Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. Cpjn 202/2010, ECLI:CZ:NS:2010:CPJN.202.2010.1

Číslo: 31/2011

Právní věta:

Důvodem pro nařízení ústavní výchovy dítěte nemohou být samy o sobě materiální nedostatky rodiny, zvláště pak její špatné bytové poměry.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 08.12.2010

Spisová značka: Cpjn 202/2010

Číslo rozhodnutí: 31

Číslo sešitu: 3

Typ rozhodnutí: Stanovisko

Hesla: Ústavní výchova

Předpisy: § 46 odst. 1 zák. o rod.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

S t a n o v i s k o
občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. 12. 2010 k rozhodování soudů ve věcech nařizování ústavní výchovy z důvodů materiálních nedostatků rodiny, zvláště pak jejich špatných bytových poměrů

Nejvyšší soud České republiky, který je povolán sledovat a vyhodnocovat pravomocná rozhodnutí soudů [§ 14 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů], zjistil z pravomocných rozhodnutí, vyžádaných od okresních a obvodních soudů a od Městského soudu v Brně, že soudy postupují rozdílně při rozhodování ve věcech nařizování ústavní výchovy podle ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, z důvodů materiálních nedostatků rodiny, zvláště pak jejich špatných bytových poměrů. Po vyhodnocení těchto rozhodnutí a na jejich základě na návrh předsedy občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky zaujalo občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu České republiky v zájmu zajištění jednotného rozhodování soudů v těchto věcech následující

stanovisko:

Důvodem pro nařízení ústavní výchovy dítěte nemohou být samy o sobě materiální nedostatky rodiny, zvláště pak její špatné bytové poměry.

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, může soud nařídit ústavní výchovu nebo dítě svěřit do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (§ 42 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí). Jestliže je to v zájmu nezletilého nutné, může soud nařídit ústavní výchovu nebo dítě svěřit do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc i v případě, že jiná výchovná opatření nepředcházela. Z důležitých důvodů může soud prodloužit ústavní výchovu až na jeden rok po dosažení zletilosti (§ 46 odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině – dále též jen „zákon o rodině“).

Za vážné narušení výchovy dítěte je nutno považovat skutečnost, že rodiče zanedbávají své povinnosti při výchově dětí, vytvářejí pro ně nevhodné rodinné prostředí nebo přímo ohrožují jejich duševní, tělesný nebo mravní vývoj a děti je třeba z výchovy vlastní rodiny odejmout, nebo když rodiče ani při náležitém úsilí nemohou zvládnout výchovu dětí pro nedostatky v jejich duševním, tělesném nebo mravním vývoji, anebo když z objektivních důvodů na rodičích nezávislých není možno zajistit výchovu dětí ve vlastní rodině, přičemž zpravidla nejde o děti, v jejichž chování by byly zjištěny vážné závady (srov. zprávu bývalého Nejvyššího soudu ČSR ze dne 10. 5. 1981, sp. zn. Cpj 228/81, uveřejněnou ve zvláštním čísle Bulletinu Nejvyššího soudu ČSR, roč. 1981, s. 83).

Pro rodiče a dítě je možnost být spolu základním prvkem rodinného života. Opatření, která jim v tom brání, představují zásah do práva na rodinný život (srov. čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Takový zásah ze strany státu (soudu) je možný, jen je-li nezbytný a v souladu se zákonem; nezbytnost znamená, že zásah je založen na naléhavé společenské potřebě, která je zejména přiměřená sledovanému legitimnímu cíli, kterým je ochrana zájmu dětí. Jde zejména o případy, kdy děti byly vystaveny násilí nebo špatnému zacházení nebo pohlavnímu zneužívání, kdy byl zjištěn nedostatek citového zázemí nebo znepokojivý zdravotní stav či psychická nerovnováha u rodičů (srov. např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 10. 2006 ve věci Wallová a Walla proti České republice, stížnost č. 23848/04, nebo ze dne 21. 6. 2007 ve věci Havelka a ostatní proti České republice, stížnost č. 23499/06).

Rozdělení rodiny (a nařízení ústavní výchovy takovým opatřením nepochybně je) tak představuje až nejkrajnější opatření, které je možné přijmout – jak vyplývá z doslovného znění ustanovení § 46 odst. 2 zákona o rodině – jen jestliže výchovu dítěte nelze zajistit náhradní rodinnou péčí (svěřením dítěte do výchovy jiné fyzické osoby než rodiče – § 45 zákona o rodině, svěřením dítěte do pěstounské péče – § 45a až § 45d zákona o rodině) nebo rodinnou péčí v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, které mají přednost před výchovou ústavní; takové opatření představuje nejradikálnější opatření, které lze uplatnit pouze v nejvážnějších případech (srov. Havelka a ostatní proti ČR, § 59, Walla a Wallová proti ČR, § 73), a musí se tedy opírat o dostatečně závažné a pádné argumenty motivované zájmem dítěte. Umístění dítěte do prostředí vhodnějšího pro jeho výchovu nemůže samo o sobě odůvodňovat jeho násilné odnětí biologickým rodičům; takový zásah musí být nadto „nezbytný“ s ohledem na další okolnosti (srov. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 12. 7. 2001 ve věci K. a T. proti Finsku, stížnost č. 25702/94, § 173; rozsudek ESLP ze dne 26. 2. 2002 ve věci Kutzner proti Německu, stížnost č. 46544/99, § 69; obdobně též nález Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09). Pro postup podle ustanovení § 46 odst. 1 zákona o rodině je rovněž nezbytné zjištění, že jiná výchovná opatření nevedla k nápravě. Jinak řečeno, nařídit ústavní výchovu soud může jen tehdy, učinil-li před tím neúspěšně (z hlediska sledovaného cíle – řádné výchovy dítěte) jiná výchovná opatření (napomenutí nezletilého, jeho rodiče a osoby, která narušuje jeho řádnou výchovu, stanovení dohledu nad nezletilým, uložení omezení nezletilému). Jde-li o případ, kdy jiná výchovná opatření nemusí předcházet (rodiče z jiných závažných důvodů nemohou výchovu dítěte zabezpečit nebo je to v zájmu nezletilého nutné), musí soud v odůvodnění rozhodnutí vysvětlit, proč

se jedná o takovýto výjimečný případ.

Správně proto postupoval Okresní soud v Nymburce ve věci sp. zn. 13 P 115/2007, když v odůvodnění rozsudku, jímž nařídil ústavní výchovu (poté, co nebyla využita možnost azylového bydlení, či dobrovolného umístění dětí do dětského domova), uvedl, že nad výchovou nezletilých byl dříve stanoven dohled z důvodu nedostatku péče o dítě, nevhodného bydlení, nespolupráce s lékařem a orgánem sociálně-právní ochrany dětí.

Obdobně postupoval Okresní soud v Opavě ve věci sp. zn. 14 P 390/2008, kde byla nařízena ústavní výchova poté, co dohled nad výchovou ani napomenutí nevedlo k nápravě; shodně postupoval Okresní soud v Náchodě ve věci vedené pod sp. zn. 0 P 358/98, či Obvodní soud pro Prahu 6 ve věci sp. zn. 15 P 118/2003, když v odůvodnění rozsudku, jímž (se souhlasem matky) nařídil ústavní výchovu nezletilé, uvedl, že po smrti babičky – které bylo původně dítě svěřeno do výchovy – byl následně nad výchovou zajišťovanou matkou stanoven dohled.

Okresní soud v Opavě ve věci sp. zn. 14 Nc 876/2009 sice nařídil ústavní výchovu, aniž by ji předcházela jiná opatření, avšak učinil tak, protože dítě žilo po delší dobu v hygienicky zanedbaném prostředí, dříve stanovený dohled nad sourozenci nezletilé nesplnil svůj účel, otec nezletilé nebyl v jejím rodném listě uveden a babička výchovu nezletilé zajistit nemohla.

Ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 8 pod sp. zn. P 1/2009 nařízení ústavní výchovy nepředcházela výchovná opatření, protože tak vyžadoval zdravotní stav nezletilé útlého věku, umístěné předběžně do kojeneckého ústavu, za situace, kdy matka je bezdomovkyně a po umístění nezletilé do kojeneckého ústavu již nezletilou nekontaktovala.

Ve věci vedené u Okresního soudu v České Lípě pod sp. zn. 20 P 138/2008 byla nařízena ústavní výchova bez předchozího výchovného opatření poté, co byt prarodičů přicházejících v úvahu jako náhradní vychovatelé byl postižen výkonem rozhodnutí prodejem nemovitostí, matka nezletilého opustila a je neznámého pobytu a otec je ve výkonu trestu odnětí svobody.

Naproti tomu byl nesprávný postup Okresního soudu v Mostě ve věci sp. zn. 19 P 153/2008, který, ačkoli žádné „jiné výchovné opatření“ nepředcházelo, nařídil ústavní výchovu, aniž v odůvodnění rozsudku vysvětlil, o který z případů, kdy „jiné výchovné opatření“ nemusí předcházet, se jednalo a proč. Stejné zdůvodnění postrádá i rozhodnutí Okresního soudu v Příbrami ve věci sp. zn. 12 Nc 311/2007, či rozhodnutí Okresního soudu v Ústí nad Labem ve věci sp. zn. 20 P 7/2007, nebo rozhodnutí Okresního soudu v Bruntále – pobočky v Krnově ve věci sp. zn. 25 Nc 155/2008. Nesprávně rovněž postupoval Okresní soud v Kladně ve věci sp. zn. 9 Nc 951/2005, když nařídil ústavní výchovu nejmladších dětí s odůvodněním, že umístění dětí do zařízení pro děti vyžadující okamžitou péči nebylo zvažováno s předpokladem, že nařízení ústavní výchovy potrvá pouze do doby, než si rodiče vhodným způsobem vyřeší svoji bytovou situaci.

Soudy rovněž správně přihlížejí k tomu, zda v průběhu řízení do doby rozhodnutí soudu došlo ke změně okolností původně svědčících pro nařízení ústavní výchovy. Tak v řízení vedeném u Okresního soudu Plzeň-město pod sp. zn. 22 Nc 89/2001 soud upustil od nařízení ústavní výchovy navrhované z důvodu nevyhovujících bytových podmínek a nevhodného výchovného prostředí a stanovil nad výchovou nezletilého dohled, protože matka v průběhu řízení bytové podmínky i výchovné prostředí zlepšila natolik, že nebyly shledány důvody pro nařízení ústavní výchovy. Obdobně postupoval Okresní soud v Náchodě ve věci vedené pod sp. zn. 0 P 270/2008, kde matka v průběhu řízení zlepšila péči o zdravý vývoj nezletilého, a i když byly bytové podmínky shledány jako setrvale problematické, byl nad nezletilými stanoven dohled.

I když jsou shora uvedené formální předpoklady splněny a soud může o nařízení ústavní výchovy

rozhodovat, je nezbytné, aby s ohledem na výše uvedená východiska byly doloženy závažné skutečnosti, které rozdělení (roztržení) rodiny odůvodňují. Takovou skutečností nikdy nemůže být sama o sobě jen majetková nedostatečnost rodiny (zejména rodičů) projevující se především nevhodnými nebo nedostatečnými podmínkami k bydlení. Sama tato okolnost totiž nenaplňuje žádný ze zákonných předpokladů, které mohou být důvodem pro nařízení ústavní výchovy. Nejde o případ, kdy je výchova dítěte vážně ohrožena nebo vážně narušena, ani o případ, kdy z jiných závažných důvodů nemohou rodiče výchovu dítěte zabezpečit (tak tomu je – jak výše uvedeno – byl-li zjištěn nedostatek citového zázemí nebo znepokojivý zdravotní stav či psychická nerovnováha u rodičů). Navíc pouhá „chudoba" nebo nedostatek bydlení jsou řešitelné za pomoci orgánů státu či orgánů územní samosprávy (srov. slova „Rodičovství a rodina jsou pod ochranou zákona. Zvláštní ochrana dětí a mladistvých je zaručena." v ustanovení čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), které stát a orgány územní samosprávy za tímto účelem vytvářejí. Je-li však tato okolnost doprovázena další skutečností (dalšími skutečnostmi), jako je např. psychický stav rodičů nebo jejich nedostatečné citové, výchovné a pedagogické schopnosti apod., může takto kumulovaně být materiální nedostatečnost rodiny, zvláště pak její špatné bytové poměry, rovněž důvodem pro nařízení ústavní výchovy. Obdobně může jít o splnění podmínek pro nařízení ústavní výchovy zejména tehdy, jde-li o případ, kdy majetková nedostatečnost rodiny, zvláště pak její špatné bytové poměry, jsou důsledkem zaviněného jednání rodičů (např. špatné hospodaření, hazardní hry, alkohol apod.) a odmítání (nezájem) uvedenou situaci řešit zejména za pomoci orgánů státu či orgánů územní samosprávy, jejichž náplní činnosti je právě takováto pomoc. Vždy však jen za splnění všech ostatních formálních předpokladů. Nebude-li za situace, kdy důvodem pro nařízení ústavní výchovy má být též materiální nedostatek, soudem spolehlivě zjištěno, že příslušné orgány státu samy, či prostřednictvím orgánů územní samosprávy poskytly, či byly připraveny poskytnout vychovateli pomoc ať již materiální, či poskytnutím rady o postupu jakým by sám zlepšil svou situaci a nalezl řešení svých problémů, pak ani nelze usuzovat na nezbytnost opatření spočívajícího v nařízení ústavní výchovy, neboť stát v takovém případě nedostál pozitivním závazkům, které jsou těsně spjaty s účinným respektováním rodinného života, a nebudou tak ani splněny podmínky pro nařízení ústavní výchovy. 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 (Kutzner proti Německu, § 61). Nařízení ústavní výchovy je proto vždy potřeba považovat za dočasné opatření. Nabídku adekvátního řešení bytové situace může učinit i jiný subjekt než orgán státu či územní samosprávy, např. orgány církve, nevládní organizace apod.

Správně proto Okresní soud v Nymburce ve věci sp. zn. 13 P 115/2007 odůvodnil nařízení ústavní výchovy sice nevhodnými bytovými podmínkami, ale rovněž tím, že matka je „nepořádná", dítě mělo absence ve škole a v rodině byla zanedbávána hygiena.

Ve věci vedené u Okresního soudu v Trutnově pod sp. zn 12 P 337/2003 a 11 Nc 5327/2006 byl důvodem pro nařízení ústavní výchovy nezletilé vedle nevyhovujících bytových podmínek rovněž nezodpovědný přístup matky k výchově; ve věci vedené u téhož soudu pod sp. zn. 15 P 427/1991 k tomuto důvodu přistupovala i zanedbaná výchova dětí a trestná činnost otce vůči sourozencům dětí, jíž se měl otec dopustit v bydlišti nezletilých.

Ve věci vedené u Okresního soudu v Příbrami pod sp. zn. 10 P 5/2005 souhlasili oba rodiče s nařízením ústavní výchovy, otec pouze do doby než si zajistí odpovídající bydlení. Matka výchovu nezletilého nezvládala, nezletilý utíkal za otcem, u nezletilého soud vyslovil podezření z týrání, kterého se měl dopustit druh matky, nezletilý byl podvyživený, citově deprivovaný, diagnostikován jako enkopretik.

Ve věci vedené u Okresního soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 20 P 21/2008 byla ústavní výchova nařízena jednak z důvodů zanedbávání nezletilých dětí po stránce zdravotní a výchovné (zahrnujíc v

to absence ve škole), tak i z důvodu nedostatku odpovídajícího bydlení.

Požívání alkoholu rodiči a nevhodné bytové podmínky pro vývoj dítěte útlého věku byly důvodem pro nařízení ústavní výchovy ve věci vedené u Okresního soudu v Šumperku pod sp. zn. 40 P 368/2000.

V případě umístění dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (§ 42 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí) se nejedná o umístění dítěte do zařízení ústavní výchovy, a nelze proto ani použít postup podle § 28 uvedeného zákona. Přesto soudy někdy při rozhodování o umístění dětí v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc opomíjejí ve výrokové části specifikovat, o které zařízení se jedná. Stalo se tak například ve věcech vedených u Okresního soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 17 P 96/2009, 20 P 210/2008, 20 P 203/2008, 21 P 95/2008, 20 P 127/2008 a 21 P 95/2008, když soud svěřil děti „do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc“, aniž by toto zařízení ve výroku rozsudku specifikoval. V těchto případech by navíc soud měl vždy ověřit, zda je v uvažovaném zařízení rodinná péče skutečně poskytována.

Požadavek, aby ústavní výchova byla nařízena jen v nezbytně nutných případech, se neomezuje pouze na fázi před rozhodnutím o ústavní výchově, ale dle výslovného znění ustanovení § 46 odst. 2 věty druhé zákona o rodině i na fázi po nařízení ústavní výchovy. Správně tak postupoval Okresní soud v Karviné, který ve věci sp. zn. P 571/2003 po nařízení ústavní výchovy aktivně zjišťoval, zda trvají důvody pro ústavní výchovu.

Někdy soudy nesprávně v odůvodnění rozhodnutí neuvádějí všechny důvody, pro něž byla ústavní výchova nařízena, ač z obsahu rozhodnutí je zřejmé, že braly v úvahu i jiné okolnosti, než nedostatečné majetkové (bytové) podmínky. Tak Okresní soud v Karlových Varech ve věci sp. zn. 23 P 61/2009 sice uvedl, že důvodem nařízené ústavní výchovy je, že „ani jeden z rodičů nemá v současné době vytvořeny podmínky pro péči o nezletilou“, avšak z jeho rozhodnutí se zároveň podává, že vztahy mezi matkou a nezletilou nejsou dobré, dceru nenavštěvuje, protože si to nepřeje, a že otec jezdí s kamionem a v případě, že by měl dceru svěřenu do péče, musel by s tímto zaměstnáním přestat (tedy, že otec nemá k nezletilé dostatečný citový vztah, který by jej přiměl ke změně zaměstnání a tím vytvoření možnosti o ni pečovat). Soudy by v odůvodnění neměly mechanicky přejímat zjištění učiněná orgány sociálně-právní ochrany, ale pečlivě zkoumat, zda tyto orgány v úplnosti dostály pozitivním závazkům, zejména pro ně plynoucím ze zákona o sociálně-právní ochraně dětí (zákon č. 359/1999 Sb.).

Při odůvodňování rozhodnutí o nařízení (či nenařízení) ústavní výchovy v případech, kdy jedním z důvodů je rovněž majetková nedostatečnost rodiny (zejména rodičů), projevující se především nevhodnými nebo nedostatečnými podmínkami k bydlení, je třeba také vyjádřit, zda byla nebo nebyla ze strany k tomu určených orgánů státu či územní samosprávy nabídnuta pomoc a s jakým výsledkem, neboť poskytování uvedené pomoci nelze automaticky vždy předpokládat (prezumovat).

V řízení o nařízení ústavní výchovy je třeba rovněž dodržovat závazek plynoucí z čl. 12 Úmluvy o právech dítěte (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.) a zjišťovat názor dítěte postupem stanoveným v § 100 odst. 4 o. s. ř. Správně tak postupoval Okresní soud v Ústí nad Labem ve věci sp. zn. 16 P 11/2001, který nezletilou (14 let) při jednání vyslechl, nebo Obvodní soudu pro Prahu 8 ve věci sp. zn. P 265/2006, přihlédl-li ke stanovisku nezletilé, která péči matky a prostředí, v němž vyrůstá, hodnotila tak, že se jí stýská po ústavním zařízení, kam byla dříve rozhodnutím soudu umístěna.

Naproti tomu nesprávný byl postup Okresního soudu v Klatovech ve věci sp. zn. 11 P 89/2007, když se spokojil se zprávou opatrovníka, aniž by z odůvodnění bylo zřejmé, co bránilo slyšení dětí ve věku 15, 10 a 8 let (srov. nález Ústavního soudu České republiky ze dne 26. 8. 2010, sp.zn. III. ÚS 3007/09).