění minimálního

standardu životních podmínek (viz např. Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol.: *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 638 a násl.).

V daném případě se i přes určitou základní přípravu žalobce na ukončení pobytu (účast na víkendových seminářích sdružení Ponton a představení Domu na půl cesty DOM) nedařilo zajistit žalobci zaměstnání ani bydlení pro dobu po odchodu z výchovného ústavu. Z předložené spisové dokumentace nelze dovodit, že by žalovaný na tuto situaci adekvátně zareagoval a vyvíjel aktivní činnost ke zprostředkování bydlení a zaměstnání např. prostřednictvím úřadů práce, orgánů místní samosprávy nebo neziskových sdružení. Nedošlo ani k navázání spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí, ačkoliv to § 33 zákona č. 109/2002 Sb. výslovně ukládá. Žalovaný tak nedostál povinnosti poskytnout žalovanému poradenskou pomoc při zajištění bydlení a práce. Žalobce si nakonec bez přičinění žalovaného sám zajistil zaměstnání a ubytování nedlouho před odchodem ze zařízení. Nicméně i v této situaci bylo povinností žalovaného pomoci žalobci při zajištění odpovídajících prostředků k obživě pro nejbližší dobu po odchodu. Žalovanému musela být známá finanční situace žalobce a skutečnost, že v době odchodu z výchovného ústavu neměl odpovídající příjem ani úspory na uhrazení základních výdajů na obživu a ubytování. Za této situace tak bylo jediným řešením přiznat žalobci věcnou pomoc nebo příspěvek podle § 33 zákona č. 109/2002 Sb., který představuje podpůrný prostředek právě pro obdobné situace, kdy dítě opouští zařízení bez vlastních příjmů a úspor a je reálné riziko, že bude vystaveno nedostatku a strádání.

Z § 33 zákona č. 109/2002 Sb. vyplývá, že dítě má veřejné subjektivní právo na poskytnutí věcné pomoci nebo jednorázového peněžitého příspěvku, a to až do hodnoty 25.000,- Kč (§ 4 nařízení vlády č. 460/2013 Sb.). Žalovaný je oprávněn v rámci volné správní úvahy stanovit konkrétní druh a výši podpory s ohledem skutečné potřeby dítěte v době propouštění a podle hledisek stanovených vnitřním řádem. I v rámci zákonem povoleného správního uvážení je však žalovaný vázán základními principy správního rozhodování. Správní uvážení se musí opírat o konkrétní skutkové okolnosti, které jsou transparentní a seznatelné, nesmí vybočit ze zákonem stanovených mezí správního uvážení, nesmí být diskriminační nebo předmětem libovůle. Žalovaný v tomto konkrétním případě poskytl žalobci příspěvek ve výši 2.000,- Kč, aniž by z obsahu žádosti o poskytnutí příspěvku ze dne 25. 4. 2015 anebo z osobního spisu žalobce bylo možné dovodit, jakými úvahami se při stanovení výše příspěvku řídil a k jakým konkrétním okolnostem přihlédl. Přitom přiznaná částka nedosahuje ani výše existenčního minima, která je minimální hranicí peněžních příjmů považovaných za nezbytné k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití (§ 1 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů). Žalovaný nezkoumal, zda žalobci bude poskytována od zaměstnavatele strava, jaké budou jeho očekávané výdaje nebo zda je přiznaná částka příspěvku dostačující alespoň k pokrytí základních potřeb žalobce (stravy a ubytování) do doby, než obdrží prostředky od zaměstnavatele. Odůvodněním pro přiznání částky nemůže být pouze tvrzení žalovaného o tom, že žalobce nežádal větší částku. Povinnost poskytnout dítěti opouštějícímu zařízení věcnou pomoc nebo jednorázový peněžitý příspěvek není podle § 33 zákona č. 109/2002 Sb. vázána na žádost dítěte. Naopak je povinností žalovaného zabývat se z úřední povinnosti jeho skutečnými potřebami a zjistit, zda má pro dobu po opuštění zařízení zajištěny nezbytné prostředky.

Soud samozřejmě vnímá, že žalovaný je při poskytování věcné pomoci a finančních příspěvků limitován finančními prostředky, které má za tímto účelem k dispozici. Jejich nedostatek však nemůže jít k tíži žalobce. Ostatně je primární povinností žalovaného poskytnout dítěti podporu a pomoc při získání bydlení a základních prostředků nezbytných k obživě z jiných zdrojů, např. z dávek státní sociální podpory nebo sociální péče, případně i za přispění a pomoci rodiny dítěte, orgánu sociálně-právní ochrany dětí, orgánů sociálního zabezpečení, místních samospráv nebo i neziskových organizací. Musí tedy v tomto směru vyvíjet odpovídající aktivitu. Tak tomu v daném případě nebylo, neboť žalobce byl ve výsledku při hledání bydliště a zaměstnání odkázán převážně na svoji vlastní aktivitu. Ze záznamů v osobním spise žalobce nevyplývá, že by žalovaný poskytl žalobci nad rámec zajištění účasti na několika seminářích (víkendové akce Ponton, představení domu na půl cesty) aktivní a hlavně individuální pomoc a podporu při zabezpečení bydliště a zaměstnání.

Žalobce uvedl, že mu byla ze strany žalovaného přislíbena pomoc s vyřízením dávky pomoci v hmotné nouzi, a to mimořádné okamžité pomoci, která mu však nakonec poskytnuta nebyla. Z tohoto tvrzení není zřejmé, zda žalovaný skutečně aktivně působil při podání žádosti o poskytnutí této dávky. Bezpochyby však bylo jeho povinností pomoci žalobci při obstarání a vyplnění příslušného formuláře, případně zajistit včasné podání žádosti příslušnému úřadu práce. Nepodařilo-li se zajistit žalobci tímto způsobem alespoň základní prostředky k zajištění jeho bydlení a obživy, představovalo poskytnutí věcné pomoci a finančního příspěvku jediný podpůrný prostředek. Je však zřejmé, že poskytnutá částka ve výši 2.000,- Kč nemohla žalobcovy základní potřeby zajistit.

Žalovaný tedy nedostal povinností, které vyplývají z § 33 a § 20 odst. 1 písm. q) zákona č. 109/2002 Sb., čímž bylo přímo zasaženo do základních práv žalobce na pomoc v hmotné nouzi podle čl. 30 odst. 2 Listiny a na přiměřenou životní úroveň podle čl. 11 odst. 1 Paktu. Nečinnost žalovaného, resp. opomenutí konat [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyšší správní soudu č. j. 7 Aps 3/2008-98, publ. pod č. 2206/2011 Sb.NSS)] představuje nezákonný zásah, kterým byl žalobce přímo zkrácen na svých právech, přičemž tento zásah směřoval přímo proti němu. Soud tak shledal žalobu v této části důvodnou.

d) Způsob zajištění výkonu ústavní výchovy

Žalobce spatřuje dále nezákonný zásah ve způsobu zajištění výkonu ústavní výchovy po dobu jeho pobytu ve Výchovném ústavu Obořiště od 28. 8. 2012 do 18. 6. 2015, kterým měl být v rozporu se smyslem a účelem ústavní výchovy nastaven striktní kázeňský režim. Žalobce takto formuloval žalobní návrh poté, co byl soudem vyzván k opravě původně neurčitého petitu, který uvedl v žalobě. Nicméně setrval na stanovisku, že brojí souhrnně proti způsobu výkonu ústavní výchovy, nikoliv proti konkrétním úkonům žalovaného. Žalobcem formulovaný žalobní návrh je dostatečně určitý a je z něj zřejmé, čeho se žalobce domáhá. Soud je formulací návrhu výroku rozsudku (žalobního petitu) vázán.

Žalobce tvrdí, že během výkonu ústavní výchovy docházelo dlouhodobě k omezování jeho základních lidských práv a svobod. Poukazoval přitom zejména na obecné (systémové) nedostatky organizace a výkonu ústavní výchovy, které jsou z mnoha důvodů dlouhodobě předmětem kritiky odborné veřejnosti (viz např. Veřejný ochránce práv: *Zpráva ze systematických návštěv školských zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy 2011*, dostupná na www.ochrance.cz). Soud si je uvedené kritiky vědom. Je však třeba připomenout, že soudům nepřísluší rozhodovat o tom, jakým konkrétním způsobem má být

po stránce organizační, finanční, technické či personální zajištění výkon ústavní výchovy. Soud je oprávněn (a zároveň povinen) zkoumat pouze to, zda v konkrétní projednávané věci odpovídal způsob výkonu ústavní výchovy požadavkům zákona a zda nedošlo k porušení práv žalobce.

Žaloba spočívá na stěžejním tvrzení, že k nezákonnému zásahu do práv žalobce došlo v důsledku způsobu organizace ústavní výchovy a omezením jeho práv aplikací vnitřních předpisů žalovaného (§ 2 odst. 14 zákona č. 109/2002 Sb.). Soud v této souvislosti konstatuje, že předmětem řízení na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu nemůže být abstraktní přezkum zákonnosti vnitřního řádu žalovaného. Předpokladem důvodnosti žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu je splnění podmínky, že zásah byl zaměřen přímo proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (viz shora 5. podmínka pětiprvkového testu). Vnitřní předpis ve veřejné správě představuje akt abstraktní povahy, který slouží k uspořádání poměrů uvnitř zařízení veřejné správy a jehož vydání se opírá o právně zakotvený vztah podřízenosti k vydavateli aktu (viz Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 190, k tomu též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007 – 89, publ. pod č. 1532/2008 Sb. NSS, náleží Ústavního soudu ze dne 28. 2. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 9/95, zveřejněný pod č. 107/1996 Sb. Nezákonným zásahem do práv žalobce proto nemůže být výlučně vnitřní řád žalovaného, neboť nesměřuje přímo proti žalobci.

V daném případě spočívá tvrzený zásah v tom, že ústavní výchova byla realizována nezákonným způsobem. Není přitom sporu o tom, že žalobce byl v předmětném období po dobu takřka tří let umístěn ve výchovném ústavu Obořiště a po tuto dobu tedy byl povinen řídit se vnitřními předpisy výchovného ústavu, které stanovily způsob organizace ústavní výchovy, jakož i práva a povinnosti žalobce. Dodržování těchto pravidel žalovaný vynucoval, např. tím, že žalobci byla ukládána opatření ve výchově, byl hodnocen při zařazování do kategorií apod. Žaloba tak nesměřuje přímo proti vnitřním předpisům žalovaného, nýbrž proti konání žalovaného (resp. opomenutí konat) po celou dobu výkonu ústavní výchovy. Byla tak naplněna podmínka, že tvrzený zásah, spočívající ve způsobu aplikace pravidel obsažených ve vnitřních předpisech žalovaného, byl zaměřen přímo proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. Soud proto dále zkoumal, zda jsou splněny i zbylé podmínky uvedeného pětiprvkového testu.

Dítě je v rámci výkonu ústavní výchovy bezesporu podrobno omezením základních lidských práv a svobod, primárně se jedná o zásah do práva na soukromý a rodinný život podle čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy a práva na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 2 Listiny a čl. 5 odst. 1 Úmluvy, k nimž se mohou s ohledem na okolnosti případu připojit i další omezení práv dítěte. Omezení práv však musí být vždy odůvodněné a lze je uplatnit pouze na základě zákona a v jeho mezích. Jinými slovy, nesmí se jednat o projev libovůle zařízení nebo osob vykonávajících péči o dítě. Základním požadavkem při omezení práv dítěte je dodržení zásady přiměřenosti. Intenzita omezení by měla odpovídat potřebě ochrany dítěte před nevhodnými a rizikovými vlivy okolí a naplnění účelu ústavní výchovy, případně může sloužit i naplnění zájmu na ochraně okolí před závadovým chováním dítěte. Lze přitom rozlišovat mezi omezeními, která jsou neindividualizovaná a vyplývají z právních předpisů, případně vnitřních předpisů zařízení a jejichž účelem je nastavení obecného řádu výkonu ústavní výchovy a organizace chodu zařízení. Naproti tomu jsou vůči dětem uplatňována i individualizovaná omezení, zpravidla v důsledku jednotlivého porušení jejich povinností, která mají formu opatření ve výchově. V obecné rovině platí, že obě tyto formy omezení práv

dítěte představují zcela legitimní nástroje výchovného působení na dítě. Obdobné výchovné prostředky jsou běžně využívány i v rámci výkonu rodičovské výchovy při výchově dětí v domácím prostředí a zákon jejich použití připouští (srov. § 857 odst. 2 a § 884 odst. 2 o. z.). I v rámci rodičovské pravomoci dochází k nastavení pravidel, jež představují jakýsi obecný řád (např. stanovení doby usínání, rozvrh času dítěte, doba pro vycházky atp.) a dítě je povinno se jimi řídit, a vedle toho jsou využívána individuální výchovná opatření za případné prohřešky (např. zákaz vycházek, zákaz televize či počítače atp.). Zařízení pro ústavní výchovu poskytují péči jinak poskytovanou osobami odpovědnými za výchovu (§ 2 odst. 2 zákona č. 109/2002 Sb.), není tedy důvodu k tomu, aby obdobná opatření nemohla být využívána i v rámci výchovy dětí svěřených do ústavní výchovy.

Klíčovým hlediskem pro posouzení přiměřenosti obou druhů opatření je účel ústavní výchovy, kterým je poskytování řádné výchovy a vzdělání, kterých se dítěti nemůže z objektivních důvodů nebo z důvodů na straně osoby odpovědné za jeho výchovu dostat v jeho původním prostředí v případech uvedených v § 971 odst. 1 o. z. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že nařízení ústavní výchovy není sankcí za případné špatné chování dítěte nebo protizákonné jednání, jako je tomu v případě ochranné výchovy, nýbrž opatřením, kterým je sledován zájem dítěte na jeho řádné výchově směřující k tomu, aby byly dítěti vytvořeny podmínky k zajištění všestranného rozvoje jeho osobnosti z hlediska sociálního, psychického, pedagogického i zdravotního, což vyplývá z § 1 odst. 1 a 2 zákona č. 109/2002 Sb. Náhradní péče poskytovaná dětem s nařízenou ústavní výchovou musí vycházet z individuálních potřeb každého dítěte. Tento požadavek vyplývá z článku čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož platí, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti. Princip individualizace a zohlednění nejlepšího zájmu dítěte má svůj odraz i v § 1 odst. 1 zákona č. 109/2002 Sb., který vytyčuje základní zásadu, že v zařízeních musí být zajištěno základní právo každého dítěte na výchovu a vzdělávání v návaznosti na ústavní principy a mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána. Povinnost individualizace péče lze dovodit i ze třetí věty tohoto ustanovení, která klade důraz na to, aby bylo s dítětem zacházeno v zájmu plného a harmonického rozvoje jeho osobnosti s ohledem na potřeby osoby jeho věku.

Zájem a potřeby dítěte ovšem nelze ztotožnit s minimalizací výchovného působení a dohledu nad dítětem svěřeným do ústavní výchovy. Naopak v zájmu dítěte je, aby v případě problémového chování byla přijata taková přiměřená opatření usměrňující chování a tím i vývoj dítěte tak, aby byly vyloučeny sklony k asociálnímu chování, které by v budoucnu mohly znesnadnit jeho začlenění do společnosti. Taková opatření mohou být přijímána nejen individuálně, ale i obecným nastavením režimu výkonu ústavní péče vnitřními předpisy zařízení, která odpovídají specifickým potřebám určité skupiny dětí. Touto skupinou jsou v případě výchovných ústavů děti se závažnými poruchami chování (§ 14 odst. 1 zákona č. 109/2002 Sb.), které vyžadují zpravidla specifický přístup v podobě zvýšeného dohledu a péče. Lze konstatovat, že zcela liberální přístup k výkonu ústavní výchovy by u takové skupiny dětí mohl negativně ovlivnit možnost dosažení účelu ústavní výchovy a mohl by děti vystavovat rizikovým jevům, před nimiž mají být chráněny. Specifickým potřebám a nárokům, které jsou spojeny s výkonem ústavní výchovy nad dětmi se závažnými problémy v chování, je tedy třeba přirozeně přizpůsobit i vnitřní chod výchovných ústavů.

Individualizace péče je zajištěna kombinací opatření podle zákona č. 109/2002 Sb., mezi něž patří mj. vytváření výchovných skupin (§ 4 zákona č. 109/2002 Sb.) či pravidelná

diagnostika dítěte (§ 10 odst. 11 zákona č. 109/2002 Sb.). Klíčovým nástrojem zajištění individualizované péče o děti v ústavní výchově je však program rozvoje osobnosti, který je vytvářen pro každé jednotlivé dítě na základě komplexní diagnostické zprávy (§ 5 odst. 3 zákona č. 109/2002 Sb.). Program musí být vypracován zvlášť pro každé dítě a jeho zpracováním na základě komplexní diagnostické zprávy je pověřen pedagogický pracovník určený ředitelem zařízení (§ 5 odst. 2 vyhlášky č. 438/2006 Sb.). Program rozvoje osobnosti je nástrojem pro potřeby zajištění všestranného rozvoje jeho osobnosti z hlediska sociálního, psychického, pedagogického či zdravotního, jehož uskutečňování je povinností ředitele zařízení [§ 24 odst. 1 písm. m) zákona č. 109/2002 Sb.]. V případě žalobce byl program rozvoje osobnosti vypracován a žalovaný ho průběžně aktualizoval. Jsou v něm zachyceny základní vlastnosti a problematické rysy žalobce, stanovení krátkodobých cílů, jakož i metody a prostředky uplatňování individualizované výchovné péče. V programu rozvoje osobnosti mají být zohledněna rovněž doporučení orgánu sociálně-právní ochrany dětí z individuálního plánu ochrany dítěte. Pokud však v této souvislosti žalobce tvrdil, že program rozvoje osobnosti by měl být přímo navázán na individuální plán ochrany dítěte podle § 10 odst. 3 písm. d) zákona č. 359/1999 Sb., nelze mu plně přisvědčit. Podle § 1 odst. 4 zákona č. 109/2002 Sb. sice platí, že zařízení má povinnost spolupracovat s orgány sociálně-právní ochrany dětí v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte, nicméně zaměření a cíl obou těchto dokumentů je odlišný. Individuální plán ochrany je zaměřen zejména na vymezení příčin ohrožení dítěte, stanovení opatření k zajištění jeho ochrany, případně k poskytnutí pomoci rodině a posílení funkcí rodiny a slouží primárně potřebám orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Není tedy na rozdíl od programu rozvoje osobnosti dítěte zaměřen na plánování a hodnocení výchovné péče. Nelze proto vytýkat žalovanému, že svým vnitřním řádem blíže neupravuje vazbu program rozvoje osobnosti na individuální plán ochrany dítěte.

Soud se neztotožňuje s žalobcovým hodnocením, že žalovaný svým vnitřním řádem a vnitřními směrnici nastavil režim výkonu ústavní výchovy v rozporu s jejím smyslem a účelem. Vnitřní organizace a způsob výkonu ústavní výchovy jsou přizpůsobeny potřebám specifické skupiny dětí, které jsou v daném zařízení umístěny, a splnění účelu výchovné a vzdělávací péče. V rozporu s účelem ústavní výchovy není skutečnost, že vnitřní řád a související směrnice č. 5 podrobně upravují denní organizaci činností a program dětí. Z hlediska řádného fungování výchovného ústavu a poskytování plnohodnotné péče a zaopatření, jakož i organizace vzdělávacích činností se jedná o opatření nezbytné a přiměřené. Nelze přitom odhlédnout od toho, že i v rámci takto vymezeného programu je dětem vedle vzdělávacích a komunitních činností poskytován také přiměřený čas na vlastní činnost, provozování sportu a koníčků, přípravu ke studiu apod. Vnitřní řád rovněž umožňuje, aby se děti zúčastnily kroužků či sportovní činnosti, a to nejen v areálu Výchovného ústavu Obořiště, ale i mimo něj. Nelze proto souhlasit s názorem žalobce, že vnitřní řád směřuje k uzavřenosti ústavní výchovy a omezení kontaktu dětí s okolím.

Žalobce rovněž namítal, že nedochází k rozlišování mezi dětmi s nařízenou ústavní výchovou a uloženou ochrannou výchovou. Z § 14 odst. 2 zákona č. 109/2002 Sb. vyplývá, že v zásadě by měly být výchovné ústavy zřízeny odděleně pro tyto dvě skupiny dětí, nicméně ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 109/2002 Sb. umožňuje, aby na základě výjimky ministerstva školství byly ve výchovném ústavu umístěny děti s ústavní i ochrannou výchovou. I v takovém případě však platí, že děti s uloženou ochrannou výchovou mají shodná práva a povinnosti jako děti s nařízenou ústavní výchovou pouze s výjimkou práva na samostatné vycházky a přijímání návštěv třetích osob [§ 20 odst. 3 zákona č. 109/2002 Sb.]. Vnitřní předpisy žalovaného tomuto rozlišení rozsahu práv obou skupin dětí odpovídají,

neboť dětem s ochrannou výchovou uvedená práva nepřiznávají. Pokud zákon přiznává ostatní práva oběma skupinám dětí ve stejném rozsahu, neměly by vnitřní předpisy dětem s uloženou ochrannou výchovou stanovovat odlišný režim uplatňování těchto práv. To samozřejmě neznamená, že by postupy při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy měly být shodné. Rozdílné přístupy však spočívají v individuálním přístupu ke každému dítěti s ohledem na jeho individuální potřeby. Rozdíly by se tedy měly projevit primárně na individuální práci s každým dítětem a při uplatňování výchovně-vzdělávacích a psychologických metod působení na dítě. Tyto postupy jsou primárně zachyceny v obsahu programu osobnosti každého dítěte. Skutečnost, že vnitřní předpisy neupravují až na samostatné vycházky a přijímání návštěv třetích osob podstatné rozdíly režimu obou skupin dětí tedy nečiní způsob zajištění ústavní výchovy nezákonným.

Pokud jde o výtky směřující proti motivačnímu a hodnoticímu systému, lze konstatovat, že tento systém je založen na individuálním posouzení chování dítěte a plnění jeho povinností. Směrnice č. 11 stanoví určitým, srozumitelným a předvídatelným způsobem důvody a podmínky pro zařazení dítěte do konkrétní kategorie. K tomu dochází vždy v rámci týdenního hodnocení výchovné skupiny. Systém je nastaven tak, že základní kategorií je kategorie 1. V případě závažných porušení povinností je dítě zařazeno do kategorie 0, v níž jsou omezeny výhody dítěte např. omezením vycházek, kapesného, zkrácením večerky atd. Skupina Domeček a Střecha – Byt je určena pro děti samostatné, u nichž nejsou zásadní výchovné problémy a nevyžadují trvalý dozor. Stanovený motivační a hodnoticí systém je postaven na individuální odpovědnosti dítěte, neboť k zařazení do kategorie dochází vždy v závislosti na jeho chování a vyspělosti. V případě závadového chování může dojít k přeřazení do nižší skupiny, v němž jsou omezené některé výhody a práva. Toto opatření tak v zásadě plní obdobnou roli jako domácí výchovné tresty v případě výchovy dítěte v rodině. Systém je srozumitelný a předvídatelný, což snižuje nebezpečí možné libovůle ze strany vychovatelů. Současně odrazuje děti od excesů v chování a motivuje je k odpovědnému plnění povinností. V žádném případě nelze souhlasit s tvrzením žalobce, že by systém byl postaven pouze na formálním plnění povinností.

Pokud jde o povahu opatření používaných jako motivační prvky ztotožňuje se soud s žalovaným v tom, že směrnice č. 11 nemístně označuje jako výhody též stanovení rozsahu vycházek, resp. časový kredit vycházek, a stanovení rozsahu návštěv třetích osob vyjma osob blízkých. Podle § 20 odst. 1 písm. o) a p) zákona č. 109/2002 Sb. má každé dítě právo na návštěvy třetích osob a dítě starší 7 let též právo na samostatné vycházky, z povahy věci je však zřejmé, že je dítě nemůže uplatňovat neomezeně. Stanovení rozsahu a způsobu uplatňování těchto práv ve vnitřních předpisech výchovného ústavu (§ 2 odst. 14 zákona č. 109/2002 Sb.) by tedy nemělo být chápáno a upraveno jako výhoda, nýbrž jako upřesnění práv dítěte. Pro posouzení zákonnosti těchto opatření stanovících rozsah vycházek a návštěv je však rozhodující jejich přiměřenost.

Podle § 20 odst. 1 písm. p) zákona č. 109/2002 Sb. má dítě starší 7 let právo opustit zařízení samostatně se souhlasem pedagogického pracovníka za účelem vycházky, ledaže mu bylo uděleno výchovné opatření v podobě zákazu nebo omezení vycházek. Podmínku souhlasu pedagogického pracovníka přitom nelze vykládat tak, že by bylo plně na jeho úvaze, zda vycházku povolí či nikoliv. Souhlas by měl být udělen vždy, pokud o to dítě požádá a nebrání-li tomu konkrétní důvody spočívající např. v organizaci výuky a společných činností, porušování povinností dítěte (např. neplnění školních povinností, nedodržování pořádku, nevhodné chování apod.) anebo pokud to nedovoluje zdravotní stav nebo jiné

objektivní důvody (např. nepřízeň počasí). V každém případě však musí být přípustnost samostatné vycházky posuzovaná individuálně a s ohledem na konkrétní okolnosti (k tomu srov. Veřejný ochránce práv: *Zpráva ze systematických návštěv školských zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy 2011*, str. 85-87). Je však přípustné, aby žalovaný přiměřeným způsobem upravil vnitřním řádem i časový rozvrh a rozsah individuálních vycházek. Jedná se o uplatnění práva na přijetí přiměřených výchovných opatření při výchově dítěte, které vyplývá z plnění náhradní rodičovské péče a odpovědnosti (§ 857 o. z.), z něhož vyplývá též oprávnění usměrňovat činnost dítěte a trávení jeho volného času.

V daném případě stanoví čl. 5.4 vnitřního řádu jako základní zásadu, že vycházky jsou umožněny všem dětem s ústavní výchovou, které o vycházku požádají skupinového vychovatele. Bližší pravidla vycházek vyplývají z vnitřních směrnic č. 11 a č. 12, z nichž vyplývá, že vycházky lze čerpat ve všední dny v době osobního volna případně skupinové činnosti. Celodenních vycházek lze udělit v sobotu a v neděli. Časový rozsah vycházek se odvíjí od zařazení dítěte do kategorie výhod. V kategorii 1 má dítě kredit vycházek v rozsahu 4 hodin během školního týdne a k tomu celodenní vycházku v sobotu nebo v neděli. V případě zařazení do kategorie 0 náleží dítěti kredit vycházek pouze v rozsahu 2 hodin v sobotu nebo v neděli. Uvedený režim vycházek odpovídá s ohledem na povahu zařízení zásadě přiměřenosti a požadavkům zákona č. 109/2002 Sb. V zařízení typu výchovného ústavu je pečováno o děti s výchovnými problémy, které vyžadují dohled ve vyšší míře. Je tedy důvodné, aby byl režim a časový rozsah vycházek regulován. Vnitřní předpisy používají vyvážený přístup k časovému omezení vycházek, tak aby měly děti možnost dostat se ven ze zařízení a aby zároveň nebyl dotčen účel ústavní výchovy a časová organizace dne v zařízení (čas oběda, večeře, společné činnosti, čas úklidu, příprava na vyučování atd.). Vnitřní předpisy nestanoví takové podmínky, které by dětem vycházky znemožňovaly. Pokud jde o omezení rozsahu vycházek u dětí kategorie 0, jedná se o sankční opatření, kterým je omezeno právo na vycházky podle § 20 odst. 1 písm. p) zákona č. 109/2002 Sb. Toto omezení je však důsledkem předchozího závadového jednání dítěte v souladu s podmínkami, které jsou stanoveny ve vnitřní směrnici č. 11, a uplatňuje se pouze po dobu 1 týdne. Plní tedy úlohu opatření ve výchově a lze je hodnotit jako přiměřené. Navíc i dítě zařazené do kategorie výhod 0 má po dobu zařazení do této kategorie možnost samostatných vycházek alespoň v základním rozsahu 2 hodin o víkendu.

Pokud tedy žalobce namítá, že žalovaný plošně zbavil všechny děti možnosti vycházek vnitřními předpisy, nelze mu přisvědčit. Je vždy na vychovateli, aby uvažil, zda existují důvody, které by bránily udělení vycházek. V rámci této úvahy je třeba zohlednit zejména individuální okolnosti, přičemž vodítkem mohou být i doporučení obsažená v programu rozvoje osobnosti. Pokud důvody k odmítnutí vycházky neexistují, mělo by být dítěti umožněno opustit zařízení, a to i samostatně. Pokud je vycházka bezdůvodně odmítnuta, pak se jedná o pochybení, které ovšem není založeno na režimu vycházek nastaveném vnitřními předpisy žalovaného. Jinými slovy omezení, která vyplývají z vnitřních předpisů vydaných žalovaným, nepředstavují sama o sobě zásah do práv žalobce. Tvzení o nezákonném omezení práva opouštět zařízení žalovaného proto soud shledal nedůvodným.

Žalobce dále namítal, že vnitřní předpisy výchovného ústavu Obořiště omezují nezákonným způsobem i právo dítěte na návštěvy jiných osob, než osob blízkých podle § 20 odst. 1 písm. n) zákona č. 109/2002 Sb. S osobami odpovědnými za výchovu a s osobami blízkými má dítě právo udržovat kontakt formou korespondence, telefonických hovorů nebo osobních návštěv, aniž by zákon č. 109/2002 Sb. stanovil omezení tohoto práva. Zákon

nevylučuje, aby byl rozsah návštěv třetích osob nebo časy pro návštěvy upraveny i ve vnitřním řádu, zásadně se tak ovšem musí dít v přiměřeném rozsahu a je třeba šetřit podstatu práv dítěte. Právo dítěte na návštěvy představuje promítnutí základního práva na soukromý a rodinný život podle čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy. Do jeho rozsahu tedy nelze zasahovat jinak než na základě zákona a v jeho mezích. Z ustanovení vnitřního řádu a vnitřní směrnice č. 11 vyplývá, že dítě má právo na kontakt se zákonným zástupcem a pracovníky orgánu sociálně-právní ochrany dětí podle potřeby. Návštěvy dalších osob, byť by se jednalo o osoby blízké, umožňují pouze v rozsahu 1 hodiny týdně v době od 15.00 do 18.00. V případě dětí zařazených do kategorie 0 připouští návštěvy pouze jeden den v týdnu, a to ve středu.

Takto stanovený rozsah návštěv nelze hodnotit jako přiměřené opatření, neboť popírá účel návštěv, kterým je zajištění sociálního kontaktu dítěte s osobami blízkými, s kamarády a osobami žijícími mimo zařízení. Toto omezení postrádá jakékoliv racionální odůvodnění a vazbu na konkrétní okolnosti, které by výkonu návštěvy bránily. Žalovanému nic nebrání, aby ve vnitřním řádu vymezil čas pro přijímání návštěv například pouze na dobu osobního volna dětí nebo na dobu vycházek, neboť takovou časovou organizaci lze odůvodnit zájmem na řádném chodu zařízení. Musí se tak ovšem dít v přiměřené míře a s ohledem na oprávněné zájmy dítěte. V individuálních případech lze vyloučit návštěvu třetích osob pouze z důvodů uvedených v § 20 odst. 1 písm. n) zákona č. 109/2002 Sb. a v případě osob odpovědných za výchovu a osob blízkých např. v případě, že bylo rozhodnuto o zákazu jejich styku s dítětem. Pokud však takové okolnosti neexistují, nelze návštěvy bezdůvodně omezovat a bránit tím dítěti v osobním styku s těmito osobami. Z těchto důvodů soud shledal, že stanovení rozsahu návštěv třetích osob ve vnitřním řádu resp. vnitřní směrnici č. 11 žalovaného na jednu hodinu týdně je v rozporu s § 20 odst. 1 písm. n) zákona č. 109/2002 Sb. a s právem dítěte na soukromý a rodinný život podle čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy.

Žalobce dále namítl nezákonnost omezení používání osobních mobilních telefonů a podmínek využívání telefonu žalovaného pro uskutečňování hovorů s třetími osobami. Podle § 20 odst. 1 písm. n) zákona č. 109/2002 Sb. má dítě právo udržovat kontakt s osobami odpovědnými za výchovu a dalšími blízkými osobami za podmínek stanovených tímto zákonem, a to i formou telefonických hovorů. Toto ustanovení blíže konkretizuje čl. 5.5 vnitřního řádu, jenž stanoví, že si dítě může na požádání zatelefonovat osobám odpovědným za výchovu. V případě ostatních osob může dítě v určenou dobu přijímat hovory po přiměřeně dlouhou dobu. Vnitřní řád tak přímo nebrání v kontaktu s osobami blízkými a jinými osobami. Pouze upřesňuje, že dítě má právo aktivního volání pouze ve vztahu k osobám odpovědným za výchovu, s ostatními osobami má také právo telefonovat, nicméně pouze v rámci pasivního volání. Jde tedy zjevně o ustanovení, jehož účelem je snížení nákladů žalovaného na hovorné. Byť tento přístup postrádá vstřícnost, na niž apeloval Veřejný ochránce práv (viz Veřejný ochránce práv: *op. cit.*, str. 93), nejedná se o opatření, které by bylo popíralo právo dítěte udržovat kontakt s těmito osobami.

Pokud jde o užívání osobních mobilních telefonů, stanovil žalovaný ve směrnici č. 2, že osobní mobilní telefon každého dítěte má být uschován po celou dobu pobytu u skupinového vychovatele a dítě si ho může vyžádat pouze v době od 19.30 do 21.00. Takové omezení ovšem nemá oporu v zákoně. Podle § 20 odst. 2 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb. má dítě povinnost předat do úschovy předměty pouze v případech, kdy ohrožují výchovu, zdraví a bezpečnost. Požadavek na odevzdávání telefonu tak vybočuje z mezí zákona a bez jakéhokoliv legitimního důvodu používání mobilního telefonu omezuje.

Dítě obecně má právo mít mobilní telefon u sebe a používat ho. V situaci, kdy je dítě vytrženo ze svého původního prostředí, může mobilní telefon plnit důležitou roli při udržování sociálního kontaktu dítěte s osobami blízkými a přáteli. K odebrání mobilního telefonu nebo omezení jeho užívání by tedy mělo docházet pouze v odůvodněných případech a na nezbytně nutnou dobu.

To však na druhou stranu neznamena, že žalovaný není oprávněn ve vnitřních předpisech přiměřeným způsobem používání mobilních telefonů upravit. Legitimní důvod omezení může představovat např. zájem na tom, aby nebyla rušena výuka dětí, stravování, komunitní aktivity, spánek dětí apod. Přiměřeným omezením užívání mobilního telefonu ve vnitřním řádu tedy může být požadavek, aby po dobu těchto činností děti měly uschovány mobilní telefon u vychovatele nebo jiné osoby. Pokud by navíc v individuálních případech byly zjištěny skutečnosti vedoucí k závěru, že je ohrožena výchova, zdraví nebo bezpečnost, pak v souladu s § 20 odst. 2 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb. může být mobilní telefon dítěti odebrán. Důvodem k odebrání mobilního telefonu by tak mohlo být např. omezení nadměrného užívání mobilního telefonu, pokud dítě užíváním mobilního telefonu ruší či zasahuje do práv jiných osob, anebo existuje-li podezření k užívání mobilu k nevhodným či nezákonným činnostem. V daném případě však podle vnitřní směrnice č. 2 mají děti ve výchovném ústavu Obořiště mobilní telefony k dispozici pouze po dobu 1,5 hodiny denně, aniž by k plošnému odebírání osobních mobilních telefonů v takovém rozsahu existoval legitimní důvod. Rozsah tohoto omezení neodpovídá zásadě přiměřenosti a dítěti fakticky znemožňuje rozvíjení sociálních kontaktů, zejména s jeho přáteli a osobami blízkými. Žalovaný neuvedl jediný důvod, který by jej opravňoval k plošnému odebírání osobních mobilních telefonů. Soud proto shledal, že odebírání mobilních telefonů dětem podle vnitřní směrnice č. 2 žalovaného je v rozporu s § 20 odst. 2 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb. a právem dítěte na soukromý a rodinný život podle čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy.

Lze tedy shrnout, že ustanovení vnitřních předpisů ustanovení vnitřních předpisů Výchovného ústavu Obořiště upravující přijímání návštěv jiných osob, než zákonných zástupců a pracovníků orgánu sociálně-právní ochrany dětí, a používání osobního mobilního telefonu jsou v rozporu se zákonem, neboť nepřiměřeným způsobem omezují některá práva dětí v ústavní výchově. Výkon ústavní výchovy ovšem nelze zúžit pouze na tyto dílčí aspekty. Jedná se o komplexní vztah, který je souhrnem vzájemných práv a povinností dítěte na straně jedné a zařízení na straně druhé, jejichž účelem je zajistit hmotné i nehmotné potřeby dítěte. Povinností zařízení je zajišťovat výchovu a vzdělávání dítěte a vytvářet podmínky podporující sebedůvěru dítěte, rozvíjející citovou stránku jeho osobnosti a umožňující aktivní účast dítěte ve společnosti (§ 1 odst. 2 zákona č. 109/2002 Sb.). Péče spočívá i v zajišťování hmotných potřeb dítěte poskytováním plného přímého zaopatření, které zahrnuje stravování, ubytování a ošacení, učební potřeby a pomůcky, úhradu nezbytně nutných nákladů na vzdělávání, úhradu nákladů na zdravotní služby, ve stanovených případech i léčiva a zdravotnické prostředky, kapesné, osobní dary a věcnou pomoc při odchodu zletilých ze zařízení, a úhradu nákladů na dopravu do sídla školy (§ 2 odst. 7 a 9 zákona č. 109/2002 Sb.). Výkon ústavní výchovy tak zahrnuje veškerou hmotnou i nehmotnou péči, jež byla žalobci zajišťována v průběhu pobytu ve Výchovném ústavu Obořiště.

Žaloba by poskytovala podklad pro vyslovení nezákonnosti omezení práv žalobce na přijímání návštěv třetích osob a práva na používání mobilního telefonu, jimž byl žalobce podroben na základě aplikace vnitřních předpisů žalobce. Žalobce se ovšem domáhal určení toho, že způsob zajištění ústavní výchovy byl ve svém souhrnu nezákonným zásahem, a to

v důsledku toho, že žalovaný v rozporu se smyslem a účelem ústavní výchovy nastavil přísný kázeňský režim jejího výkonu. Žalobce takto široce formuloval žalobní petit poté, co byl vyzván usnesením zdejšího soudu ze dne 28. 8. 2015 k tomu, aby specifikoval, zda brojí proti vnitřním předpisům žalovaného nebo proti pokynům či rozhodnutím, kterými byly vnitřní předpisy aplikovány. Tvzení o nezákonnosti ústavní výchovy přitom žalobce opřel primárně o omezení, jimž byl žalobce podroben na základě vnitřních předpisů žalovaného, aniž by specifikoval konkrétní omezení nebo úkony, kterými byla jeho práva omezena. Soud při posouzení vnitřních předpisů žalobce shledal, že aplikací vnitřních předpisů dochází k dílčím nezákonným omezením práv dětí s nařízenou ústavní výchovou. Zjištěná nezákonná omezení ovšem nedosahují takové míry intenzity, že by bylo možné dovodit, že způsob zajištění výkonu ústavní výchovy byl nezákonný ve svém souhrnu. Vázán uplatněným žalobním petitem tedy soud dospěl k závěru, že tvrzený zásah nebyl nezákonný (3. podmínka pětivrzkového testu). Soud z tohoto důvodu dále nezkoumal, zda došlo k naplnění zbývajících podmínek důvodnosti uplatněné žaloby, neboť všechny podmínky musí být naplněny kumulativně.

Neobstojí proto ani žalobcova argumentace, že postup žalovaného při výkonu ústavní výchovy představuje špatné zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy. Z podkladů obsažených v osobním spise ani z tvrzení žalobce nevyplývá, zda a v jakém rozsahu bylo žalobci bráněno v přijímání návštěv nebo udržování telefonického kontaktu s blízkými osobami, případně i s přáteli a dalšími osobami. Stejně tak žalobce netvrdil, že v důsledku omezení svých práv utrpěl jakoukoliv újmu nebo že došlo ke snížení jeho důstojnosti. S ohledem na uvedené tak lze konstatovat, že omezení žalobcových práv nedosáhlo natolik vysoké intenzity, že by se jednalo o nelidské či ponižující zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy, resp. podle čl. 7 odst. 2 Listiny.

Soud proto dospěl k závěru, že žaloba je v této části nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

S ohledem na výše uvedené soud shledal žalobu důvodnou pouze z části a určil, že zásah popsany ve výroku I. byl nezákonný (§ 87 odst. 2 s. ř. s.). Ve zbylé části žalobu výrokiem II. zamítl pro nedůvodnost (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle zásady procesního úspěchu v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Každý z účastníků řízení byl z procesního hlediska úspěšný co do poloviny předmětu řízení, jejich poměr úspěchu je tedy shodný. Z tohoto důvodu žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nenáleží.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je

posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 13. června 2016

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová