

Zpráva o šetření

ve věci nezletilé K. D. (nar. 2015)

Dne 6. 2. 2015 upozornila lékařka Fakultní nemocnice Olomouc na situaci novorozené K. D., která byla po porodu proti vůli její matky M. D. (dále také „matka“) svěřena do pěstounské péče na přechodnou dobu. Matka přitom podle slov lékařky se zdravotnickými pracovníky dobře spolupracovala, vyjadřovala přání dceru plně kojit a pečovat o ni i v zařízení pod odborným dohledem. Dne 9. 2. 2015 vedoucí oddělení sociálně-právní ochrany dětí Magistrátu města Olomouc potvrdila, že **na základě dožádání Městského úřadu Lanškroun, který je místně příslušným orgánem sociálně-právní ochrany nezletilé, podal Magistrát města Olomouc soudu návrh na vydání předběžného opatření, kterému soud vyhověl.** Dne 3. 2. 2015 proběhl výkon rozhodnutí soudu a nezletilá K. byla předána pěstounům do pěstounské péče na přechodnou dobu.

A - Předmět šetření

Na základě získaných informací jsem dne 11. 2. 2015 z vlastní iniciativy v souladu s ustanovením § 9 písm. d) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, zahájila v dané věci šetření.

Dne 18. 2. 2015 provedly pověřené zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv v prostorách Magistrátu města Olomouc a Městského úřadu Lanškroun místní šetření, v jejichž průběhu převzaly kopie vedených spisových dokumentací.

B - Skutková zjištění

V následující části shrnuji skutečnosti významné pro moje posouzení.

Spisová dokumentace Nom 17/15 byla založena dne 16. 1. 2015 z podnětu domnělého otce K. R. H. Pan H. upozornil na pokročilé těhotenství matky, která se měla scházet s drogově závislými osobami a neměla mít pro dítě vytvořeny dobré podmínky. Dále uvedl, že matka není schopna o dítě pečovat a do budoucna odmítá uznat otcovství pana H. Na základě těchto informací požádala sociální pracovnice Magistrátu města Olomouc Fakultní nemocnici Olomouc o informaci, až se dítě narodí. Následně kontaktovala Městský úřad Lanškroun a seznámila jej se svým úmyslem provést v prostředí budoucí matky šetření.

Dne 19. 1. 2015 provedly sociální pracovnice Magistrátu města Olomouc v domácnosti budoucí matky šetření. Zachytily její pokročilé těhotenství, „skleněné“ oči a potíže v artikulaci i chůzi. Sociální pracovnice matku hodnotily jako „evidentně opilou“, což matka popřela (svůj stav vysvětlila rozespalostí). Matka potvrdila, že otcem nenarozeného dítěte je pan R. H. a souhlasila s jeho uvedením do rodného listu. V domácnosti, která podle sociálních pracovnic dosahovala spíše průměrné až podprůměrné materiální a hygienické úrovně, matka žila se svým (o 42 let starším) partnerem. Na výzvu sociálních pracovnic matka ukázala výbavičku, kterou má pro dítě nachystanou. Chybělo teplejší oblečení, kočárek, postýlka, vanička, kosmetika, pleny. Proto se sociální pracovnice s matkou dohodly, že za týden svou návštěvu v domácnosti zopakují, matka bude mít doplněnou výbavičku a předloží také uzavřenou nájemní smlouvu.

Dne 27. 1. 2015 navštívily sociální pracovnice Magistrátu města Olomouc matku opět v její domácnosti. Nahlédly do uzavřené nájemní smlouvy a zkontrolovaly doplněnou výbavičku. Matka již měla připravenou tašku do porodnice. Uvedla, že následujícího dne má být hospitalizována, porod bude předčasně vyvolán. K dotazu sociálních pracovnic, zda je matka ochotna nastoupit s dítětem „na zácvik“ do Dětského centra A v Olomouci, matka uvedla, že nikoliv. Tvrdila, že se o dítě dovede postarat.

Dne 28. 1. 2015 informovala sociální pracovnice Magistrátu města Olomouc o svých zjištěních místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí. Oslovená sociální pracovnice v té souvislosti poukázala na problematickou rodinnou anamnézu matky a závěry znaleckého posudku ze dne 5. 5. 2012¹ (jeho kopii téhož dne zaslala Magistrátu města Olomouc e-mailem na vědomí). Předmětem dalšího jednání bylo mimo jiné podání návrhu na vydání předběžného opatření podle zákona o zvláštních řízeních soudních.

Dne 29. 1. 2015, v návaznosti na předchozí telefonickou komunikaci, obdržela sociální pracovnice Magistrátu města Olomouc z Fakultní nemocnice Olomouc písemnou zprávu o narození K. D. Z ní vyplynulo, že výsledek toxikologického vyšetření moči matky byl negativní a že **matka po porodu vyjádřila zájem mít dítě u sebe a kojit je.**² K. měla být hospitalizována do 3. 2. 2015. Pracovnice Fakultní nemocnice Olomouc závěrem požádala o sdělení, kam bude matka s dítětem propuštěna.

¹ Znalkyně v něm konstatuje následující. „Výchovné schopnosti matky jsou závažně problematické. Předpokládám, že trpí smíšenou poruchou osobnosti, která je víceméně trvalou psychopatií. Sama není schopna takového citového připoutání k dítěti, aby v každém okamžiku dávala zájmy dítěte před zájmy své. Má problém dobře vnímat a dobře odpovědět na potřeby dítěte, protože jí nejsou vždy srozumitelné, nedokáže je rozpoznat. Může je pomíjet i z nedbalosti a povrchnosti a ze slabosti své vlastní vazby na dítě. Prakticky to znamená, že nedokáže dítěti zajišťovat podnětné, láskyplné a stabilní prostředí. Hrozí, že ve vypjatých výchovných situacích, kdy dítě nespolupracuje podle očekávání, bude reagovat netrpělivě, dráždivě, impulsivně či vztekle. ... Může mít tendenci dítě fyzicky trestat. ... Zároveň může popustit prostor výchovy dalšímu člověku, s nímž se chystá žít. ... Hledá silný a bezpečný vztah, v němž by byla sama přijímána a milována. Tato potřeba konkuruje její mateřské roli. ... omezení postarat se o syna se týkají více osobnostních charakteristik než mentálních deficitů.“

² Úřední záznam spisové dokumentace Nom 17/2015 založený na str. 1.

Dne 29. 1. 2015 sociální pracovnice Magistrátu města Olomouc telefonicky zjistila, že oslovené Dětské centrum A z kapacitních důvodů nemůže umístit matku s novorozencem (v případě potřeby by přijalo pouze novorozence).

Stejného dne poskytla sociální pracovnice Magistrátu města Olomouc Fakultní nemocnici Olomouc informaci, že úřad bude soudu podávat návrh vydání předběžného opatření, kterým by byla nezletilá svěřena do pěstounské péče na přechodnou dobu nebo do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, a to s odkazem na sociální anamnézu matky a na její odmítnutí nastoupit s dítětem do Dětského centra A. Tento postup dne 30. 1. 2015 telefonicky odsouhlasil Městský úřad Lanškroun jako místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany novorozené K.. Důvody pro podání návrhu na odebrání novorozence předběžným opatřením jsou vyjmenovány ve spisové dokumentaci Nom na str. 22, která zachycuje obsah konzultace sociální pracovnice s vedoucí oddělení sociálně-právní ochrany dětí. Odebrání novorozené K. podle sociálních pracovníků odůvodňují závěry znaleckého posudku ze dne 5. 5. 2012 a výsledky šetření v domácnosti matky. Souhlasné stanovisko místně příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí již sociální pracovnice zajistila.

Dokumentace vedená Magistrátem města Olomouc dále dokumentuje aktivitu sociální pracovnice při hledání pěstounů na přechodnou dobu. Nejprve v Olomouckém kraji (a po zjištění, že volní pěstouni, kteří by K. přijali do své péče, nejsou), poté také ve Zlínském, Jihomoravském, Moravskoslezském a Pardubickém kraji. Vzhledem k dalším vazbám matky Magistrát města Olomouc rozhodl, že požádá Krajský úřad Pardubického kraje o zprostředkování pěstounské péče na přechodnou dobu u pěstounů žijících fakticky i trvale v městě Lanškroun (k městu má matka vztah, žije tam její otec).

Městský úřad Lanškroun ve své písemné žádosti (adresované dne 30. 1. 2015 Magistrátu města Olomouc) mimo jiné uvádí, že matka dne 27. 5. 2010 porodila syna M. D., s nímž byla přijata do Dětského centra B. Zde mělo být zjištěno, že výchovné postoje matky jsou problematické (matka se není schopna soustředit na většinu běžných činností, péči o dítě, úklid domácnosti, přípravu stravy, hospodaření). Ze znaleckého posudku ze dne 5. 5. 2012 podle sociální pracovnice vyplynulo, že výchovné schopnosti matky jsou závažně problematické a že matka není schopna citového připoutání k dítěti.³ V závěru dopisu místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí žádá Magistrát města Olomouc o podání návrhu na vydání „*předběžného opatření ohledně svěřením nezletilé do péče*“. K tomu shrnuje: „*Vzhledem k tomu, že matka nebyla schopna pečovat o M., nebude schopna zajistit péči ani o K.. Nemá ani podmínky pro převzetí nezletilého dítěte.*“

Dne 2. 2. 2015 vedoucí odboru sociálních věcí a zdravotnictví Městského úřadu Lanškroun sociální pracovnici Magistrátu města Olomouc telefonicky potvrdila, že konkrétní pěstouni na přechodnou dobu jsou schopni a ochotni převzít péči o novorozené dítě.

³ Pro upřesnění uvádím, že znalecký posudek ze dne 5. 5. 2012 na str. 13, ve třetím odstavci, větě třetí, hodnotí tehdy aktuální postoj matky k synovi, kdy konstatuje, že matka není schopna „*takového citového připoutání k dítěti, aby v každém okamžiku dávala zájmy dítěte před zájmy své*“.

Ještě dne 2. 2. 2015 podal Magistrát města Olomouc soudu návrh na vydání předběžného opatření, kterým by byla nezletilá K. svěřena manželům G. do pěstounské péče na přechodnou dobu. V odůvodnění dotčený úřad mimo jiné zdůraznil, že matka rezolutně odmítla „zácvik“ v Dětském centru A . Po podání předmětného návrhu sociální pracovnice osobně navštívila matku ve Fakultní nemocnici Olomouc a informovala ji o podaném návrhu a důvodech, které úřad k takovému postupu vedly. Sociální pracovnice podle založeného úředního záznamu⁴ matce vysvětlila pojem pěstounské péče na přechodnou dobu a nabídla jí komplexní poradenství (v oblastech týkajících se bydlení, dávek, svěřením K. do péče matky a komunikace s pěstouny).

Soud stejného dne návrhu vyhověl a rozhodl o předání K. do společné pěstounské péče na přechodnou dobu manželům G.. Soudní výkon rozhodnutí proběhl dne 3. 2. 2015 v místě faktického bydliště matky (kam s dcerou matka utekla) za účasti sociální pracovnice, soudní vykonavatelky, justiční strážce a pěstounky. Podle zápisu sociální pracovnice *„matka jednala umírněně, plakala a žádala, aby jí dcera nebyla odebírána, ... matka nebyla pod tíhou situace schopna správně vnímat a interpretovat sdělované informace“*.

Dne 9. 2. 2015 sociální pracovnice telefonicky kontaktovala matku, která projevila zájem o další jednání v záležitosti dcery, momentálně se však necítila dobře, proto jí sociální pracovnice doporučila, aby si bezodkladně přivolala lékařskou pomoc (rychlou záchrannou službu).

Následujícího dne byla matka hospitalizovaná v kritickém zdravotním stavu ve Fakultní nemocnici Olomouc.

Vedoucí oddělení sociálně-právní ochrany dětí Magistrátu města Olomouc do telefonu pověřené pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv sdělila, že matka se teprve v březnu 2015 začala zotavovat a mohla být převezena do Léčebny dlouhodobě nemocných Paseky (odkud dne 5. 5. 2015 na revers odešla). S úřadem je matka v kontaktu nahodile (jen z vlastní iniciativy), jinak je prakticky k nezastižení. Stále žije se svým partnerem, momentálně hledají vhodné ubytování (několikrát změnili bydliště, nikde však nebyli zastiženi).

V záležitosti nezletilé K. proběhla dne 15. 6. 2015 případová konference, a to za účasti místně příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí, Magistrátu města Olomouc a pomáhající organizace. Na setkání byla pozvána také matka, její partner a mateřská babička K. Nikdo z nich se však nedostavil. Hlavním tématem setkání mělo být nastavení kontaktu matky s dcerou, spolupráce s pomáhající organizací a spolupráce obou úřadů.

Z telefonického rozhovoru s vedoucí oddělení sociálně-právní ochrany dětí Magistrátu města Olomouc naposled vyplývalo, že v záležitosti nezletilé K. je třeba ještě dořešit otcovství pana H. (pokud rodiče nebudou sami aktivní, obrátí se úřad návrhem na soud), pravidla kontaktu matky s dcerou a pěstouny. Oba dotčené úřady se do budoucna zaměří také na kontakt polorodých sourozenců M. a K.

⁴ Úřední záznam spisové dokumentace Nom 17/2015 založený na str. 39.

C - Hodnocení věci ochránkyní

Zákon o veřejném ochránci práv⁵ mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí státní správy, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod.

Rodičovství patří v České republice nepochybně mezi stěžejní instituty a ústavou chráněné zájmy. Rodinný život spočívající v udržování a rozvíjení vzájemných vazeb mezi nejbližšími osobami je podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod chráněn před jakýmkoliv neoprávněným zásahem ze strany státu. Podle čl. 32 Listiny základních práv a svobod je stát přímo povinen k aktivní podpoře rodiny, rodičovství a mateřství, stejně jako k zvláštní ochraně dětí a mladistvých.

V oblasti právní ochrany rodičovství je dlouhodobě zvlášť závažnou (a diskutovanou) otázkou ingerence státu do rodičovských práv formou odebrání dětí z péče rodičů. Hledat taková řešení, která skutečně rodinu, rodičovství a mateřství podpoří bez ohledu na zažitá stereotypy, je jednou z hlavních výzev dnešní doby.

Vztah mezi rodičem a dítětem se může rozvíjet jen za předpokladu určité vzájemné blízkosti. Možnost rodiče a dítěte být spolu proto představuje základní prvek rodinného života. V případě odebrání dítěte z rodičovské péče proti vůli rodiče je jediným legitimním cílem ochrana práv dítěte. Takový zásah je pak přípustný pouze z rozhodnutí soudu na základě zákona při respektování zásady nezbytnosti a přiměřenosti opatření.

V posuzovaném případě, kdy došlo z iniciativy orgánů sociálně-právní ochrany dětí k odebrání nezletilé K. z péče její matky několik dnů po porodu, mě získané informace vedly k pochybnostem, zda šlo o nezbytný zásah přiměřený sledovanému legitimnímu cíli. Svě šetření jsem proto zaměřila na posouzení, **zda dotčené úřady postupovaly při výkonu sociálně-právní ochrany nezletilé K. v jejím zájmu a zda reálně existovala naléhavá společenská potřeba nejkrajnějšího opatření, jakým je odloučení novorozence od matky proti její vůli** (část C.1).

Dále se vyjádřím také k **podmínkám podání návrhu na vydání předběžného opatření** podle ustanovení § 452 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů (část C.2), a to zejména **v kontextu spolupráce místně příslušného a jiného orgánu sociálně-právní ochrany dětí** (část C.3).

C.1 K odloučení novorozence od matky předběžným opatřením⁶

Vazba mezi matkou a dítětem je jedním z prvořadých předpokladů vývoje lidského jedince.

⁵ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Podle ustanovení § 452 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

Již překonané „ústavní“ porodnictví zaznamenalo nenapravitelné důsledky oddělení novorozence od matky. Proto se postupně začal zavádět a preferovat režim umožňující matce a dítěti upevňovat vzájemný vztah takřka okamžitě po porodu.⁷ Jeho podstatou je umístění matky a novorozence v jednom pokoji, tak aby matka o novorozence mohla nepřetržitě pečovat a mít jej nablízku. Jak vyplynulo z četných studií, mateřské city, jejichž vrcholem je mateřská láska, se vytvářejí již před porodem, během porodu a rozvíjejí se v prvních hodinách po porodu. Na jejich vzniku se podílí hormonální připravenost matky, která je dána hormony prolaktinem, oxytocinem a endorfiny. Nejdokonalejší interakcí mezi matkou a dítětem je potom kojení. Při kojení v náruči matky novorozenec ze vzdálenosti cca 35 cm intenzivně zrakem sleduje a vnímá matčinu tvář, čímž dochází k imprinting faktorů, vtištění matčiny tváře.⁸

Během nepřetržité péče matky o dítě se vzájemné interakce postupně vyladují a vytváří se silné citové pouto. Připoutání však vznikne již v prvních vteřinách po porodu. Umožněním tzv. bondingu⁹ je připoutání matky a dítěte ve zdravotnických zařízeních cíleně podporováno.

Podle čl. 9 Úmluvy o právech dítěte¹⁰ je Česká republika povinna zajistit, aby dítě (neodporuje-li to jeho nejlepšímu zájmu, při splnění dalších podmínek) nemohlo být odděleno od svých rodičů proti jejich vůli. V takovém případě mají mít dotčené strany možnost zúčastnit se řízení a sdělit svá stanoviska. S nezbytností opatření ustanovení spojuje například zneužívání či zanedbávání dítěte rodičem.

Čl. 18 Úmluvy o právech dítěte striktně stanoví, že jsou to rodiče, kdo mají prvotní odpovědnost za výchovu a vývoj dítěte. Stát je povinen poskytnout rodičům potřebnou pomoc při plnění jejich úkolu – výchovy dětí a též zabezpečit rozvoj institucí, zařízení a služeb péče o děti.

Čl. 3 Úmluvy o právech dítěte dále ukotvuje zájem dítěte jako nejvyšší imperativ při jakékoli činnosti týkající se dětí. Stát je povinen zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, přičemž musí brát ohled na práva a povinnosti jeho rodičů, a činit pro to všechna potřebná zákonodárná a správní opatření.

Je zřejmé, že pro autoritativní přerušení nejpřirozenější lidské vazby, jakou je silící vztah matky a novorozence dítěte, musejí existovat skutečně závažné důvody. Břemeno k prokázání důvodu pro odnětí dítěte z péče matky přitom leží na straně státu. Jak již ve svých rozhodnutích¹¹ několikrát zopakoval Ústavní soud, bez vyčerpávajícího zjištění skutkového stavu **nelze důvody pro odebrání pouze presumovat.**

⁷ Tzv. rooming-in.

⁸ ŠRÁČKOVÁ, Danuše. Rooming-in. [online]. Dostupný z http://www.prolekare.cz/pdf?ida=pg_07_01_05.pdf.

⁹ Tedy přiložením novorozence na nahou kůži matky ihned po porodu.

¹⁰ Úmluva o právech dítěte, vyhlášená pod č. 104/1991 Sb.

¹¹ Např. nález Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2011, sp. zn. II. ÚS 2546/10, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>.

Jako v jiných kauzách i v případě nezletilé K. platí základní premisa, že dokud se neprokáže opak, je třeba respektovat, že jsou to rodiče, kteří nejlépe naplňují zájmy svých dětí a mají odpovědnost za jejich zdárný vývoj. Celá řada právních předpisů¹² rodičům garantuje rozhodující úlohu ve výchově, právo vychovávat a stýkat se se svými dětmi, právo na ochranu a pomoc při realizaci rodičovství, jakož i svobodu žít podle svého. Zároveň je zakotven předpoklad veřejnoprávní ochrany dítěte, za kterou je odpovědný stát.¹³

Pro účely svého dalšího hodnocení zdůrazňuji, že do rodinného života může orgán sociálně-právní ochrany dětí zasahovat ve dvou režimech: když o to rodiče sami požádají nebo z moci úřední na základě zákona, jsou-li děti ohroženy ve smyslu ustanovení § 6 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů. Uvedené však nelze vykládat způsobem, že existují pouze dvě situace, ve kterých má být orgán sociálně-právní ochrany dětí aktivní – obrátí-li se rodič na něj sám nebo až v krizovém momentu, kdy je již nezbytné dítě z péče rodičů odejmout. Naopak současný koncept sociálně-právní ochrany dětí počítá s celou škálou opatření, ke kterým je možné (respektive nutné) v rámci řešení nepříznivé rodinné situace přistoupit, a to **podle míry ohrožení dítěte**. Opatření sociálně-právní ochrany musejí být přitom zvolena tak, aby na sebe navazovala a vzájemně se ovlivňovala. **Při výkonu a realizaci opatření mají přednost ta, která zabezpečí řádnou výchovu a příznivý vývoj dítěte v jeho rodinném prostředí, a není-li to možné, v náhradním rodinném prostředí**; při tom se postupuje s využitím metod sociální práce a postupů odpovídajících současným vědeckým poznatkům.¹⁴

V praxi budou nutně nastávat také situace, kde iniciativa orgánů sociálně-právní ochrany směřující k okamžitému odebrání dítěte bude nezbytná a plně odůvodněná i bez předchozí sociální práce v rodině. Půjde však o výjimečné případy. Hranice pro takové působení totiž zákon¹⁵ stanovuje poměrně přísně.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností je podle ustanovení § 16 zákona o sociálně-právní ochraně dětí povinen podat neprodleně návrh soudu na vydání předběžného opatření, **ocitne-li se dítě ve stavu nedostatku řádné péče anebo je-li život dítěte, jeho normální vývoj nebo jeho jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo narušen**. Tomu odpovídá ustanovení § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních,¹⁶ podle kterého soud při splnění výše uvedených podmínek předběžným opatřením upraví poměry dítěte na nezbytně nutnou dobu tak, že nařídí, aby dítě bylo umístěno ve vhodném prostředí.¹⁷

¹² Listina základních práv a svobod, Úmluva o právech dítěte, zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další.

¹³ Základním veřejnoprávním předpisem vztahujícím se k ochraně dětí je v České republice zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴ Ustanovení § 9a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ Vhodným prostředím se rozumí výchovné prostředí u osoby nebo zařízení způsobilého zajistit nezletilému řádnou péči s ohledem na jeho fyzický a duševní stav, jakož i rozumovou vyspělost a umožnit realizaci případných jiných opatření stanovených předběžným opatřením. Předběžným opatřením podle odstavce 1 lze svěřit dítě i do pěstounské péče na přechodnou dobu, po kterou rodič nemůže dítě ze závažných důvodů

Z uvedeného je patrné, že zákon umožňuje okamžité odebrání dítěte pouze v případě absolutní absence péče či její naprosté nedostatečnosti a pouze tehdy, je-li dítě ohroženo bezprostředně (takový postup je vždy třeba považovat za ultima ratio).¹⁸

K odebrání novorozené K. z péče její matky došlo sedmý den po porodu na základě soudního rozhodnutí o předběžném opatření vydaného na podkladě návrhu Magistrátu města Olomouc.

Pro celkové posouzení je významné, že K. s matkou všech sedm dnů pobývala ve zdravotnickém zařízení, které nepochybně představovalo relativně chráněné prostředí, a to jednak pro nepřetržitě poskytovanou zdravotnickou péči a také pro množství osob, které mohly chování matky k novorozenci pozorovat a v případě potřeby vhodně korigovat. **O absenci péče či její naprosté nedostatečnosti v daném případě nebylo možné vůbec hovořit**, když podle slov lékařů matka od porodu o dceru jevila zájem, chtěla ji mít u sebe a kojit ji, se zdravotnickými pracovníky spolupracovala dobře. Z přechozího jednání matky je zřejmé, že se nijak nebránila ani spolupráci s orgánem sociálně-právní ochrany dětí. Matka sama před porodem pro dítě pořídila základní výbavičku, na výzvu sociální pracovnice ji následně doplnila o chybějící nezbytné věci, řešila i otázku bydlení. V druhém rozhovoru se sociální pracovnicí matka vyjádřila přesvědčení, že se o dítě dokáže postarat, proto odmítla nabídku tzv. zácvičku v Dětském centru A. Žádné další alternativy jí sociální pracovnice nenabídla ani nevysvětlila, jaké scénáře po porodu mohou nastat. Rozhovor se v dalším týkal pouze možné konzumace alkoholu matkou a hygienické úrovně domácnosti. **Po právu mohla matka nabýt dojmu, že sociální pracovnice jí zácvičku nabízela jen „pro jistotu“, neboť jediná přímá výtká směřovala do pořizené výbavičky a tu již doplnila podle doporučení. Matka v žádném případě nemohla z proběhlých interakcí se sociální pracovnicí pochopit, že její péče pro novorozence může představovat ohrožení, případně jak by měla upravit své podmínky (nebo co by měla akceptovat), aby o dítě mohla osobně pečovat a být mu v těsné blízkosti.**

Oslovení pracovníci Magistrátu města Olomouc potvrdili, že je vyloučeno, aby matka během návštěvy sociální pracovnice v její domácnosti tušila, že hrozí odebrání novorozence z její péče. Klíčová sociální pracovnice připustila, že v tu chvíli zvažovala „maximálně dohled nad výchovou“.

V den porodu sociální pracovnice Magistrátu města Olomouc obdržela od místně příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí informace o sociální anamnéze matky¹⁹ a také kopii znaleckého posudku ze dne 5. 5. 2012. Závěry vypracovaného posudku (přestože hodnotil především vztah matky k jejímu tehdy dvouletému synovi, respektive její tehdejší psychickou kondici) společně s výsledky šetření provedených v domácnosti matky (zejména její odmítnutí zácvičku

vychovávat, nebo po jejímž uplynutí lze dítě svěřit do péče před osvojením, dát souhlas rodiče s osvojením či rozhodnout o tom, že není třeba souhlasu rodiče k osvojení.

¹⁸ Např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>.

¹⁹ Především dlouhodobě problematická rodinná situace matky, výchovné problémy matky v dospívání, nařízená ústavní výchova, porod syna v době nezletilosti matky a jeho následné umístění do pěstounské péče.

v Dětském centru A) později představovaly stěžejní důvody pro podání návrhu na vydání předběžného opatření. Přestože nová zjištění týkající se minulosti matky vedla Magistrát města Olomouc k vážným pochybnostem o její schopnosti pečovat o novorozence, **nepovažoval dotčený úřad za důležité s matkou situaci (respektive jednotlivá řešení) znovu probrat a seznámit ji s možnými důsledky.**

K tomu zdůrazňuji, že za výkon sociálně-právní ochrany dětí sice odpovídá pouze orgán sociálně-právní ochrany dětí, rodiče by však měli být vždy (pokud je to možné) seznámeni s plánem na ochranu dítěte. Z něj pak musí být zřejmé, jak se případná nespolupráce rodiče odrazí v dalším vývoji situace. V praxi to znamená, že **pokud není záležitost vyhrocená, zpravidla existuje variantní řešení zahrnující scénář jak pro případ, kdy rodič poskytne potřebnou spolupráci, tak pro případ, kdy ji odmítne.**

V posuzované kauze sociální pracovnice (po zjištění, že Dětské centrum A stejně nemůže matku na zácvik z kapacitních důvodů přijmout) omezila výkon sociálně-právní ochrany nezletilé K. pouze na vyhledání jiného vhodného prostředí, kam ji předala. Zájem matky o dceru ani absence konkrétních selhání matky nehrály prakticky žádnou roli. **Ochotu matky spolupracovat na vytvoření vhodných podmínek pro péči o dceru sociální pracovnice po porodu vůbec nezjišťovala.**

Shrnuto, Magistrát města Olomouc (na žádost Městského úřadu Lanškroun) vyvinul veškerou aktivitu a potřebnou součinnost, aby matce bezprostředně po porodu odepřel možnost pečovat o nezletilou, přestože **neexistoval žádný aktuální poznatek o nedostatečnosti péče poskytované matkou.** Takový postup nemohu než hodnotit jako zjevně nepřiměřený, neboť ve svém důsledku **matce přes její neutuchající zájem neumožnil prokázat, že (jak) by o nezletilou dokázala pečovat.** Samotný návrh na vydání předběžného opatření nadto hodnotím jako manipulativní, neboť Magistrát města Olomouc se v něm mimo jiné odvolával na odmítnutí zácviku matkou, aniž zmínil podstatné okolnosti. Zejména mám na mysli skutečnost, že matka nikdy nebyla seznámena s důsledky svého odmítnutí a že v době podání návrhu nebylo prostředí vhodné pro zácvik reálně zajištěno.

Skutečnost, že s **matkou v době od porodu do podání návrhu na odebrání dcery předběžným opatřením nikdo nehovořil**, vnímám jako největší z pochybení, kterých se oba dotčené úřady při výkonu sociálně-právní ochrany novorozené K. dopustily. Jakkoli chápu obavy obou dotčených úřadů, že péče matky s ohledem na zjištěné skutečnosti mohla pro novorozence představovat určité riziko, zcela postrádám iniciativu směřující k nalezení chráněného prostředí, kde by matka v případě zájmu mohla o dceru pečovat a prokázat, jak si s výchovou poradí. Takovým prostředím mohlo být například některé z dostupných dětských center, při zajištění dříve zvažovaného zácviku pro matku.

Pokud jde o odmítnutí zácviku matkou před porodem, toho se, z mého pohledu, dotčené úřady nemohou dovolávat, neboť jak podrobně uvádím zkraje této kapitoly, mateřská láska se vlivem hormonální produkce dotváří až porodem, po porodu a připoutáním se k dítěti. Také zákonná úprava spojuje u ženy vznik

rodičovství s porodem, když matku definuje jako ženu, která dítě porodila.²⁰ Z uvedeného vyplývá, že relevantní postoj matky k navrhovaným opatřením na ochranu dítěte musí být zjišťován vždy po porodu. Není chybou, pokud je otázka dalšího vývoje s rodiči projednávána už před porodem, vždy je však třeba respektovat **právo matky na změnu jejího postoje, respektive pro změnu postoje vytvořit náležitý prostor**. Jedině tak může stát dostát své pozitivní povinnosti spočívající v podpoře a ochraně rodiny.

S ohledem na vše výše uvedené nemohu než uzavřít, že **oba dotčené úřady s nenapravitelnými důsledky matce odepřely pomoc, která jí z titulu jejího rodičovství (mateřství) přímo náležela**.

C.2 K podmínkám podání návrhu na vydání předběžného opatření

V případě soudního řízení o předběžném opatření si orgán sociálně-právní ochrany dětí musí být vědom značných limitů na straně soudu, který nemá možnost vést běžné dokazování a rozhoduje pouze na základě skutečností, jež byly alespoň osvědčeny, tedy jsou nanejvýš pravděpodobné. Zjednodušeně se dá říci, že soud (zejména v řízení podle ustanovení § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních²¹) rozhoduje v dobré víře, že orgán sociálně-právní ochrany dětí jednal na základě precizního vyhodnocení problematické situace rodiny po bezprostředním kontaktu se všemi dotčenými osobami a vyčerpání méně tvrdých opatření. Vyplývá to z povahy řízení, jehož výsledkem má být pouze prozatímní rozhodnutí. Skutečnost, že ohrožení dítěte musí být akutní a nanejvýš aktuální, je zřejmá.

Je zcela nepřijatelné, aby orgány sociálně-právní ochrany dětí pohlížely na podání návrhu na vydání předběžného opatření jako na variantu, o jejíž správnosti rozhodne až soud. Ani není možné, aby orgány sociálně-právní ochrany dětí zpětně odvozovaly důvodnost podaného návrhu od skutečnosti, že soud návrhu vyhověl. Soudy a orgány sociálně-právní ochrany dětí se na ochraně práv dětí podílejí, každý však z jiné (nezávislé) pozice.

Sledovaným cílem podaného návrhu musí být vždy otázka zajištění ochrany dětí (buť v konečném důsledku rozhodne až soud). Jakkoli má být právo (a rozhodování soudu) předvídatelné, pokud by bylo možné adekvátnost podaného návrhu odvozovat pouze od kladné reakce soudu, orgány sociálně-právní ochrany dětí by byly při výkonu ochrany práv dětí nesmyslně omezeny svou vlastní úvahou (a obavou), jak soud o daném návrhu rozhodne, což je nepřijatelné. Zejména pozice kolizního opatrovníka by zcela ztrácela smysl.

Platí, že každá iniciativa orgánů sociálně-právní ochrany dětí musí vždy korespondovat s nejlepšími zájmy dítěte.²² Z logiky věci pak vyplývá, že orgán

²⁰ Ustanovení § 775 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů („Matkou dítěte je žena, která je porodila.“).

²¹ Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

²² Nejvyšší kategorií a nejdůležitějším hlediskem posuzování jakékoliv otázky týkající se dítěte je nejlepší zájem dítěte. V jakém kontextu je třeba zájem dítěte chápat se snaží přiblížit Úmluva o právech dítěte v čl. 3 odst. 2:

sociálně-právní ochrany dětí je nejprve povinen zjistit, co v daném případě zájmem dítěte je a jak jej nejlépe naplnit.²³ Vyslovuje-li orgán sociálně-právní ochrany dětí v soudním řízení ve věci nezletilého svůj návrh, **vždy musí jít o závěr podložený vlastními zjištěními**, který odráží a dokumentuje **aktuální situaci**. Jen tak je možné naplnit všechny zákonem požadované parametry na úpravu poměrů předběžným opatřením podle ustanovení § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních. V návrhu Magistrátu města Olomouc na okamžité odebrání novorozené K. zcela chyběla informace o nedostatečné péči matky, kdy tato nedostatečnost byla pouze presumovaná pro futuro, a to na základě dosavadního vývoje matky (zmapovaného do roku 2012) a na základě posudku starého více než dva roky. Proto nemohu než uzavřít, že podání návrhu bylo z tohoto pohledu podložené nedostatečně.

Zdůrazňuji, že naléhavost podání návrhu na vydání předběžného opatření není možné odvozovat pouze od vývoje v minulosti a očekávaných potíží, které by v budoucnu mohly nastat. V případě, kdy návrh sleduje přerušení těsné vazby matky a novorozence, je více než jindy nutné, aby byla nejprve prokazatelně vyčerpána všechna opatření na ochranu dítěte, která lze realizovat při současném zachování vzájemné blízkosti matky a novorozence, neboť důsledky jejich odloučení jsou nenapravitelné.

V posuzovaném případě dotčené úřady správně vyhodnotily novorozenou K. jako potenciálně ohroženou ve smyslu ustanovení § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, neboť prostředí matky i její anamnéza odůvodňovaly pochybnosti o tom, jak se matka o nezletilou postará. Základním úkolem orgánů sociálně-právní ochrany dětí však je působit směrem k obnovení narušených funkcí rodiny a ochrana práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu.²⁴ **Proto v záležitosti nezletilé K. namísto nejtvrdšího opatření, jakým je její odloučení od matky, postrádám jakoukoli smysluplnou pomoc vedoucí k zachování péče matky či její podpory.**

Uzavírám, že oba dotčené úřady jednaly v rozporu s nejlepším zájmem nezletilé K. D., když usilovaly o její odnětí z péče matky několik dnů po porodu, aniž by matce pomohly zajistit chráněné prostředí, kde o dceru může pečovat. Tím nedostály své zákonné povinnosti v zájmu dítěte působit v rodině způsobem, který povede k jejímu zachování a ozdravení.

C.3 Spolupráce místně příslušného a jiného orgánu sociálně-právní ochrany dětí

Významnou okolností, která se dotkla ochrany nezletilé K., je, že se na ní podílely hned dva orgány sociálně-právní ochrany dětí – podle místní příslušnosti a podle faktického bydliště.

„Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, se zavazují zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, přičemž berou ohled na práva a povinnosti jeho rodičů, zákonných zástupců nebo jiných jednotlivců právně za něho odpovědných, a činí pro to všechna potřebná zákonodárná a správní opatření.“

²³ Uvedené mimo jiné vyplývá také z důvodové zprávy k zákonu č. 89/2012, občanskému zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ Ustanovení § 1 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

Dne 16. 1. 2015 Magistrát města Olomouc jako orgán sociálně-právní ochrany dětí podle faktického bydliště telefonicky informoval o situaci budoucí matky místně příslušný Městský úřad Lanškroun.

Dne 30. 1. 2015 Městský úřad Lanškroun písemně požádal Magistrát města Olomouc o podání návrhu na vydání „*předběžného opatření ohledně svěřeni nezletilé do péče*“. K tomu shrnul: „*Vzhledem k tomu, že matka nebyla schopna pečovat o M., nebude schopna zajistit péči ani o K.. Nemá ani podmínky pro převzetí nezletilého dítěte.*“ V dalším textu upřesňuje, že matka dne 27. 5. 2010 porodila syna M. D., s nímž byla přijata do Dětského centra B. Zde mělo být zjištěno, že výchovné postoje matky jsou problematické (matka se není schopna soustředit na většinu běžných činností, péči o dítě, úklid domácnosti, přípravu stravy, hospodaření). Ze znaleckého posudku ze dne 5. 5. 2012 sociální pracovnice dále dovodila, že výchovné schopnosti matky jsou závažně problematické a že matka není schopna citového připoutání k dítěti.

Jakkoli chápu, že Městský úřad Lanškroun s ohledem na vzdálenost faktického pobytu dítěte a matky dožádal spolupráci Magistrátu města Olomouc, musím odmítnout kvalitu této spolupráce.

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí koncipuje několik situací,²⁵ kde předpokládá účelnost a efektivnost spolupráce místně příslušného orgánu sociálně-právní ochrany s jiným správním orgánem prostřednictvím dožádání.²⁶ Ministerstvo práce a sociálních věcí ve svém stanovisku ze dne 2. 2. 2004²⁷ výslovně připouští také široce nastavené dožádání, které nezahrnuje pouze jediný úkon.

Je důležité uvědomit si, že smyslem dožádání není (a nemůže být) zbavení se odpovědnosti za dítě, které pobývá v jiném spádu, ale překlenout případné potíže, které by z odlišnosti trvalého a faktického pobytu vyplývaly. **Místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany dítěte je vždy odpovědný za výkon sociálně-právní ochrany daného dítěte a zůstává klíčovým úřadem, byť by rodina osobně od počátku jednala pouze s dožádaným orgánem sociálně-právní ochrany.**

Náročnost a úskalí popsaného modelu budou logicky spočívat především v efektivní výměně informací, neboť není myslitelné, aby oba spolupracující úřady jednaly o každém kroku, který ve věci uskuteční. V zásadních momentech je pak nutné dosáhnout prokazatelné shody na dalším postupu. Připomínám, že důležitou úlohou dožádaného úřadu, který je dítěti bližší, zná místní podmínky, dostupné služby v regionu apod., je jeho pomoc při plánování další ochrany dítěte.

²⁵ Jde především o zastupování dítěte v soudním řízení či provedení šetření v domácnosti fakticky vzdálené spádu dotčeného úřadu. Z logiky věci vyplývá, že tam, kde bude nutné zachovat plnou kontinuitu práce s rodinou, bude dožádání jiného orgánu nepřijatelné. O takový případ se však nejedná.

²⁶ Ustanovení § 62 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (podrobnější informace k formě a obsahu dožádání lze nalézt v odborném komentáři: Macela, M., Hovorka, D., Křístek, A., Trubačová, K., Zárasová, Z., Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 912 s.).

²⁷ Dostupné z http://www.mpsv.cz/files/clanky/8443/mistni_prislusnost-dožadani.pdf.

V praxi nutně musí docházet k tomu, že byť vede dožadovaný úřad dokumentaci se spisovou značkou Nom, její obsah v případě širšího dožadání připomíná spíše dokumentaci se spisovou značkou Om (podobně tomu bylo i v posuzovaném případě). To však nesmí vést k závěru, že je dožadovaný úřad oprávněn ve věci dítěte přijímat opatření nad rámec dožadání, respektive o svých zjištěných místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany informovat pouze formálně.

V daném případě musím oběma dotčeným úřadům vytknout, že **se vzájemně neinformovaly dostatečně**, což ve svém důsledku vedlo k závěrům přijímaným bez znalosti podstatných skutečností a ignoraci pozitivní povinnosti k podpoře rodiny.

Magistrát města Olomouc místně příslušný Městský úřad Lanškroun vůbec neinformoval o tom, že matce již po porodu nenabízel žádnou pomoc, přesněji, že po porodu s matkou nikdo nehovořil, na druhou stranu Městský úřad Lanškroun jako klíčový subjekt nevznášel žádné otázky a spokojil se s konstatováním dožadovaného úřadu o vyjádření matky před porodem.

Byť se dá při spolupráci více orgánů sociálně-právní ochrany dětí očekávat spíše násobení poskytované ochrany a větší prevence nesprávného postupu, v daném případě vedla k nepřijatelnému „rozdrobení odpovědnosti“ a nesprávnému úřednímu postupu.

Mám-li se vyjádřit k samotnému obsahu dožadání, musím konstatovat, že jde o úkon vzbuzující značné pochybnosti. Pro svou **nejednoznačnost** (žádost o podání „*předběžného opatření ohledně svěřeni nezletilé do péče*“) a dále **nepřijatelné odůvodnění** („*Vzhledem k tomu, že matka nebyla schopna pečovat o M., nebude schopna zajistit péči ani o K.. Nemá ani podmínky pro převzetí nezletilého dítěte.*“),²⁸ podle mého názoru, nespĺňuje elementární náležitosti dožadání, neboť ponechává zcela na dožadovaném úřadu, jak situaci nakonec vyřeší. Přestože jde o méně formální úkon, než jak jej upravuje správní řád,²⁹ **není možné rezignovat na precizní vymezení úkonu, který má dožadovaný úřad provést, jakož i dalších nutných úkonů bytostně s ním spojených.**

Obsah dalšího odůvodnění žádosti (zejména konstatování, že „*matka není schopna citového připoutání k dítěti*“ vycházející z vypracovaného posudku) pak musím odmítnout jako zavádějící, neboť znalecký posudek ze dne 5. 5. 2012 na str. 13, ve třetím odstavci, větě třetí, hodnotí tehdy aktuální postoj matky k synovi, kdy konstatuje, že matka není schopna „*takového citového připoutání k dítěti, aby v každém okamžiku dávala zájmy dítěte před zájmy své*“. Jak je na první pohled zřejmé, jde o zcela odlišné vyjádření.

Uzavírám, že při spolupráci více orgánů sociálně-právní ochrany dětí je potřeba vždy důsledně respektovat postavení místně příslušného a jiného orgánu sociálně-právní ochrany. Zahrnuje to především rozdělení úkolů a nastavení pravidelné komunikace tak, aby sociálně-právní ochrana dotčeného dítěte byla

²⁸ V podkapitolách C.1 a C.2 jsem podrobně rozvedla, že neschopnost zajistit péči o dítě nelze pouze presumovat a nedostatek materiálních podmínek sám o sobě odnětí dítěte z péče rodičů nepřipouští.

²⁹ Ustanovení § 13 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

v rámci regionu, který je místně příslušnému úřadu do jisté míry neznámý, zajištěna stejně efektivně jako ve svém spádu.

D - Závěry

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem dospěla k přesvědčení, že se Městský úřad Lanškroun a Magistrát města Olomouc při výkonu sociálně-právní ochrany nezletilé K. D. (nar. 2015) společně dopustily řady závažných pochybení podrobně rozepsaných v části C, spočívajících zejména **v realizaci nepodloženého postupu, který vedl k odloučení novorozené K. od její matky krátce po porodu.** S ohledem na skutečnost, že oba úřady přijaly stěžejní část mojí argumentace již v průběhu šetření a rovněž opatření k nápravě (do budoucna)³⁰ své šetření v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, uzavírám, neboť další nápravy již v dané věci není možné dosáhnout.

Zprávu o šetření zasílám starostovi města Lanškroun Mgr. Radimovi Vetchému, primátorovi města Olomouc doc. Mgr. Antonínovi Staňkovi, Ph.D., a paní M. D.

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

³⁰ Zejména potvrzení, respektive přijetí, obecného pravidla, že má-li dojít k odebrání novorozence předběžným opatřením, postoj matky musí být zjišťován bezprostředně před podáním návrhu. Současně musí orgán sociálně-právní ochrany vyvinout maximální úsilí, aby našel chráněné prostředí pro matku s novorozencem, bude-li to k ochraně zájmů novorozence třeba.