

Zpráva o výsledku šetření

ve věci výkonu sociálně-právní ochrany nezl. A. (nar. 00. 0. 0000), B. (nar. 00. 0. 0000) a C. (nar. 00. 0. 0000) E.

A - Obsah podnětu

Na veřejného ochránce práv se obrátila D. E. v záležitosti týkající se výkonu sociálně-právní ochrany (a kolizního opatrovnictví) jejích nezl. synů A. (nar. 00. 0. 0000), B. (nar. 00. 0. 0000) a C. (nar. 00. 0. 0000) K. Obsahem jejího podání byla stížnost proti postupu orgánu sociálně-právní ochrany dětí Úřadu městské části Praha 6 (dále též jako „OSPOD“). V době podání podnětu byly nezl. děti E. již vedeny v evidenci Úřadu městské části Prahy 2, proti jehož činnosti podnět nesměřoval, tudíž není předmětem této zprávy.

Stěžovatelka ve svém podání uvedla, že poprvé navštívila OSPOD Prahy 6 na doporučení, kam se obrátila z důvodu domácího násilí v rodině. Stěžovatelka byla údajně ze strany pracovníků OSPOD ubezpečena, že informace o tomto jednání budou uloženy do tzv. „důvěrné“, neboli zvláštní složky spisové dokumentace, tak, aby k nim neměl přístup otec dětí. Otci však měly být následně tyto informace proti slibu pracovníků OSPOD zpřístupněny. Stěžovatelka dále uvedla, že tento krok OSPOD přispěl k pozdějším dramatickým událostem, kdy otec v září 2010 odvezl dva starší syny z domova, dva týdny matka nevěděla, kde jsou (a otec údajně vyhrožoval, že se s nimi již nevrátí). Děti se vrátily až na základě předběžného opatření na návrh matky. Stěžovatelka uvedla, že se v této věci obracela se žádostí o pomoc na OSPOD, avšak pracovníci OSPOD byly nečinné. Předmětem podnětu paní E. byl dále postup OSPOD v souvislosti s operací nejmladšího syna v listopadu 2010, kdy se matka obracela na OSPOD se žádostí o pomoc. Otec oproti původní domluvě s matkou změnil datum i místo provedení operace, a to bez jejího souhlasu. Matka chtěla být alespoň přítomna v nemocnici, aby mohla poskytnout tehdy xletému synovi podporu, toto jí však otec odmítl umožnit. Matka se tedy obracela na OSPOD se žádostí o zprostředkování pomoci ve věci, OSPOD však dle sdělení stěžovatelky pomoc odmítl s poukazem, že již ve věci není příslušný.

Dalším namítaným postupem OSPOD pak bylo podání návrhu na předběžnou úpravu školní docházky nezl. A., konkrétně návrh na předběžné opatření dle ustanovení § 76a o. s. ř., jímž bylo určeno, že nezl. A. E. bude navštěvovat Základní školu, Praha 6, ze dne 5. ledna 2011, ačkoliv OSPOD Prahy 6 v té době již nevedl rodinu ve své evidenci, a zejména si nezjistil stanovisko matky, ani nově místně příslušného OSPOD Úřadu městské části Prahy 2, a ani Základní školy,, Praha 3, v místě nového bydliště, kam matka nezl. A. přehlásila.

Stěžovatelka rovněž poukazovala na skutečnost, že (v lednu 2011) se měl OSPOD Praha 6 nesprávně vyjádřit k návrhu matky na předběžné opatření o stanovení výživného na nezl. děti, že otázka výživného již byla soudně upravena, a soud tudíž návrh matky zamítl. Dle sdělení stěžovatelky však ve věci výživného na nezl. děti do té doby nebylo nikdy rozhodnuto.

B - Skutková zjištění

Na základě výše uvedeného podnětu jsem ve smyslu ustanovení § 14 zákona o veřejném ochránci práv,¹ zahájila šetření postupu orgánu sociálně-právní ochrany dětí Odboru sociálních věcí Úřadu městské části Praha 6.

Podle ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) a b) zákona o veřejném ochránci práv bylo tedy vyžádáno vyjádření vedoucí Odboru sociálních věcí Úřadu městské části Praha 6 k postupu OSPOD při výkonu sociálně-právní ochrany nezl. A., B. a C. E. se zaměřením na skutečnosti, na něž matka poukazovala ve svém podnětu. Zejména bylo požadováno, aby se OSPOD vyjádřil k okolnostem podání návrhu na předběžné opatření ze dne 5. 1. 2011, a zejména k šetření OSPOD, které mu mělo předcházet. Bylo třeba vyjasnit právní otázku, jak OSPOD dospěl k závěru, že je třeba tuto situaci řešit na základě ustanovení § 76a o. s. ř., jehož využití připadá v úvahu pouze za situace, kdy se nezl. dítě ocitne bez jakékoliv péče nebo jsou-li jeho život nebo příznivý vývoj vážně ohroženy nebo narušeny. K požadovanému vyjádření byly vyžádány rovněž písemné doklady ve věci, které měl Úřad městské části Praha 6 k dispozici, a spisová dokumentace Nom. Spisová dokumentace Om vedená v minulosti Úřadem městské části Praha 6 byla následně vyžádána prostřednictvím Úřadu městské části Praha 2, který aktuálně vede rodinu v evidenci.

Tajemník Úřadu městské části Praha 6 ve svém vyjádření k postupu orgánu sociálně-právní ochrany dětí ve věci nezl. dětí E. uvedl následující informace. Potvrdil, že se stěžovatelka poprvé na OSPOD obrátila na jaře 2010 po předchozí konzultaci v Jednalo se o prvotní předání informací ohledně „případné“ soudní úpravy ve věci péče o děti s tím, že klientka neuvedla zatím ani jména dětí. Při druhé návštěvě po několika týdnech však uvedla natolik závažné skutečnosti, že vedoucí OSPOD již považovala za nezbytné aplikovat sociálně-právní ochranu dětí a dle rozpisu práce začala s rodinou pracovat sociální pracovnice L. Z. Dále tajemník uvedl, že některé záznamy byly na základě žádosti matky zařazeny do složky „důvěrné“. Dále však uvádí, že není známo, z čeho paní E. vyvozuje, že tyto složky byly otci dětí OSPOD zpřístupněny. Otec dětí musel být OSPOD informován, z jakého důvodu jej OSPOD kontaktoval a vyzval ke spolupráci. V žádném případě však tajemník nepřipouští jakoukoliv souvislost mezi jednáním otce na OSPOD a jeho následným skrýváním dvou starších synů. Dále uvádí, že při několika jednáních na OSPOD, kterých se účastnili oba rodiče společně, hovořila paní K. o domácím násilí ze strany manžela zcela otevřeně.

K tvrzení stěžovatelky ohledně údajné nečinnosti OSPOD v době, kdy otec dva starší syny odvezl na neznámé místo, uvedl, že OSPOD v žádném případě nebyl obeznámen s místem pobytu dětí. Otec dětí byl opakovaně telefonicky sociální

¹ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

pracovníci vyzván k tomu, aby děti neskrýval a umožnil matce kontakt s nimi. Stejně tak bylo ze strany OSPOD apelováno i na právního zástupce otce JUDr. H.

V souvislosti s operací nejmladšího syna v listopadu 2010 se matka obrátila na OSPOD, i když byla informována, že spis byl již postoupen na OSPOD Prahy 2 z důvodu změny místní příslušnosti. Ze strany OSPOD Prahy 6 však nebyla odmítnuta, sociální pracovnice kontaktovala otce dětí, aby matce byly předány informace o zdravotním stavu nezl. C. Matka žádala, aby ji sociální pracovnice doprovodila do bytu otce, kde se zotavoval syn po operaci. Vzhledem k tomu, že pan K telefonicky sdělil, že synovi se daří dobře a spí, a dále, že umožní matce syna vidět, sociální pracovnice vyhodnotila situaci tak, že dítě není ohrožené, a tudíž není v pravomoci OSPOD domáhat se vstupu do bytu a požadavek matky odmítla. Nabídka možnosti vidět svého syna matka nevyužila.

K popsání situace, která předcházela podání návrhu na vydání předběžného opatření podle ustanovení § 76a o. s. ř. byl doložen záznam z jednání dne 4. 1. 2011, který byl sepsán na OSPOD, a dále záznam ze dne 5. 1. 2011. Oba tyto záznamy dle vyjádření tajemníka popisují situaci, kterou kolizní opatrovník zaznamenal. Dále byl doložen samotný návrh na vydání předběžného opatření. Sociální pracovnice vyhodnotily situaci tak, že byl ohrožen příznivý vývoj nezletilého A. a že je nezbytně nutné zajistit dítěti stabilní školní prostředí, když rozchodem rodičů ztratil jistotu rodinného zázemí. Obvodní soud pro Prahu 6 se s návrhem OSPOD ztotožnil, když mu vyhověl.

K vyjádření OSPOD k návrhu matky i otce na vydání předběžného opatření ohledně úpravy výchovy a výživy pak tajemník uvedl, že OSPOD dospěl k závěru, že pokud prvoinstanční i odvolací soud již rozhodl o úpravě poměrů k nezl. dětem, je nadbytečné, aby se tímto zabýval opakovaně. Kontakt dětí s oběma rodiči probíhal v té době v takové míře, jak bylo soudem rozhodnuto, otec hradil výživné v rozsahu, jaký odpovídal jeho příjmu v té době a také rozsahu kontaktu dětí s ním. Tyto důvody tedy vedly OSPOD k vyjádření, za jehož obsahem si dle vyjádření tajemníka plně stojí.

C - Právní hodnocení

I.

Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv působí veřejný ochránce práv k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.

Listina základních práv a svobod² zaručuje zvláštní ochranu veškerých oprávněných zájmů nezletilých a rodičům, kteří pečují o dítě, právo na pomoc státu. V článku 10 odst. 2 zakotvuje právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života, což je ve sféře vztahů mezi rodiči a dětmi

² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, jak vyplývá ze změny provedené ústavním zákonem č. 162/1998 Sb.

konkretizováno v čl. 32 odst. 4 Listiny, podle něhož je právem rodičů péče o děti a jejich výchova; recipročně mají děti právo na rodičovskou výchovu a péči. Tato práva mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona. Také Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod³ v čl. 8 chrání právo na respektování soukromého a rodinného života. Stalo se již součástí konstantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku, že základním prvkem rodinného života je vzájemné soužití rodiče a dítěte. Neopominutelný význam má i shora citovaná Úmluva o právech dítěte a její známá 3 P – *protection, promotion, participation*, tedy ochrana, podpora a rozvoj a účast.

Tyto základní premisy nacházejí odraz i v našem vnitrostátním právním řádu. Z právních předpisů upravujících rodinné právo a sociálně-právní ochranu dětí jednoznačně vyplývá, že jedním z prvořadých zájmů dítěte je vyrůstat ve funkční rodině. Podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí⁴ se sociálně-právní ochranou dítěte rozumí mj. ochrana práva dítěte na příznivý vývoj a působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí je postaven na koncepci, že hlavním způsobem řešení situace ohroženého dítěte má být ozdravení rodinného prostředí, neboli sanace vlastní rodiny dítěte (ustanovení § 1 odst. 1 písm. c/ zákona). Působit směrem k obnovení narušených funkcí rodiny je podle zákona povinností orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Naopak opomíjení této povinnosti lze interpretovat jako nedostatečnou činnost OSPOD, a tím i porušení zákona. OSPOD je zákonem uložena povinnost pomáhat rodičům mj. i při řešení problémů souvisejících s péčí o děti a poskytovat nebo zprostředkovat rodičům poradenství při výchově a vzdělávání dětí. Dle ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, pokud rodiče nejsou schopni řešit problémy spojené s výchovou dítěte bez odborné poradenské pomoci, může OSPOD uložit rodičům povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení.

Dle ustanovení § 76a občanského soudního řádu⁵ ocitlo-li se nezletilé dítě bez jakékoliv péče nebo jsou-li jeho život nebo příznivý vývoj vážně ohroženy nebo narušeny, předseda senátu předběžným opatřením nařídí, aby bylo na nezbytně nutnou dobu umístěno ve vhodném prostředí, které v usnesení označí. Vhodným prostředím se rozumí výchovné prostředí u osoby nebo zařízení způsobilého zajistit nezletilému dítěti řádnou péči s ohledem na jeho fyzický a duševní stav, jakož i rozumovou vyspělost a umožnit realizaci případných jiných opatření stanovených předběžným opatřením. Jde-li o svěření dítěte do pěstounské péče podle zvláštního právního předpisu na přechodnou dobu, po jejímž uplynutí lze dát souhlas rodiče s osvojením, nebo na dobu do rozhodnutí soudu o tom, že není třeba souhlasu rodiče k osvojení, soud svěří dítě do pěstounské péče předběžným opatřením.

Předpokladem pro vydání předběžného opatření podle § 76a jsou tedy dvě možné situace, a to že jde o dítě, které se ocitlo bez jakékoliv péče (bylo např. nalezeno nebo osoba, která o dítě pečuje, je náhle hospitalizována a není nikdo, kdo by se dítěte bezprostředně ujal apod.), nebo o dítě je pečováno, avšak způsobem, který je ohrožuje na životě či zdraví nebo ohrožuje jeho vývoj. Na základě ustanovení

³ Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., ve znění sdělení č. 41/1996 Sb.

⁴ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

§ 76a o. s. ř. lze řešit výlučně otázkou svěřením dítěte do péče v krizových situacích, nikoliv jiné otázky, byť související s péčí o děti a byť by se v daný moment jeví jako neodkladné, tedy ani to, např. jakou školu bude dítě navštěvovat.

II.

Po provedení šetření, prostudování podnětu, požadovaného vyjádření Úřadu městské části Praha 6 a veškerých doložených dokladů ze spisové dokumentace Nom a Om ve světle shora citovaných právních předpisů uvádím hodnocení postupu OSPOD Úřadu městské části Praha 6 ve věci nezl. dětí E. následovně.

Co se týká námitky matky ohledně zpřístupnění informací obsažených ve zvláštní složce Om spisové dokumentace otci, toto tvrzení nelze objektivizovat. Mohu pouze potvrdit, že záznam o jednání matky na OSPOD ze dne 5. 5. 2010, kterým žádala zařazení do tzv. zvláštní složky, byl skutečně označen jako důvěrný a k zařazení do zvláštní složky. Ze záznamů OSPOD o následných jednáních s otcem není patrné, zda byl otec o tomto jednání informován. Ze záznamů o společných jednáních rodičů na OSPOD pak skutečně vyplývá, že rodiče na OSPOD jednali o jejich vzájemných incidentech a sociální pracovnice je žádala, aby se v zájmu dětí snažili tyto situace eliminovat. Sociální pracovnice se snažila vést rodiče v rámci možností k dohodě, avšak vztahy byly značně vyhrocené. Rodiče sami vyhledali odbornou terapeutickou pomoc, ale ani zde dle jejich vyjádření nedospěli k uspokojivému výsledku. Situace jejich nezl. dětí tedy musela být řešena soudně, zpočátku předběžnými opatřeními. V této souvislosti musím OSPOD upozornit na skutečnost, že měl více ingerovat v zájmu řešení narušených vztahů v rodině, zajímat se o výsledky rodinné terapie a doporučit (či v případě potřeby správním rozhodnutím nařídit) rodičům jiné vhodné odborné pracoviště.

K situaci, kdy otec se dvěma staršími syny pobýval po dobu 2 týdnů na neznámém místě a matku pouze telefonicky informoval o dětech, uvádím, že kvituji deklarovanou aktivitu OSPOD, kdy otce i jeho právního zástupce opakovaně telefonicky upozorňoval na nevhodnost a protiprávnost daného jednání. OSPOD dále přispěl k vyřešení věci tím, že ve svém stanovisku soudu ze dne 22. 10. 2010 z pozice kolizního opatrovníka navrhl vydání předběžného opatření, jímž by byla otcí uložena povinnost předat děti matce (pozn.: zároveň navrhl upravit široký styk dětí s otcem). Otec následně toto rozhodnutí respektoval a děti matce skutečně předal. Tudíž nelze říci, že by byl OSPOD v tomto směru nečinný. Rovněž vysvětlení OSPOD k situaci související s operací nejmladšího syna v listopadu 2010, kdy již nebyl OSPOD Prahy 6 místně příslušným, přesto se snažil být matce nápomocen při získání informací ohledně zdravotního stavu syna a ověření možnosti navštívení syna v domácnosti otce, pokládám za dostatečné.

Nyní k podání návrhu na vydání předběžného opatření dle ustanovení § 76a o. s. ř., že nezletilý A. E. bude navštěvovat Základní školu ze dne 5. 1. 2011. Ač z doložených záznamů OSPOD ze dne 4. 1. a 5. 1. 2011 lze dovodit, že byl OSPOD motivován předejít traumatizaci nezl. A. ze změny prostředí, kdy OSPOD vyhodnotil, že po rozpadu manželství by bylo vhodné, aby byla A. zachována stabilita alespoň ve školním prostředí, musím konstatovat, že se měl OSPOD snažit primárně o smírné řešení mezi rodiči. Byť OSPOD matku správně poučil o tom, že bez domluvy s otcem neměla přehlašovat dítě do jiné školy, neboť by s takovou změnou měli souhlasit oba rodiče, ze záznamu o telefonickém jednání

s matkou vyplývá, že připustila ochotu k dohodě s otcem, přesto OSPOD podal návrh na předběžné opatření. Za chybu pak pokládám v dané situaci to, že OSPOD neověřil, jak se chlapec v nové škole projevoval, tzn. jak probíhala jeho adaptace (pozn.: z následného vyjádření třídní učitelky vyplývalo, že jeho adaptace měla probíhat velmi dobře). Rovněž bylo namístě kontaktovat místně příslušný OSPOD Úřadu městské části Praha 2 a postup ve věci s ním přinejmenším konzultovat. Tajemník Úřadu městské části Praha 6 dále argumentuje v tomto směru i tím, že prvoinstanční soud, tedy Obvodní soud pro Prahu 6, návrhu OSPOD vyhověl. Z rozhodnutí o předběžném opatření skutečně vyplývá, že soud návrhu OSPOD plně vyhověl, rozhodnutí soudu však neobsahuje žádné vlastní odůvodnění. Odvolací soud, tedy Městský soud v Praze, však usnesení soudu I. stupně změnil tak, že je zrušil. Důvodem pak bylo to, že na danou situaci nebylo vůbec možno aplikovat předběžné opatření dle ustanovení § 76a o. s. ř. V tomto směru byl tedy postup OSPOD, kdy podal návrh na uvedené předběžné opatření, chybný. OSPOD by přitom mělo být notoricky známé, v jakých situacích lze využít institutu předběžného opatření ve smyslu ustanovení § 76a o. s. ř., neboť je jeho nejsilnějším nástrojem při výkonu sociálně-právní ochrany dětí. Na danou situaci nebyl postup dle ustanovení § 76a o. s. ř. aplikovatelný, neboť takový postup připadá v úvahu pouze za situace, kdy se nezl. dítě ocitne bez jakékoliv péče nebo jsou-li jeho život nebo příznivý vývoj vážně ohroženy nebo narušeny, tudíž i pokud by bylo skutečně předběžné opatření jediným možným řešením, tzn. za situace, že by rodiče nedospěli k dohodě, a bylo by náležitým šetřením i ve škole ověřeno, že změnou školy nezl. trpí (tedy i z jeho projevů ve škole apod.), OSPOD by takto chybně podaným návrhem nehájil zájem nezletilého účelně (byl by odvolacím soudem z formálních nedostatků zrušen). V daném případě by připadalo v úvahu řízení ve smyslu ustanovení § 49 zákona o rodině⁶ s tím, že by eventuálně mohlo být navrhováno předběžné opatření na základě ustanovení § 76 odst. 1 o. s. ř., anebo podle ustanovení § 102 odst. 1 o. s. ř.

K otázce vyjádření OSPOD k návrhu matky i otce na vydání předběžného opatření ohledně úpravy výchovy a výživy v lednu 2011 akceptuji vyjádření OSPOD potud, že za situace kdy prvoinstanční i odvolací soud rozhodl o úpravě poměrů k nezl. dětem, bylo nadbytečné, aby se tímto zabýval opakovaně, když kontakt dětí s oběma rodiči probíhal v té době v takové míře, jak bylo soudem rozhodnuto. OSPOD se však měl věcně vypořádat s návrhem na stanovení výživného, když do té doby nebylo soudně nijak upraveno. OSPOD k tomu uvedl, že otec hradil výživné v rozsahu, jaký odpovídal jeho příjmu v té době a také rozsahu kontaktu dětí s ním. Z tohoto vyjádření však konkrétně nevyplývá, jaké výživné otec hradil, ani, zda toto výživné odpovídalo potřebám dětí a majetkovým poměrům otce, což jsou relevantní skutečnosti ve věcech stanovení výše výživného. Výše výživného naopak není vázána k rozsahu styku dítěte s rodičem povinným platit výživné, tudíž odůvodnění OSPOD v tomto směru nepokládám za dostatečné.

D - Závěr

⁶ Nedohodnou-li se rodiče o podstatných věcech při výkonu rodičovské zodpovědnosti, rozhodne soud.

S odkazem na shora uvedené podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, konstatuji, že, orgán sociálně-právní ochrany dětí Odboru sociálních věcí Úřadu městské části Praha 6 se při výkonu sociálně-právní ochrany nezpl. dětí E. dopustil pochybení popsanych v bodě C zprávy, zejména pak co se týká podání návrhu na předběžné opatření dle ustanovení § 76a o. s. ř. v situaci, na niž nelze tento institut aplikovat, dále v nedostatečném prošetření dané situace (zejména v ZŠ, ale i projednáním postupu s místně příslušným OSPOD), a rovněž v nedostatečné spolupráci s rodinou za účelem pokusu o řešení dané situace dohodu (blíže viz bod C).

Vzhledem ke skutečnosti, že již OSPOD s rodinou od října 2010 nepracuje, neboť není vedena v jeho evidenci, a nelze tak po něm ve věci žádat opatření k nápravě, šetření tímto končím ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Nicméně tímto OSPOD upozorňuji, aby se do budoucna obdobných chyb vyvaroval. Očekávám v tomto směru reakci úřadu na závěry obsažené v této zprávě.

RNDr. Jitka Seitlová v.r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)