

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ludvíka Davida, soudkyně zpravodajky Kateřiny Šimáčkové a soudce Davida Uhlíře o ústavní stížnosti stěžovatelky **M. L.**, zastoupené JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem, se sídlem Rumunská 28, Praha 2, proti usnesení Městského soudu v Brně ze dne 2. 9. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-41, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 83/2014-109, usnesení Městského soudu v Brně ze dne 7. 2. 2014 č. j. 23 Nc 2411/2013-98, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 145/2014-M 139, proti postupu Městského soudu v Brně při rozhodování o důvodnosti trvání předběžného opatření nařízeného usnesením ze dne 7. 6. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-10 a proti postupu Statutárního města Brna, Úřadu městské části Brno-střed, jako orgánu sociálně-právní ochrany dětí, ve věci péče o nezletilou **M. L.**, za účasti Krajského soudu v Brně, Městského soudu v Brně a Statutárního města Brna, Úřadu městské části Brno - střed, jako účastníků řízení a nezletilé **M. L.**, t. č. v péči zařízení Chovánek – dětské centrum rodinného typu, příspěvková organizace, se sídlem Vejrostova 1361/8, Brno, zastoupené opatrovnici Mgr. Annou Šabatovou, Ph.D., veřejnou ochránkyní práv, J. H., t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody, a Městského státního zastupitelství v Brně jako vedlejších účastníků řízení, takto:

- I. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 2. 9. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-41 a usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 83/2014-109 byla porušena základní práva stěžovatelky zaručená čl. 10 odst. 2, čl. 32 odst. 5 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.**
- II. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 7. 2. 2014 č. j. 23 Nc 2411/2013-98 a usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 145/2014-M 139 byla porušena základní práva stěžovatelky zaručená čl. 10 odst. 2, čl. 32 odst. 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.**
- III. Tato rozhodnutí se proto ruší.**
- IV. Ústavní stížnost se v částech, v nichž směřuje proti postupu Městského soudu v Brně a proti postupu Statutárního města Brna, Úřadu městské části Brno-střed, odmítá.**
- V. Krajskému soudu v Brně a Městskému soudu v Brně se ukládá, aby stěžovatelce nahradily náklady řízení před Ústavním soudem ve výši, která bude určena samostatným usnesením Ústavního soudu.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Podanou ústavní stížností stěžovatelka brojí proti v záhlaví uvedeným rozhodnutím Městského soudu v Brně a Krajského soudu v Brně ve věci péče o nezletilou M. L. (dceru stěžovatelky a vedlejší účastnici v řízení před Ústavním soudem, dále též „nezletilá“), jakož i proti postupu Městského soudu v Brně v dané věci a proti postupu Statutárního města Brna, Úřadu městské části Brno-střed, jako orgánu sociálně právní ochrany dětí, (dále též „OSPOD“) ve věci péče o nezletilou.

2. Městský soud usnesením ze dne 7. 6. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-10 nařídil předběžné opatření podle § 76a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění tehdy účinném (dále též „o. s. ř.“), podle něhož se nezletilá odevzdává do péče zařízení Chovánek (dále též „dětské centrum“), neboť se ocitla bez jakékoliv péče, je ohrožen její život a vážně ohrožen její příznivý vývoj. Trvání předběžného opatření bylo od té doby městským soudem periodicky prodlužováno, naposledy usnesením ze dne 3. 3. 2015.

3. Ústavní stížnost byla podána v době, kdy ještě nebylo rozhodnuto ve věci samé. Napadená rozhodnutí zahrnují usnesení Městského soudu v Brně ze dne 2. 9. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-41 o prodloužení trvání nařízeného předběžného opatření o jeden měsíc, do 7. 10. 2013, navazující usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 83/2014-109 o odmítnutí stěžovatelčina odvolání proti předešle citovanému usnesení městského soudu, dále usnesení městského soudu ze dne 7. 2. 2014 č. j. 23 Nc 2411/201-98 o zamítnutí návrhu stěžovatelky na zrušení předběžného opatření a navazující usnesení krajského soudu ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 145/2014-M 139 o potvrzení předešle citovaného usnesení městského soudu k odvolání stěžovatelky.

4. Rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 22. 10. 2014 č. j. 23 Nc 2411/2013-247 byla nařízena ústavní výchova nezletilé s umístěním do dětského centra, do jehož péče byla nezletilá umístěna již předběžným opatřením o 16 měsíců dříve. Proti tomuto rozhodnutí si stěžovatelka podala odvolání, o němž dosud nebylo rozhodnuto. Řízení ve věci tedy stále běží. Nezletilá se stále nachází v dětském centru, celkem již po dobu 23 měsíců bez pravomocného rozhodnutí věci.

II. Argumentace stěžovatelky, účastníků a vedlejších účastníků řízení

5. Stěžovatelka namítá, že napadenými rozhodnutími obecných soudů, jakož i napadenými postupy městského soudu a OSPOD byla porušena její základní práva, a to práva zaručená čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 4, čl. 10 odst. 2, čl. 32 odst. 4 a 5, čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“), čl. 6 odst. 1, čl. 8, čl. 13 a čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „evropská Úmluva“) a čl. 5, čl. 13 odst. 1, čl. 23 odst. 2, 3 a 4 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

6. Stěžovatelka zdůrazňuje, že odnětím nezletilé z její péče bylo zasaženo do jejího práva na rodinný život dle čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 odst. 1 Úmluvy, neboť tento zásah nesplnil dvě ze tří klíčových podmínek, a to podmínku legality (soulad se zákonem) a podmínku přiměřenosti (nezbytnost v demokratické společnosti).

7. Nesplnění podmínky legality zásahu spatřuje stěžovatelka v absenci odůvodnění jak usnesení o nařízení předběžného opatření, tak následujících usnesení o prodloužení trvání předběžného opatření; tato následující usnesení dokonce ani neobsahují část nazvanou „odůvodnění“, nýbrž po výroku následuje už jen poučení. Stěžovatelka odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1554/08 a dále též na zákonnou úpravu, podle níž při prodlužování předběžného opatření po uplynutí 6 měsíců od jeho nařízení musí soud uvést i vážné důvody či objektivní příčiny, proč dosud nebylo možno skončit řízení ve věci samé.

8. Porušení podmínky přiměřenosti zásahu stěžovatelka shledává v neustálém prodlužování trvání předběžného opatření (v době podání ústavní stížnosti po dobu delší než jeden rok). Odnětí dítěte z jeho rodinného prostředí by vždy mělo být jen přechodným opatřením, přičemž stát má pozitivní závazek přijmout kroky k usnadnění co nejrychlejšího znovusjednocení rodiny a s postupem času naléhavost tohoto závazku vzrůstá. Na to však ve stěžovatelčině případě vůbec nebylo dbáno. Obecné soudy pouze mechanicky prodlužovaly trvání předběžného opatření, aniž by skutečně zkoumaly odůvodněnost takového opatření a zvažovaly změnu okolností, která byla ve spise dokládána (stěžovatelka odkazuje zejména na svou spolupráci s nevládními organizacemi, navázanou jen částečně prostřednictvím OSPOD, ve snaze řešit své potíže a okolnosti, které vedly k nařízení předběžného opatření, jakož i na zpracovaný znalecký posudek se závěrem o její schopnosti plnit mateřskou roli za dozoru autority). Navíc v tomto ohledu selhal také OSPOD, na němž především bylo naplnění zmíněného pozitivního závazku státu. Tomuto úkolu OSPOD nedostal, neboť v daném případě – již od zařazení nezletilé do evidence OSPOD – vystupoval spíše pasivně, neposkytoval stěžovatelce nezbytnou podporu, a naopak případně činil až represivní kroky vůči stěžovatelce. Podle stěžovatelky je tak dokonce možné, že celé situaci vedoucí k nařízení předběžného opatření mohlo být i zabráněno. V neposlední řadě pak stěžovatelka kritizuje městský soud, který při rozhodování o stěžovatelčině návrhu na zrušení předběžného opatření konstatoval, že stěžovatelka nedoložila existenci dozoru autority, jak jej zmínil znalec, čímž městský soud nepřipustně přenesl důkazní břemeno na stěžovatelku.

9. Dále stěžovatelka namítá, že coby osobě s postižením a taktéž matce dítěte s postižením se jí nedostalo přiměřené podpory ze strany státu (OSPOD) při péči o nezletilou ve smyslu Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, a tak došlo též k porušení čl. 23 této úmluvy a zákazu diskriminace dle této úmluvy i dle čl. 14 ve spojení s čl. 8 evropské Úmluvy.

10. Konečně stěžovatelka poukazuje na neústavní postup krajského soudu, který odmítl její odvolání proti usnesení o prodloužení trvání předběžného opatření s tím, že napadené usnesení již pozbylo účinnosti, čímž se fakticky dopustil odepření spravedlnosti, rozporného s principy spravedlivého procesu. Krajský soud přitom vůbec

neuvážil, že časová prodleva s předložením odvolání krajskému soudu a rozhodnutím o něm nebyla zaviněna stěžovatelkou, ale naopak oběma obecnými soudy. Krajský soud tak stěžovatelce znemožnil domoci se zrušení zjevně nezákonného rozhodnutí, a navíc jí tak uzavřel i cestu k uplatnění práva na náhradu nemajetkové újmy dle zákona č. 82/1998 Sb.

11. Stěžovatelka též požádala o přiznání náhrady nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem.

12. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřili účastníci a vedlejší účastníci řízení, s výjimkou Městského soudu v Brně.

13. Krajský soud v Brně poukázal zejména na specifickou rozhodování o předběžném opatření, při němž není třeba provádět dokazování, ale postačí pouze osvědčení tvrzených skutečností a splnění dalších zákonných předpokladů, a uzavřel, že podle jeho názoru jsou jeho rozhodnutí napadená ústavní stížností ústavně souladná.

14. OSPOD ve svém vyjádření uvedl, že spisová dokumentace nezletilé je u něj vedena od srpna 2011 a intenzivnější práce v rodině byla započata v červnu 2012, kdy byl mimo jiné podán podnět na zahájení řízení o výchovné opatření u soudu. Tento krok OSPOD vnímal jako specifický „druh motivace“, aby si rodiče nezletilé uvědomili závažnost všech skutečností, změnili svůj přístup k péči o nezletilou a začali se řídit doporučeními odborníků. Když posléze stěžovatelka nedostatky ve svém přístupu začala napravovat, byl podnět na zahájení řízení vzat zpět, byť bylo nadále pokračováno se sledováním situace v rodině. OSPOD se snažil rodiče motivovat ke spolupráci se sociální pracovníci, která by do rodiny pravidelně týdně docházela, zejména s ohledem na postižení dítěte. Vzhledem k někdy problematickým bytovým podmínkám stěžovatelky jí OSPOD též nabízel možnost azylového bydlení s doprovodným sociálním programem, což však stěžovatelka odmítala. Dále OSPOD ve svém vyjádření zdůraznil, že i po umístění nezletilé do dětského centra se snaží podporovat kontakt stěžovatelky s nezletilou, navíc se angažoval i ve spolupráci stěžovatelky s nevládními organizacemi. Vyvíjená aktivita OSPOD tak mimo jiné plně kompenzuje dosavadní neuspořádání případové konference.

15. Opatrovnice nezletilé, kterou byla pro řízení před Ústavním soudem usnesením ze dne 23. 9. 2014 č. j. I. ÚS 2903/14-38 ustanovena veřejná ochránkyně práv, se ve svém vyjádření částečně ztotožnila s námitkami stěžovatelky, a to co do porušení jejího práva na spravedlivý proces a práva na rodinný život, jakož i práva nezletilé na rodinný život. K tomu došlo neustálým prodlužováním trvání předběžného opatření bez toho, aby se soud zabýval jeho přiměřeností a aby tato svá usnesení byť i stručně odůvodňoval. Přitom takové odůvodnění, z něž by alespoň implicitně vyplynuly podmínky, za nichž by se nezletilá mohla vrátit do péče stěžovatelky, by též mohlo přispět k rychlejšímu vyřešení situace dítěte. Opatrovnice souhlasila i se stížnostními námitkami proti odmítavému rozhodnutí krajského soudu ve věci stěžovatelčina návrhu na zrušení předběžného opatření. Naopak oproti stěžovatelce měla opatrovnice za to, že umístění do dětského centra bylo po určitou dobu v nejlepším zájmu nezletilé a zejména že OSPOD nerezignoval na plnění svých pozitivních závazků. Podle opatrovnice tento jak před nařízením předběžného opatření zasahoval do rodinné péče o nezletilou přiměřeně

a poskytoval stěžovatelce aktivní podporu při řešení jejích potíží s péčí o nezletilou, tak i po nařízení předběžného opatření se vážně zabýval opětovným sloučením matky a dítěte; ba dokonce při jednání před městským soudem v říjnu 2014 navrhl svěření nezletilé do péče matky se současným stanovením dohledu nad výchovou. Závěrem pak opatrovnice vyjádřila své přesvědčení, vycházející zejména ze znaleckého posudku zpracovaného v řízení i aktivního přístupu matky k řešení svých potíží a nedostatků v péči o nezletilou, že by stěžovatelka měla o nezletilou pečovat za trvalého a pravidelného dozoru. Stát by měl vyvinout úsilí k vytvoření podmínek pro péči stěžovatelky o nezletilou a měl by stěžovatelku maximálně podpořit v její mateřské roli.

16. Vedlejší účastník – otec nezletilé se ztotožnil s ústavní stížností a dodal, že žádá, aby nezletilá byla svěřena zpět do péče své matky.

17. Městské státní zastupitelství v Brně (dále též „MSZ“) coby vedlejší účastník řízení předně zpochybnilo přípustnost ústavní stížnosti v části směřující proti odmítavému rozhodnutí krajského soudu a předešlému rozhodnutí městského soudu o prodloužení trvání předběžného opatření, neboť zde stěžovatelka nevyčerpala žalobu pro zmatečnost coby dostupný prostředek k ochraně svého práva (MSZ zároveň odkázalo na stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 26/08). I podle MSZ zde ovšem došlo k pochybení jak městského soudu (průtahy v předložení odvolání krajskému soudu), tak krajského soudu (věcné neprojednání odvolání). Naopak samo neodůvodnění usnesení o prodloužení trvání předběžného opatření je dle MSZ postupem zcela standardním. Rovněž se MSZ neztotožnilo se stížnostními námitkami proti postupu OSPOD. Závěrem MSZ odkázalo na výsledek trestního řízení vedeného se stěžovatelkou v souvislosti s incidentem ze dne 6. 6. 2013 a s podezřením na týrání nezletilé ze strany stěžovatelky, v němž byla stěžovatelka pravomocně uznána vinnou ze spáchání přečinu ohrožování výchovy dítěte (rozsudkem městského soudu ze dne 4. 12. 2014).

18. Na vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení stěžovatelka reagovala svými vyjádřeními. V nich se předně věnovala postupu OSPOD v jejím případě. Podrobně poukázala na pochybení OSPOD při vytváření individuálního plánu ochrany dítěte, respektive širěji vyhodnocování potřeb dítěte a rodiny, i další nevhodné, případně též opožděné kroky OSPOD v jejím případě (neodpovídající potřebám nezletilé ani povinnosti k poskytnutí přiměřených úprav osobám se zdravotním postižením) a nedostatek zájmu OSPOD co do navrácení nezletilé zpět do stěžovatelčiny péče. Dále stěžovatelka reagovala na námitku městského státního zastupitelství o částečné nepřípustnosti ústavní stížnosti a podotkla, že žalobu pro zmatečnost v jejím případě, s ohledem na všechny jeho okolnosti, nelze považovat za účinný prostředek nápravy ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu i čl. 35 odst. 1 evropské Úmluvy (srov. i náleží Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09). Stěžovatelka nesouhlasila ani s argumentací MSZ týkající se nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí městského soudu o prodloužení trvání předběžného opatření a postupu OSPOD.

19. Na repliku stěžovatelky reagoval OSPOD, který nesouhlasil s kritikou stěžovatelky ohledně svého pochybení při vypracování individuálního plánu ochrany nezletilé a odkázal na svou aktuální snahu o svolání případové konference, která však

dosud vždy (tj. třikrát) byla neúspěšná, neboť stěžovatelka se ve smluvený termín pokaždé bez omluvy nedostavila.

III. Dosavadní průběh řízení

20. Ústavní soud se seznámil se spisem Městského soudu v Brně sp. zn. 23 Nc 2411/2013 a zjistil, že nezletilá byla hned po svém narození v srpnu 2011 zařazena do evidence OSPOD; až do dne 6. 6. 2013 však byla v péči stěžovatelky. Během této doby podal OSPOD dvakrát podnět k zahájení řízení o výchovném opatření ve věci péče o nezletilou (v červnu 2012 a v květnu 2013), a to zejména kvůli nedůsledné docházce stěžovatelky k nezbytným lékařským prohlídkám či jiným úkonům s nezletilou; o uložení výchovného opatření však nebylo rozhodnuto.

21. Dne 6. 6. 2013 byla nezletilá stěžovatelce odebrána, a to poté, co stěžovatelka pod vlivem alkoholu při vystupování z prostředku městské hromadné dopravy upustila kočár s nezletilou, která pak z kočáru vypadla na zem. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 7. 6. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-10 bylo k návrhu OSPOD z téhož dne nařízeno předběžné opatření podle § 76a občanského soudního řádu, podle něhož se nezletilá odevzdává do péče dětského centra, neboť se ocitla bez jakékoliv péče, je ohrožen její život a vážně ohrožen její příznivý vývoj. S odkazem na § 169 odst. 2 o. s. ř. toto usnesení neobsahovalo odůvodnění. Stěžovatelka dané usnesení odvoláním nenapadla (na rozdíl od vedlejšího účastníka – otce nezletilé).

22. Usnesením městského soudu ze dne 20. 6. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-15 bylo zahájeno řízení o výchovné opatření u nezletilé a jejím opatrovníkem byl ustanoven OSPOD. Usnesením městského soudu ze dne 20. 6. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-16 bylo trvání nařízeného předběžného opatření prodlouženo o jeden měsíc; toto rozhodnutí neobsahovalo žádné odůvodnění. Následně bylo trvání předběžného opatření periodicky prodloužováno vždy o jeden měsíc obdobnými usneseními městského soudu (usnesení ze dne 26. 7. 2013, 2. 9. 2013, 4. 10. 2013, 4. 11. 2013, 6. 12. 2013, 30. 12. 2013, 5. 2. 2014, 5. 3. 2014, 31. 3. 2014, 7. 5. 2014, 3. 6. 2014, 23. 6. 2014, 30. 7. 2014, 2. 9. 2014, 24. 9. 2014, 20. 10. 2014, 5. 12. 2014, 6. 1. 2015, 30. 1. 2015, 3. 3. 2015). Některá z těchto usnesení stěžovatelka napadla odvoláními, jež buď byla krajským soudem odmítnuta, anebo o nich dosud nebylo rozhodnuto.

23. Usnesení městského soudu ze dne 2. 9. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-41 o prodloužení trvání nařízeného předběžného opatření o jeden měsíc, tj. do 7. 10. 2013, stěžovatelka rovněž napadla odvoláním. Jak vyplývá ze spisu městského soudu ve věci, dne 4. 2. 2014 byl stěžovatelce adresován přípis s oznámením, že vzhledem k tomu, že o odvolání stěžovatelky dosud nebylo rozhodnuto, předběžné opatření již zaniklo a nezletilou je třeba neodkladně propustit do péče stěžovatelky. Následně dne 6. 2. 2014 byl stěžovatelce zaslán další přípis městského soudu s informací o přehodnocení předešle uvedeného právního názoru a o tom, že nařízené předběžné opatření dosud nezaniklo. Dne 5. 2. 2014 byla věc předložena k rozhodnutí o stěžovatelčině odvolání Krajskému soudu v Brně. Usnesením ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 83/2014-109 krajský soud stěžovatelčino odvolání odmítl. Učinil tak s poukazem na § 218 o. s. ř., neboť přezkoumávané rozhodnutí, prodlužující předběžné opatření do 7. 10. 2013,

v době rozhodování krajského soudu již pozbylo své účinnosti a stalo se bezpředmětným.

24. Dne 29. 1. 2014 stěžovatelka podala návrh na zrušení nařízeného předběžného opatření, v němž poukázala zejména na nepřiměřenost trvajících odnětí nezletilé z péče stěžovatelky, neboť s ohledem na učiněné závěry soudního znalce, jakož i na změny v přístupu stěžovatelky k věci a její spolupráci s nevládními organizacemi (IQ Roma servis, Společnost Podané ruce) i OSPOD lze mít za to, že nedostatky ve stěžovatelčině výchově nezletilé a péči o ni mohou být odstraněny formou dozoru. Usnesením městského soudu ze dne 7. 2. 2014 č. j. 23 Nc 2411/2013-98 byl stěžovatelčin návrh zamítnut jako nedůvodný, přičemž městský soud zohlednil dosud probíhající trestní řízení proti stěžovateli pro přečin týrání svěřené osoby a ohrožování výchovy dítěte, ukončení stěžovatelčiny spolupráce se Společností (dříve Sdružením) Podané ruce a skutečnost, že stěžovatelka nedoložila existenci pravidelného a trvalého dozoru autority ve vztahu k sobě.

25. Proti tomuto rozhodnutí městského soudu podala stěžovatelka odvolání, v němž poukázala jednak na to, že se městský soud nevypořádal s jejími námitkami o nepřiměřenosti trvajících odnětí nezletilé z její péče a o pochybení OSPOD, jednak na nesprávné posouzení skutkového stavu věci městským soudem a jednak na irelevanci probíhajícího trestního řízení proti ní s ohledem na zásadu presumpce neviny. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 145/2014-M 139 bylo odvoláním napadené usnesení městského soudu potvrzeno. Krajský soud neshledal odvolací námitky důvodnými a právně relevantními, naopak podle něj se s nimi již náležitě a dostatečně vypořádal městský soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí, s nímž se krajský soud plně ztotožnil a na nějž rovněž pro stručnost odkázal.

26. Rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 22. 10. 2014 č. j. 23 Nc 2411/2013-247 byla nařízena ústavní výchova nezletilé s umístěním do Chovánku – dětského centra rodinného typu, p.o., Vejrostova 1361/8, Brno. Městský soud dospěl k závěru, že výchova nezletilé je hluboce narušena a její příznivý vývoj je ohrožen. Stěžovatelka dosud neprokázala, že je schopna souvislé a kvalitní péče o nezletilou, a protože nebyla zjištěna ani jiná osoba, které by nezletilá mohla být svěřena, byla u nezletilé nařízena ústavní výchova. Toto rozhodnutí ve věci samé napadla stěžovatelka odvoláním, o němž dosud Krajský soud v Brně nerozhodl.

IV. Posouzení Ústavního soudu

27. Před samotným věcným projednáním ústavní stížnosti se Ústavní soud musel zabývat otázkou, zda ústavní stížnost splňuje všechny formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), včetně podmínky přípustnosti. Při tom dospěl k závěru, že ústavní stížnost je nepřipustná v částech směřujících proti postupu Městského soudu v Brně při rozhodování o důvodnosti trvání předběžného opatření nařízeného usnesením ze dne 7. 6. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-10 a proti postupu Statutárního města Brna, Úřadu městské části Brno-střed, jako orgánu sociálně-právní ochrany dětí, ve věci péče o nezletilou. Naopak v části směřující proti rozhodnutím obecných soudů je ústavní

stížnost přípustná a splňuje i všechny další zákonné náležitosti. Pro přehlednost bude nepřípustnost ústavní stížnosti ve shora uvedeném rozsahu osvětlena až závěrem odůvodnění tohoto nálezu (viz body 69–73), po provedení věcného přezkumu ústavní stížnosti v přípustném rozsahu.

28. Ústavní soud výslovně zdůrazňuje, že ústavní stížnost byla shledána přípustnou i v části napadající usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 83/2014-109 a předešlé usnesení Městského soudu v Brně ze dne 2. 9. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-41, a to přestože stěžovatelka proti odmítavému usnesení krajského soudu nebrojila žalobou pro zmatečnost (dle § 229 odst. 4 o. s. ř.). Přípustnost ústavní stížnosti dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je vázána na předchozí vyčerpání všech procesních prostředků, které stěžovateli zákon k ochraně jeho práva poskytuje [včetně žaloby pro zmatečnost – viz stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 26/08 ze dne 16. 12. 2008 (ST 26/51 SbNU 839; 79/2009 Sb.); všechna rozhodnutí Ústavního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>]; takové procesní prostředky by však zároveň měly splňovat kritérium efektivity. To znamená, že by měly být objektivně způsobilé zajistit adekvátní a skutečnou nápravu porušení práva ve všech případech, kdy je taková situace zjištěna [tj. nejen vzhledem k jednotlivému případu stěžovatele; srov. Langášek, T. in Wagnerová, E., Dostál, M., Langášek, T., Pospíšil, I. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI, 2007, s. 380; v rozhodovací praxi Ústavního soudu srov. například nález sp. zn. II. ÚS 599/02 ze dne 23. 11. 2004 (N 175/35 SbNU 343) či nález sp. zn. IV. ÚS 2244/09 ze dne 20. 7. 2010 (N 146/58 SbNU 227) přímo v kontextu předběžného opatření dle § 76a o. s. ř.].

29. Ústavní soud přitom dospěl k závěru, že v daném případě nelze žalobu pro zmatečnost považovat za efektivní prostředek nápravy namítaného porušení práva stěžovatelky. U krajského soudu stěžovatelka brojila proti rozhodnutí o prodloužení trvání předběžného opatření o další měsíc; její odvolání bylo posléze odmítnuto s tím, že se v mezidobí stalo bezpředmětným, neboť uplynula účinnost napadeného rozhodnutí. Je tedy zřejmé, že zde byl velmi důležitý faktor času. I s ohledem na závažnost zásahu v podobě prodloužení trvání předběžného opatření dle § 76a o. s. ř., tj. pokračujícího odnětí nezletilé z péče stěžovatelky, pak proto lze uzavřít, že za takové situace by za efektivní, a tedy vyžadující vyčerpání dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, mohl být považován jen takový procesní prostředek, který by byl způsobilý zajistit mimo jiné včasnou ochranu proti uvedenému zásahu. Takovou záruku však žaloba pro zmatečnost, jejíž projednání není vázáno žádnými lhůtami, zřejmě neskýtá. Proto Ústavní soud v projednávaném případě netrval na vyčerpání tohoto mimořádného opravného prostředku (viz též nález sp. zn. IV. ÚS 2244/09, citovaný shora).

30. Ústavní soud tedy přistoupil k věcnému projednání ústavní stížnosti v rozsahu, v němž byla shledána přípustná, přičemž dospěl k závěru, že ústavní stížnost je v tomto rozsahu rovněž důvodná. Obecné soudy se svými rozhodnutími dopustily porušení stěžovatelčiných ústavně zaručených práv, a to práva na rodinný život dle čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 a 5 Listiny a čl. 8 evropské Úmluvy a práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Nadcházející části odůvodnění nálezu se budou nejprve věnovat stěžovatelčinu právu na rodinný život a právu na spravedlivý proces, jež jsou v projednávaném případě do určité míry úzce provázané (A.), následně právům

stěžovatelky jako osoby se zdravotním postižením (B.) a závěrem bude osvětlena částečná nepřipustnost ústavní stížnosti (C.).

A. Práva stěžovatelky na rodinný život a na spravedlivý proces

1. Principy vyplývající z judikatury Ústavního soudu a ESLP

31. Ústavní soud, obdobně jako Evropský soud pro lidská práva, ve své rozhodovací praxi opakovaně zdůrazňuje význam práva na rodinný život zaručeného obecně v čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 evropské Úmluvy, jehož základním prvkem je soužití rodičů a dětí – právě v jeho rámci se má uskutečňovat péče o děti a jejich výchova ze strany rodičů, na což mají jak děti, tak i rodiče právo podle čl. 32 odst. 4 Listiny [nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 838/07 ze dne 10. 10. 2007 (N 157/47 SbNU 53) či nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3363/10 ze dne 13. 7. 2011 (N 131/62 SbNU 59)]. Vazba mezi matkou (respektive rodičem) a dítětem představuje nejpřirozenější lidskou vazbou a jeden z prvořadých předpokladů lidského vývoje (nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09, citovaný shora, bod 43). Jakékoliv opatření státu narušující tuto vazbu, respektive soužití rodičů a dětí tak představuje zásah do práva na rodinný život (rozsudek velkého senátu ESLP ve věci K. a T. proti Finsku ze dne 12. 7. 2001 č. 25702/94, § 151; všechna rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva citovaná v tomto nálezu jsou dostupná na <http://hudoc.echr.coe.int>).

32. Právo na rodinný život není právem absolutním. Tak jak je zaručeno čl. 10 odst. 2 Listiny, podléhá tzv. imanentním omezením, plynoucím přímo z ústavního pořádku, tj. lze jej omezit pro kolizi s jiným základním právem či ústavně chráněným právním statkem. V souladu s čl. 32 odst. 4 Listiny pak práva rodičů na rodičovskou výchovu a péči mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona, přičemž zároveň dle čl. 4 odst. 4 Listiny musí být šetřena podstata a smysl takových omezení a tato nesmí být zneužita k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Též evropská Úmluva předvídá možnost oprávněně zasáhnout do práva na respektování rodinného života, avšak dle čl. 8 odst. 2 musí takový zásah být v souladu se zákonem, sledovat legitimní cíl (národní bezpečnost, veřejnou bezpečnost, hospodářský blahobyt země, ochranu pořádku a předcházení zločinnosti, ochranu zdraví nebo morálky či ochranu práv a svobod jiných) a být nezbytný v demokratické společnosti. To znamená, že zásah musí být opodstatněný, tedy odpovídat naléhavé společenské potřebě, a zejména musí být přiměřený sledovanému legitimnímu cíli, přičemž ESLP zkoumá, zda důvody pro daný zásah byly relevantní a dostatečné („relevant and sufficient“) pro účely čl. 8 odst. 2 evropské Úmluvy (rozsudek velkého senátu ve věci K. a T. proti Finsku, citovaný shora, § 154; či rozsudek ve věci Haase proti Německu ze dne 8. 4. 2004 č. 11057/02, § 88). V rámci této podmínky ESLP klade důraz i na dodržení pozitivních závazků státu vyplývajících z práva na respektování rodinného života a též procedurálních aspektů tohoto práva. Pozitivní závazek státu vyplývá i z čl. 32 odst. 5 Listiny, podle nějž rodiče, kteří pečují o děti, mají právo na pomoc státu (byť toto právo není vymahatelné přímo, ale jen v rámci zákonů jej provádějících).

33. Rozdělení rodiny představuje velmi závažný zásah do základních lidských práv, který se tak musí opírat o dostatečně pádné argumenty motivované zájmem dítěte

[nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 838/07 a sp. zn. III. ÚS 3363/10, citované shora, odkazující na rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Scozzari a Giunta proti Itálii ze dne 13. 7. 2000 č. 39221/98 a 41963/98]. Při posuzování odnětí dítěte z péče rodičů je tedy esenciálním kritériem nejlepší zájem dítěte. Důvodem pro odnětí dítěte z péče rodičů nemůže být pouze skutečnost, že by dítě bylo možno umístit do prostředí vhodnějšího pro jeho výchovu. Nadto odnětí dítěte z péče rodičů musí být chápáno zásadně jako dočasné opatření, které bude ukončeno, jakmile to okolnosti dovolí, a veškerá opatření související s dočasnou náhradní péčí o dítě by měla být souladná s primárním cílem opětovného sloučení rodičů s dětmi (rozsudek velkého senátu ESLP ve věci K. a T. proti Finsku, citovaný shora, § 173 a 178; rozsudek ESLP ve věci Kutzner proti Německu ze dne 26. 2. 2002 č. 46544/99, § 69 a 76; rozsudek ESLP ve věci Haase proti Německu, citovaný shora, § 93 a 95; nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09, citovaný shora, bod 42). Oddělení rodičů a dětí je chápáno jako krajní možnost, k níž by mělo být přistoupeno až po náležitém zvážení, že jiná – mírnější – alternativní opatření na podporu rodiny by nebyla dostatečná (srov. rozsudek ESLP ve věci Kutzner proti Německu, citovaný shora, § 75; obdobně i nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09, citovaný shora, bod 43).

34. Z práva na respektování rodinného života podle čl. 8 evropské Úmluvy pro stát neplynou jen negativní, ale též pozitivní závazky, jež zdůrazňuje i čl. 32 odst. 5 Listiny. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva má obecně má stát jednat tak, aby se mohlo rodinné pouto mezi rodiči a dětmi rozvíjet. Pokud dojde k odnětí dítěte z péče rodiče, pak má stát povinnost přijmout vhodná opatření za účelem jejich opětovného sloučení, co nejdříve to bude možné, přičemž tato povinnost se s přibývajícím časem stává čím dál tím naléhavější [rozsudek ESLP ve věci Kutzner proti Německu, citovaný shora, § 61 a 76; rozsudek velkého senátu ESLP ve věci K. a T. proti Finsku, citovaný shora, § 178; rozsudek ESLP ve věci K.A. proti Finsku ze dne 14. 1. 2003 č. 27751/95, § 138; srov. též nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 568/06 ze dne 20. 2. 2007 (N 33/44 SbNU 399); či nálezy sp. zn. II. ÚS 838/07, citovaný shora, bod 18]. Pokud totiž od odnětí dítěte z péče rodičů uplyne dlouhá doba, může zájem dítěte, aby nedošlo k další změně jeho de facto rodinné situace, převážit nad zájmy rodičů na opětovném sloučení rodiny. Vždy tedy hrozí nebezpečí, že jakékoli procesní zdržení může vést k de facto rozhodnutí věci před soudem (rozsudek ESLP ve věci K.A. proti Finsku, citovaný shora, § 138; rozsudek ESLP ve věci Haase proti Německu, citovaný shora, § 103).

35. Z právě uvedeného vyplývá též zásadní význam faktoru času při rozhodování soudu o péči o dítě. V této souvislosti ve své rozhodovací praxi zdůraznil též Ústavní soud, že „předběžné opatření v oblasti péče soudu o nezletilé by mělo být skutečně pouhým krátkodobým provizoriem a ne z důvodu neúměrné délky řízení ve věci samé ‚kvazidefinitivním‘ rozhodnutím, které nelze doplnit či nahradit novým, které lépe vystihuje ochranu základního práva. Soud je povinen při opatrování podkladů pro meritorní rozhodnutí, tedy i např. znaleckých posudků, postupovat co nejefektivněji a podniknout důsledné kroky k jejich včasnému zajištění a dodání v určených termínech.“ [nálezy sp. zn. I. ÚS 618/05 ze dne 7. 11. 2006 (N 204/43 SbNU 279), bod 21]. Obdobně nadměrné průtahy v takovém řízení kritizuje i Evropský soud pro lidská práva (srov. rozsudek ve věci Covezzi a Morselli proti Itálii ze dne 9. 5. 2003 č. 52763/99, § 138).

36. Jak naznačuje posledně uvedené, v souvislosti s právem na respektování rodinného života dle čl. 8 evropské Úmluvy je kladen důraz i na určitou procesní spravedlnost. ESLP především zdůrazňuje potřebu náležitého zapojení rodičů do rozhodovacího procesu týkajícího se zásahu do jejich práva rodinný život (s přihlédnutím k okolnostem případu a závažnosti rozhodování), tak aby i jejich zájmům byla v řízení poskytnuta dostatečná ochrana (rozsudek pléna ve věci W. proti Spojenému království ze dne 8. 7. 1987 č. 9749/82, § 62–64; rozsudek ve věci H.K. proti Finsku ze dne 26. 9. 2006 č. 36065/97, § 111). To zejména znamená, že rodiče mají mít přístup ke všem informacím relevantním pro rozhodnutí o péči o dítě a mělo by jim být poskytnuto také detailní odůvodnění rozhodnutí ve věci, která zasahuje do jejich práv, tak aby se proti nim rovněž, a to v řádném čase, mohli bránit dostupnými opravnými prostředky. Jakékoli opatření týkající se náhradní péče o dítě (odnětí dítěte z péče rodičů) by mělo být spojeno s přesvědčivým odůvodněním reflektujícím pečlivé posouzení celé věci, včetně stanovisek a zájmů rodičů (rozsudek ve věci K.A. proti Finsku, citovaný shora, § 103–104; rozsudek ve věci A.K. a L. proti Chorvatsku ze dne 8. 1. 2013 č. 37956/11, § 63). Výjimku tvoří naléhavé situace (předběžná opatření), kdy nemusí být vždy možné – či žádoucí – do rozhodovacího procesu plně zapojit i osoby, které o dítě pečují (rozsudek ve věci K.A. proti Finsku, citovaný shora, § 95; rozsudek ve věci Haase proti Německu, citovaný shora, § 95).

37. Požadavek na náležité odůvodnění rozhodnutí zasahujícího do práva účastníka řízení je spjat také s právem na spravedlivý proces zaručeným čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně konstatuje, že postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ je v zásadě věcí obecných soudů. Na druhou stranu ve smyslu čl. 36 a násl. Listiny jsou obecné soudy při svém rozhodování povinny respektovat určité základní principy spravedlivého procesu, které zahrnují mimo jiné povinnost soudní rozhodnutí řádně odůvodnit a vypořádat se se všem námitkami účastníků, majícími vztah k projednávané věci, a to v míře odpovídající jejich závažnosti [viz blíže nález sp. zn. I. ÚS 113/02 ze dne 4. 9. 2002 (N 109/27 SbNU 213); nález sp. zn. I. ÚS 593/04 ze dne 20. 12. 2005 (N 230/39 SbNU 443); nález sp. zn. II. ÚS 435/09 ze dne 2. 6. 2009 (N 129/53 SbNU 623); nález sp. zn. III. ÚS 3328/09 ze dne 29. 4. 2010 (N 99/57 SbNU 289); nález sp. zn. II. ÚS 2086/14 ze dne 16. 9. 2014, bod 34; či nález sp. zn. I. ÚS 2346/14 ze dne 25. 9. 2014, bod 14]. Povinnost řádného (dostatečného) odůvodnění soudních rozhodnutí však může mít různý rozsah v různých případech – s ohledem na povahu daného rozhodnutí i okolnosti konkrétního případu [nález sp. zn. IV. ÚS 201/04 ze dne 5. 1. 2005 (N 3/36 SbNU 19), odkazující i na relevantní rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva; nález sp. zn. IV. ÚS 919/14 ze dne 10. 12. 2014, bod 14]. Mírnější požadavky na dostatečné odůvodnění se tak mohou uplatnit kupříkladu v případě nemeritorních usnesení (srov. nález sp. zn. IV. ÚS 1324/14 ze dne 21. 8. 2014, bod 19). Úplná absence odůvodnění však nemusí být tolerována ani v případech předběžných opatření [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 1554/08 ze dne 15. 1. 2009 (N 12/52 SbNU 121)].

38. V této souvislosti však Ústavní soud ve své judikatuře připomíná též rozdílnost mezi řízením sporným a nesporným; druhé z nich je ovládáno zásadou vyšetřovací, a tak jsou na obecné soudy kladeny přísnější požadavky co do dokazování a podkladů pro rozhodnutí. V tomto řízení má totiž soud povinnost provést i jiné důkazy potřebné ke

zjištění skutkového stavu, než navrhnou účastníci, tudíž nesplnění povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní nemůže být účastníkovi na újmu. Porušení pravidel o nesení důkazního břemene přitom může rovněž založit porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 593/04, citovaný shora, či nálezy sp. zn. III. ÚS 345/2000 ze dne 9. 11. 2000 (N 169/20 SbNU 197)].

39. Konečně v kontextu tohoto případu Ústavní soud zdůrazňuje, že právo na spravedlivý proces zahrnuje také zákaz odepření spravedlnosti (*denegationis iustitiae*). Neboli, pokud jednotlivec dodrží zákonem stanovený postup k ochraně svého práva před soudem (čl. 36 odst. 1 Listiny), soud zásadně nemůže odmítnout o jeho právu rozhodnout, tedy předloženou věc projednat. To se přitom vztahuje i na řízení o opravných prostředcích, které se také nemůže vymykat principům práva na spravedlivý proces (podrobněji viz nálezy sp. zn. I. ÚS 2723/13 ze dne 1. 10. 2014, body 23–24; nálezy sp. zn. I. ÚS 3106/13 ze dne 23. 10. 2014, body 9–10).

2. Posouzení případu stěžovatelky

40. Uvedeným principům rozhodování obecných soudů v projednávaném případě nedostálo. Napadenými rozhodnutími obecných soudů tak došlo k porušení stěžovatelčina práva na rodinný život včetně jeho procedurálních aspektů i principů spravedlivého procesu.

a) porušení stěžovatelčina práva na rodinný život

41. Napadenými rozhodnutími, týkajícími se jednak prodloužení trvání předběžného opatření a jednak rozhodování o stěžovatelčině návrhu na zrušení předběžného opatření, nepochybně došlo k zásahu do práva stěžovatelky na rodinný život. Napadená rozhodnutí sice tento zásah prvotně nekonstituovala, tedy předběžné opatření v podobě odnětí nezletilé z péče stěžovatelky a jejího umístění do dětského centra jimi nebylo přímo nařízeno, ovšem na jejich základě došlo k pokračujícímu trvání tohoto zásahu. Proto je namístě zkoumat, zda napadená rozhodnutí respektovala podmínky legality, legitimacy i nezbytnosti zásahu v demokratické společnosti, jak vyplývají z čl. 8 evropské Úmluvy.

42. Ústavní soud konstatuje, že nepochybně samotnou legalitu a legitimitu zásahu do stěžovatelčina práva na rodinný život, tedy že k prodloužení trvání předběžného opatření i k zamítnutí návrhu na zrušení předběžného opatření došlo na základě zákona a obecné soudy přitom sledovaly legitimní cíl spočívající v ochraně práv i zdraví nezletilé. Naopak však nelze mít za to, že by napadená rozhodnutí dodržela též podmínku nezbytnosti. Obecné soudy v rozporu s touto podmínkou nerespektovaly požadavek dočasnosti zásahu a dostatečným způsobem nezkoumaly opodstatněnost a přiměřenost předběžného opatření s přibývajícím časem, náležitě neodůvodňovaly jeho trvání a v rámci svých možností ani nepostupovaly tak, aby se nezletilá mohla co nejdříve vrátit do péče stěžovatelky, tj. aby došlo k opětovnému sloučení matky a jejího dítěte. Tím došlo k situaci, kdy v době podání ústavní stížnosti stěžovatelka již po více než rok nemohla pečovat o svou tehdy tříletou dceru, která byla umístěna do dětského centra, přičemž po celou tuto dobu se stěžovatelce nedostalo náležitého odůvodnění a osvětlení, proč je pobyt její dcery v dětském centru neustále prodlužován a proč se její dcera nemůže vrátit zpět do péče stěžovatelky.

43. Jak vyplývá z obecných principů shrnutých výše, odnětí dítěte z péče rodičů musí být považováno jednak za krajní řešení, jednak za dočasné opatření, které má být ukončeno co nejdříve. Požadavek dočasnosti se přitom vztahuje jak na případy, kdy je náhradní péče o dítě nařízena meritorním rozhodnutím soudu, tak specificky i na případy, kdy se tak stane předběžným opatřením předcházejícím meritornímu rozhodnutí v řízení o péči o dítě (výchovné opatření). V onom druhém zmíněném případě požadavek dočasnosti nabývá obzvláštního významu s ohledem na závažnost zásahu do základních práv rodičů i dítěte, k němuž by zásadně mělo docházet až po náležitém a pečlivém posouzení všech okolností případu, argumentů a stanovisek všech dotčených aktérů a zvážení všech dotčených zájmů rodičů i dítěte; přičemž závažnost zásahu samozřejmě časem, s přibývajícím délkou jeho trvání narůstá. Jak poznamenáno výše, předběžné opatření by v těchto případech mělo být skutečně toliko krátkodobým provizoriem, nikoliv „kvazidefinitivním“ rozhodnutím (nález sp. zn. I. ÚS 618/05, citovaný shora).

44. K tomu ostatně směřuje i zákonná úprava občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2013, respektive zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, účinného od 1. 1. 2014 (dále též „z. z. ř. s.“). Ta stanoví, že předběžné opatření upravující poměry dítěte může být prodlouženo, a to opakovaně o jeden měsíc, avšak celková doba jeho trvání nemá přesáhnout šest měsíců; po uplynutí této doby lze trvání předběžného opatření výjimečně prodloužit jen tehdy, nebylo-li z vážných důvodů a objektivních příčin možné v této době skončit důkazní řízení ve věci samé (§ 76a odst. 4 o. s. ř. do 31. 12. 2013, § 460 odst. 1 z. z. ř. s. od 1. 1. 2014). Z logiky věci se přitom nutnost zvažovat délku trvání předběžného opatření, přesahuje-li šest měsíců, musí vztahovat nejen na samo rozhodování o prodloužení předběžného opatření, ale též na další případy rozhodování o předběžném opatření, včetně rozhodování o návrhu na zrušení předběžného opatření.

45. Z požadavku dočasnosti zásahu dále vyplývá i nutnost průběžného přezkoumávání jeho opodstatněnosti a přiměřenosti – tedy toho, zda je předběžné opatření obecně stále namístě a zda je namístě v té podobě, v jaké bylo dříve nařízeno –, a to i v průběhu soudního řízení, došlo-li k zásahu předběžným opatřením. Po celou dobu trvání předběžného opatření, jímž je dítě odebráno z péče rodičů a umístěno do péče jiné osoby či zařízení, obecný soud musí mít za splněné podmínky jeho nařízení (§ 76a odst. 1 o. s. ř. do 31. 12. 2013, § 452 odst. 1 z. z. ř. s. od 1. 1. 2014) a při prodloužování jeho trvání musí zohledňovat i případnou změnu rozhodných okolností. Jinak řečeno, i po odnětí dítěte z péče rodičů na základě předběžného opatření je třeba stále zvažovat, zda nedošlo ke změně okolností a zda není namístě zrušení či alespoň změna předběžného opatření, která by představovala méně intenzivní zásah do základních práv dotčených osob. Je nezbytné mít stále na paměti povahu odnětí dítěte z péče rodičů coby krajního opatření; pro jeho trvání tak rozhodně nemůže stačit to, že je o dítě v jiném prostředí postaráno „lépe“, než pokud by pobývalo v péči rodičů. Jak zdůraznil Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2244/09 (citovaný shora, bod 42), „odnětí dítěte rodičům z důvodu ohrožení na životě nemůže být v demokratické společnosti založeno pouze na srovnání předpokládané životní úrovně dítěte s úrovní, kterou by v rámci společnosti mohlo dosáhnout jinde.“

46. Tato nutnost přezkoumávání opodstatněnosti a přiměřenosti předběžného opatření v průběhu jeho trvání se navíc promítá i do požadavků na jeho odůvodnění. V naléhavé situaci při nařízení předběžného opatření jsou ospravedlnitelné nižší nároky kladené na procesní spravedlnost, včetně standardu odůvodnění rozhodnutí a komplexity posouzení, o něž se rozhodnutí opírá – soud tedy nemusí pečlivě zvažovat a vyvažovat zájmy všech dotčených aktérů a jeho rozhodnutí dokonce ani výjimečně nemusí být odůvodněno. Nicméně s prodlužující se dobou trvání předběžného opatření zasahujícího do práva na rodinný život se postupně ona naléhavost situace, ospravedlňující nižší nároky na procesní spravedlnost, vytrácí. S ohledem na závažnost zásahu v podobě odnětí dítěte z péče rodičů se déledobě nelze spokojit s takovými nižšími nároky na rozhodnutí soudu, jaké jsou zpravidla spojeny s rozhodnutími o předběžném opatření ve srovnání s rozhodnutími meritorními. Navíc je potřeba, aby se dotčení rodiče proti takovému zásahu mohli účinně bránit.

47. V neposlední řadě pak odůvodnění rozhodnutí souvisí i s realizací pozitivního závazku státu usilovat o co nejrychlejší opětovné sloučení rodiny, jež dopadá i na obecné soudy – právě v odůvodnění rozhodnutí o dalším trvání předběžného opatření lze totiž rodičům, jimž bylo dítě odnato z péče, osvětlit, co brání navrácení dítěte zpět do jejich péče a za jakých podmínek by k opětovnému sloučení rodiny mohlo dojít.

48. Lze tak shrnout, že obecné soudy se nemohou spokojit s nařízením předběžného opatření coby déledobým řešením. Naopak po nařízení předběžného opatření a zahájení řízení ve věci musí obecné soudy postupovat tak, aby řízení mohlo být co nejdříve, zpravidla v řádu měsíců, ukončeno meritorním rozhodnutím. Přitom i v průběhu řízení je nutné neustále zkoumat, zda jsou stále dány důvody k předběžné úpravě poměrů dítěte, a to v nezměněné podobě, přičemž toto zkoumání je třeba náležitě reflektovat i v odůvodnění rozhodnutí o dalším trvání předběžného opatření. Opodstatněnost a přiměřenost trvání předběžného opatření by obecné soudy, rozhodující v nesporném řízení, měly zkoumat případně i bez odpovídajících námitek dotčených účastníků, s ohledem na všechny jim dostupné a známé informace. Prostřednictvím náležitého odůvodnění svých rozhodnutí mohou obecné soudy realizovat svůj pozitivní závazek usilovat o opětovné sloučení rozdělené rodiny.

49. V projednávaném případě však ani městský soud, ani krajský soud těmto požadavkům nevyhověly, a to ani při rozhodování o prodloužení trvání předběžného opatření, ani při rozhodování o návrhu na zrušení předběžného opatření.

50. V prvním případě, tj. při rozhodování o stěžovatelčině návrhu na zrušení předběžného opatření podaném necelých osm měsíců po nařízení předběžného opatření, se oba soudy vůbec nezabývaly délkou trvání předběžného opatření, a tedy nijak nereflektovaly požadavek dočasnosti zásahu do práva rodinný život, nabývající specifického významu, zakládá-li se daný zásah „toliko“ na předběžném opatření, nikoliv konečném meritorním rozhodnutí. Oba soudy ani nijak nezohlednily explicitní zákonnou úpravu zásadně omezující maximální dobu trvání předběžného opatření upravujícího poměry dítěte na šest měsíců s tím, že delší dobu může předběžné opatření trvat jen ve výjimečných případech, pokud do té doby nebylo možno ukončit důkazní řízení (§ 76a odst. 4 o. s. ř. ve znění do 31. 12. 2013, § 460 odst. 1 z. z. ř. s.) – důvody této situace by přitom rovněž měly být alespoň stručně naznačeny v odůvodnění

předmětného rozhodnutí. Napadená rozhodnutí se však s délkou trvání předběžného opatření a její přiměřeností vůbec nijak nevypořádávají. Přitom excesivní délka trvání předběžného opatření v projednávaném případě vynikne ještě více, vztáhne-li se relativně k věku nezletilé – ta totiž byla předběžným opatřením odejmuta z péče stěžovatelky ve věku necelých 22 měsíců, tj. v období stále zásadním pro formování základních rodinných vazeb; ke dni vydání napadeného rozhodnutí krajského soudu pak v náhradní péči strávila téměř 11 měsíců, tj. třetinu svého života.

51. Nadto lze pochybovat, že by jak městský soud, tak krajský soud při rozhodování o návrhu na zrušení předběžného opatření skutečně náležitě zvažovaly samu opodstatněnost a přiměřenost předběžného opatření v podobě umístění nezletilé do dětského centra (byť je třeba kvitovat, že toto opatření nebylo doprovázeno dalšími omezeními kontaktu stěžovatelky s dcerou). Městský soud stěžovatelčin návrh zhodnotil jako nedůvodný s ohledem na probíhající trestní řízení proti stěžovatelce vážící se k incidentu ze dne 6. 6. 2013, na ukončení spolupráce stěžovatelky se Společností Podané ruce a na to, že stěžovatelka nedoložila existenci pravidelného a trvalého dozoru autority ve vztahu ke své osobě; krajský soud jako soud odvolací se posléze s hodnocením a závěry městského soudu plně ztotožnil. Uvedené skutečnosti ovšem podle Ústavního soudu nesvědčí o opodstatněnosti nařízeného předběžného opatření – trvání tohoto vskutku krajního opatření by mohlo být odůvodněné jen tehdy, pokud by stěžovatelka stále nebyla schopna, a to ani s pomocí třetí osoby, řádně pečovat o nezletilou či by její péče vážně ohrožovala vývoj nebo jiné důležité zájmy nezletilé [obdobně i náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2546/10 ze dne 6. 9. 2011 (N 150/62 SbNU 303)]. Nicméně trestní řízení, na něž městský soud odkazoval, příliš nevypovídá o aktuální schopnosti stěžovatelky řádně pečovat o nezletilou (naopak stěžovatelka ve svém návrhu zdůrazňovala podstatnou změnu svého postoje a přístupu k péči o nezletilou po incidentu ze dne 6. 6. 2013 a nařízení předběžného opatření); z podkladů, z nichž vycházely obecné soudy, pak vyplývá, že ukončení stěžovatelčiny spolupráce s občanským sdružením bylo řádné, tj. plánované, a naopak je zvažováno další pokračování spolupráce, přičemž stěžovatelka zároveň stále spolupracuje se sociální pracovníci z jiné nevládní organizace (č. l. 84–85 spisu městského soudu). Vzhledem k právě uvedenému tak lze pochybovat o tom, že by obecné soudy při rozhodování o návrhu na zrušení předběžného opatření skutečně náležitě hodnotily všechny relevantní okolnosti (srov. obdobně náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 618/05, citovaný shora, bod 23) a vážně se zabývaly i možností zrušení předběžného opatření, případně jeho nahrazení jinou předběžnou úpravou poměrů nezletilé, která by méně zasahovala do základního práva stěžovatelky i nezletilé na rodinný život – včetně možnosti, že by kupříkladu samy stanovily nad nezletilou v péči stěžovatelky dohled, a tak zajistily onen „trvalý dozor autority“, jehož existenci vyžadovaly a stěžovatelka podle nich neprokázala.

52. V druhém případě, tj. při rozhodování o prodloužení trvání předběžného opatření do října 2013, pak k porušení stěžovatelčina práva na rodinný život došlo tím, že rozhodnutí městského soudu o prodloužení trvání předběžného opatření neobsahovalo žádné odůvodnění a tento stav nebyl napraven ani krajským soudem v odvolacím řízení. O prodloužení trvání předběžného opatření sice bylo rozhodováno zhruba tři měsíce po jeho nařízení, tudíž požadavek zabývat se délkou trvání předběžného opatření i jeho opodstatněností a přiměřeností s ohledem na aktuální okolnosti a vývoj případu

nedoléhal na obecné soudy tak silně jako později při rozhodování o stěžovatelčině návrhu na zrušení předběžného opatření; nicméně přesto nelze aprobovat absenci jakéhokoli odůvodnění nezbytnosti dalšího trvání předběžného opatření. Tři měsíce po vydání předběžného opatření již situace nemůže být považována za tak naléhavou, aby ospravedlnila úplnou absenci odůvodnění rozhodnutí městského soudu o jeho prodloužení, tedy rozhodnutí o dalším trvání závažného zásahu do základních práv stěžovatelky i nezletilé. Navíc i ve stručném odůvodnění by bylo možno stěžovatelku seznámit se základními důvody, proč se nezletilá stále nemůže vrátit zpět do její péče. Tuto vadu prvostupňového rozhodnutí pak nenapravit ani krajský soud v odvolacím řízení, v němž stěžovatelce bylo postupem obou obecných soudů dokonce zcela znemožněno účinně se bránit proti prvostupňovému rozhodnutí, neboť její odvolání ve výsledku nebylo věcně projednáno. Popsaným postupem tak oba obecné soudy jednak porušily procesní aspekty stěžovatelčina práva na respektování rodinného života (povinnost odůvodnění zásahu a možnost dotčené osoby se proti němu účinně bránit), jednak nesplnily ani svůj pozitivní závazek vyplývající ze zmíněného práva, tj. usilovat o opětovné sloučení rodiny, jelikož nevyužily svou příležitost poučit stěžovatelku o tom, co brání návratu nezletilé do její péče.

53. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 7. 2. 2014 č. j. 23 Nc 2411/2013-98 a usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 145/2014-M 139 tak došlo k porušení stěžovatelčina práva na rodinný život dle čl. 8 evropské Úmluvy, čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny tím, že se obecné soudy náležitě nezabývaly délkou trvání předběžného opatření ani jeho opodstatněností a přiměřeností vzhledem k aktuální situaci a okolnostem případu; usnesením Městského soudu v Brně ze dne 2. 9. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-41 a usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 83/2014-109 bylo totéž právo stěžovatelky dle čl. 8 evropské Úmluvy, čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 5 Listiny porušeno tím, že rozhodnutí o prodloužení trvání předběžného opatření, tj. zásahu do stěžovatelčina práva, nebylo nijak odůvodněno a stěžovatelce bylo dokonce znemožněno se proti němu účinně odvolat.

b) porušení stěžovatelčina práva na spravedlivý proces

54. Ač základní pochybení obecných soudů v projednávaném případě představuje jejich neústavní zásah do stěžovatelčina práva na rodinný život, pro úplnost Ústavní soud doplňuje, že některé nedostatky v postupu a rozhodnutích obecných soudů porušily též stěžovatelčino právo na spravedlivý proces. K tomu došlo předně neodůvodněním rozhodnutí městského soudu o prodloužení trvání předběžného opatření a odmítnutím stěžovatelčina odvolání proti tomuto rozhodnutí, tj. zabráněním přístupu k odvolacímu soudu.

55. Povinnost soudů odůvodňovat svá rozhodnutí týkající se zásahu do práva jednotlivce na rodinný život vyplývá jak ze samotného práva na respektování rodinného života dle čl. 8 evropské Úmluvy, tak obecně z práva na spravedlivý proces, jak je zaručeno čl. 36 odst. 1 Listiny. Představuje významnou záruku transparentnosti a kontrolovatelnosti rozhodování soudů, jakož i absence libovůle v něm (viz podrobně nálezy sp. zn. IV. ÚS 1554/08, citovaný shora). Tato povinnost ovšem není absolutní, a tak v určitých případech, v závislosti na povaze rozhodnutí a okolnostech konkrétní věci, mohou být z ústavněprávního pohledu akceptovatelná – coby výjimka z obecného pravidla – i rozhodnutí neobsahující odůvodnění. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 1554/08

(citovaný shora, bod 14) však Ústavní soud zdůraznil, že taková výjimka musí být vykládána restriktivně, zejména tak, „aby nebylo nepřiměřeným způsobem zasahováno do práv účastníka řízení; výjimka tedy musí sledovat legitimní cíl, musí být způsobilá tento cíl naplnit a nesmí být vzhledem k dosahovanému cíli neproporcionální.“

56. Těmto podmínkám absence odůvodnění usnesení o prodloužení trvání předběžného opatření v projednávaném případě nedostála. V první řadě lze pochybovat vůbec o zákonném podkladu pro uplatnění výjimky z odůvodnění v případě rozhodnutí o prodloužení trvání předběžného opatření, a to s ohledem na nutnost restriktivní interpretace výjimky a skutečnost, že toto rozhodnutí – na rozdíl od usnesení nařizujícího předběžné opatření – není explicitně zmíněno v § 169 odst. 2 o. s. ř. Zájem na rychlosti rozhodnutí coby legitimní cíl, který by možnost neodůvodnit dané rozhodnutí mohla sledovat, je totiž sice nepochybný v naléhavých situacích nařizování předběžného opatření upravujícího poměry dítěte, ovšem v případě prodloužení jeho trvání, kdy se již vytrácí ona naléhavost situace, už rozhodně není tak silný, aby mohl převážit nad zájmem na odůvodnění pokračování tak závažného zásahu do základních práv, jakým je odnětí dítěte z péče rodičů. Navíc zatímco při samotném nařízení předběžného opatření vychází soud toliko z návrhu na jeho nařízení, z nějž tedy jsou seznatelné důvody nařízení předběžného opatření; v průběhu trvání předběžného opatření již toto neplatí, neboť může docházet ke změně okolností relevantních pro trvání předběžného opatření, která by měla být při rozhodování o jeho prodloužení reflektována (viz i výše bod 45).

57. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 2. 9. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-41 a usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 83/2014-109 tak došlo též k porušení stěžovatelčina práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť tato rozhodnutí nerespektovala stěžovatelčino právo na odůvodnění soudního rozhodnutí.

58. Stěžovatelka však nejenže nebyla seznámena s důvody pokračujícího odnětí nezletilé z její péče v rozhodnutí o prodloužení trvání předběžného opatření, ale dokonce byla de facto zbavena práva na odvolání proti tomuto rozhodnutí. Její odvolání totiž bylo krajským soudem s odkazem na § 218 o. s. ř. odmítnuto pro bezpředmětnost s tím, že v době rozhodování odvolacího soudu již napadené rozhodnutí pozbylo účinnosti.

59. Jak bylo rozebráno výše, i rozhodování soudu o opravných prostředcích podléhá principům spravedlivého procesu. Proto pokud jednotlivec dodrží postup stanovený procesními předpisy k uplatnění určitého opravného prostředku, pak obecný soud nemůže odmítnout jej věcně projednat – a to ani pokud by svůj postup odůvodnil nesplněním podmínek jeho projednání, pokud toto nesplnění bylo zapříčiněno nikoliv dotčeným jednotlivcem, ale obecným soudem činným v dané věci. Postup soudu zkrátka nemůže jít k tíži účastníka řízení; soudy naopak mají povinnost postupovat vstřícně vzhledem k právu účastníka na soudní ochranu, respektive právu na přístup k soudu (náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3106/13, citovaný shora, body 12 a 17); jinak se dopustí odepření spravedlnosti (denegationis iustitiae).

60. V projednávaném případě stěžovatelka dodržela všechny zákonné podmínky pro uplatnění odvolání, což ani krajský soud nezpochybnil. Usnesení o prodloužení trvání předběžného opatření ze dne 2. 9. 2013 jí bylo doručeno dne 9. 9. 2013, své odvolání proti němu podala dne 11. 9. 2013. Městský soud pak krajskému soudu věc předložil dne 5. 2. 2014, tedy po téměř pěti měsících, a krajský soud o odvolání rozhodl po více než dvou měsících od toho, co mu věc byla doručena. Z popsaneho časového sledu je naprosto zřejmé, že stěžovatelka v obraně proti prodloužení trvání předběžného opatření jednala zcela včasné a pohotově.

61. Podle Ústavního soudu bylo v dané věci předně záhodno, aby obecné soudy při vyřizování odvolání postupovaly s co největším urychlením, a tak stěžovatelce poskytly skutečně efektivní možnost odvolání (viz též komentář k § 76a odst. 4 o. s. ř. dle Jirsa, J. in Jirsa, J. a kol. Občanské soudní řízení: soudcovský komentář. Praha: Havlíček Brain Team, 2013, dostupné z právního informačního systému ASPI ke dni 21. 4. 2015). Nutnost rychlého postupu v řízení o odvolání ve věcech předběžného opatření upravujícího poměry dítěte lze ostatně dovodit i ze zákonné úpravy – § 218b o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2013 stanoví pro rozhodnutí o odvolání sedmidenní lhůtu od předložení věci odvolacímu soudu, z čehož implicitně plyne, že i k samotnému předložení věci odvolacímu soudu ze strany soudu prvního stupně by mělo dojít co nejrychleji po podání odvolání. Obdobně i podle aktuálně účinné úpravy § 465 z. z. ř. s. má odvolací soud o včasné odvolání proti rozhodnutí o návrhu na nařízení předběžného opatření upravujícího poměry dítěte rozhodnout do 7 dnů od předložení věci, přičemž soud prvního stupně mu má věc předložit do 15 dnů od podání odvolání.

62. Nicméně i přesto, že obecné soudy ve stěžovatelčině věci nezvolily takový urychlený postup, pročež krajský soud o stěžovatelčině odvolání rozhodoval až téměř půl roku po uplynutí bezprostředních účinků napadeného usnesení, mělo být šetřeno stěžovatelčino zákonné právo na odvolání. Ačkoli s odstupem času by samozřejmě věcný přezkum a rozhodnutí krajského soudu nemohly mít takový dopad, jako kdyby k nim došlo již během účinnosti napadeného rozhodnutí, jistý význam by pořád měly. Stále by totiž došlo k posouzení správnosti napadeného rozhodnutí, které představovalo zásah do stěžovatelčina základního práva a proti kterému se stěžovatelka bránila, byť jeho bezprostřední účinky by samozřejmě již nemohly být odvráceny či napraveny. Nadto i v případě potvrzení věcné správnosti usnesení městského soudu mohlo být stěžovatelce alespoň dodatečně poskytnuto jeho odůvodnění; naopak v případě shledání nezákonnosti napadeného usnesení mohla být stěžovatelce otevřena cesta k uplatnění dalších prostředků nápravy, například žádosti o zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným rozhodnutím soudu. Stěžovatelčino odvolání proto nebylo možno považovat za bezpředmětné, a proto jej odmítnout; nehledě na to, že takový důvod odmítnutí odvolání ani zákon výslovně nezná (viz též náleží Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09, citovaný shora, bod 37).

63. Svým postupem při vyřizování stěžovatelčina odvolání, který nebyl dostatečně rychlý a byl zakončen odmítnutím odvolání, tak obecné soudy stěžovatelce fakticky odňaly zákonné právo na odvolání, a to navíc za situace, kdy se stěžovatelka takto bránila proti prodlužovanému, a navíc formálně neodůvodněnému zásahu do svého ústavně zaručeného práva na rodinný život (viz i bod 52 výše). Usnesením Krajského

soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 83/2014-109 proto bylo porušeno stěžovatelčino právo na spravedlivý proces, též pokud jde o právo na přístup k soudu.

64. Nad rámec rozsahu podané ústavní stížnosti pak Ústavní soud konstatuje, že takto bylo stěžovatelce znemožněno se bránit proti prodlužování předběžného opatření vlastně po celou dobu soudního řízení před městským soudem, trvajících celkem šestnáct měsíců, neboť ani při vyřizování odvolání stěžovatelky proti několika dalším rozhodnutím o prodloužení trvání předběžného opatření (která však již nebyla napadena podanou ústavní stížností) nebylo postupováno dostatečně rychle a nakonec byla podaná odvolání odmítnuta, s výjimkou odvolání proti usnesení městského soudu ze dne 31. 3. 2014, o němž dosud nebylo rozhodnuto (věc ani nebyla předložena odvolacímu soudu).

65. Konečně lze dodat, že stěžovatelčino právo na spravedlivý proces bylo porušeno i při rozhodování o jejím návrhu na zrušení předběžného opatření, kdy obecné soudy dostatečně nerespektovaly principy nesporného řízení. V něm totiž soud není odkázán jen na tvrzení a důkazní návrhy účastníků a naopak nesplnění povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní nemůže být účastníkovi na újmu. V projednávaném případě však stěžovatelčin návrh nebyl shledán důvodným, a tedy naopak – implicitně – bylo shledáno odůvodněným trvání předběžného opatření, a to i proto, že stěžovatelka nedoložila existenci pravidelného a trvalého dozoru autority. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 7. 2. 2014 č. j. 23 Nc 2411/2013-98 a usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2014 č. j. 16 Co 145/2014-M 139 tak došlo k porušení stěžovatelčina práva na spravedlivý proces i proto, že nebyly respektovány principy nesporného řízení, včetně rozložení břemen tvrzení a důkazního.

B. Práva stěžovatelky jako osoby se zdravotním postižením

66. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti vedle porušení svých shora rozvedených ústavně zaručených práv namítala též specificky porušení svých práv jako osoby se zdravotním postižením a zároveň rodičky dítěte se zdravotním postižením. V tomto ohledu mělo dojít k porušení jednak zákazu diskriminace zakotveného v evropské Úmluvě i Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením (č. 10/2010 Sb. m. s.) a jednak konkrétních práv stěžovatelky, respektive povinností státu zakotvených v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením. Její čl. 23 se totiž zabývá právem osob se zdravotním postižením na rodinný život a mimo jiné stanoví, že stát osobám se zdravotním postižením poskytuje odpovídající podporu při plnění jejich rodičovských povinností a rovněž dětem se zdravotním postižením a jejich rodinám poskytuje včasné a komplexní informace, služby a podporu. Takové podpory se však stěžovatelce, podle jejího názoru, nedostalo, a to především ze strany OSPOD, který zejména by měl v těchto případech reprezentovat stát, a tedy se snažit zajistit stěžovatelce při péči o nezletilou odpovídající pomoc (před odnětím nezletilé z péče stěžovatelky i poté).

67. Stěžovatelka tudíž porušení svých práv jako osoby se zdravotním postižením spatřuje především v postupu OSPOD ve věci péče o nezletilou. Jak však Ústavní soud konstatoval výše (bod 27) a je osvětleno níže (bod 73), ústavní stížnost je v části směřující proti postupu OSPOD nepřijatelná, tudíž Ústavní soud není oprávněn zvažovat, ani jestli při něm byly dodrženy všechny relevantní závazky státu vyplývající

z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, respektive ze zákazu diskriminace těchto osob. Naopak v případě napadených rozhodnutí obecných soudů stěžovatelka sama žádné konkrétní porušení svých práv jako osoby se zdravotním postižením nenamítala a ani Ústavní soud v jejich případě neshledal žádné další porušení stěžovatelčiných práv nad rámec shora rozvedeného.

68. Přesto však Ústavní soud považuje za nutné alespoň obiter dictum zdůraznit nezbytnost zvláštního, citlivějšího, přístupu a zvláštních ohledů státu vůči rodinám, jejichž členové trpí nějakým zdravotním postižením. Respektování práva členů těchto rodin na rodinný život může vskutku na odpovídajících orgánech veřejné moci (orgánech sociálně právní ochrany dětí, obecných soudech či podle okolností i jiných orgánech veřejné moci) vyžadovat speciální zacházení s těmito rodinami, včetně poskytování širší a aktivnější pomoci a podpory při péči rodičů o děti a výchově dětí, než je tomu u jiných rodin. Udržení chodu a funkčnosti těchto rodin je totiž zkrátka často obecně složitější než v případech rodin, kde ani rodiče, ani děti nemají žádné zdravotní postižení. Rozdělení rodiny zásahem státu nemůže být odůvodněno jen zdravotním postižením rodičů či dětí, tedy kupříkladu zdravotně postižení rodiče nemohou o své dítě přijít jen proto, že v jiném, podnětnějším prostředí by se dítě mohlo vyvíjet lépe. Naopak před přijetím tak krajního opatření je třeba zvažovat použití mírnějších podpůrných opatření, tak aby rodina mohla zůstat pohromadě (čl. 23 odst. 4 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením; rozsudek ESLP ve věci Kutzner proti Německu, citovaný shora, § 69 a 75). Z povahy věci je přitom vždy třeba pečlivě a citlivě zjišťovat a posuzovat individuální potřeby a problémy konkrétní rodiny (což zde může být složitější, zejména pokud zdravotní postižení mají rodiče) a na základě toho pak volit odpovídající kroky, formy pomoci a podpory, které mohou být popřípadě i dosti odlišné od těch standardně používaných a zaužívaných při práci s rodinami, kde rodiče ani děti nemají zdravotní postižení. Odnětí dětí z péče rodičů však vždy, i když se týká osob se zdravotním postižením, musí být chápáno jako naprostá ultima ratio.

C. Částečná nepřipustnost ústavní stížnosti

69. Jak uvedeno shora (bod 27), projednávaná ústavní stížnost byla shledána částečně nepřipustnou, a to konkrétně v částech směřujících proti postupu Městského soudu v Brně při rozhodování o důvodnosti trvání předběžného opatření nařízeného usnesením ze dne 7. 6. 2013 č. j. 23 Nc 2411/2013-10 a proti postupu Statutárního města Brna, Úřadu městské části Brno-střed, jako orgánu sociálně-právní ochrany dětí, ve věci péče o nezletilou. V těchto částech ústavní stížnost brojí nikoliv proti rozhodnutí obecného soudu, nýbrž proti tzv. jinému zásahu orgánu veřejné moci ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky a § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

70. Ústavní soud se ve své rozhodovací praxi opakovaně zabýval podmínkami, za nichž je možné se ústavní stížností bránit právě proti jinému zásahu orgánu veřejné moci. Takový zásah přitom vymezil jako zpravidla „převážně jednorázový, protiprávní a zároveň protiústavní útok těchto orgánů vůči základním ústavně zaručeným právům (svobodám), který v době útoku představuje trvalé ohrožení po právu existujícího stavu, přičemž takový útok sám není výrazem (výsledkem) řádné rozhodovací pravomoci těchto orgánů a jako takový se vymyká obvyklému přezkumnému či jinému řízení; [pročež] důsledkům ‚takového zásahu orgánu veřejné moci‘, neplynoucímu

z příslušného rozhodnutí, nelze čelit jinak než ústavní stížností, příp. nálezem Ústavního soudu, obsahujícím zákaz takového zásahu. Tato podmínka není přirozeně splněna tam, kde poškozenému je k dispozici obrana daná celým právním řádem republiky (žaloba, opravné prostředky, zákonem připuštěná svépomoc apod.).“ [nález sp. zn. III. ÚS 62/95 ze dne 30. 11. 1995 (N 78/4 SbNU 243), shodně též usnesení sp. zn. IV. ÚS 233/02 ze dne 28. 8. 2002 (U 30/27 SbNU 337), usnesení sp. zn. II. ÚS 625/04 ze dne 18. 2. 2005 či usnesení sp. zn. III. ÚS 448/06 ze dne 29. 3. 2007; uvedené vymezení potvrzuje i doktrína, například Šimiček, V. Ústavní stížnost. 3. vydání. Praha: Linde Praha, 2005, s. 101].

71. Citovanému vymezení jiného zásahu orgánu veřejné moci, proti kterému se lze bránit v řízení před Ústavním soudem, však v projednávané věci napadený postup Městského soudu v Brně ani postup OSPOD neodpovídají.

72. Pokud jde o postup městského soudu při rozhodování o důvodnosti trvání nařízeného předběžného opatření, zde stěžovatelka brojí proti neustálému, jaksi mechanickému prodlužování trvání předběžného opatření, k němuž ovšem dochází formou usnesení městského soudu. Namítaný postup městského soudu je tedy výsledkem jeho řádné rozhodovací pravomoci, a proto vůbec neodpovídá definici jiného zásahu orgánu veřejné moci, jak byla zmíněna výše. Proti jednotlivým usnesením městského soudu o prodloužení trvání předběžného opatření se potom lze bránit prostřednictvím odvolání. Takového opravného prostředku ovšem stěžovatelka před podáním ústavní stížnosti ve vztahu k většině vydaných usnesení městského soudu nevyužila (případně o stěžovatelčině odvolání dosud nebylo rozhodnuto), tudíž nevyčerpala všechny procesní prostředky k ochraně svého práva ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost směřující proti postupu městského soudu je proto nepřipustná a jako taková musela být dle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu odmítnuta.

73. Pokud pak jde o namítaný postup OSPOD, který podle stěžovatelky ve věci péče o nezletilou nebyl dostatečně aktivní a stěžovatelce neposkytoval vhodnou pomoc ani před odnětím nezletilé z její péče, ani poté, tak aby co nejdříve došlo k opětovnému sloučení stěžovatelky a nezletilé, tento podle Ústavního soudu spadá do definice jiného zásahu orgánu veřejné moci. Nicméně i při obraně proti takovýmto útokům platí zásada subsidiarity ústavní stížnosti – před jejím podáním je tedy třeba vyčerpat všechny „podústavní“ prostředky nápravy, které se dotčenému jednotlivci k ochraně jeho práva nabízí. V daném případě by to byla v první řadě stížnost na postup OSPOD k nadřízenému orgánu. Žádný takový prostředek k ochraně svého práva však stěžovatelka nevyužila, protože i ve vztahu k namítanému postupu OSPOD musela být ústavní stížnost shledána nepřipustnou dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a jako taková odmítnuta dle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

V. Závěr

74. Ústavní soud shrnuje, že **odnětí dítěte z péče rodičů – ať už k němu dojde na základě meritorního rozhodnutí, či provizorně na základě předběžného opatření soudu – představuje zcela zásadní zásah do práva jak rodičů, tak dítěte na rodinný**

život a jako takové musí být vždy považováno za krajní řešení nedostatečné péče rodičů o dítě. Zásadně se musí jednat o opatření dočasné, doprovázené snahou příslušných orgánů veřejné moci napomoci co nejrychlejšímu opětovnému sloučení rodiny. Předběžné opatření, jímž je dítě odebráno z péče rodičů (§ 76a občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2013, § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních), musí být chápáno jako krátkodobé provizorium, ne déledobé řešení či „kvazidefinitivní“ rozhodnutí, a po zahájení řízení ve věci musí obecné soudy postupovat tak, aby řízení mohlo být co nejdříve, zpravidla v řádu měsíců, ukončeno meritorním rozhodnutím. Navíc splnění podmínek pro nařízení předběžného opatření nelze zkoumat jen při jeho nařízení a následně pouze mechanicky prodlužovat jeho trvání. Naopak po celou dobu trvání předběžného opatření, zvláště přesahuje-li několik měsíců, je nezbytné průběžně zkoumat jeho opodstatněnost a přiměřenost. Toto zkoumání je pak třeba náležitě reflektovat v odůvodnění rozhodnutí o dalším trvání předběžného opatření, prostřednictvím něhož obecné soudy mohou realizovat pozitivní závazek státu usilovat o opětovné sloučení rodiny. Z hlediska práva na rodinný život, zaručeného čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, je tak zásadně nepřijatelné, aby dítě bylo odebráno z péče rodičů na základě předběžného opatření po dobu téměř jednoho roku či delší, a to tím spíše, pokud trvání předběžného opatření není odůvodňováno a průběžně není zvažována jeho opodstatněnost a přiměřenost vzhledem k aktuálnímu vývoji a novým okolnostem případu.

75. Zmíněné požadavky obecné soudy v projednávaném případě nerespektovaly. Ani v jednom z napadených rozhodnutí se nezabývaly délkou trvání předběžného opatření, přestože tato dosahovala v době rozhodování městského soudu o stěžovatelčině návrhu na zrušení předběžného opatření osmi měsíců a v době rozhodování krajského soudu v obou případech dokonce téměř jedenácti měsíců, tedy téměř dvojnásobku pravidelného zákonného maxima (§ 76a odst. 4 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2013, § 460 odst. 1 z. z. ř. s.). Ve věci přitom nejsou patrné žádné závažné a objektivní okolnosti, pro něž by nebylo možno řízení alespoň nepravomocně (respektive trvání předběžného opatření) ukončit v oné zákonem naznačené pravidelné šestiměsíční lhůtě. Navíc trvání předběžného opatření bylo periodicky prodlužováno bez jakéhokoli odůvodnění a ani rozhodování obecných soudů o stěžovatelčině návrhu na zrušení předběžného opatření nesvědčí o skutečně pečlivém, nikoliv jen formálním zvažování opodstatněnosti a přiměřenosti předběžného opatření s ohledem na aktuální vývoj a okolnosti případu po nařízení předběžného opatření. Obecné soudy také zcela opomněly, že by i prostřednictvím odůvodnění svých rozhodnutí mohly stěžovatelku seznámit s tím, co brání návrhu její dcery zpět do její péče, respektive za jakých podmínek by k němu mohlo dojít, a tak realizovat pozitivní závazek státu vyplývající z práva na rodinný život. Celkově rozhodování obecných soudů v projednávaném případě nesvědčí o tom, že by si byly náležitě vědomy významu práva stěžovatelky i nezletilé na rodinný život a nezbytné extrémnosti situace odůvodňující odnětí dítěte z péče rodičů na základě předběžného opatření i jeho prodlužování. Trvání tohoto krajního opatření je totiž podmíněno absencí jakékoli péče rodičů o dítě či takovou jejich péčí, která by ohrožovala život, zdraví nebo jiné důležité zájmy dítěte, v případě jeho návratu do péče rodičů; naopak nemůže být odůvodněno jen tím, že v jiném

prostředí, do něž bylo dítě umístěno, je o něj postaráno „lépe“, než pokud by bylo v péči rodičů.

76. V projednávaném případě navíc k protiústavnímu zásahu do stěžovatelčina základního lidského práva na rodinný život přistoupilo ještě porušení principů spravedlivého procesu napadenými usneseními. K němu došlo především neodůvodněným rozhodnutím o prodloužení trvání předběžného opatření a odmítnutím stěžovatelčina odvolání proti tomuto rozhodnutí pro bezpředmětnost. V tomto ohledu Ústavní soud zejména zdůrazňuje, že **obecný soud nemůže odmítnout projednat opravný prostředek, kterým se rodič brání tak závažnému zásahu do svých základních práv, jako je (pokračující) odnětí dítěte z jeho péče, s odkazem na nesplnění podmínek jeho projednání, pokud toto bylo způsobeno nikoliv jednotlivcem, ale obecným soudem.** To by znamenalo zásadní narušení principu právní jistoty a předvídatelnosti soudního rozhodování, nepřípustné v demokratickém právním státě. V projednávaném případě přitom stěžovatelka své odvolání proti usnesení o prodloužení trvání předběžného opatření o jeden měsíc podala již druhý den odvolací lhůty (a čtvrtý den účinnosti usnesení), přesto městský soud věc předložil krajskému soudu až téměř po dalších pěti měsících a krajský soud nakonec rozhodl až po dalších téměř třech měsících, s tím, že stěžovatelčino odvolání se stalo bezpředmětným, neboť napadené rozhodnutí již pozbylo účinnosti. Takové rozhodnutí odvolacího soudu působí, byť i nezáměrně, z pohledu stěžovatelky až jako výsměch jejím ústavně zaručeným právům a v důsledku ji zbavuje jakékoli obrany proti prodloužování předběžného opatření (pokud by takto bylo vyřizováno každé její odvolání).

77. S ohledem na vše výše uvedené Ústavní soud v projednávaném případě podané ústavní stížnosti v části směřující proti rozhodnutím obecných soudů vyhověl a napadená rozhodnutí Městského soudu v Brně a Krajského soudu v Brně o prodloužení trvání předběžného opatření a o stěžovatelčině návrhu na zrušení předběžného opatření zrušil v souladu s § 82 odst. 1 a 3 zákona o Ústavním soudu. V částech směřujících proti postupu Městského soudu v Brně při rozhodování o důvodnosti trvání předběžného opatření a proti postupu OSPOD ve věci péče o nezletilou byla ústavní stížnost jako nepřípustná odmítnuta dle § 43 odst. 1 písm. e) téhož zákona. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci (§ 44 téhož zákona).

78. Nad rámec rozsahu podané ústavní stížnosti se ovšem Ústavní soud nemůže nepozastavit nad celkově liknavým přístupem obecných soudů v celém řízení. Řízení v prvním stupni trvalo celkem jeden rok a čtyři měsíce, přičemž po celou tuto dobu bylo periodicky prodloužováno trvání předběžného opatření bez jakéhokoli odůvodnění či zřejmého zamyšlení se nad jeho délkou – nezletilá tak vzhledem ke svému nízkému věku strávila v dětském centru na základě neodůvodněného předběžného opatření více než dvě pětiny svého dosavadního života (při nařízení předběžného opatření jí bylo necelých 22 měsíců, při vydání meritorního rozhodnutí 38 měsíců). V současné době pak stále probíhá řízení před odvolacím soudem, tudíž ani téměř po třech letech od svého zahájení nebylo řízení pravomocně rozhodnuto. Průtahy lze vyzorovat také u některých dílčích úkonů v řízení – nejen při vyřizování stěžovatelčina odvolání proti napadenému usnesení městského soudu popsanému výše, ale například také při

doručování rozhodnutí odvolacího soudu stěžovatelce (obě napadená rozhodnutí krajského soudu, vydaná dne 29. 4. 2014, byla stěžovatelce doručena až po více než dvou měsících, dne 1. 7. 2014). Dosud bez jakékoli reakce městského soudu zůstalo odvolání stěžovatelky proti usnesení o prodloužení trvání předběžného opatření ze dne 31. 3. 2014 (č. l. 147 a násl.), podané před více než rokem. Městský soud nijak nezareagoval ani na odvolání vedlejšího účastníka (otce nezletilé) proti samotnému nařízení předběžného opatření, doručené městskému soudu dne 21. 6. 2013 (č. l. 18), tedy před skoro dvěma lety.

VI. Náklady řízení

79. S ohledem na okolnosti projednávaného případu Ústavní soud též shledal, že je namístě zavázat účastníky řízení – obecné soudy, tj. Městský soud v Brně a Krajský soud v Brně, k náhradě stěžovatelčiných nákladů řízení před Ústavním soudem.

80. Podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud v odůvodněných případech podle výsledků řízení usnesením uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi jeho náklady řízení. Použití tohoto ustanovení v rozhodovací praxi Ústavního soudu není automatické, ale naopak spíše výjimečné, neboť tato náhrada nákladů řízení slouží jako určitá sankce vůči tomu účastníkovi řízení, který svým postupem vyvolal zásah do základního práva, a tak by vzhledem k okolnostem případu takto měl nést následky, které vznikly jinému účastníkovi v podobě nákladů řízení před Ústavním soudem.

81. V projednávaném případě shledal Ústavní soud použití citovaného ustanovení záhodným, a to s ohledem na výjimečně závažný protiústavní zásah obecných soudů do stěžovatelčina práva na rodinný život. V době vydání rozhodnutí odvolacího soudu stěžovatelka již téměř rok nemohla sama pečovat o svou malou dceru, která byla naopak umístěna do péče dětského centra, aniž by stěžovatelce bylo poskytnuto řádné odůvodnění neustálého trvání tohoto opatření. I zákon přitom dobu jeho trvání zásadně omezuje na šest měsíců. Navíc byla stěžovatelce postupem obecných soudů odňata dokonce i možnost se bránit proti prodlužování trvání tohoto opatření. Vzhledem k vážným pochybením obecných soudů v projednávaném případě se tak jeví zcela spravedlivým, aby nyní nesly alespoň stěžovatelčiny náklady řízení před Ústavním soudem.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 12. května 2015

Ludvík David
předseda senátu

Nepřípustnost nezduvodňovaného trvání předběžného opatření upravujícího poměry dítěte po dlouhou dobu

Právní věty:

I. Odnětí dítěte z péče rodičů – ať už k němu dojde na základě meritorního rozhodnutí, či provizorně na základě předběžného opatření soudu – představuje zcela zásadní zásah do práva jak rodičů, tak dítěte na rodinný život a jako takové musí být vždy považováno za krajní řešení nedostatečné péče rodičů o dítě. Zásadně se musí jednat o opatření dočasné, doprovázené snahou příslušných orgánů veřejné moci napomoci co nejrychlejšímu opětovnému sloučení rodiny. Předběžné opatření, jímž je dítě odebráno z péče rodičů (§ 76a občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2013, § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních), musí být chápáno jako krátkodobé provizorium, ne déleodobé řešení či „kvazidefinitivní“ rozhodnutí, a po zahájení řízení ve věci musí obecné soudy postupovat tak, aby řízení mohlo být co nejdříve, zpravidla v řádu měsíců, ukončeno meritorním rozhodnutím. Navíc splnění podmínek pro nařízení předběžného opatření nelze zkoumat jen při jeho nařízení a následně pouze mechanicky prodlužovat jeho trvání. Naopak po celou dobu trvání předběžného opatření, zvláště přesahuje-li několik měsíců, je nezbytné průběžně zkoumat jeho opodstatněnost a přiměřenost. Toto zkoumání je pak třeba náležitě reflektovat v odůvodnění rozhodnutí o dalším trvání předběžného opatření, prostřednictvím něhož obecné soudy mohou realizovat pozitivní závazek státu usilovat o opětovné sloučení rodiny. Z hlediska práva na rodinný život, zaručeného čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, je tak zásadně nepřípustné, aby dítě bylo odebráno z péče rodičů na základě předběžného opatření po dobu téměř jednoho roku či delší, a to tím spíše, pokud trvání předběžného opatření není odůvodňováno a průběžně není zvažována jeho opodstatněnost a přiměřenost vzhledem k aktuálnímu vývoji a novým okolnostem případu.

II. Obecný soud nemůže odmítnout projednat opravný prostředek, kterým se rodič brání tak závažnému zásahu do svých základních práv, jako je (pokračující) odnětí dítěte z jeho péče, s odkazem na nesplnění podmínek jeho projednání, pokud toto bylo způsobeno nikoliv jednotlivcem, ale obecným soudem.