

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Andrea Kupčíková

Ústavní výchova

Diplomová práce

Olomouc 2022

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Ústavní výchova vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 104 950 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 4. srpna 2022

.....

Andrea Kupčíková

Poděkování

Za pomoc, cenné rady a vstřícnost bych touto cestou ráda poděkovala vedoucí mé diplomové práce JUDr. Lence Westphalové Ph.D.

Za podporu v průběhu celého mého studia děkuji mému příteli.

Obsah

Obsah	4
Seznam použitých zkratk	6
Úvod.....	7
1 Ústavní výchova	8
1.1 Historie	8
1.1.1 Rozhodovací praxe soudů	11
1.2 Náhradní rodinná péče.....	13
1.2.1 Svěření dítěte do péče jiné osoby	14
1.2.2 Pěstounská péče.....	14
1.2.3 Pěstounská péče na přechodnou dobu	16
1.2.4 Poručenství, pokud poručník o dítě osobně pečuje	17
1.2.5 Osvojení	18
1.3 Definice a účel ústavní výchovy	19
1.3.1 Důvody pro nařízení ústavní výchovy	20
1.3.2 Délka ústavní výchovy a soudní přezkum.....	21
1.3.3 Určení vyživovací povinnosti.....	22
1.4 Jednotlivá ústavní zařízení	22
1.4.1 Dětské zdravotnické domovy	22
1.4.2 Školská zařízení.....	23
1.4.3 Zařízení sociálních služeb	24
1.4.4 Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.....	24
2 Kritika ústavní výchovy v České republice	25
2.1 Stížnost mezinárodních organizací proti České republice.....	25
2.1.1 Průběh šetření Stížnosti	26
2.1.2 Rozhodnutí a doporučení Evropského výboru pro sociální práva	30
2.1.3 Doporučení Ministerstva práce a sociálních věcí a Výboru ministrů	32

2.2	Návštěvy ústavních zařízení veřejným ochráncem práv	33
3	Změny v ústavní výchově v České republice	36
3.1	Transformace systému péče o ohrožené děti a rodiny	36
3.2	Novela zákona o SPOD a dalších souvisejících zákonů.....	37
3.2.1	Doporučení veřejného ochránce práv.....	40
3.3	Národní strategie ochrany práv dětí 2021–2029	42
	Závěr	44
	Seznam použitých zdrojů.....	46

Seznam použitých zkratek

občanský zákoník – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

zákon o SPOD – zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

zákon o zdravotních službách – zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách)

zákon o výkonu ústavní výchovy ve školských zařízeních – zákon 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

zákon o ZŘS – zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních

novela, zákon č. 363/2021 Sb. – zákon č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Charta – Evropská sociální charta z roku 1961

Úvod

V médiích se posledních několik let velmi často skloňovalo téma kojeneckých ústavů (dětských domovů pro děti do tří let věku). A to po právu, jsme jedna z posledních zemí v Evropě, kde je možné umístit děti velmi nízkého věku do péče státu. I přes to, že pracovníci ústavních zařízení dělají, co je v jejich silách, instituce nedokáží dát dětem vše, co potřebují pro zdravý vývoj. Problém však není pouze v samotných dětských domovech pro děti do tří let věku, ale mimo jiné i v přístupu k pěstounské péči, která by měla být alternativou k institucionální péči. Konkrétně u přechodné pěstounské péče, kde musí být pěstouni připraveni kdykoliv převzít dítě do své péče a je to reálně profesionální práce na plný úvazek, nebyla pěstounům osm let zvýšena odměna. Což vedlo k tomu, že ve větších městech po odečtení nutných nákladů, které neustále rostou, již prakticky nebylo možné tuto činnost vykonávat. Kritika mezinárodních organizací, veřejného ochránce práv a tuzemských odborníků vyústila na podzim roku 2021 v novelizaci zákona o SPOD. Ta přináší navýšení finanční odměny pro profesionální pěstouny i postupné rušení institucionální péče o děti velmi nízkého věku do roku 2025. Aktuálnost tohoto tématu a hlubší vhled do problematiky ústavní výchovy a její kritiky, pro mne byly hlavní motivací pro zpracování této diplomové práce.

Ochrana práv dítěte a náhradní péče o dítě je v České republice velmi široké téma a stav právní úpravy a systému péče o ohrožené děti není čistě dílem náhody. První část práce tak bude primárně teoretická a nabídne pohled na historický vývoj ochrany ohrožených dětí na našem území, k tomu je nutné čtenáře seznámit také s tématem náhradní rodinné péče, protože vždy platí, že před ústavní péčí je preferována péče rodinná nebo v rodinném prostředí. V neposlední řadě bude v teoretické části definováno, co to vlastně ústavní výchova je, jaký je její účel a jaká jsou jednotlivá ústavní zařízení. Druhá část práce blíže analyzuje kritiku ústavní výchovy v České republice, a to jak ze strany mezinárodních organizací, kde bude nastíněn průběh šetření stížnosti na Českou republiku a rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva, ale také veřejného ochránce práv. Dále však tato část také nastíní vývoj právní úpravy v oblasti péče o ohrožené děti a plány do budoucna.

Cílem této práce je pomocí analýzy kritiky ze strany mezinárodních organizací a dalších odborníků prokázat nevhodnost institucionální péče, identifikovat problematické oblasti ústavní výchovy a nutné změny, které právní úprava ústavní výchovy v České republice musí podstoupit. Z rozboru schválené novely zákona o SPOD bude určeno, zda všechna tato kritizovaná místa novela napravuje. Dílčím cílem práce je také poskytnout čtenáři komplexní přehled o dané problematice.

1 Ústavní výchova

V této části práce bude nejprve probrán historický vývoj ochrany dítěte a náhradní péče o děti na našem území. Dále bude definováno, co vlastně ústavní výchova je a jaký je její účel. Bude blíže představena náhradní rodinná péče, včetně jednotlivých forem upravených občanským zákoníkem. A v neposlední řadě budou také popsány jednotlivé druhy zařízení, které se využívají pro výkon péče státu o děti.

1.1 Historie

Počátky ochrany a výchovy cizích dětí sahají až do starověkých bájí a mýtů. Schopnost chránit nejen vlastní, ale také kterékoliv cizí dítě je v lidech hluboce zakořeněná. V historii se však objevovaly i opačné případy, kdy byly děti opouštěny či dokonce usmrcovány, a to především v obdobích bídy, kdy rodiny nebyly schopny dítě uživit. Dívky byly také často usmrcovány ve smyslu zachování rodu skrze mužského potomka.¹ Mimo jiné vlivem křesťanství začala v lidské společnosti převládat solidarita vedoucí k ochraně slabších členů společnosti, především dětí. Postupně se tak začaly budovat základy systému péče o opuštěné nebo osiřelé děti.²

Již za starého Říma platilo právo „*adoptio naturam imitatur*“³, dle kterého je vztah mezi osvojencem a osvojitelem podobný vztahu mezi rodiči a vlastním dítětem. Dle Římského práva mohli osvojit dítě pouze muži a věkový rozdíl mezi osvojitelem a osvojencem musel být alespoň osmnáct let. Nepovolovala se však adopce vlastních nemanželských dětí. Ve starém Římě, ale i v tehdejších řeckých městských státech, bylo možné se setkat také s institutem pěstounské péče, kdy docházelo k odkládání dětí, které se narodily už do početnějších rodin. Aby měly šanci přežít, odkládaly se běžně do kostelů a poté byly bezvýhradně přijímány novou rodinou. Bylo také možné v těchto případech využívat placené kojné, což bylo historicky hojně kritizováno, jelikož se věřilo, že z mateřského mléka dítě přijímá také vlastnosti kojné, tedy nedostatečnou ušlechtilost, zlo či nižší inteligenci.⁴

Osvícenství bylo dobou, v níž vznikly novodobé instituce pro hendikepované, u nás především za doby Marie Terezie a Josefa II., který původně církevní ústavy transformoval na státními úředníky spravovaná zařízení.⁵ Na území dnešní České republiky byl nejprve v roce

¹ MATĚJČEK, Z. a kol. Náhradní rodinná péče. Praha: Portál, 1999, s. 16.

² TRNKOVÁ, L. Náhradní péče o dítě. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 2.

³ Tj. adopce napodobuje přírodu.

⁴ NOŽÍŘOVÁ, Jana. Náhradní rodinná péče. Praha: Linde Praha, 2012, s. 28.

⁵ MATOUŠEK, Oldřich. Ústavní péče. Vyd. 2. přeprac. a rozš. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). s. 45.

1784 založen vídeňský nalezinec pro děti osiřelé i nemanželské a poté roku 1789 pražský nalezinec s porodnicí. I díky již zmíněnému panovníkovi Josefu II. došlo postupně k vybudování na tu dobu moderního komplexu dětských klinik, ze kterých vzniknul Zemský ústav pro péči o dítě v Praze. Chodily sem rodit chudé nebo neprovdané dívky, které často zůstávaly v ústavu jako placené kojné. Opuštěné děti buď zůstávaly v útulku, kde se o ně staraly kojné nebo přešly do pěstounské péče. Pěstounce, která měla osvědčení od farního či obecního úřadu, že je poněkud majetná, mravně zachovalá a též zdravá, pak byl každý měsíc vyplácen plat. Musela však také doložit, že je stále dítě naživu, což byl na tu dobu zcela relevantní požadavek, jelikož pouze okolo 15 % nalezenců se dožilo věku 10 let. Pěstounky se staraly o dítě pouze do 6 let a poté jej vracely do nalezince. V případě, že si dítě chtěly ponechat déle, musely tak již činit pouze na své náklady. Po navrácení do nalezince byly děti primárně odevzdávány své matce nebo odeslány do její domovské obce. Pokud to nebylo možné, byly umístovány do tzv. Karlínské filiálky (název kláštera v Karlíně) a později do Zemské třídící stanice pro mládež. Tento postup legislativně vycházel z domovského zákona z roku 1863⁶ a zemského chudinského zákona z roku 1868^{7,8}.

V období Československé republiky byla postupně přenesena odpovědnost za chudinské zaopatření na okresy a župy. Nedostatečnost veřejné péče vedla k rozvoji soukromých sociálních spolků. Díky nim byly pořádány také veřejné dobročinné sbírky, které se konaly především na výročí založení republiky, v den narození prezidenta Masaryka nebo během Vánoc a Velikonoc. S nástupem hospodářské krize ve 30. letech 20. století se však stále více ukazovala nedostatečnost veřejné i soukromé péče. Už v roce 1921 byl přijat zákon o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských⁹. Jednalo se o velmi pokrokový předpis, který zaváděl systematická opatření k ochraně dětí a položil základy sociálně-právní ochrany dětí, se kterou se setkáváme dnes. V této době byla ale stále velkým problémem vysoká úmrtnost kojenců, v roce 1927 se jich prvního roku nedožilo 15,7 %. Bylo to dáno primárně nedostatečnou zdravotní péčí o rodící ženu i o novorozence. Při porodech okolo 400 tisíc ročně bylo v Československé republice v té době k dispozici pouze 2000 lůžek pro rodičky. Děti byly také extrémně ohroženy tuberkulózou, kdy v Praze se jednalo dokonce o více než 50 % dětí. Nejohroženější byly právě sirotci či nemanželské děti, které byly odkázány pouze na péči matky. Ta měla možnost je do šesti let odložit do Zemského ústavu pro péči o dítě, poté si jej

⁶ Zákon č. 105/1863 ř.z., o právu domovském.

⁷ Zákon č. 59/1868 čes ř.z., chudinský zákon.

⁸ TRNKOVÁ, L. Náhradní péče o dítě. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 4.

⁹ Zákon č. 256/1921 Sb., o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských.

ale musela převzít zpět do péče, na kterou byla často sama. I nemanželští otci měli ke svému dítěti alimentační povinnost, které se však často vyhýbali převodem majetku na jiné příbuzné, změně bydliště apod. To vše vyústilo v roce 1930 k přijetí zákona o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských¹⁰, která chránila všechny nemanželské děti i děti umístěné v cizí péči, ať už se jednalo o fyzickou osobu (pěstouna) nebo ústav. Dítě mohlo být do osobní péče nebo do péče ústavu přijato pouze na základě úředního povolení, bez tohoto povolení se ten, kdo své dítě předal nebo přijmul cizí dítě vystavoval riziku trestního stíhání a pokuty. Dále byl v roce 1931 přijat zákon na ochranu osob oprávněných požadovati výživu, výchovu nebo zaopatření¹¹, čímž byl zaveden trestní postih toho, kdo úmyslně nebo z hrubé nedbalosti neplnil vyživovací povinnost. V takovém případě se mohl povinný dostat až na 6 měsíců do vězení a ztratit volební právo do obcí. Významným byl také zákon o trestním soudnictví nad mládeží¹², který vyňal trestní právo mladistvých z obecné úpravy a zdůrazňoval efekt výchovných a nápravných opatření oproti ukládání trestů. Tento zákon byl ale v roce 1950 zrušen a navázáno na něj ideově bylo až znovu v roce 2003 přijetím zákona o soudnictví ve věcech mládeže.¹³

Po druhé světové válce v období postupně se rozvíjejícího socialismu byl v roce 1947 přijat zákon o organisaci a péči o mládež¹⁴, čímž se péče o mládež unifikovala a zestátnila. Skončil tak systém sdílené odpovědnosti mezi soukromými a veřejnými institucemi, byly zrušeny všechny spolky péče o mládež a vše bylo nahrazeno pouze státní péčí. Byl zestátněn majetek těchto spolků a zaměstnanci přesunuti do státní služby. Prvorepubliková legislativa péče o dítě byla definitivně zrušena v roce 1952 zákonem o sociálně-právní ochraně mládeže¹⁵. S myšlenkou, že socialistická společnost nebude mít žádné sociální problémy bylo také zrušeno ministerstvo práce a sociální péče. Ochrana mládeže byla svěřena úřadovněm ochrany mládeže při lidových soudech, jednalo se především o vykonávání hromadného poručení a opatrovnictví a o ochranu dětí, které nebyly v péči rodičů. To vedlo k zániku pěstounské péče, což znamenalo pro děti vyrůstající v pěstounské péči buď osvojení pěstouny nebo přesun do ústavního zařízení. Samotný zákon upřednostňoval péči kolektivní.¹⁶ Změnu přinesl až v roce 1973 zákon o pěstounské péči¹⁷, který umožňoval, aby dítě, jehož výchova u rodičů není

¹⁰ Nařízení č. 29/1930 Sb., Vládní nařízení, jímž se provádí zákon o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských.

¹¹ Zákon č. 4/1931 Sb., na ochranu osob oprávněných požadovati výživu, výchovu nebo zaopatření.

¹² Zákon č. 48/1931 Sb., o trestním soudnictví nad mládeží.

¹³ ZEMAN, Petr, SIMONA DIBLÍKOVÁ, PETR KOTULAN a JIŘÍ VLACH. Praxe v oblasti rozhodování o nařízení ústavní výchovy a uložení ochranné výchovy. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2009, s. 54.

¹⁴ Zákon č. 48/1947 Sb., o organisaci péče o mládež.

¹⁵ Zákon č. 69/1952 Sb., o sociálně-právní ochraně mládeže.

¹⁶ TRNKOVÁ, L. Náhradní péče o dítě. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 10.

¹⁷ Zákon č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči.

zajištěna z příčin, které budou zřejmě dlouhodobé, mohlo být svěřeno do pěstounské péče jiného občana.¹⁸

Po roce 1989 došlo v ČR následkem vývoje moderní medicíny ke snížení kojenecké úmrtnosti a také vlivem zahraničních kulturních vlivů k rozvoji neziskového sektoru. Postoj společnosti vůči rodině se stále formoval, důraz byl však vždy kladen na zájem dítěte.¹⁹ Velké změny přinesla novela zákona o rodině z roku 1998²⁰, který byl následně nahrazen s účinností k 1. lednu 2014 občanským zákoníkem.

1.1.1 Rozhodovací praxe soudů

Situaci ohledně vývoje ústavní výchovy dokresluje také rozhodovací praxe soudů, primárně se jedná o rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky, ale i nález Ústavního soudu a rozhodnutí soudů nižšího stupně.

1. *„Soud nemůže uložit dětskému domovu (v němž je umístěno nezletilé dítě a do něhož zasílal otec dobrovolně určité peněžité částky), aby zúčtoval otcem uskutečněné platby na stanovené výživné a ošetrovné, aby zaslal otci toto vyúčtování a aby mu sdělil, kdy má opět začít s placením výživného; takové zúčtování musí provést soud při rozhodování o výživném (a v jeho rámci o ošetrovném). S ohledem na zúčtování toho, co otec poskytl na výživu nezletilého dítěte před rozhodnutím o jeho výživě, soud buď přiměřeně posune počátek plnění vyživovací povinnosti otce k nezletilému dítěti na pozdější dobu, nebo rozhodne o plnění vyživovací povinnosti otce k nezletilému dítěti pro dobu po vyhlášení rozhodnutí o jeho výživě a uloží mu současně, aby uhradil dluh na výživném z minulé doby.“²¹*
2. *„Jestliže bylo nezletilé dítě umístěno v ústavní výchově předběžným opatřením soudu, které bylo později nahrazeno rozhodnutím, podle něhož dítě zůstalo ve výchově matky, je třeba, aby ve smyslu ustanovení § I 03 zák. o rod. bylo rozhodnuto také o rozsahu vyživovací povinnosti rodičů a v tomto rámci o výši ošetrovného za dobu, po kterou toto umístění v ústavní výchově trvalo.“²²*
3. *„Rozhodnutí soudu, kterým byla nařízena ústavní výchova (§ 45 odst. 2 zák. o rod.), není vyčerpáno tím, že dítě bylo dodáno do ústavu. Není, proto vyloučeno, aby na základě tohoto rozhodnutí zakročil soud v případě, že se dítě neoprávněně z ústavní*

¹⁸ VESELÁ, Renata. Vybrané historické zdroje současného rodinného práva. Ostrava: Key Publishing, 2013. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-189-4. s. 117.

¹⁹ NOŽÍŘOVÁ, Jana. Náhradní rodinná péče. Praha: Linde Praha, 2012, s. 32.

²⁰ Zákon č. 91/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 94/1963 Sb., o rodině.

²¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 1969, sp. zn. I Cz 41/69 (č. 83/1970 Sb. NSS).

²² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 5. 1971, sp. zn. I Cz 11171 (č. 5/1972 Sb. NSS).

péče dostane. Opatření soudu podle ustanovení § 272 a § 273 o. s. ř. budou přicházet v úvahu pouze tehdy, jestliže ústav, jehož povinností je zajišťovat, aby výchova dítěte nebyla ničím narušována, nedosáhl vlastními prostředky navrácení dítěte.“²³

4. *„Do právomoci súdov patrí aj rozhodovanie o nariadení ústavnej výchovy nad deťmi, ktoré ešte nedosiahli vek troch rokov.*“²⁴
5. *„Rozdělení rodiny představuje velmi závažný zásah do základních lidských práv, a proto se musí opírat o dostatečně pádné argumenty motivované zájmem dítěte. Za takové lze považovat vystavení dětí násilí nebo špatnému zacházení, pohlavnímu zneužívání či „alespoň“ nedostatek citového zázemí, znepokojivý zdravotní stav nebo psychickou nerovnováhu u rodičů, případně nevyhovující životní podmínky nebo materiální nedostatek ve spojení s dalšími okolnostmi. Těmto požadavkům odpovídá zákonná úprava provedená ustanovením § 46 odst. 1 zákona o rodině, podle kterého může soud nařídit ústavní výchovu nebo dítě svěřit do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, jestliže je výchova dítěte vážně ohrožena nebo vážně narušena a jiná výchovná opatření nevedla k nápravě nebo jestliže z jiných závažných důvodů nemohou rodiče výchovu dítěte zabezpečit. Možnost umístit dítě do prostředí vhodnějšího pro jeho výchovu nemůže sama o sobě odůvodňovat jeho násilné odnětí biologickým rodičům; takový zásah do práva rodičů těžit se rodinnému životu se svým dítětem musí být nadto ještě „nezbytný“ s ohledem na další okolnosti. Jakmile je prokázána existence rodinného vztahu, musí orgány veřejné moci v zásadě jednat tak, aby se tento vztah mohl rozvíjet, a přijmout vhodná opatření za účelem sloučení rodiče s dítětem.*“²⁵
6. *„Není možné, aby u téže osoby byla současně vykonávána ústavní i ochranná výchova. Byla-li nezletilému (mladistvému) prodloužena ochranná výchova na dobu po dovršení jeho osmnáctého roku (§ 85 odst. 3 tr. zák.), nelze pro totéž období vyhovět návrhu na prodloužení ústavní výchovy.*“²⁶
7. *„Důvodem pro nařízení ústavní výchovy dítěte nemohou být samy o sobě materiální nedostatky rodiny, zvláště pak její špatné bytové poměry.*“²⁷

²³ Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 1971, sp. zn. Cpj 88/70 (č. 19/1971 Sb. NSS).

²⁴ Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 2.9.1975, sp. zn. Cpj 2/75 (č. 15/1976 Sb. NSS).

²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 10.10. 2007, sp. zn. 11 ÚS 838/07 (č. 157/2007 SbNU).

²⁶ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 6. 2003, sp. zn. 26 Co 124/2003 (č. 96/2007 Sb. NSS).

²⁷ Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. Cpjn 202/2010 (č. 311/2011 Sb. NSS).

8. „*O povinnosti osob povinných výživou k zaplacení příspěvku na úhradu zaopatření dítěte umístěného v dětském domově pro děti do 3 let věku podle ustanovení § 44 zákona č. 372/2011 Sb. (ve znění pozdějších předpisů) rozhoduje ve správním řízení v prvním stupni poskytovatel péče, nikoliv soud v řízení podle části třetí občanského soudního řádu.*“²⁸
9. „*Ve výroku soudního rozhodnutí o nařízení ústavní výchovy je nutno stanovit dobu, po kterou má ústavní výchova trvat.*“²⁹

1.2 Náhradní rodinná péče

S ústavní výchovou úzce souvisí náhradní rodinná péče, která je vždy před ústavní výchovou preferována. Dítě má právo vyrůstat především se svými rodiči. Starat se o své dítě je primárně povinností jeho rodičů, ne však všichni rodiče mohou nebo se chtějí o své děti starat. V případě, že děti nemohou vyrůstat ve své vlastní rodině, je úkolem orgánů sociálně-právní ochrany dětí nalézt vhodnou formu náhradní rodinné péče. Zájem dítěte je prvořadou věcí při svěřením do jedné z forem náhradní rodinné péče.³⁰ Občanský zákoník uvádí jednotlivé formy náhradní rodinné péče:

- svěřením dítěte do péče jiné osoby,
- pěstounská péče,
- pěstounská péče na přechodnou dobu (pro podrobnosti odkazuje na zákon o SPOD),
- poručenství, pokud poručník o dítě osobně pečuje,
- osvojení.³¹

Zákon o SPOD upravuje opatření sociálně-právní ochrany, jako jsou např. preventivní či poradenská činnost, pěstounská péče na přechodnou dobu a ústavní výchova, dále také práva a povinnosti při výkonu pěstounské péče, dohody o výkonu pěstounské péče, státní příspěvek na výkon pěstounské péče a dávky pěstounské péče či poskytování sociálně-právní ochrany a její inspekci.³²

²⁸ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 11. 2014, sp. zn. 24 Co 412/2014 (č. 63/2015 Sb. NSS).

²⁹ Rozsudek Okresního soudu v Rychnově nad Kněžnou ze dne 25.6. 2013, sp. zn. OP 67/2010, ASPI ID JUD261911CZ.

³⁰ HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. Rodinné právo. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 307.

³¹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

³² Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

1.2.1 Svěření dítěte do péče jiné osoby

Občanský zákoník tuto formu náhradní rodinné péče upravuje v § 953 až § 957. V případě, že o dítě nemůže osobně pečovat ani jeden z rodičů nebo poručník, soud může dítě svěřit do péče jiné pečující osobě. Vždy tak však musí být provedeno v souladu se zájmy dítěte. Pokud není soudem rozhodnuto jinak, rodičům je zachována rodičovská povinnost k dítěti a jsou nadále jeho zákonnými zástupci.³³ Tato forma náhradní rodinné péče má přednost před ústavní výchovou. Nutnou podmínkou je, aby pečující osoba skýtala záruku řádné péče, měla bydliště na území České republiky a souhlasila se svěřením dítěte do osobní péče. Pokud se osobní péče o dítě ujme osoba příbuzná nebo dítěti blízká, dává jí soud přednost před jinou osobou.³⁴ Pečující osobě jsou soudem vymezena práva a povinnosti, kdy se jedná především o právo a povinnost o dítě osobně pečovat, při výchově dítěte vykonávat přiměřené povinnosti a práva rodičů, rozhodovat jen o běžných záležitostech dítěte a v těchto záležitostech dítě zastupovat a spravovat jeho jmění. V případě podstatných záležitostí je pečující osoba povinna informovat rodiče. Dále je povinností pečující osoby udržovat, rozvíjet a prohlubovat sounáležitost dítěte s jeho rodiči, dalšími příbuznými a osobami dítěti blízkými a v případě, že soud nestanoví jinak, je povinností pečující osoby také umožnit styk rodičů s dítětem svěřeným mu do péče.³⁵ Nadále však trvá vyživovací povinnost rodičů k dítěti, jejíž rozsah stanovuje soud s přihlédnutím k jejich možnostem, schopnostem a majetkovým poměrům. V případě, že žádnému z rodičů nebo ostatním příbuzným není možné uložit vyživovací povinnost k dítěti, není možné svěřit dítě do péče jiné osoby. Oproti pěstounské péči má pečující osoba v případě svěření dítěte do péče právo vymáhat stanovené výživné na dítě, o které pečuje a má i právo s tímto výživným hospodařit podle potřeb dítěte a v souladu se zájmy dítěte. Způsob hospodaření může upravit soud a stanovit, jaká část výživného bude užívána na spotřebu a jaká bude spořena.³⁶

1.2.2 Pěstounská péče

Mezi další formy náhradní rodinné péče spadá i pěstounství. Občanský zákoník pěstounskou péči upravuje v § 958 až § 973. Je-li dítě svěřeno do pěstounské péče, nemění se jeho status a je plně zachován rodinně právní vztah rodič – dítě.³⁷ Tento typ náhradní rodinné

³³ Formy náhradní rodinné péče. MPSV.cz [online]. [cit. 2022-02-02]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/formy-nahradni-rodinne-pece>.

³⁴ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 953–957.

³⁵ Formy náhradní rodinné péče. MPSV.cz [online]. [cit. 2022-02-02]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/formy-nahradni-rodinne-pece>.

³⁶ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 953–957.

³⁷ HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. Rodinné právo. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 311.

péče se využívá v případech, kdy o dítě nemůže pečovat žádný z rodičů ani poručník, a to na dobu, po kterou trvá překážka bránící rodičům v osobní péči o dítě. V případě, že je to v souladu se zájmy dítěte, soud může vyhovět požadavku rodiče o navrácení do své osobní péče. Stejně jako v případě svěřením dítěte do péče jiné osoby, má i pěstounství přednost před péčí o dítě v ústavní výchově. Jak již bylo uvedeno, v případě pěstounské péče jsou rodičům zachována práva a povinnosti vůči dítěti plynoucí z rodičovské odpovědnosti. Výjimkou jsou práva a povinnosti, které jsou ze zákona stanoveny pěstounovi. Pokud dle pěstouna není rozhodnutí zákonného zástupce v souladu se zájmy dítěte, může se domáhat rozhodnutí soudu. Rodiče mají právo na informace o dítěti a také právo se s ním osobně a pravidelně stýkat. Pěstounská péče zaniká nejpozději nabytím plné svéprávnosti dítěte nebo jeho zletilostí. Pěstoun musí skýtat záruky řádné péče, mít bydliště na území České republiky a musí souhlasit se svěřením dítěte do pěstounské péče. Soud dává přednost osobě příbuzné nebo osobě dítěti blízké před jinou osobou, ledaže to není v souladu se zájmy dítěte. Dítě může být v pěstounské péči jednotlivce nebo ve společné pěstounské péči manželů. Pokud soud rozhoduje o rozvodu manželství společných pěstounů, toto manželství nerozvede do doby, než budou upraveny povinnosti a práva pěstounů pro dobu po rozvodu, jelikož rozvodem manželství společná pěstounská péče zaniká. Při úmrtí jednoho ze společných pěstounů zůstává dítě v pěstounské péči pozůstalého manžela. Dítě může být se souhlasem druhého manžela, také svěřeno do pěstounské péče pouze jednomu z manželů, ale pokud žijí v rodinné domácnosti, podílí se manžel pěstouna na osobní péči o dítě.³⁸

Při výchově dítěte vykonává pěstoun přiměřeně povinnosti a práva rodičů. K právům a povinnostem pěstouna řadíme povinnost a oprávnění o dítě osobně pečovat a rozhodovat o běžných záležitostech dítěte a v těchto záležitostech jej zastupovat a spravovat jeho jmění. O podstatných záležitostech však musí informovat rodiče. Je také povinen udržovat, rozvíjet a prohlubovat sounáležitost dítěte s jeho rodiči, příbuznými a osobami dítěti blízkými. Má také povinnost rodičům umožnit styk s dítětem, ledaže soud nestanoví jinak. Další povinnosti a práva pěstouna stanovuje soud, pokud to vyžadují okolnosti. Svěřením do pěstounské péče neovlivňuje vyživovací povinnost rodičů, pěstoun tedy vyživovací povinnost k dítěti nemá.³⁹ Další práva a povinnosti pěstounů opravuje § 47a odst. 2 zákona o SPOD a patří sem např. právo na poskytnutí trvalé nebo dočasné pomoci při zajištění osobní péče o svěřené dítě, kdy tato pomoc spočívá zejména v zajištění krátkodobé péče nebo také právo na

³⁸ Formy náhradní rodinné péče. MPSV.cz [online]. [cit. 2022-02-02]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/formy-nahradni-rodinne-pece>.

³⁹ Tamtéž.

zprostředkování psychologické, terapeutické nebo jiné odborné pomoci alespoň jednou za šest měsíců.⁴⁰

Pěstounská péče vzniká rozhodnutím soudu a končí nejpozději zletilostí dítěte. Soud ji může zrušit jen z důležitých důvodů a činí tak vždy, když o to požádá pěstoun. Zájemcům o pěstounskou péči může soud dítě svěřit také do tzv. fakultativní předpěstounské péče, kde nad průběhem a úspěšností této péče vykonává soud dohled a je-li to v zájmu dítěte, může být rozhodnuto o pěstounské péči.⁴¹

1.2.3 Pěstounská péče na přechodnou dobu

Cílem pěstounské péče na přechodnou dobu je poskytnout ohroženým dětem okamžitou pomoc v náhradním rodinném prostředí do doby, než se nalezne vhodné trvalé řešení.⁴² Tato forma náhradní rodinné péče je upravena v ustanovení § 958 odst. 3 občanského zákoníku, kde je odkazováno na úpravu v § 27a zákona o SPOD a co se procesních aspektů týče na zákon o ZŘS.⁴³ Díky této přechodné variantě náhradní rodinné péče je pro dítě možné se zcela vyhnout pobytu v ústavních zařízeních. Samotní pěstouni jsou v těchto případech důkladně připraveni a jsou podporováni doprovodnými organizacemi. Pěstounská péče na přechodnou dobu je především krizový institut, jehož účelem je poskytnout rodičům čas na úpravu svých poměrů tak, aby dítě mohli opět převzít do své péče nebo se dítěti našla jiná rodina, která o něj bude moci dlouhodobě pečovat.⁴⁴ Soud může na návrh orgánu sociálně-právní ochrany svěřit dítě do pěstounské péče na přechodnou dobu osobám v evidenci, a to na dobu:

- a) po kterou nemůže rodič ze závažných důvodů dítě vychovávat,
- b) po jejímž uplynutí může matka dát souhlas k osvojení nebo po kterou může rodič souhlas k osvojení dítěte odvolat, nebo
- c) do nabytí právní moci rozhodnutí soudu o tom, že souhlasu rodičů k osvojení není třeba.⁴⁵

Soud může nařídít svěřením dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu předběžným opatřením a je povinen nejméně jednou za tři měsíce přezkoumat, zda trvají důvody pro svěřením dítěte do pěstounské péče. Za tímto účelem si vyžádá zprávy od příslušného orgánu sociálně-

⁴⁰ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 47a.

⁴¹ HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. Rodinné právo. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 314.

⁴² BUBLEOVÁ, Věduna. Základní informace o pěstounské péči a péči poručníka, 4. vydání. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, 2018. s. 10

⁴³ Formy náhradní rodinné péče. MPSV.cz [online]. [cit. 2022-02-02]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/formy-nahradni-rodinne-pece>.

⁴⁴ BUBLEOVÁ, Věduna. Základní informace o pěstounské péči a péči poručníka, 4. vydání. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, 2018. s. 10.

⁴⁵ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 27a.

právní ochrany dětí. Soud o výchově dítěte rozhodne vždy, odpadnou-li důvody, pro které bylo dítě svěřeno do pěstounské péče na přechodnou dobu. Nejdéle může tento typ náhradní rodinné péče trvat jeden rok. To neplatí v případě, kdy jsou do pěstounské péče téhož pěstouna později svěřeni sourozenci dítěte, maximálně však na dobu, po kterou má trvat pěstounská péče u sourozence, který byl do pěstounské péče na přechodnou dobu témuž pěstounovi svěřen jako poslední. Pro účely zajištění pěstounské péče na přechodnou dobu vede krajský úřad evidenci osob, které ji mohou vykonávat. Těmto osobám vedeným v evidenci pak náleží pravidelná měsíční odměna pěstouna a musí být připraveni v případě potřeby dítě do pěstounské péče přijmout.⁴⁶ Také v případě pěstounské péče na přechodnou dobu náleží vyživovací povinnost k dětem nadále rodičům nebo jiným osobám určeným soudem. Výživné pak poukazují příslušnému orgánu sociálně-právní ochrany dětí – krajské pobočce Úřadu práce České republiky, která poté vyplácí pěstounovi příspěvek.⁴⁷

1.2.4 Poručenství, pokud poručník o dítě osobně pečuje

Povinnost soudu jmenovat dítěti poručníka je upraven v § 928 až § 942 občanského zákoníku.⁴⁸ Poručník je ustanoven v případě, že neexistuje žádný z rodičů, který má a vůči svému dítěti vykonává rodičovskou odpovědnost v plném rozsahu. Což nastává v situacích, kdy oba rodiče zemřeli, byli zbaveni rodičovské odpovědnosti, byl pozastaven výkon rodičovské odpovědnosti u obou rodičů nebo byla rodičům omezena svéprávnost. Stejně jako v případě pěstounské péče je i péče poručníka státem hmotně podporována. Poručník zastává roli zákonného zástupce dítěte a pokud o dítě nepečuje, vykonává pouze funkci zákonného zástupce. Pokud nemůže být poručníkem fyzická osoba, soud stanovuje poručníkem orgán sociálně-právní ochrany dětí. Pokud v průběhu pěstounské péče nastanou skutečnosti odůvodňující ustanovení poručníka, mohou být stávající pěstouni ustanoveni poručníky. Mezi dítětem a poručníkem ze zákona nevzniká takový poměr, jaký je mezi dítětem a jeho rodiči.⁴⁹

Soud stanoví poručníkem především toho, koho doporučili rodiče (není-li to v rozporu se zájmy dítěte). Pokud nikdo takto doporučen nebyl, soud stanoví poručníkem někoho z příbuzných dítěti nebo jeho rodině, případně jinou fyzickou osobu. Poručník pak soudu odpovídá za řádné plnění této funkce a podléhá pravidelnému dozoru soudu – nejen ohledně

⁴⁶ BUBLEOVÁ, Věduna. Základní informace o pěstounské péči a péči poručníka, 4. vydání. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, 2018, s. 11.

⁴⁷ Formy náhradní rodinné péče. MPSV.cz [online]. [cit. 2022-02-10]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/formy-nahradni-rodinne-pece>.

⁴⁸ Tamtéž.

⁴⁹ BUBLEOVÁ, Věduna. Základní informace o pěstounské péči a péči poručníka, 4. vydání. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, 2018, s. 8.

správy majetku dítěte, ale také ohledně jeho osobních záležitostí. Rozhodnutí v podstatných věcech týkajících se dítěte vyžadují schválení soudem. Zpravidla v ročních intervalech pak poručník podává soudu zprávy o poručenství, zejména zprávy o osobě poručence a účty ze správy jeho jmění. Soud může poručníka zbavit této povinnosti podávat podrobné vyúčtování v případě, že výnosy jmění nepřesahují pravděpodobné náklady na výchovu a výživu. Poručníkem mohou být jednotlivci i manželé, kteří pak uzavírají s pověřenou osobu, krajským úřadem nebo obecním úřadem s rozšířenou působností dohodu o výkonu pěstounské péče, která upravuje podrobnosti ohledně práv a povinnosti pečujících osob a osob v evidenci. Poručenství zaniká na návrh poručence, dále pokud se poručenec stane nezpůsobilým pro výkon této funkce či porušuje svoje povinnosti a v neposlední řadě také nabude-li alespoň jeden z rodičů dítěte rodičovskou odpovědnost nebo dítě nabude svéprávnosti či je osvojeno.⁵⁰

1.2.5 Osvojení

Dalším z institutů náhradní rodinné péče je osvojení, které upravují § 794 až § 845 občanského zákoníku. Je možné se setkat také s pojmem adopce, který je synonymum k osvojení, naše právní předpisy však pracují pouze s českým pojmem osvojení. Osvojené dítě nabývá v rodině z právního pohledu stejného postavení jako biologické dítě, včetně příbuzenských vztahů. Účelem je, aby dítě získalo stabilní, bezpečné rodinné zázemí, kde bude rodiči chráněno a milováno jako vlastní, se všemi právy a povinnostmi. Osvojením vzniká mezi dítětem a osvojitelem takový poměr, jaký je mezi rodiči a dětmi. Zároveň zanikají veškerá práva a povinnosti mezi osvojeným dítětem a jeho původní rodinnou. Osvojitel nebo osvojitelé jsou na základě pravomocného rozhodnutí soudu zapsáni do matriky a dítě získává také příjmení osvojitele.⁵¹ Zajímavostí je, že historicky je institut osvojení znám v evropských i amerických právních řádech, avšak země, kde rodinné vztahy upravuje právo islámské, osvojení neznají.⁵²

K podmínkám o osvojení patří, že osvojitelem se může stát pouze zletilá a svéprávná fyzická osoba, která zaručuje svým způsobem života, jakož i důvody a pohnutkami, které ji vedou k osvojení, že pro osvojené dítě bude dobrým rodičem. Mezi osvojeným dítětem a osvojitelem by zpravidla neměl být menší věkový rozdíl než šestnáct let (horní hranice stanovena zákonem není). Osvojení není možné mezi příbuznými osobami v přímé linii a sourozenci. Osvojitelem se mohou stát manželé, případně i jeden z manželů, ale pouze se

⁵⁰ BUBLEOVÁ, Věduna. Základní informace o pěstounské péči a péči poručníka, 4. vydání. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, 2018, s. 8.

⁵¹ Formy náhradní rodinné péče. MPSV.cz [online]. [cit. 2022-02-10]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/formy-nahradni-rodinne-pece>.

⁵² RADVANOVA, Senta. Kurs občanského práva: instituty rodinného práva. Praha: C.H. Beck, 1999, s. 126.

souhlasem druhého manžela. V případě nesezdaných párů se může stát osvojitelem pouze jeden z nich. Dále se může osvojitelem stát i ten, kdo žije sám, žije ve vztahu bez uzavření manželství, může mít vlastní děti, má vlastní děti, má další děti přijaté do náhradní rodinné péče, je ve středním věku a má přiměřené představy o věku dítěte, které chce do péče přijmout, má zdravotní problémy, ale jeho zdravotní stav má dobrou prognózu a nijak výrazně neomezuje jeho pečovatelské a výchovné schopnosti. Osvojit je možné pouze nezletilé dítě, které nenabýlo svéprávnosti. Občanský zákoník stanovuje podmínky, za kterých je možné osvojit i zletilého, přičemž osvojení zletilého a nezletilého jsou zároveň jediné formy osvojení, které náš právní řád rozlišuje. Na návrh osvojence nebo osvojitele je v případě existence důležitých důvodů možné osvojení zrušit, avšak po uplynutí tří let od rozhodnutí o osvojení už lze zrušit jedině z důvodu rozporu se zákonem. Pro možnost realizace mezinárodních osvojení byla v roce 1993 na Haagské konferenci mezinárodního práva soukromého přijata Úmluva o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení, kterou Česká republika ratifikovala v roce 2000.⁵³

1.3 Definice a účel ústavní výchovy

V předchozí části této kapitoly bylo uvedeno, že počátky ústavní výchovy sahají do dob zakládání prvních sirotčinců a nalezců. Postupně se více kladl důraz nejen na pouhé přežití dítěte, ale také na jeho potřeby, vzdělání a výchovu. V současnosti je ústavní výchova definována jako kolektivní (skupinová) forma náhradní péče o dítě a je pojata jako sankční a subsidiární opatření.⁵⁴

Její účelem však není sankce, ale pomoc dítěti a jeho rodině v situacích, které upravuje zákon.⁵⁵ V zákoně je také systematicky řazena až za individuální formy péče o dítě a jejím účelem je poskytnutí pomoci dítěti a jeho rodině v krizi. Může ji jako nezbytné opatření nařídit soud, pokud je výchova dítěte nebo jeho tělesný, rozumový či duševní stav, anebo jeho řádný vývoj vážně ohrožen nebo narušen do té míry, že je to v rozporu se zájmem dítěte. Nebo v případě, že existují vážné důvody, pro které rodiče dítěte nemohou jeho výchovu zabezpečit. Soud volí tuto možnost především v případě, že dříve učiněná opatření nevedla k nápravě a jak

⁵³ Formy náhradní rodinné péče. MPSV.cz [online]. [cit. 2022-02-10]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/formy-nahradni-rodinne-pece>.

⁵⁴ DVOŘÁK, Jan, Jiří ŠVESTKA a Michaela ZUKLÍNOVÁ. Občanské právo hmotné. Praha: Wolters Kluwer, 2013-. ISBN 978-80-7478-937-3. s. 162.

⁵⁵ HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. Rodinné právo. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 319.

bylo uvedeno i v předchozí části práce, vždy prioritizuje svěřeni dítěte do péče jiné fyzické osoby.⁵⁶

1.3.1 Důvody pro nařízení ústavní výchovy

Ohrožení výchovy nebo vývoje dítěte patří mezi časté důvody pro nařízení ústavní výchovy. Jedná se o situace, kdy rodiče ohrožují řádný vývoj dítěte, jelikož jej zanedbávají, nepečují o něj řádně či nad ním nevykonávají dohled. Samotné ohrožování výchovy musí dosahovat určité intenzity, musí jít o sociálně-patologické jednání, kterého se rodiče dopouštějí například tolerancí užívání drog, alkoholu nebo záškoláctví dítěte. Rodiče tak nedokáží vytvořit vhodné sociální prostředí pro dítě. Ohroženo může být dítě fyzickým zanedbáváním, nedostatečnou výživou, zdravotní péčí, ale jedná se také o situace, kdy dítě svůj stav nebo vývoj ohrožuje samo třeba nadměrným užíváním drog a rodiče tuto situaci nijak neřeší. V tomto případě tak nařízení ústavní výchovy plní preventivní funkci, aby nedošlo k nenapravitelnému narušení výchovy dítěte. Z judikatury Ústavního soudu však vyplývá, že odnětí dítěte rodičům z důvodu ohrožení na životě nemůže být založeno pouze na srovnání předpokládané životní úrovně dítěte s úrovní, kterou by mohlo dosáhnout jinde, jelikož vazba mezi rodiči a dítětem je jedním z hlavních předpokladů zdárného vývoje dítěte.⁵⁷

Mezi další důvody patří **narušení výchovy nebo vývoje dítěte**. V těchto situacích dochází k tomu, že jednání rodičů či jiných osob dosáhlo intenzity narušení výchovy, stavu nebo řádného vývoje dítěte. Jde o situace, kdy dítě například nadměrným užíváním drog má již vážně narušený tělesný nebo duševní stav. Ústavní výchova zde pak plní funkci nápravnou.⁵⁸

Nemožnost zabezpečení výchovy dítěte ze strany rodičů je také důvodem pro nařízení ústavní výchovy. Na rozdíl od předešlých důvodů jde v tomto případě o objektivní důvody, kdy rodiče nemohou vykonávat osobní péči o dítě, např. kvůli nemoci, invaliditě, vazbě, výkonu trestu odnětí svobody. Patří sem také smrt rodičů a neexistence vhodné příbuzné nebo jiné osoby, která by se ujala péče o dítě. Nedostatečné bytové nebo majetkové poměry rodičů však nemohou být samy o sobě důvodem pro nařízení ústavní výchovy. Podstatné při rozhodování soudu vždy je, zda rodiče nebo pečující osoba mají zájem o dítě dále pečovat, plní své povinnosti vůči dítěti a dítě nijak tímto způsobem péče neohrožují.⁵⁹ Závažné důvody mohou

⁵⁶ POLIŠENSKÁ, Petra, Radka FEBEROVÁ a Zdeněk STUHLÍK. Musíš znát... Rodinné právo - právní postavení dítěte. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 287.

⁵⁷ KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 1161–1176.

⁵⁸ Tamtéž.

⁵⁹ ENOCHOVÁ, Dana. § 971 [Nařízení ústavní výchovy]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2022, marg. č. 1–8.

být také na straně dítěte v případě, že rodiče nezvládají péči a dítě nesvěří do ústavní výchovy dobrovolně. Preventivní a výchovnou péči pak zastávají střediska výchovné péče, jejichž cílem je prevence vzniku a rozvoje negativních projevů chování dítěte nebo narušení jeho zdravého vývoje nebo odstranění příčin a důsledků již vzniklých poruch chování a přispívat tak ke zdravému rozvoji dítěte. Tato střediska poskytují pomoc rodičům nebo jiným osobám, kterým bylo dítě svěřeno do výchovy rozhodnutím příslušného orgánu. V případě, že musí být nařízena ústavní výchova a není možné vyřešit problémy spojené s péčí o dítě a zamezení odtržení dítěte od jeho rodinného prostředí, plní ústavní výchova funkci výchovnou. V krajních případech může soud nařídit ústavní výchovu i v případě, že byla dříve učiněná opatření s mírnějším zásahem do vztahu mezi rodiči a dítětem neúspěšná. Účelem ústavní výchovy je hlavně zajištění osobní péče o dítě, případně také jeho zastupování v běžných záležitostech.⁶⁰

1.3.2 Délka ústavní výchovy a soudní přezkum

Ústavní výchova může být nařízena nejdéle na dobu tří let a lze ji prodloužit, pokud stále trvají důvody pro její nařízení. Prodloužení ústavní výchovy je možné opakovaně, nejdéle však na dobu tří let. Po dobu, než je soudem rozhodnuto o jejím prodloužení či zrušení, zůstává dítě v ústavní výchově, i pokud uběhla doba, která byla soudem stanovená. V případě, že pomínou důvody, kvůli kterým byla ústavní výchova nařízena nebo pokud je možné dítěti zajistit jinou než ústavní péči, soud bezodkladně zruší ústavní výchovu a současně druhým výrokem rozhodne o budoucím výchovném prostředí dítěte. Rozhodnutím soudu o osvojení ústavní výchova zaniká, rozhodnutím o svěřeni dítěte do péče budoucího osvojitele se ústavní výchova přerušuje. Osvojením totiž dítě nabývá stejného postavení, jako by se osvojitelům narodilo.⁶¹

Soud vykonává systematickou a nezávislou kontrolu, jestli je ústavní výchova stále nezbytným opatřením ochrany zájmů dítěte. Podobné povinnosti mají také orgány sociálně-právní ochrany dětí, kdy jsou zaměstnanci obecního úřadu povinni nejméně jedenkrát za tři měsíce navštívit dítě i rodiče tohoto dítěte. Soud i orgán sociálně-právní ochrany dětí úzce spolupracují, soud si žádá o jeho zprávy a stanoviska, individuální plány ochrany dítěte, zprávy z případových konferencí nebo se soudce sám případových konferencí také účastní. Nemělo by se jednat pouze o formalitu ze strany soudce, ale o završení multidisciplinární spolupráce v rámci ochrany dítěte. Podkladem pro rozhodování soudu jsou nejen zprávy z příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dítěte o situaci v přirozené rodinně a možnostech náhradní

⁶⁰ KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 1161–1176.

⁶¹ HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. Rodinné právo. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 323.

rodinné péče, ale také názor dítěte, v případě, že je názor schopno vytvořit a sdělit jej. Soud také vyzve rodiče k vyjádření, zda mohou převzít dítě opět do péče nebo uvést jinou vhodnou osobu, která by se péče o dítě ujala. Může pro rozhodnutí také využít jiné důkazy, jako je posudek pedagoga či psychologa.⁶²

Ústavní výchovu je také možné z důležitých důvodů prodloužit i po dosažení zletilosti. V praxi uznávaným důvodem bývá, že je dotčený neschopný samostatné existence nebo má neutěšený zdravotní stav. Dotčený nezletilec s ohledem na složitou sociální situaci může sám mít zájem na setrvání v ústavní výchově. To je možné na základě smlouvy s ústavním zařízením, avšak pouze do věku 26 let, nad tuto hranici tento postup není možný.⁶³

1.3.3 Určení vyživovací povinnosti

Soud má povinnost rozhodnout společně s nařízením ústavní výchovy také o výživném, jelikož vyživovací povinnost rodičů k nezletilému dítěti v režimu soudně nařízené ústavní výchovy trvá. Soudy se z ryze praktických důvodů v některých případech uchylují k tomu, že vyloučí řízení o výživném k samostatnému projednání a o výši výživného rozhodnou, jakmile je příspěvek na úhradu péče poskytované dítěti vyměřen ve správním řízení. Mělo by však přednostně dojít k vyměření výživného pro nezletilého, aby jeho nárok nebyl krácen ve prospěch ústavního zařízení.⁶⁴

1.4 Jednotlivá ústavní zařízení

Instituce, které zajišťují ústavní výchovu spadají hned pod tři ministerstva – Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo školství a Ministerstvo práce a sociálních věcí. Systém péče o ohrožené děti a právní úprava je tedy poněkud roztržštěná, především s ohledem na působnost jednotlivých ministerstev. Jednotlivé ústavy můžeme rozdělit celkem do čtyř typů – dětské zdravotnické domovy, školská zařízení, zařízení sociálních služeb a zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.⁶⁵

1.4.1 Dětské zdravotnické domovy

Do tří let věku dítěte se ústavní výchova vykonává v dětských zdravotnických domovech (v současnosti je už ustoupeno od označení kojenecké ústavy a považují se za dětské domovy

⁶² KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 1178–1179.

⁶³ ENOCHOVÁ, Dana. § 971 [Nařízení ústavní výchovy]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2022, marg. č. 1–8.

⁶⁴ Tamtéž.

⁶⁵ KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 1161–1176.

pro děti do 3 let věku). Spadají do kompetence Ministerstva zdravotnictví a dopadá na ně úprava obsažená v zákoně o zdravotních službách⁶⁶. Poskytují stravování, ubytování, ošacení a výchovnou činnost a na tyto činnosti také zákon stanovuje povinnost přispívat osobám povinných výživou vůči dětem umístěných v těchto zařízeních. Jedná se o úhradu nákladů, které nejsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění. Částka příspěvku je stanovena primárně dle věku dítěte, ale také v souvislosti s jeho specifickými potřebami a s tím spojenou náročností poskytnutého zaopatření. Dále je částka příspěvku stanovena také dle výše příjmů osob povinných výživou vůči dítěti.⁶⁷

Tento typ ústavní výchovy je kritizován jak ze strany mezinárodních organizací, tak ze strany českých odborníků. Řadu let se mluví o tom, že by bylo dobré jejich činnost ukončit a zajistit vhodnější formu péče. V roce 2018 pobývalo v tzv. kojeneckých ústavech 649 dětí, přičemž v roce 2021 to bylo 518 dětí. Pohled na statistiky tak ukazuje, že zde lze sledovat klesající trend, kdy během tří let došlo k poklesu počtu dětí v těchto typech zařízení o cca 20 %, tento vývoj je však ale velmi pomalý.⁶⁸ Detailněji budou kritika i vývoj v oblasti dětských zdravotnických domovů popsány v další části práce.

1.4.2 Školská zařízení

Od tří do maximálně devatenácti let věku dítěte (v případě, že byla ústavní výchova prodloužena nad hranici nabyté zletilosti⁶⁹) je ústavní výchova vykonávána ve školských zařízeních, která jsou v kompetenci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Upravuje je zákon o výkonu ústavní výchovy ve školských zařízeních⁷⁰ a řadí se sem diagnostický ústav, dětský domov, dětský domov se školou (pro děti se závažnými poruchami chování) a výchovný ústav (pro děti starší patnácti let se závažnými poruchami chování). Organizační jednotky pro práci s dětmi se dělí na výchovnou skupinu (diagnostické a výchovné ústavy) a rodinnou skupinu (dětské domovy a dětské domovy se školou), která je v dětském domově tvořena 6 až 8 dětmi a v dětském domově se školou může být tvořena 5 až 8 dětmi. Diagnostický ústav plní roli diagnostickou, terapeutickou a koordinační a může přijmout děti s nařízenou ústavní

⁶⁶ Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování.

⁶⁷ KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 1161–1176.

⁶⁸ Závěrečná zpráva ze zjišťování aktuálního počtu dětí v dětských domovech pro děti do 3 let. PRAVONADETSTVI.cz [online]. [cit. 2022-03-10]. Dostupné z:

<http://www.pravonadetstvi.cz/aktuality/zaverecna-zprava-ze-zjistovani-aktualniho-poctu-deti-v-detskych-domovech-pro-deti-do-3-let.html-pro-deti-do-3-let.html>.

⁶⁹ ENOCHOVÁ, Dana. § 971 [Nařízení ústavní výchovy]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2022, marg. č. 1–8.

⁷⁰ Zákon 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.

výchovou, uloženou ochrannou výchovou nebo s nařízeným předběžným opatřením a dítě zde tráví zpravidla 8 týdnů. Rodiče dítěte, které je umístěno ve školských zařízeních, jsou povinni platit příspěvek na úhradu péče, případně jej platí dítě ze svých vlastních pravidelných příjmů. V případě, že příjmy nemají, jsou od příspěvku osvobozeny. Po zjištění rozhodného příjmu rodičů rozhoduje o výši příspěvku ředitel dle rozhodnutí vydaného ve správním řízení.⁷¹

1.4.3 Zařízení sociálních služeb

Tento typ ústavu je řazen do působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí. Jedná se o zařízení sociálních služeb poskytující pobytové služby a domovy pro osoby se zdravotním postižením, ve kterých probíhá ústavní výchova tělesně nebo mentálně postižených dětí a blíže je upravuje zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Pro děti s mentálním, tělesným, smyslovým postižením, s vadami řeči, popřípadě s více vadami však zákon o výkonu ústavní výchovy ve školských zařízeních upřednostňuje, aby byly umístěny ve školském zařízení, v případě, že stupeň jejich zdravotního postižení neodpovídá jejich umístění do zařízení sociálních služeb nebo specializovaného zdravotnického zařízení.⁷²

1.4.4 Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc

Mimo systemizaci ústavních zařízení stojí zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, jelikož jsou součástí systému individuální formy péče.⁷³ Tato zařízení jsou v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí a jsou určena pro zajištění výchovy dětí, o které se přechodně nemohou starat rodiče. Jedná se tedy o časově omezenou ústavní výchovu. Podmínky, za kterých soud může dítě svěřit do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc jsou především, že rodiče nemohou z vážných důvodů trvající pouze přechodnou dobu zabezpečit výchovu dítěte, mezi rodiči a dítětem existuje rodinné pouto a předpokládá se, že rodiče budou schopní o dítě opět pečovat. Dále může být dítě soudem odejmuto z péče rodičů jako výchovné opatření, v případě, že to vyžaduje zájem dítěte a že není možné dítěti zajistit náhradní rodinnou péči, což blíže upravuje zákon o SPOD.⁷⁴

⁷¹ KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 1161–1176.

⁷² Tamtéž.

⁷³ ENOCHOVÁ, Dana. § 971 [Nařízení ústavní výchovy]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2022, marg. č. 1–8.

⁷⁴ KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 1161–1176.

2 Kritika ústavní výchovy v České republice

Jak již bylo zmíněno v předchozích částech této práce, ústavní výchova v České republice je dlouhodobě kritizována ze strany mezinárodních organizací a tuzemských odborníků. Tato kapitola práce přiblíží stížnost mezinárodních organizací proti České republice a kritiku veřejného ochránce práv.

2.1 Stížnost mezinárodních organizací proti České republice

Mezi lety 2017 až 2020 provedl Evropský výbor pro sociální práva šetření na základě **kolektivní stížnosti č. 157/2017**, kterou podaly dne **3. října 2017** dvě mezinárodní nestátní neziskové organizace Centrum advokacie duševně postižených⁷⁵, jehož cílem je zajištění rovnosti a spravedlnosti pro lidi s mentálním postižením na celém světě a Evropské centrum pro práva Romů⁷⁶, které se zabývá případy porušování lidských práv a diskriminace Romů v Evropě (dále souhrnně jako „Stěžovatelé“), a to za podpory neziskové organizace Fórum pro lidská práva⁷⁷, která se zaměřuje na ochranu a dodržování lidských práv a svobod. Stížnost č. 157/2017 (dále jen „Stížnost“) pojednává o porušení článku 17 a zákazu diskriminace formulovaným v preambuli Evropské sociální charty z roku 1961 Českou republikou⁷⁸, které zní následovně:

- preambule
 - „*užívání sociálních práv by mělo být zajištěno bez diskriminace z důvodu rasy, barvy, pohlaví, náboženství, politického názoru, národního původu nebo sociálního původu*“,
- čl.17 Právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu
 - „*S cílem zajistit účinné uplatnění práva matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu se smluvní strany zavazují přijmout všechna vhodná a potřebná opatření vedoucí k tomuto cíli, včetně zřizování nebo provozování vhodných institucí nebo služeb.*“⁷⁹

⁷⁵ Originální anglický název: Mental Disability Advocacy Centre.

⁷⁶ Originální anglický název: The European Roma Rights Centre.

⁷⁷ Originální anglický název: Forum for Human Rights.

⁷⁸ Complaint No. 157/2017. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

⁷⁹ Sdělení č. 14/2000 Sb. m. s., Ministerstva zahraničních věcí o Evropské sociální chartě.

Porušení čl. 17 Charty spatřovali Stěžovatelé především v tom, že dětské domovy pro děti do tří let věku⁸⁰ zřízené v České republice nemohou být považovány za vhodnou náhradní péči o děti do 3 let, protože byl již mnohokrát prokázán významný neblahý efekt ústavní výchovy na vývoj dětí, a to jak na vývoj sociální, fyzický či kognitivní, primárně proto, že si nemohou vytvořit vazbu pouze na jednu primární pečující osobu. Dále také Stížnost poukazovala na to, že umístování dětí do těchto domovů je diskriminační na základě etnického původu a zdravotního stavu, kdy především děti romského původu a děti se zdravotním postižením jsou rutinně umístovány do dětských domovů pro děti do tří let věku. Z čehož dovozují, že stát nečinil náležité kroky a selhal ve své povinnosti zajistit vhodnou dostupnou náhradní péči o děti do 3 let, které jsou dočasně nebo trvale zbaveny rodinného prostředí.⁸¹

2.1.1 Průběh šetření Stížnosti

Dne **4. května 2018** podala vláda České republiky vyjádření k meritu věci (dále jen „Vyjádření č. 1“), v němž s argumenty Stěžovatelů nesouhlasí, většinu jejich výtek označila za neopodstatněnou a porušení čl. 17 a zákazu diskriminace vyjádřeného v preambuli Charty ve svém jednání či vnitrostátní právní úpravě neshledala. Ve Vyjádření č. 1 vláda České republiky argumentovala tak, že byť oblast ústavní výchovy spadá pod čl. 17 Charty, nevyplývá z něj přímo nutnost zrušení dětských domovů pro děti do tří let věku a především zdůrazňuje, že se na institut dětských domovů pro děti do tří let věku nelze dívat izolovaně bez zohlednění platné právní úpravy, která jasně upřednostňuje rodinnou, případně náhradní rodinnou péči a ústavní výchovu považuje za krajní řešení, jak je uvedeno v § 917 odst. 1 občanského zákoníku. Dále vláda ve Stížnosti uvedenou diskriminaci dětí romského původu a dětí se zdravotním postižením označila za neopodstatněnou, jelikož poskytuje standardy ochrany práv dítěte a ústavní výchovy všem stejně bez rozdílu, kdy v praxi je každému dítěti věnována zvlášť individuální pozornost a nelze proto hovořit o jejich rutinním umístování. Podotkla také, že počet dětí v ústavní výchově celkově klesá a byl snížen na minimum. Co se týče zajištění vhodné náhradní péče o děti do tří let, odkazuje vláda České republiky na vnitrostátní právní úpravu této problematiky, kterou považuje za dostatečnou a poukazuje na to, že formy náhradní rodinné péče jako je svěřením do péče jiné osoby, pěstounská péče či osvojení jsou hojně využívány a za úspěšnou alternativu ústavní výchovy vláda označuje dočasnou pěstounskou

⁸⁰ Od roku 2012 se kojenecké ústavy považují za dětské domovy pro děti do 3 let dle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), § 124.

⁸¹ Complaint No. 157/2017. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

péči, kde se dle statistik Ministerstva práce a sociálních věcí nachází děti primárně v rozmezí od narození až do dvou let.⁸²

Následně dne **10. července 2018** reagovaly Stěžovatelé na Vyjádření vlády č. 1 a upozornily především na to, že vláda České republiky zcela opomíjí nejen mezinárodní právní normy a právní závazky, které z nich pro Českou republiku plynou, ale také univerzální standardy stanovené autoritami OSN, především Výborem OSN pro práva dítěte, pro odstranění rasové diskriminace, pro práva osob se zdravotním postižením a zvláštním zpravodajem OSN pro právo na zdraví. Ty v minulých letech České republiky mnohokrát doporučily, aby učinila kroky k nahrazení ústavní výchovy o děti do 3 let a jejich umístování do dětských domovů pro děti do tří let věku tak ukončila. Všechna doporučení berou v potaz princip participace a nejlepšího zájmu dítěte, důstojnost jejich života, důležitost rodinného prostředí a množství péče a pozornosti, které vzhledem ke svému nízkému věku, děti vyžadují pro svůj psychický i fyzický vývoj. Výjimka by měla být udělena pouze v případě, kdy se má zabránit odloučení sourozenců nebo v naléhavých případech, a to pouze na omezenou dobu s plánem navrácení do rodinného prostředí.⁸³

Dne **10. července 2018** podal na výzvu Evropského výboru pro sociální práva k případu své stanovisko také zvláštní zpravodaj OSN pro právo každého na požívání nejvyšší dosažitelné úrovně fyzického a duševního zdraví (dále jen „Zpravodaj“), v němž zmiňuje především 4 důležité body, které je třeba zohlednit při posouzení vhodnosti ústavní výchovy. Zaprvé zmiňuje kvalitu a úroveň citového pouta k pečující osobě, které děti v ústavní výchově nemají příležitost si řádně či vůbec vyvinout, zatímco děti v rodinném prostředí mají ve většině případů k pečující osobě vytvořenou pevnou citovou vazbu. S čímž souvisí i schopnost najít důvěru a útěchu v pečující osobě v případě potřeby, jež je procentuálně vyšší u dětí, které nikdy nebyly v ústavní výchově nebo u dětí, které jsou v pěstounské péči. U dětí v ústavní výchově bylo zjištěno neúplné, zvláštní či abnormální vazbové chování⁸⁴, nedostatek zdrženlivosti k neznámým osobám a neschopnost udržet si blízkost k osobám v neznámém prostředí, což může vést i k vytvoření poruchy nerozlišeného sociálního napojení⁸⁵. Zadruhé poukazuje na to,

⁸² Complaint No. 157/2017 - Submissions by the Government on the merits. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-16]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYg/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

⁸³ Complaint No. 157/2017 - Response from the complainant organisations to the Government's submissions on the merits. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-16]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYg/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

⁸⁴ Originální anglický název: Attachment behaviour.

⁸⁵ Originální anglický název: Disinhibited social engagement disorder.

že se ústavní výchova zaměřuje především na fyzickou péči o děti (zajištění zázemí, oblečení, jídla atd.) a zavedení rutiny do jejich života než například sociální interakce nebo hraní her, což může mít však dlouhodobý dopad na sociální a emoční chování dítěte či celkově jeho behaviorální vývoj. U dětí v ústavní výchově je větší pravděpodobnost, že se u nich vyskytne porucha pozornosti, hyperaktivita, agrese, úzkosti či jiné potíže s jejich sociálním fungováním. Zatřetí, umístění dětí do ústavní výchovy může vést k opožděnému fyzickému růstu či zdravotním problémům z důvodu nedostatku zkušeností s vnějším prostředím a začtvrté se mohou projevit také deficity v intelektuálním či kognitivním vývoji, protože ústavní výchova mnohdy neposkytuje dostatečnou stimulaci, zkušenosti a podněty potřebné pro vývoj mozku. Nejvýrazněji se tyto nedostatky ve vývoji projevují deficitem osvojování jazyka či jeho porozumění. Studie, na které Zpravodaj odkazuje poukazují u dětí v ústavní výchově také na sníženou mozkovou aktivitu či inteligenční kvocient (IQ) oproti dětem vyrůstajícím v rodinném prostředí. Závěrem Zpravodaj shrnuje, že ústavní výchova má, jak uvádí, prokazatelně špatný vliv na zdraví a vývoj dětí v několika oblastech a je třeba učinit kroky, aby děti nebyly do péče státu svěřovány, ústavní výchova byla zrušena a pozornost státu se směřovala na komunitní služby pro ohrožené rodiny.⁸⁶

Evropský výbor pro sociální práva dále vyzval k předložení svého stanoviska také mezinárodní organizaci Lumos, která se soustředí od roku 2008 v České republice na prevenci přijímání nových dětí do ústavní výchovy, podporu rozvoje komunitních služeb a náhradní rodinné péče a celkovou osvětu ohledně institucionalizace dětí. Vláda České republiky totiž ve svém Vyjádření č.1 odkazuje na zprávu organizace Lumos, která obsahuje posudek dětských domovů pro děti do tří let věku z dubna 2018 (dále jen „Zpráva“). Organizace Lumos však ve svém stanovisku ze dne **8. srpna 2018** (dále jen „Stanovisko“) objasňuje, že ve Zprávě neuvedli, ani nijak nenaznačili, že by počet dětí v dětských domovech pro děti do tří let věku v České republice byl snížen na minimum, protože by poukazuje na úspěšnost sedmi krajů ve snížení čísel dětí v těchto domovech, poukazuje také na kraje, které v této snaze příliš úspěšné nejsou a počet umístěných dětí je stále velmi vysoký (především Praha, Středočeský, Ústecký a Plzeňský kraj). Dále organizace Lumos upozorňuje, že jak jejich Zpráva jasně uvádí, děti jsou nadále napospas jednání orgánů krajů, protože o jejich právech a osudu rozhoduje místo kde žijí, a tedy zda se nachází v kraji, který vyvinul alternativy institucionální péče a zajistil, že

⁸⁶ Complaint No. 157/2017 - Observations of the UN Special Rapporteur. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-16]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

budou preferovanou volbou před institucionalizací či ne. V některých krajích byl prokázán nedostatek dočasných pěstounů i přes jejich zvýšenou potřebu a v dalších byly děti nadále umisťovány do péče státu i přesto, že několik dočasných pěstounů bylo k dispozici. Za vážný nedostatek organizace také označuje možnost umístit dítě do dětského domova pro děti do tří let věku na základě smlouvy s rodičem, což znamená, že dítě bude umístěno do péče státu, aniž by byla zohledněna jiná forma náhradní péče o dítě nebo byl do procesu zapojen orgán sociálně-právní ochrany dětí. Jako jediné řešení výše uvedených problémů vidí organizace Lumos zákaz ústavní výchovy, jak už provedlo několik evropských zemí, protože k jiným krokům úpravy fungování ústavní výchovy se Česká republika doposud neměla. Ve Stanovisku organizace Lumos také doložila počty dětí v dětských domovech pro děti do tří let věku na začátku roku 2018 v letech 0-3 v jednotlivých krajích, které obdržela pomocí žádosti o informace⁸⁷ od Ministerstva zdravotnictví České republiky:

- Středočeský kraj – 89 dětí (21 %),
- Ústecký kraj – 80 dětí (19 %),
- Plzeňský kraj – 63 dětí (15 %),
- Hlavní město Praha – 58 dětí (14 %),
- Jihomoravský kraj – 47 dětí (11 %),
- Kraj Vysočina – 28 dětí (6 %),
- zbylé kraje – 58 dětí (14 %).⁸⁸

Na výše uvedené dne **5. října 2018** podává vláda České republiky ve věci doplňující vyjádření (dále jen „Vyjádření č. 2“), ve kterém převážně shrnuje argumenty již uvedené ve Vyjádření č.1. Zaprvé, k tvrzenému rutinnímu umisťování dětí vláda zdůrazňuje, že je ústavní výchova považována za krajní řešení situace a zákon o zdravotních službách ve spojení s občanským zákoníkem rutinní umisťování neumožňují. Zadruhé tvrdí, že si uvědomuje, že ústavní výchova může u malých dětí způsobit narušení jejich vývoje, avšak podotýká, že rodiče bývají informováni o alternativách ústavní výchovy a trauma může v mnoha případech dítěti způsobit právě jeho biologická rodina. A za třetí opět poukazuje na dlouhodobě klesající počet dětí v dětských domovech pro děti do tří let věku. Co se týče namítané diskriminace, tvrdí vláda, že nikdy není kritériem pro umístění dítěte do ústavní výchovy jeho či rodičů etnický původ, což je také důvodem, proč byla data o romském původu smazána ze statistik a už dále nebudou

⁸⁷ Dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

⁸⁸ Complaint No. 157/2017 - Observations by LUMOS Czech Republic. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkjmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

shromažďována. Dále také uvádí, že nelze zohledňovat statistiky ohledně počtu dětí v ústavní výchově se speciálními potřebami, protože děti se zdravotním postižením nejsou stejná kategorie, jelikož jsou kategorie mnohem užší. Stejně tak jako pro děti romského původu tedy neexistuje oficiální statistika s počty dětí se zdravotním postižením v dětských domovech pro děti do tří let věku, a tedy ani statistika, která by tak prokazovala diskriminaci těchto skupin.⁸⁹

2.1.2 Rozhodnutí a doporučení Evropského výboru pro sociální práva

Po třech letech šetření skutečností tvrzených Stěžovateli vydal Evropský výbor pro sociální práva ve věci dne **17. června 2020** rozhodnutí (dále jen „Rozhodnutí“), kterým se usnesl, že **došlo k porušení článku 17 Charty** z důvodu, že:

- *„používání právní úpravy ústavní péče a provozování dětských center stanovené v zákoně o zdravotních službách nezaručuje náležitou ochranu a péči dětem do tří let věku;*
- *nebyla přijata dostatečná opatření pro poskytování služeb dětem ve věku do tří let v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu a k postupné deinstitucionalizaci stávajícího systému péče o nejmenší děti;*
- *nebyla přijata nezbytná opatření k zajištění práva na náležitou ochranu a vhodné služby péče o děti romského původu a děti s postižením do tří let věku.“⁹⁰*

Odůvodnění svého Rozhodnutí rozdělil Evropský výbor pro sociální práva do čtyř kategorií. **Zaprvé, obecné zásady.** Státy by měly neustále zohledňovat vývoj standardů lidských práv, zejména v oblasti sociální a hospodářské ochrany dětí, přizpůsobovat jim vnitrostátní právní úpravu a s tím rozvíjet i nezbytná opatření k zajištění práva dětí vyrůstat v prostředí příznivém pro rozvoj jejich osobnosti a tělesných a duševních schopností. Příznivým a přirozeným prostředím je pro růst a blaho dítěte rodina a jakékoli omezení péče o dítě by tuto skutečnost mělo zohledňovat stejně jako nejlepší zájem dítěte a jeho ochranu. Odůvodnění odkazuje na negativní důsledky ústavní výchovy pro zdraví a vývoj dítěte, jak je uvádí stanovisko Zpravodaje a které jsou všeobecně známy, kdy děti nízkého věku nemají dostatek péče a pozornosti, kterou vyžadují, postrádají příležitost vytvořit si pevnou citovou vazbu k pečující osobě a prostředí ústavního zařízení je izolováno od širší komunity. Evropský výbor

⁸⁹ Complaint No. 157/2017 - Further response from the Government. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-19]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

⁹⁰ Complaint No. 157/2017 - Decision on the merits of Complaint No. 157/2017. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-19]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

pro sociální práva sice podotýká, že Charta nikterak nestanovuje zákaz ústavní péče o děti, ale stanovuje požadavky a předpoklady pro výkon ústavní péče jako vhodného opatření a vybízí k zahájení deinstitucionalizace a zpřístupnění komunitních služeb rodinného typu. Evropský výbor pro sociální práva si uvědomuje, jak je tento proces složitý a nákladný, ale Česká republika v přiměřené době a s využitím dostupných zdrojů nedosáhla podstatného pokroku ve snížení počtu dětí nízkého věku v ústavní výchově a poskytnutí alternativ, a proto porušila článek 17 Charty. **Zadruhé, právní úprava.** V Rozhodnutí je kritizován především zákon o zdravotních službách, který upravuje zdravotnická ústavní zařízení, a to zejména z toho důvodu, že nestanovuje přesné podmínky pro přijímání dětí, umožňuje umístění dítěte do ústavní výchovy na základě dohody mezi zařízením a zákonným zástupcem dítěte a pro tento případ ani neupravuje kdy přijetí na základě souhlasu rodiče možné není, dále neomezuje délku pobytu v ústavu a ani nestanovuje povinnost zařízení informovat příslušný obecní úřad o umístění dítěte. Taková právní úprava neklade důraz na nejlepší zájem dítěte a nezajišťuje účinné uplatnění práva malých dětí na ochranu, a její použití tak porušuje článek 17 Charty. **Zatřetí, opatření k deinstitucionalizaci.** Evropský výbor pro sociální práva je především znepokojen tempem snižování dětí v dětských domovech pro děti do tří let věku, které je pomalé a nevýznamné a počet dětí v tomto ústavním zařízení je tak stále vysoký. Dále také spatřuje problém v tom, že nebyly zavedeny odpovídající postupy a ani finanční či provozní opatření na podporu poskytování služeb v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu. Porušení článku 17 Charty, tak spatřuje v tom, že v České republice nebylo dosaženo žádného pokroku, protože chybí detekce rizikových rodin a preventivní služby, hůře dostupné jsou i podpůrné služby a je proto zřejmé, že vláda neučinila kroky nutné k deinstitucionalizaci systému péče o děti nízkého věku a k poskytnutí služeb v prostředí rodinném či komunitním rodinného typu. **A začtvrté, zastoupení dětí s postižením a dětí romského původu v ústavních zařízeních.** Co se týče tvrzené diskriminace těchto skupin dětí neshledal Evropský výbor pro sociální práva dostatečné důkazy a skutečnosti, které by diskriminaci nasvědčovaly, avšak stát má věnovat zvláštní pozornost ohroženým a znevýhodněným skupinám dětí a v případě, že by mohla čelit nepřiměřeným rizikům data o problému shromažďovat, aby mohl učinit potřebné opatření. Porušení článku 17 Charty tak v této poslední kategorii bylo shledáno v tom, že Česká republika nepřijala opatření, která by těmto skupinám dětí zajistila vhodnou ochranu a potřebné služby péče.⁹¹

⁹¹ Complaint No. 157/2017 - Decision on the merits of Complaint No. 157/2017. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/>

2.1.3 Doporučení Ministerstva práce a sociálních věcí a Výboru ministrů

V reakci na Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva, které bylo zveřejněno 23. listopadu 2020 vydalo Ministerstvo práce a sociálních věcí dne **15. prosince 2020** doporučení, které shrnuje informace o Rozhodnutí, jeho důsledcích a doporučení pro správný výkon sociálně-právní ochrany dětí ze strany správních úřadů (dále jen „Doporučení“) ve kterém samo trefně zmiňuje, že byt' bude mít Rozhodnutí na praxi významný dopad, jeho závěry nejsou pro Českou republiku nikterak nové, protože nevhodnost a škodlivost ústavní výchovy u dětí nízkého věku byla již několikrát diskutována a také zmiňována v odborných článcích či publikacích, veřejným ochráncem práv, ale i v politické sféře při posuzování možných změn souvisejících zákonů. V Doporučení Ministerstvo práce a sociálních věcí uvádí, že k naplnění závěrů Rozhodnutí bude zaměřena metodická a kontrolní činnost ministerstva i krajských úřadů a bude směřovat i vůči zřizovatelům dětských domovů pro děti do tří let věku. Důsledky Rozhodnutí se dle závěru Doporučení týkají zejména orgánu sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „OSPOD“), který má:

- při zjištění, že bylo dítě předškolního věku do ústavní péče zahájit úkony preventivní a poradenské činnosti,
- dát přednost náhradní rodinné péči a navrhnout pěstounskou péči na přechodnou dobu nebo zajistit, aby bylo dítě v ústavní péči co nejkratší dobu,
- poskytnout pomoc a poradenství, aby bylo v případě potřeby, dítě svěřeno příbuznému nebo jinak blízké fyzické osobě,
- možnost posoudit dohody, kterými rodič dle § 881 občanského zákoníku bez rozhodnutí soudu předá dítě do péče jiné osoby v případě, že rodič nevykonává řádně svoji rodičovskou odpovědnost nebo to vyžaduje zájem dítěte.⁹²

V návaznosti na Rozhodnutí vydalo Ministerstvo práce a sociálních věcí dne **29. ledna 2021** ještě jedno doporučení ve kterém se zaměřuje na problematiku oznámení přijetí dítěte k hospitalizaci v dětském domově pro děti do tří let věku, protože když se příslušné orgány o umístění dítěte do domova nedozví, nebude mu včas poskytnuta veřejnoprávní ochrana. Ministerstvo proto upřesňuje, že v návaznosti na Rozhodnutí považujeme za dítě, na které se zaměřuje sociálně-právní ochrana dětí každé dítě předškolního věku (tedy i každé dítě, které je

/asset_publisher/5GEFkH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

⁹² Doporučení Ministerstva práce a Sociálních věcí: č.j.: MPSV-2020/216191-250/2. Pravnadestvi.cz [online]. Praha, 2020, 15. prosince [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: <http://www.pravnadestvi.cz/aktuality/rozhodnuti-evropskeho-vyboru-pojmenovalo-porusovani-prav-nejmensich-deti-v-cr.html>.

mladší tři let), které bylo umístěno do ústavní výchovy a všechny ústavní zařízení⁹³ jsou tak povinna bez zbytečného odkladu oznamovat přijetí těchto dětí. OSPOD tak bude moc nepříznivou situaci posoudit, poskytnout pomoc a poradenství či jiné řešení rodiči. Důraz na umístění dítěte do ústavního zařízení by měl částečně vést k odstranění problémů vymezených v Rozhodnutí.⁹⁴

Výbor ministrů, orgán Rady Evropy, který sleduje opatření naplňující cíle Rady Evropy⁹⁵, vydal dne **16. června 2021** doporučení, zn. CM/RecChS(2021)16, které zohlednilo vítané snahy o úpravu ústavní výchovy probíhající v České republice v roce 2020, konkrétně navrhovanou novelu zákona o zdravotních službách (např. přeměna na centra komplexní zdravotní péče pro děti, která by nebyla ústavními zařízeními a vyloučení umístování dětí do věku 3 let do ústavní výchovy ze sociálních důvodů) a vládě České republiky sděluje, aby nepřestala činit potřebné kroky pro zajištění dostatečné ochrany a péče dětem do 3 let věku (také potřebnou ochranu a péči dětem romského původu a dětem se zdravotním postižením), aby přijala vhodná opatření, která dětem do 3 let věku poskytnou služby v prostředí rodinného typu a dále usilovala o deinstitucionalizaci dětí nízkého věku.⁹⁶

2.2 Návštěvy ústavních zařízení veřejným ochráncem práv

Jedním z úkolů veřejného ochránce práv je mimo jiné také provádění systematických návštěv zařízení, v nichž se nachází nebo mohou nacházet osoby, které veřejná moc omezila na svobodu nebo v důsledku závislosti na poskytnuté péči.⁹⁷ V roce 2011 tak veřejný ochránce práv navštívil dětské domovy, dětské domovy se školou a výchovné ústavy (vyjma diagnostických ústavů), kde je vykonávána ústavní a ochranná výchova.⁹⁸ Návštěvy proběhly neohlášeně ve 23 zařízeních v České republice a svá zjištění a poznatky z návštěv shrnul veřejný ochránce práv ve Zprávě se systematických návštěv školských zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy. V té podotýká, že i přes odborné materiály poukazující na nedostatky ústavní výchovy, předchozí doporučení veřejného ochránce práv z roku 2007,

⁹³ Zahnuje také poskytovatele zdravotních služeb (dětské domovy pro děti do tří let věku).

⁹⁴ Doporučení Ministerstva práce a Sociálních věcí k oznamovací povinnosti: č.j.: MPSV-2021/18286-250. Právonadetstvi.cz [online]. Praha, 2021, 29. ledna [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: <http://www.pravonadetstvi.cz/aktuality/rozhodnuti-evropskeho-vyboru-pojmenovalo-porusovani-prav-nejmensich-deti-v-cr.html>.

⁹⁵ Sdělení č. 123/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o přístupu České republiky ke Statutu Rady Evropy.

⁹⁶ Complaint No. 157/2017 - Recommendation CM/RecChS(2021)16 of the Committee of Ministers of 16 June 2021. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

⁹⁷ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 1.

⁹⁸ Zákon 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.

mezinárodní závazky i vládní plány transformace a sjednocení péče o ohrožené děti zůstává systém péče o ohrožené děti bez zásadních koncepčních změn, které by se zaměřily na zájem a blaho dítěte. Co se týče konkrétních zařízení, poznamenává veřejný ochránce práv, že byt' bylo špatné zacházení shledáno v 6 navštívených zařízeních, největším problémem stále vidí roztržštěnost systému mezi různá ministerstva, nedostatek podpory rodinám a nerespektování rodinného života a práv dítěte.⁹⁹

V roce 2011-2012 provedl veřejný ochránce práv také kontroly v 6 kojeneckých zařízeních (dětské domovy pro děti do tří let věku) a zjištění z nich uvedl v roce 2013 ve Zprávě ze systematických návštěv zdravotnických zařízení poskytující péči ohroženým dětem do 3 let věku – kojenecké ústavy. V té navazuje na závěry zprávy předešlé a uvádí, že i v případě kojeneckých ústavů postrádá systematickou a efektivní podporu ohroženého dítěte a rodiny. Pozitivně lze hodnotit snahy některých zařízení o transformaci klasického modelu zdravotnického zařízení na „dětská centra“, avšak to nejsou snahy systémové a pro dítě, tak bude rozhodující kde se narodilo a jak funguje zařízení zrovna v této oblasti. Při kontrolách zařízení nebylo zjištěno špatné zacházení s dětmi či poškozování jejich práv, nicméně ukázalo se, že kojenecké ústavy jako takové nejsou pro péči o děti nízkého věku vhodné, protože až 72 % dětí zůstává v zařízeních déle než 6 měsíců, péče je poskytována v kolektivech, což způsobuje odosobnění a nedostatek fyzického kontaktu, děti jsou rozděleny do skupin dle věku, které mají konkrétní pečující osoby a právní úprava fungování těchto zařízení je nedostatečná.¹⁰⁰

Poslední vydanou souhrnnou zprávou z návštěv zařízení je Zpráva z návštěv školských zařízení pro výkon ústavní výchovy 2022, která uvádí poznatky a zjištění z neohlášených kontrol 12 zařízení v České republice, které jsou zaměřeny na výkon ústavní výchovy v letech 2019–2021. Hlavní problém spatřuje především v nejasné a nevyhovující právní úpravě, protože zákon o výkonu ústavní výchovy ve školských zařízeních byl za posledních dvacet let podroben pouze drobným úpravám a dostatečně nereflektuje současné potřeby dětí, a to ani specifika péče o děti se speciálními potřebami. Dále také veřejný ochránce práv ve zprávě poukazuje na to, že prostory, ve kterých se děti nachází jsou většinou velkokapacitního typu, působící izolovaně a odosobně (zejména výchovné ústavy a dětské domovy se školou) a život dětí v nich se řídí provozními a organizačními potřebami zařízení, a ne potřebami dětí. Z těchto

⁹⁹ Zpráva ze systematických návštěv ŠKOLSKÝCH ZAŘÍZENÍ PRO VÝKON ÚSTAVNÍ VÝCHOVY A OCHRANNÉ VÝCHOVY 2011. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-01]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/>.

¹⁰⁰ Zpráva ze systematických návštěv ZDRAVOTNICKÁ ZAŘÍZENÍ POSKYTUJÍCÍ PÉČI OHROŽENÝM DĚTEM DO 3 LET VĚKU KOJENECKÉ ÚSTAVY 2013. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-01]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/>.

důvodů pak nejsou děti, které pobývaly v ústavní výchově ani dostatečně připraveny na dospělý život, protože není prostor na individuální odchylky od běžného provozu a zapojení dětí do každodenních činností. Život v ústavním zařízení se tak v mnohém liší od běžného života. Veřejný ochránce práv tak formuloval řadu doporučení pro Ministerstvo školství i samotná zařízení v naději, že budou dětem vytvořeny co nejlepší podmínky pro plnohodnotný život a že Ministerstvo školství zohlední doporučení při práci na systémových změnách péče o ohrožené děti, aby právní úprava lépe odpovídala současným potřebám.¹⁰¹

¹⁰¹ Zpráva z návštěv zařízení 2022 - Školská zařízení pro výkon ústavní výchovy. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/>.

3 Změny v ústavní výchově v České republice

3.1 Transformace systému péče o ohrožené děti a rodiny

Za účelem naplnění mezinárodních závazků k zajištění ochrany práv dětí, především Úmluvy o právech dítěte, za jejíž implementaci je odpovědné Ministerstvo práce a sociálních věcí, připravuje vláda České republiky strategické dokumenty. V rámci transformace systému péče o ohrožené děti a rodiny tak byla usnesením vlády ze dne 4. ledna 2012 schválena Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“ s akčním obdobím 2012–2018, která měla reagovat na zásadní nedostatky systému a doporučení Výboru OSN pro práva dítěte ze dne 17. června 2011 po projednání třetí a čtvrté periodické zprávy dokumentující naplňování Úmluvy o právech dítěte Českou republikou od roku 2003. Tato strategie si kladla za cíl nastavit funkční systém ochrany všech práv dětí a naplňování jejich potřeb. K naplnění cíle má dojít ochranou rodiny ze strany státu, protože jediné ta je přirozeným prostředím pro zdravý vývoj dítěte a každý má právo na rodinnou péči, dále také zajištěním ochrany a péče dítěti, které jsou nezbytné pro jeho blaho, a to bez rozdílu z jakého prostředí pochází, na což navazuje také eliminace diskriminace a nerovného přístupu vůči dětem, a to vše za dostatečné pozornosti na názory dítěte a jeho participaci ve všech záležitostech, které se ho dotýkají.¹⁰²

Jako jeden ze zásadních nedostatků se však ukázala vůbec komunikace mezi dotčenými ministerstvy¹⁰³ a jinými subjekty veřejné správy při pouhém projednání akčního plánu k naplnění národní strategie pro období 2016-2020, který měl plynule navázat na akční plán pro období 2012-2015 a v důsledku čehož byl proces reformy systému péče o ohrožené děti zpomalen.¹⁰⁴ Významnými kroky reformy v roce 2012 byly především legislativní změny, přičemž nejvýznamnější byla rekodifikace soukromého práva hmotného a vydání nového občanského zákoníku, který nově zahrnoval rodinné právo a novela zákona o SPOD, která směřovala k prevenci umístění dítěte do péče státu, popřípadě pomoci rodině a brzkému navrácení dítěte do rodiny a také rozšíření náhradní rodinné péče jako vhodné alternativy k péči institucionální. Mimo jiné zvýšila odměny pěstounů, zavedla nástroje jako je vyhodnocení situace či zpracování individuálního plánu, které usnadní řešení situace ohroženého dítěte, podporu pečujících osob a dále také upravila výkon sociálně-právní ochrany dětí, aby byl

¹⁰² Národní strategie ochrany práv dětí – Právo na dětství. Mpsv.cz [online]. [cit. 2022-06-01]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/strategie-ochrany-prav-deti-2012-2015-a-jeji-akcni-plan>.

¹⁰³ Konkrétně je to Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

¹⁰⁴ Národní strategie ochrany práv dětí 2021-2029. Mpsv.cz [online]. [cit. 2022-06-01]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/narodni-strategie-ochrany-prav-deti-a-akcni-plan-k-naplneni-narodni-strategie>.

efektivní, transparentní a nediskriminující. Dále novela zákona o výkonu ústavní výchovy ve školských zařízeních, která posílila preventivní funkce školských zařízení. Posílena byla také procesní práva nezletilých dětí v občanském soudním řízení. Ke všem změnám výše uvedeným pořádalo Ministerstvo práce a sociálních věcí také různé vzdělávací akce a programy, aby zvýšilo všeobecné povědomí o právech dětí.¹⁰⁵ Vyhodnocení naplnění této strategie však samo uvádí, že byť byly provedeny pozitivní dílčí změny, které přinesly mírný pokles dětí v institucionální péči, je zde zřejmý neúspěch prosazení systémových změn jak legislativních, tak i týkající se financování, a to z důvodu neschopnosti dotčených resortů dosáhnout dohody na celkové optimalizaci systému péče o ohrožené děti.¹⁰⁶

3.2 Novela zákona o SPOD a dalších souvisejících zákonů

Dne 24. června 2020 předložila vláda sněmovně návrh novely zákona o SPOD a dalších souvisejících zákonů (sněmovní tisk 911), který 6. srpna 2021 podpořilo 99 ze 113 přítomných poslanců, 9. září 2021 schválil Senát a dne **8. října 2021** byl vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 161 pod číslem 363/2021 Sb. Tento zákon je velmi významnou změnou v oblasti náhradní rodinné péče a institucionalizace dětí nízkého věku v České republice od poslední koncepční novely z roku 2013 a většina jeho ustanovení nabyla účinnosti 1. ledna 2022.¹⁰⁷

Jednou z oblastí, které se novela věnovala je pěstounská péče, a to především státní příspěvek na výkon pěstounské péče a dávky pěstounské péče jejichž navýšením se vláda snaží narovnat finanční ohodnocení z důvodů neustále rostoucích nákladů (např. na nájem, energie či služby) a náročnosti této péče, ale také zamezit úbytku stávajících pěstounů a zvýšit zájem u nových žadatelů o pěstounskou péči.¹⁰⁸ Co se týče **dávek pěstounské péče**, je zde nové rozlišení na zprostředkovanou a nezprostředkovanou pěstounskou péči, přičemž zprostředkovaná je pěstounská péče poskytovaná pečující osobou po doručení oznámení vhodnosti stát se pěstounem konkrétního dítěte (popřípadě i sourozence dítěte takto svěřeného) a pěstounská péče na přechodnou dobu. Veškeré ostatní případy se považují za pěstounskou péči nezprostředkovanou (např. péče prarodičů, jiných příbuzných či osob blízkých).¹⁰⁹ Dávky

¹⁰⁵ Zpráva o plnění národní strategie ochrany práv dětí a akčního plánu k naplnění národní strategie ochrany práv dětí na období 2012-2015 za rok 2012. Knihovnanrp.cz [online]. [cit. 2022-06-02]. Dostupné z: <https://www.knihovnanrp.cz/publikace/zprava-o-plneni-narodni-strategie-ochrany-prav-deti-a-akcniho-planu-k-naplneni-narodni-strategie-ochrany-prav-deti-na-obdobi-2012-2015-za-rok-2012/>.

¹⁰⁶ Národní strategie ochrany práv dětí 2021-2029. Mpsv.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/narodni-strategie-ochrany-prav-deti-a-akcni-plan-k-naplneni-narodni-strategie>.

¹⁰⁷ Sněmovní tisk 911, Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí – EU. Psp.cz [online]. [cit. 2022-04-23]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=911>.

¹⁰⁸ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 363/2021 Dz.

¹⁰⁹ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 47a.

zprostředkované pěstounské péče vychází z **minimální mzdy** (podléhá pravidelné valorizaci) a činí pro pěstouny na přechodnou dobu 1,8násobek minimální mzdy za měsíc při péči o jedno dítě (zvyšuje se s počtem dětí či stupněm závislosti svěřeného dítěte) a pro dlouhodobé pěstouny 1násobek minimální mzdy za měsíc při péči o jedno dítě (také se zvyšuje s počtem dětí v pěstounské péči a stupněm závislosti).¹¹⁰ Odměna pro nezprostředkované pěstouny je však nově upravena v samostatném ustanovení a označuje se jako příspěvek při pěstounské péči. Jeho výše vychází, na rozdíl od zprostředkované pěstounské péče, z částky **životního minima** (nevalorizuje se pravidelně) a činí součin částky životního minima jednotlivce a koeficientu 2,3 za měsíc na každé svěřené dítě. Pokud má však pečující osoba vyživovací povinnost vůči dítěti (např. prarodiče) sníží se koeficient na 1,8.¹¹¹ Dále byl zvýšen také státní příspěvek na výkon pěstounské péče, který se dotýká primárně organizací, které doprovází a pomáhají pěstounům, a to o 6 000 Kč na 54 000 Kč za kalendářní rok, pokud pravomocné správní rozhodnutí nebo dohoda o výkonu pěstounské péče trvaly po celý kalendářní rok (nově je stanovena valorizace příspěvku).¹¹² K čerpání tohoto příspěvku však vznikla jeho příjemci nová povinnost, a to předložit přehled čerpání příspěvku za uplynulý kalendářní rok (případně vrátit nevyčerpanou část příspěvku), jejíž nesplněním se může fyzická nebo právnická osoba dopustit přestupku.¹¹³ Mimo jiné byl státní příspěvek zvýšen také pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, a to na 36 000 Kč měsíčně za každé dítě.¹¹⁴

Nejvýznamnější změnou a dlouho projednávaným pokrokem je však ustanovení **věkové hranice**, a tedy omezení umístění dětí nízkého věku do institucionální péče. Nejvýznamnější je především kvůli tomu, že Česká republika je ve středoevropském kontextu posledním státem, který umožňuje umístění dětí nízkého věku do ústavních zařízení bez jakéhokoli omezení, a to i přes to, že jsou již několik let veřejně známy výsledky výzkumů o negativních účincích ústavní výchovy na malé děti.¹¹⁵ Dítě do tří let věku tak nově nebude možno umístit do:

- pobytových služeb v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (na základě rozhodnutí soudu i smlouvy) – účinné od 1. ledna 2024,
- střediska výchovné péče, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, zařízení poskytovatele zdravotnických služeb či domova pro osoby se zdravotním postižením (na základě výchovného opatření soudu) – účinné od 1. ledna 2025,

¹¹⁰ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 47j.

¹¹¹ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 47ja.

¹¹² Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 47d.

¹¹³ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 47d, § 59f.

¹¹⁴ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 42g.

¹¹⁵ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 363/2021 Dz.

- jiného vhodného výchovného prostředí, než je péče fyzické osoby (na základě předběžného opatření soudu na návrh OSPOD) – účinné od 1. ledna 2025.¹¹⁶

Věková hranice je dále upravena také v zákonech souvisejících, a to především v zákoně o výkonu ústavní výchovy ve školských zařízeních, dle kterého bude umístění dítěte do školského zařízení pro výkon ústavní výchovy od 1. ledna 2025 možné pouze od čtyř let věku (s výjimkou společného umístění sourozenců)¹¹⁷ a dále v zákoně o zdravotních službách, kde je již od 1. ledna 2022 účinná úprava, že dětské domovy pro děti do tří let věku poskytují zdravotní služby a zaopatření dětem „jejichž zdravotní stav vyžaduje poskytování zdravotní péče ve formě lůžkové péče a které nemohou vyrůstat v rodinném prostředí“¹¹⁸, přičemž bylo jako důvod umístění vynecháno ohrožení vývoje dítěte nevhodným sociálním prostředím. Děti umístěné ze sociálních důvodů jsou zdravé děti, které nepotřebují diagnostickou, terapeutickou či ošetrovatelskou péči a jsou v ústavním zařízení umístěny např. z důvodu tíživé sociální situace. Tyto děti tvoří polovinu dětí umístěných do dětských domovů pro děti do tří let věku a nově by tak měl být kladen důraz na setrvání dítěte v rodině pomocí přímé podpory rodiny terénní nebo ambulantní formou.¹¹⁹ A co se týče ve Stížnosti výše ostře kritizovaného umístění dítěte do dětského domova pro děti do tří let věku na základě smlouvy mezi rodičem a ústavním zařízením, o kterých se v mnoha případech OSPOD nedozvěděl včas a nebylo tak využito podpůrných služeb ani náhradních forem rodinné péče, je v zákoně nově ukotvena povinnost požádat obecní úřad obce s rozšířenou působností o vydání souhlasu s takovým umístěním.¹²⁰ Poslední změnou ze zákona č. 363/2021 Sb., na kterou bych v této práci ráda poukázala, je změna zákona o ZŘS, ve kterém bylo sjednoceno trvání předběžného opatření jakkoli upravujícího péči o dítě, a to na dobu nezbytně nutnou, která však nesmí přesáhnout 3 měsíce, přičemž prodloužit předběžné opatření může soud opakovaně, pokud bylo za trvání předběžného opatření zahájeno řízení ve věci samé, ale celková doba trvání nesmí přesáhnout 6 měsíců od jeho vykonatelnosti. Poté lze prodloužit pouze na nezbytně nutnou dobu (max. 3 měsíce) jen pokud v této době nebylo možné skončit důkazní řízení ve věci samé

¹¹⁶ Zákon č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Čl. I, Čl. II, Čl. XVII.

¹¹⁷ Zákon č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Čl. V.

¹¹⁸ Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), § 43.

¹¹⁹ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 363/2021 Dz.

¹²⁰ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, § 16b.

z vážných důvodů a objektivních příčin. Z čehož vyplývá, že účinky předběžného opatření zaniknou do 1 roku od jeho vykonatelnosti.¹²¹

Výše uvedenou novelou se tak Česká republika snaží lépe dostát svým mezinárodním závazkům¹²² a transformovat systém péče o ohrožené děti. V oblasti sociálně-právní ochrany dětí jde zejména o Úmluvu o právech dítěte, na jejíž dodržování dohlíží Výbor pro práva dítěte OSN, který Českou republiku již mnohokrát kritizoval za vysoký počet dětí v ústavních zařízeních a nedostatek preventivních služeb, proto se novela soustředí na její naplnění, konkrétně čl. 20¹²³, který stanovuje:

- *„Dítě dočasně nebo trvale zbavené svého rodinného prostředí nebo dítě, které ve svém vlastním zájmu nemůže být ponecháno v tomto prostředí, má právo na zvláštní ochranu a pomoc poskytovanou státem.*
- *Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečí takovému dítěti v souladu se svým vnitrostátním zákonodárstvím náhradní péči.*
- *Tato péče může mezi jiným zahrnovat předání do výchovy, institut "kafala" podle islámského práva, osvojení a v nutných případech umístění do vhodného zařízení péče o děti. Při volbě řešení je nutno brát potřebný ohled na žádoucí kontinuitu ve výchově dítěte a na jeho etnický, náboženský, kulturní a jazykový původ.“¹²⁴*

3.2.1 Doporučení veřejného ochránce práv

Dne 21. dubna 2021 zveřejnil veřejný ochránce práv výroční zprávu za rok 2020 ve které se věnoval mimo jiné také výši odměn pěstounů na přechodnou dobu a deinstitucionalizaci péče o malé děti, kterých se dotýká i výše zmíněná novela o které v této době stále probíhalo jednání v Poslanecké sněmovně. Problematika ústavní výchovy je něco, co Česká republika dle veřejného ochránce práv dlouhodobě neřeší. Konkrétně zmiňuje, že preventivní a podpůrné služby pro rodiny jsou nedostačující a právní úprava týkající se podmínek přijetí dítěte do dětského domova pro děti do tří let věku je neuspokojivá a v rozporu s občanským zákoníkem, který jasně stanovuje, že ústavní výchova má být až posledním krajním řešením. Na základě Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva, kritiky Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením a dalších mezinárodních závazků tak ve výroční zprávě doporučuje

¹²¹ Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, § 459, § 460.

¹²² Např. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení č. 209/1992 Sb.), Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (sdělení č. 10/2010 Sb. m. s.), Evropská sociální charta (sdělení č. 14/2000 Sb.) a další.

¹²³ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 363/2021 Dz.

¹²⁴ Sdělení č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte, Článek 20.

vládě České republiky zrušení dětských domovů pro děti do tří let věku, ukotvení věkové hranice, pod kterou by nebylo možné dítě umístit do ústavní výchovy v občanském zákoníku a s tím související podporu komunitních služeb a zlepšení podmínek výkonu pěstounské péče. Co se týče odměňování pěstounů, věnuje se veřejný ochránce práv nerovnosti odměn pěstounů na přechodnou dobu a pěstounů dlouhodobých již několik let a ve výroční zprávě poukazuje zejména na to, že dlouhodobým pěstounům se odměna zvýšila v roce 2018 zatímco přechodným pěstounům naposledy v roce 2013 a neodráží tak zvýšené náklady a náročnost poskytované péče. Výše odměny by měla také zohlednit, zda pěstoun momentálně má nebo nemá v péči svěřené dítě, případně i stupeň závislosti dítěte na péči. K náročnosti pěstounské péče na přechodnou dobu a nutnosti zvýšení odměn za ni zdůrazňuje, že jsou na pěstouny kladeny vysoké nároky ohledně odborné přípravy a profesionality. Tito pěstouni musí být schopni přijmout dítě okamžitě když je to třeba a musí se mu věnovat na plný úvazek, což ve většině případů znamená, že nemohou vykonávat běžné zaměstnání a výkon pěstounské péče je tak jejich jediným příjmem.¹²⁵

Dne 13. dubna 2022 vydal veřejný ochránce práv výroční zprávu za rok 2021, kde kladně hodnotí novelou nastavenou věkovou hranici i vyškrtnutí sociálních důvodů pro umístění dítěte do dětského domova pro děti do věku tří let, nicméně upozorňuje, že jelikož nebyla věková hranice nastavena také pro ústavní výchovu dětí se zdravotním postižením s tzv. III a IV stupněm závislosti, vznikl zde prostor pro možný rozpor s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením ohledně práva na život v rodinném prostředí a možnosti zdravotně postižených dětí využít všech svých práv a svobod stejně jako ostatní děti. Dále také kladně hodnotí zvýšení odměn pěstounů, které reflektovaly některá doporučení veřejného ochránce práv, avšak ohledně snížení odměny příbuzenským a ostatním nezprostředkovaným pěstounům (příspěvek při pěstounské péči) se veřejný ochránce práv opět obrátil na Ministerstvo práce a sociálních věcí, protože snižování odměny nepokládá za vhodné.¹²⁶ Jeho výhrady však Ministerstvo práce a sociálních věcí nepřijalo a negativní dopady nového rozdělení na zprostředkované a nezprostředkované pěstouny nezohlednilo. Příspěvek při pěstounské péči má však v porovnání s dávkami pro zprostředkované pěstouny značné nevýhody, protože příspěvek vychází ze sumy životního minima, která je nižší než minimální mzda, příspěvek se nepovažuje za příjem ze zaměstnání, takže se z něj neodvádí na zdravotní a sociální pojištění

¹²⁵ Výroční zpráva 2020. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-11]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/dokument/2020/>.

¹²⁶ Výroční zpráva 2021. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-11]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/dokument/2020/>.

a musí tak činit pěstoun sám a dále se také nezohledňuje jako tzv. příspěvková doba pojištění pro důchod, což znamená, že se jeho výše nepromítne do vyměřovacího základu důchodu. V návaznosti na tuto problematiku již veřejného ochránce práv kontaktovalo několik nezprostředkovaných pěstounů, kdy více než polovina z nich nemá k dítěti, o které pečují vyživovací povinnost, protože nejsou příbuznými v přímé linii. Jako příklad nezprostředkovaných pěstounů veřejný ochránce práv uvádí např. samotné vychovatele z dětského domova či zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, manželé, co se ujali spolužáka jejich vnuka nebo seniorku co se ujala sourozenců po smrti jejich matky, protože otec nejevila zájem.¹²⁷

3.3 Národní strategie ochrany práv dětí 2021–2029

Na konci roku 2020 byla schválena nová Národní strategie ochrany práv dětí pro období 2021-2029, která upravuje hlavní cíle vládní politiky v oblasti práv dětí a nastiňuje rámec opatření pomocí, kterých má cílů dosáhnout. V posledních letech došlo ke ztrátě dynamiky změn, které přinesly legislativní změny v roce 2012, a proto si opětovně klade za úkol provést zásadní reformu systému zajišťující ochranu práv dětí a jejich potřeb, který je rozčleněn mezi několik resortů. Po předchozím akčním období Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“ je zde stále potenciál dalšího rozvoje v několika oblastech. V analytické části tak vymezuje hlavní nedostatky systému péče o ohrožené děti, jimiž jsou zejména:

- roztržitý a složitý systém, který nezohledňuje komplexně všechny potřeby dětí,
- neexistence jednotného systému řízení kvality pro všechny složky systému, které současně fungují izolovaně a kvalitu některých služeb neupravují vůbec,
- nedostatek participace dítěte na rozhodovacích procesech a zohlednění jeho názoru,
- ústavní péče není v mnoha případech využívána až jako poslední krajní řešení.¹²⁸

K výše uvedeným nedostatkům systému se však přidává ještě jeden problém, a to je rozdělení finančních prostředků vynaložených v systému péče o ohrožené děti. Strategie odkazuje na analýzu, která zjistila, že finanční toky v systému jsou nerovnoměrně rozloženy a z celkového objemu financí tvoří institucionální výchova 42 %, zatímco náhradní rodinná péče 36 % a preventivní služby pouhých 8 %. Kromě toho, že je ústavní výchova nejméně

¹²⁷ Ministerstvo odmítlo výhrady ombudsmana k novému systému odměňování pěstounské péče. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/aktualne/ministerstvo_odmitlo_vyhrady_ombudsmana_k_novemu_systemu_odmenovani_pestounske_pece/.

¹²⁸ Národní strategie ochrany práv dětí 2021-2029. Mpsv.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/narodni-strategie-ochrany-prav-deti-a-akcni-plan-k-naplneni-narodni-strategie>.

vhodný způsob péče o děti s prokazatelně negativními dopady na jejich vývoj, je mimo jiné také nejnákladnějším způsobem péče o děti a prevence, která by měla být základním pilířem systému je značně zanedbána. Nedostatek finančních prostředků vynaložených na prevenci problému institucionalizace dětí jasně svědčí o tom, proč čísla dětí v péči státu klesají tak pomalu a osvěta o preventivních a podpůrných službách pro ohrožené děti a jejich rodiny nefunguje lépe.¹²⁹

Jako nejohroženější skupiny vymezila strategie rodiny s nižším sociálním statutem, které žijí v sociálně nepříznivých podmínkách a u kterých je nižší motivace ke změně a vytvoření závislosti na pomoci úřadů a služeb. Ta však může být často zapříčiněna i roztržitým systémem jehož subjekty nejsou dostatečně koordinované, a proto pak může využití pomoci a služeb působit komplikovaně a od jejich využití spíše odrazovat. U rodin s vyšším sociálním statutem je problémem obava ze stigmatizace, když systému sociální podpory využijí, a proto v mnoha případech pozdě vyhledají pomoc. Strategie si tak klade za cíl vytvořit rozvinutou síť služeb pro ohrožené děti a rodiny a zajistit tak, aby co nejvíce dětí vyrůstalo v prostředí vlastní rodiny a jako opatření, kterými chce cíle dosáhnout vymezuje sjednocení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti, provedení reformy v oblasti institucionální péče, rozvoj náhradní rodinné péče, posílení nabídky pomoci a preventivních služeb a zapojení dětí do rozhodovacích procesů.¹³⁰

¹²⁹ Národní strategie ochrany práv dětí 2021-2029. Mpsv.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/narodni-strategie-ochrany-prav-deti-a-akcni-plan-k-naplneni-narodni-strategie>.

¹³⁰ Tamtéž.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo pomocí analýzy kritiky ze strany mezinárodních organizací a dalších odborníků prokázat nevhodnost institucionální péče o děti, identifikovat problematické oblasti ústavní výchovy a nutné změny, které právní úprava ústavní výchovy v České republice musí podstoupit.

Nevhodnost ústavní výchovy pro děti nízkého věku byla prokázána především rozbořením stížností mezinárodních organizací, zprávou zvláštního Zpravodaje OSN a orgánů OSN, stanoviska organizace Lumos, zpráv a doporučení veřejného ochránce práv, ale také samotnou vládní strategií v péči o ohrožené děti, která mluví o ústavní výchově jako o nejméně vhodné a nejvíce nákladné náhradní péči o děti. Ústavní výchova má negativní vliv na vývoj dětí, který byl potvrzen v mnoha dalších odborných studiích a analýzách a na nějž je v politické i mediální sféře upozorňováno již několik let. Největším problémem je pro dítě v těchto institucích nemožnost vytvořit si vazbu pouze na jednu primární pečující osobu, na kterou by se mohlo spolehnout a která by tu pro něj dlouhodobě byla, což pak může negativně ovlivnit sociální a emoční chování dětí či jejich fyzický a kognitivní vývoj.

Co se týče problematických oblastí ústavní výchovy, bylo stanoveného cíle dosaženo pomocí rozboru dokumentů uvedených v druhé kapitole této práce. Právní úprava ústavní výchovy v České republice je nedostatečná a zastaralá, zejména protože nereflexuje současné potřeby dětí, nezaručuje jim náležitou ochranu a nerespektuje rodinný život a práva dítěte. Vláda nepřijala dostatečná opatření vedoucí k deinstitucionalizaci, upřednostnění náhradních forem rodinné péče a podpůrných a preventivních služeb, především z důvodu roztržitosti systému zajišťující ochranu práv dětí a své vlastní neschopnosti usnést se na společném rozhodnutí, což má na děti ještě větší negativní dopad než samotné umístění do ústavního zařízení.

Rozborem provedeným v třetí kapitole této práce bylo dosaženo cíle identifikace nutných změn, které by měla právní úprava ústavní výchovy v České republice podstoupit. Rozhodně je třeba zmínit, že se právní úprava ústavní výchovy posouvá správným směrem, zvláště díky novele zákona o SPOD, která přinesla významné změny v podobě dlouho očekávaného zvýšení odměn pěstounů a zavedení již několik let projednávané věkové hranice pro umístění dětí do ústavních zařízení, avšak systém zajišťující ochranu práv a dětí a jejich potřeb je stále roztržitý a reforma systému nesmírně zdoluhavá. Jak poznamenává i veřejný ochránce práv, má úprava opět mezery, které opomíjí zdravotně postižené děti a znevýhodňují nezprostředkované pěstouny. Vláda by měla konečně vytvořit jednotný, přehledný a komplexní

system zajišťující ochranu práv dětí a jejich potřeb, který provede zásadní reformu systému a novelizuje všechny relevantní zákony tak, aby odpovídaly současným potřebám dětí a mezinárodním závazkům České republiky. Finanční prostředky by také měly primárně proudit do preventivních a pomocných služeb ohroženým dětem a rodinám, aby se možnému problému zabránilo již v počátku a nebyl řešen na úkor života dítěte. V případě, že není možné, aby dítě nadále setrvalo u své rodiny, by měla být ve všech situacích upřednostňována pěstounská péče, která však musí být náležitě ohodnocena, zvláště nyní, kdy životní náklady dynamicky rostou.

Přínos této diplomové práce tkví také v tom, že problematika byla podána tak, aby o ní čtenář získal komplexní přehled. Všechny stanovené cíle této diplomové práce tedy byly splněny.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

- BUBLEOVÁ, Věduna. Základní informace o pěstounské péči a péči poručníka, 4. vydání. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, 2018, 65 s.
- DVOŘÁK, Jan, Jiří ŠVESTKA a Michaela ZUKLÍNOVÁ. Občanské právo hmotné. Praha: Wolters Kluwer, 2013, 436 s.
- HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. Rodinné právo. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, 400 s.
- MATEJČEK, Z. a kol. Náhradní rodinná péče. Praha: Portál, 1999, 183 s.
- MATOUŠEK, Oldřich. Ústavní péče. Vyd. 2. přeprac. a rozš. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). 159 s.
- NOŽÍŘOVÁ, Jana. Náhradní rodinná péče. Praha: Linde Praha, 2012, 96 s.
- POLIŠENSKÁ, Petra, Radka FEBEROVÁ a Zdeněk STUHLÍK. Musíš znát... Rodinné právo – právní postavení dítěte. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 348 s.
- RADVANOVÁ, Senta. Kurs občanského práva: instituty rodinného práva. Praha: C.H. Beck, 1999, 227 s.
- TRNKOVÁ, L. Náhradní péče o dítě. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 168 s.
- VESELÁ, Renata. Vybrané historické zdroje současného rodinného práva. Ostrava: Key Publishing, 2013. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-189-4. 178 s.
- ZEMAN, Petr, Simona DIBLÍKOVÁ, Petr KOTULAN a Jiří VLACH. Praxe v oblasti rozhodování o nařízení ústavní výchovy a uložení ochranné výchovy. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2009, 150 s.

Komentáře

- KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020
- PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2022

Rozhodnutí a stanoviska soudů

- Nález Ústavního soudu ze dne 10.10. 2007, sp. zn. 11 ÚS 838/07 (č. 157/2007 SbNU)
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 1969, sp. zn. 1 Cz 41/69 (č. 83/1970 Sb. NSS)
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 5. 1971, sp. zn. 1 Cz 11171 (č. 5/1972 Sb. NSS)

Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 1971, sp. zn. Cpj 88/70 (č. 19/1971 Sb. NSS)
Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 2.9.1975, sp. zn. Cpj 2/75 (č. 15/1976 Sb. NSS)
Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. Cpjn 202/2010 (č. 311/2011 Sb. NSS)
Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 6. 2003, sp. zn. 26 Co 124/2003
(č. 96/2007 Sb. NSS)
Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 11. 2014, sp. zn. 24 Co 412/2014
(č. 63/2015 Sb. NSS)
Rozsudek Okresního soudu v Rychnově nad Kněžnou ze dne 25.6. 2013, sp. zn. OP 67/2010,
ASPI ID JUD261911CZ

Internetové články a zdroje

Complaint No. 157/2017. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z:
https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic

Complaint No. 157/2017 - Decision on the merits of Complaint No. 157/2017. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic

Complaint No. 157/2017 - Further response from the Government. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic

Complaint No. 157/2017 - Observations of the UN Special Rapporteur. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic

Complaint No. 157/2017 - Observations by LUMOS Czech Republic. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic

Complaint No. 157/2017 - Recommendation CM/RecChS(2021)16 of the Committee of Ministers of 16 June 2021. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic

Complaint No. 157/2017 - Response from the complainant organisations to the Government's submissions on the merits. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic

Complaint No. 157/2017 - Submissions by the Government on the merits. Coe.int [online]. [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-157-2017-european-roma-rights-centre-errc-and-mental-disability-advocacy-centre-mdac-v-czech-republic.

Doporučení Ministerstva práce a Sociálních věcí: č.j.: MPSV-2020/216191-250/2. Pravonadestvi.cz [online]. Praha, 2020, 15. prosince [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: <http://www.pravonadestvi.cz/aktuality/rozhodnuti-evropskeho-vyboru-pojmenovalo-porusovani-prav-nejmensich-deti-v-cr.html>

Doporučení Ministerstva práce a Sociálních věcí k oznamovací povinnosti: č.j.: MPSV-2021/18286-250. Pravonadestvi.cz [online]. Praha, 2021, 29. ledna [cit. 2022-03-23]. Dostupné z: <http://www.pravonadestvi.cz/aktuality/rozhodnuti-evropskeho-vyboru-pojmenovalo-porusovani-prav-nejmensich-deti-v-cr.html>

Formy náhradní rodinné péče. MPSV.cz [online]. [cit. 2022-03-30]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/formy-nahradni-rodinne-pece>

Ministerstvo odmítlo výhrady ombudsmana k novému systému odměňování pěstounské péče. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/aktualne/ministerstvo_odmitlo_vyhrady_ombudsmana_k_novemu_systemu_odmenovani_pestounske_pece/

Národní strategie ochrany práv dětí – Právo na dětství. Mpsv.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/strategie-ochrany-prav-deti-2012-2015-a-jeji-akcni-plan>

Národní strategie ochrany práv dětí 2021-2029. Mpsv.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/narodni-strategie-ochrany-prav-deti-a-akcni-plan-k-naplneni-narodni-strategie>

Sněmovní tisk 911, Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí – EU. Psp.cz [online]. [cit. 2022-04-23]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=911>

Výroční zpráva 2020. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/dokument/2020/>

Výroční zpráva 2021. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/dokument/2020/>

Zpráva o plnění národní strategie ochrany práv dětí a akčního plánu k naplnění národní strategie ochrany práv dětí na období 2012-2015 za rok 2012. Knihovnanrp.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.knihovnanrp.cz/publikace/zprava-o-plneni-narodni-strategie-ochrany-prav-deti-a-akcniho-planu-k-naplneni-narodni-strategie-ochrany-prav-deti-na-obdobi-2012-2015-za-rok-2012/>

Zpráva z návštěv zařízení 2022 - Školská zařízení pro výkon ústavní výchovy. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/>

Zpráva ze systematických návštěv ŠKOLSKÝCH ZAŘÍZENÍ PRO VÝKON ÚSTAVNÍ VÝCHOVY A OCHRANNÉ VÝCHOVY 2011. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/>

Zpráva ze systematických návštěv ZDRAVOTNICKÁ ZAŘÍZENÍ POSKYTUJÍCÍ PÉČI OHROŽENÝM DĚTEM DO 3 LET VĚKU KOJENECKÉ ÚSTAVY 2013. Ochrance.cz [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/>

Závěrečná zpráva ze zjišťování aktuálního počtu dětí v dětských domovech pro děti do 3 let. PRAVONADETSTVI.cz [online]. [cit. 2022-03-31]. Dostupné z: <http://www.pravonadetstvi.cz/aktuality/zaverecna-zprava-ze-zjistovani-aktualniho-poctu-deti-v-detskych-domovech-pro-deti-do-3-let.html>

Právní předpisy a související dokumenty

Zákon č. 105/1863 ř.z., o právu domovském

Zákon č. 59/1868 ř.z., chudinský zákon

Zákon č. 256/1921 Sb., o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských

Zákon č. 4/1931 Sb., na ochranu osob oprávněných požadovati výživu, výchovu nebo zaopatření

Zákon č. 48/1931 Sb., o trestním soudnictví nad mládeží

Zákon č. 48/1947 Sb., o organizaci péče o mládež

Zákon č. 69/1952 Sb., o sociálně právní ochraně mládeže

Zákon č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči

Zákon č. 91/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění dalších zákonů

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon 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

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách)

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních

Zákon č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Sdělení č. 14/2000 Sb. m. s., Ministerstva zahraničních věcí o Evropské sociální chartě

Sdělení č. 123/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o přístupu České republiky ke Statutu Rady Evropy

Sdělení č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte

Nařízení č. 29/1930 Sb., Vládní nařízení, jímž se provádí zákon o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských

Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 363/2021 Dz

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá ústavní výchovou v České republice. První kapitola přibližuje nejdříve historii péče státu o děti, náhradní rodinnou péči a její jednotlivé formy upravené občanským zákoníkem, které mají ústavní výchově vždy předcházet, načež navazuje vymezením ústavní výchovy jako takové, především její definice, účel, nařízení a trvání a vymezením dělení ústavních zařízení. Druhá kapitola analyzuje kritiku ústavní výchovy, a to jak mezinárodními organizacemi, orgány OSN, Evropským výborem pro sociální práva, tak i veřejným ochráncem práv. Třetí kapitola obsahuje analýzu změn ústavní výchovy v posledních letech proběhlých, probíhajících a do budoucna plánovaných, což jsou především novely relevantních zákonů a národní strategie ochrany práv dětí.

Abstract

The aim of this diploma thesis is institutional care in the Czech Republic. The first chapter provides an overview of the history of state care for children, substitute family care and its individual forms regulated by the Civil Code, which must always precede institutional care, followed by a definition of institutional care as such, especially its definition, purpose, regulations and duration, and a definition of the division into institutional facilities. The second chapter analyses the criticism of institutional care, both by international organizations, UN bodies, the European Committee for Social Rights, but also by the public defender of rights. The third chapter contains an analysis of changes in institutional care in recent years that have taken place, are ongoing and planned for the future, which are mainly amendments to relevant laws and the national strategy for the protection of children's rights.

Klíčová slova

Ústavní výchova, dějiny ústavní výchovy, vývoj ústavní výchovy, ústavní zařízení, formy náhradní rodinné péče, rodinné právo, Evropský výbor pro sociální práva, veřejný ochránce práv, občanský zákoník, zákon o sociálně-právní ochraně dětí.

Key words

Institutional care, history of institutional care, development of institutional care, institutional facilities, substitute family care, family law, European Committee for Social Rights, public defender of rights, Civil code, the Child Care Act.