



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobců: a) T. M. N.
b) nezletilá H. A. L.
c) nezletilý P. L. N.
oba zastoupeni zákonným zástupcem matkou T. M. N.
všichni žalobci zastoupeni Mgr. Pavlem Čižinským, advokátem
sídlem Varšavská 714/38, Praha 2

proti

žalovanému: Fond ohrožených dětí
Na Poříčí 6
Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením žalovaného, který spočíval v rozdělení sourozenců H. A. L. a P. L. N. a neumožnění péče H. A. L. o P. L. N. v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc Klokánek FOD Praha 10 – Štěrboholy v období od 13. 7. 2023 do 11. 8. 2023

takto:

- I. Žaloba žalobkyně a) **se odmítá.**
- II. Žaloba žalobců b) a c) **se zamítá.**
- III. V řízení o žalobě žalobkyně a) **nemá** žádný z účastníků **p rávo** na náhradu nákladů řízení.

- IV. V řízení o žalobě žalobců b) a c) soud **nepřiznává** žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení.
- V. Městský soud v Praze **vrací** k rukám advokáta žalobkyně a) zaplacený soudní poplatek za žalobu žalobkyně a) ve výši **2.000 Kč**. Tato částka bude vyplacena z účtu městského soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I. Žaloby

- Žalobci b) a c) jsou vietnamskými dětmi, přičemž vůči Čechům často používají jména „A.“ (H. A. L.) a „L.“ (P. L. N.). Dne 28. 6. 2023 vydal Obvodní soud pro Prahu 4 usnesení sp. zn. 14 Nc 33/2023 a 14 Nc 32/2023, kterými nařídil předběžná opatření o umístění sourozenců, tj. žalobců 2 a 3) a jejich prostřední sestry (nezletilá B. K. L. N. – „L.“) do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc Klokánek FOD Praha 10 – Štěrboholy (dále jen „zařízení“), a to na dobu 3 měsíců. Žalobkyně a) je matkou těchto dětí a jejich zákonnou zástupkyní. Usneseními Městského soudu v Praze č. j. 25 Co 224/2023-73 ze dne 2. 8. 2023 a č. j. 17 Co 242/2023- 117 ze dne 11. 8. 2023 byla následně usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 změněna tak, že návrhy na předběžná opatření se zamítají. Ve dnech 11. 8. 2023 a 17. 8. 2023 pak byli všechny 3 děti ze zařízení žalovaného propuštěny domů. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 4 čj. 0 P 272/2023 a 50 P a Nc 191/2023 ze dne 5. 9. 2023 bylo následně rozhodnuto i o zastavení řízení o nařízení ústavní výchovy.
- Žalovaný v zařízení dne 13. 7. 2023 děti - sourozence rozdělil (předtím starší sourozence odeslal na tábor), neumožnil nezletilé H. A. L. bydlet společně se svým dvouletým bratrem P. L. N. a pečovat o něj dosavadním způsobem (pomoc při jídle, při hygieně aj.). Nezletilá H. A. L. vídala svého mladšího bratra, o něhož se chtěla starat, pouze během návštěv jejich rodičů v Klokánku. Tato situace pak trvala až do propuštění dětí ze zařízení, tj. cca 1 měsíc. Ze záznamu z 13. 7. 2023 vyplývá, že důvodem rozdělení byla zátěž „A.“, která dle názoru pracovníků zařízení převzala roli matčiny péče.
- Dne 5. 8. 2023 podala matka dětí /žalobkyně a)/ na výše uvedený zásah žalovaného stížnost u ředitele zařízení. Ředitelka skutečnost rozdělení dětí potvrdila, ovšem nezákonnost postupu neuznala. Jako důvod postupu označila rovněž ochranu nezletilé H. A. L. před zátěží působenou péčí o jejího bratra.
- Žalobci jsou názoru, že dle ustanovení § 20 odst. 1 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy mají děti právo na společné umístění se svými sourozenci, nebrání-li tomu závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců. Obdobně pak vyplývá právo na společné umístění dětí z ustanovení § 4 odst. 4 téhož zákona, dle kterého se sourozenci umísťují do jedné rodinné skupiny v dětském domově. Tato ustanovení, která konkretizují obecnou zásahu ochrany rodiny zakotvenou v ústavním pořádku ČR, jsou dle názoru žalobců aplikovatelná i na výkon předběžných opatření. K tomu přistupuje ještě psychologický aspekt. Nezletilý P. L. N. byl v době umístění do zařízení žalovaného teprve dvouletý, tudíž velmi zranitelný v situace oddělení od své matky. Potřeboval péči své starší sestry, která navíc byla o něj do určité míry zvyklá pečovat i z domova. A právě této péči nahrazující péči matky se žalovaný rozhodl zamezit, což je podle žalobců z vývojově psychologického hlediska zcela absurdní.
- Podle žalobců mělo být o věci rozhodováno ve správním řízení (viz ustanovení § 36 zákona o výkonu ústavní výchovy *a contrario*), žalovaný nejenže o věci ve správním řízení

nerozhodl, nýbrž vůbec nevydal žádné formalizované rozhodnutí. U Městského soudu v Praze se proto žalobci v řízení o žalobě podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), domáhají deklarace nezákonnosti tohoto jednání žalovaného. Žalobci původně za žalovaného označili přímo zařízení zřizovatele.

II. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný v postavení zřizovatele zařízení (tehdejšího žalovaného) ve vyjádření ze dne 1. 12. 2023 shrnul, že byl případ veden dle platných standardů kvality Fondu ohrožených dětí. S matkou byl po umístění dětí 28. 6. 2023 dohodnout termín návštěvy a konzultace dne 29. 6. 2023, to za účasti překladatelky. S matkou byla situace dětí prokonzultována, byla seznámena s odjezdem dětí na tábor dne 30. 6. 2023, neprojevila nesouhlas. L. na tábor neodjel z důvodu nízkého věku, o jeho potřeby bylo postaráno, matka jej navštěvovala každý den. Děvčatům se na táboře líbilo, našly si tam kamarádky. Po návratu „A.“ nahrazovala u L. péči matky, fyzicky ji to vyčerpávalo, L. tuto péči po A. navíc vyžadoval a po přestěhování na byt to vyžadoval od sestry L.
7. A. proto byla dne 13. 7. 2023 umístěna na jiný byt, bylo to s ní probráno, byl jí sdělen důvod, nic proti tomu nenamítala. Byla poučena, že kdykoliv může bratra navštívit, to však nevyužila, o návštěvu zájem neměla, na sourozence se neptala, projevila negativní vztah k L. Děti se vídaly i tak na zahradě anebo při návštěvách matky v zařízení. L. po rozdělení učinil pokrok, co se týče samostatnosti a vstřícnosti vůči zaměstnancům zařízení. Není běžné, aby se děti staraly o své sourozence, péči vykonává zařízení, nikoliv děti. A. byla propuštěna 11. 8. 2023, L. a L. byli propuštěni 17. 8. 2023, matka se během propouštění dětí usmívala a všem se klaněla a děkovala.
8. Žalobci k vyjádření žalovaného neučinili žádnou repliku.

III. Dosavadní procesní postup Městského soudu v Praze

9. Městský soud v Praze usnesením ze dne 8. 1. 2024 spojil ke společnému projednání řízení o žalobě žalobkyně a), které bylo vedeno pod sp. zn. 10 A 125/2023 a řízení o žalobě žalobců b) a c), které bylo vedeno pod sp. zn. 10 A 127/2023. Současně poučil žalobce o svém právním názoru, že ve věci má být žalovaným Fond ohrožených dětí, jakožto zřizovatel zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a osoba pověřená k poskytování sociálně právní ochrany dětí (§ 39 odst. 2 a § 48 zákona o sociálně právní ochraně dětí). Vyzval proto žalobce, kteří původně jako žalovaného označili přímo zařízení, aby v souladu s tímto právním názorem upravili označení žalovaného. Žalobci tak učinili dne 16. 1. 2024.
10. Žalovaný se po poučení soudem, že je nově označen za žalovaného, k věci již dále nijak nevyjádřil. Městský soud proto v dalším vycházel z jeho vyjádření ze dne 1. 12. 2023, se kterým žalobci byli seznámeni (avšak se k němu nevyjádřili) a z předloženého správního spisu.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

11. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo

zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

12. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může soud poskytnout jen tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS).
13. O věci rozhodl soud bez jednání, neboť ani jedna ze stran po poučení soudem nevyslovila s rozhodnutím bez jednání nesouhlas. Souhlas s rozhodnutím bez jednání je tak u obou procesních stran presumován dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Soud neshledal za potřebné nařídit jednání z důvodu dokazování – žalovaný soudu předložil správní spis, jenž obsahuje podklady o průběhu umístění žalobců b) a c) v zařízení, včetně těch podkladů, jichž se dovolává žalobkyně. Správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Důkaz usnesením Obvodního soudu pro Prahu 4 čj. 0 P 272/2023 a 50 P a Nc 191/2023 ze dne 5. 9. 2023 o zastavení řízení o nařízení ústavní výchovy pak soud je pak nadbytečný pro předmět projednávané věci, v níž je hodnocena zákonnost zásahu žalovaného v období od 13. 7. do 11. 8. 2023, tj. před zastavením řízení o nařízení ústavní výchovy.
14. Městský soud poté neshledal důvod pro to, aby k rozhodným skutečnostem nad rámec správního spisu prováděl další dokazování např. výslech žalobců, popř. zaměstnanců žalovaného. Procesní strany takové dokazování nenavrhly a podklady správního spisu jsou podle názoru soudu dostatečně komplexní, pocházejí od různých osob – psychologky zařízení, sociální pracovnice, ředitelky zařízení, které se ve svém obsahu ztotožňují s vyjádřením žalovaného k věci. Soud proto neočekával, že by výslechem osob spjatých se zařízením zjistil odlišné skutečnosti. Matka jako zákonný zástupce pak jimi uváděné skutečnosti, pro které byly děti odděleny, ani nečiní spornými. Přitom dle správního spisu pravidelně děti každý den v zařízení navštěvovala, měla a mohla mít tedy přehled o tom, v jakých podmínkách umístění dětí probíhá a jaký to má vliv na osobnost dětí. Výslech žalobců – nezletilých dětí - o okolnostech umístění v zařízení coby následku nepřiměřených výchovných prostředků matky (jak je takto charakterizoval i Městský soud v Praze v usnesení ze dne 2. 8. 2023, č. j. 25 Co 224/2023-73) – pak soud neshledal za potřebný i s přihlédnutím k potřebě šetření osobnosti dětí.
15. Zásah žalovaného v projednávané věci skončil tím, že žalobci b) a c) byli postupně předáni do péče matky ve dnech 11. 8. a 17. 8. 2023. Jedná se tedy o zásah, který již skončil a žalobci se domáhají toliko deklarace nezákonnosti tohoto zásahu. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.
16. Městský soud se nejprve zabýval otázkou, zda mu svědčí pravomoc o věci rozhodnout.
17. Rodinné vztahy a v tomto případě úprava vztahu mezi rodiči a dětmi, jsou tradičně předmětem soukromoprávní úpravy a to zejména dle ustanovení § 855 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Úprava jiných forem péče o dítě vychází rovněž z norem

občanského zákoníku, konkrétně z ustanovení § 928 a násl. přičemž zákonné hmotněprávní podmínky pro umístění dětí do ústavní péče nebo zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc procesně vyplývají z ustanovení § 971 odst. 1, 2 a násl. občanského zákoníku a procesní pravidla dle § 452 a násl. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Děti do zařízení žalovaného ostatně byly umístěny předběžnými opatřeními Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 28. 6. 2023, č. j. 14 Nc 32/2023 – 36 a č. j. 14 Nc 33/2023 – 39 vydanými právě podle § 452 z. ř. s.

18. Žalovaný jako zřizovatel v zařízení dětem poskytoval sociálně-právní ochranu. Mezi stranami je nesporné, že k tomuto poskytování je oprávněn na základě pověření ministerstva práce a sociálních věcí (§ 39 odst. 2 a § 48 zákona o sociálně právní ochraně dětí). Tímto pověřením od orgánu veřejné moci se tak zařadil mezi další orgány (ať už v samostatné nebo v přenesené působnosti), které dle zákona poskytují sociálně právní ochranu – srov. § 4 zákona o sociálně právní ochraně.
19. Další otázkou je to, zda na základě tohoto pověření žalovaný vykonává působnost v oblasti veřejné správy a zda je proto správním orgánem ve smyslu legislativní zkratky dle § 1 odst. 1 správního řádu.
20. Sociálně-právní ochrana zahrnuje podle § 1 odst. 2 zákona a) ochranu práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu, b) ochranu oprávněných zájmů dítěte, včetně ochrany jeho jmění, c) působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny, d) zabezpečení náhradního rodinného prostředí pro dítě, které nemůže být trvale nebo dočasně vychováváno ve vlastní rodině.
21. Sociálně-právní ochrana se zaměřuje zejména na děti, u nichž nastaly skutečnosti dle § 6 písm. a) – f) zákona o sociálně právní ochraně (typově jde o nedostatečný výkon rodičovské zodpovědnosti či péče jiné osoby, zanedbaný psychologický, sociální, mravní vývoj dítěte, narušené vazby v rodině aj.), pokud tyto skutečnosti trvají po takovou dobu nebo jsou takové intenzity, že nepříznivě ovlivňují vývoj dětí nebo jsou anebo mohou být příčinou nepříznivého vývoje dětí.
22. Poskytování sociálně-právní ochrany tedy v první řadě představuje veřejnou mocí garantované dohlížení nad vývojem dítěte, které standardně náleží rodičům a jedná se o vztahy typicky soukromoprávní. Z toho důvodu jsou vyloučeny z přezkumu ve správním soudnictví rozhodnutí správních orgánů ve věcech péče o nezletilé dle zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Rozhodovat o žalobách proti takovým rozhodnutím přísluší soudům v občanském soudním řízení dle § 244 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Uvedené závěry vyslovil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 6 Ads 177/2014-49 k rozhodnutí obecního úřadu o svěřením dítěte do předpěstounské péče podle § 19 odst. 1 písm. b) zákona o sociálně právní ochraně dětí ve znění účinném do 31. 12. 2013 nebo v usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2018, č. j. 10 Ad 26/2017- 43 ke stanovení dohledu podle § 13 odst. 1 písm. b) zákona o sociálně právní ochraně dětí.
23. V projednávané se ale žalobci domáhají žalobou ochrany před nezákonným zásahem, nedomáhají se přezkumu správního rozhodnutí. Dle usnesení zvláštního senátu ze dne 31. 1. 2007, čj. Konf 30/2006-5 poskytnout ochranu před tvrzeným zásahem správního orgánu přitom může jen správní soud, a to dokonce i tehdy, byla-li by sporná věc svou povahou soukromoprávní (k tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2004, č. j. 5 As 31/2003-49, publikované pod č. 487/2005 Sb. NSS, v němž se soud obdobným způsobem vyjádřil k žalobě proti nečinnosti správního orgánu). Už jen k samotnému

projednání žaloby žalobců a-c) na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného je tedy nepochybně správní soud příslušný, a to i pokud by věc svou povahou byla soukromoprávní.

24. Současně však Nejvyšší správní soud k ústavní výchově ve školském zařízení (dle zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních) v rozsudku ze dne 29. 8. 2018, č. j. 8 As 153/2016 – 38 akceptoval deklaraci nezákonnosti zásahu „*umístění do samostatného pokoje, v určení podmínek pobytu a absence vyhodnocení potřeb žalobce a přijetí individuálního plánu pro práci s žalobcem*“. K tomu vyložil, že školské zařízení jako správní orgán vystupuje tehdy, pokud vykonává působnost v oblasti veřejné správy. Vzhledem k tomu, že zákon o výkonu ústavní výchovy nedokonale vymezuje, kdy školské zařízení vystupuje jako správní orgán, je třeba se vždy zabývat jeho konkrétní činností. Podotkl, že zařízení pro výkon ústavní výchovy vystupuje ve dvojí roli. Jednak je nadáno působností v oblasti veřejné správy, vystupuje však také v pozici osoby nahrazující dítěti rodičovskou péči, jejíž rozsah vyplývá ze zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Tyto dvě roviny se při jednání zařízení vůči dítěti neustále prolínají. Výkon náhradní rodičovské péče zahrnuje množství přiměřených výchovných opatření, která nemají veřejnoprávní rozměr. Nejvyšší správní soud nakonec konstatoval, že ředitel (jakožto vykonavatel veřejné správy žalovaného školského zařízení) příkaz k umístění na pokoj lůžkové části učinil ze své nadřízené pozice, jednal tedy ve vrchnostenském postavení.
25. Uvedená východiska lze beze sporu podle názoru městského soudu vztáhnout také na projednávanou věc. To především proto, že podle § 42aa odst. 1 písm. c) ve spojení s § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně dětí platí při výkonu předběžného opatření podle § 924 občanského zákoníku, že s ohledem na specifické potřeby svěřených dětí platí obdobně ustanovení zákona č. 109/2002 Sb. o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních - to platí mj. o právech a povinnostech dětí umístěných ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy. Jestliže tedy přímo zákon o sociálně právní ochraně pro výkon předběžného opatření v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc vychází z úpravy jako v případě ústavní výchovy, je podle názoru městského soudu tím spíše na místě vycházet přiměřeně ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 8 As 153/2016 – 38.
26. V projednávané věci ředitelka zařízení žalovaného na základě nastalých okolností shledala, že jsou důvody k rozdělení dětí a z vrchnostenské pozice organizačním opatřením stanovila režim dětí k zabezpečení podmínek řádného výkonu sociálně právní ochrany. Zařízení žalovaného tak nerozhodovalo o záležitostech péče o dítě, ale stanovilo režim pobytu dětí v zařízení, čímž dle žalobců zasáhlo do jejich soukromého a rodinného života.
27. Při úvahách o tom, jakou formální povahu má toto opatření ředitelky zařízení, městský soud vycházel z toho, že § 42aa odst. 3 zákona o sociálně právní ochraně dětí ukládá řediteli rozhodnout pouze v případech uvedených v ustanovení § 42aa odst. 2 písm. b). Pouze pro tyto případy pak § 42aa odst. 3 zákona o sociálně právní ochraně stanovuje, že nadřízeným orgánem ředitele je krajský úřad, v jehož obvodu je provozováno zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Pokud tedy zákon o sociálně právní ochraně výslovně stanovuje, že ředitel rozhoduje pouze v záležitostech podle § 42aa odst. 2 písm. b), logicky z toho vyplývá, že o plnění práv a povinností dětí podle § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně dětí ředitel nerozhoduje.

28. Nic jiného podle názoru městského soudu ostatně nevyplývá ani ze zákona o ústavní výchově, na jehož přiměřené užití, co se týče práv a povinností umístěných dětí, odkazuje § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně dětí.
29. Ustanovení § 36 odst. 1 zákona o ústavní výchově stanovuje, že správní řád se nevztahuje na rozhodování podle § 11 odst. 3, § 13 odst. 3 a § 14 odst. 4 cit. zákona. Toto ustanovení je podle názoru soudu třeba vyložit tak, že správní řád se nevztahuje na tyto tři případy, u nichž dochází k rozhodování (rozhodování ministerstva o výjimkách v režimu diagnostických ústavů, v dětských domovech a výchovných ústavech), avšak na ostatní případy rozhodování dle zákona o ústavní výchově se jinak vztahuje.
30. Z ustanovení § 20 odst. 1 a 2 zákona o ústavní výchově nicméně vyplývá výčet práv a povinností dětí s nařízenou ústavní výchovou (potažmo v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc), což se týká i práva dítěte na společné umístění se svými sourozenci (§ 20 odst. 1 písm. d) zákona o ústavní výchově). Těmito právy a povinnostmi je však dítě nadáno ze zákona samo o sobě bez toho, aby o nich ředitel zařízení zvláště rozhodoval, resp. aby jich svým rozhodnutím přiznával či odejímal. Pravomoc ředitele rozhodovat konkrétně o společném umístění se svými sourozenci dle § 20 odst. 1 písm. b) zákona pak nevyplývá ani z ustanovení § 23 – 25, které výslovně upravují práva a povinnosti ředitele a pravomoc ředitele rozhodovat ve vyjmenovaných věcech jako orgán státní správy (§ 24 odst. 3 zákona o ústavní výchově).
31. Soud je proto názoru, že pokud ředitelka zařízení sociálně právní ochrany svým opatřením zasáhla do práva žalobců b) a c) na společné umístění, učinila tak úkonem, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Proto proti tomuto úkonu je tedy přípustná ochrana žalobou na ochranu před nezákonným zásahem pokynem nebo donucením podle § 82 s. ř. s.
32. Podle § 85 s. ř. s. žaloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. Ze správního spisu k tomu vyplývá, že žalobkyně a) podala proti postupu žalovaného dne 5. 8. 2023 stížnost dle části XI vnitřního řádu zařízení žalovaného, v níž žádala přijetí opatření k nápravě. Ředitelka stížnost vyřídila dne 18. 8. 2023. Žalobkyně a) tedy využila možnost stížnosti, nicméně podstatné je, že všichni žalobci se nyní domáhají toliko deklarace nezákonnosti, nebylo tedy nutné předtím vyčerpat žádný právní prostředek ochrany.
33. Co se týče povahy zásahu, ten obecně může být trojího typu: jednorázový, trvající a opakující se. Jednorázový zásah spočívá v jedinečném izolovaném úkonu správního orgánu. Objektivní lhůta k podání žaloby proti jednorázovému zásahu plyne od okamžiku, kdy k zásahu došlo, subjektivní zase od okamžiku, kdy se žalobce o zásahu dozvěděl (usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 – 110, publ. pod č. 735/2006 Sb. NSS). Trvající zásah spočívá v trvajícím, nepřetržitém stavu. Subjektivní ani objektivní lhůta u trvajícího zásahu nemůže uplynout, dokud tento zásah trvá (rozsudek ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 – 51). Opakující se zásah zase spočívá v opakujících se relativně samostatných zásazích stejného typu. Zásahy spolu věcně a časově souvisejí, nejsou však totožné. V takovém případě je na žalobci, který ze samostatně napadnutelných zásahů skutečně žalobou napadne. Lhůta k podání žaloby u opakujícího se zásahu plyne samostatně ohledně každého jednotlivého zásahu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2007, č. j. 3 Aps 7/2006 – 103).

34. K rozdělení žalobců b) a c) a jejich umístění do odlišného bytu došlo opatřením ředitelky dne 13. 7. 2023, tento stav trval do jejich propuštění dne 11. 8. (A.) a 17. 8. 2023 (L. a L.). Jednalo se tedy o trvalý zásah. Žalobkyně a) podala žalobu 23. 9. 2023, žalobci b) a c) /resp. za ně žalobkyně a) jako zákonný zástupce/ podali žalobu 29. 9. 2023. Subjektivní a tím i objektivní lhůta dle § 84 s. ř. s. k podání žaloby na ochranu zásahu, který byl svojí povahou trvalý v období od 13. 7. do 11. 8. 2023, byla tedy zachována.

Jednání žalovaného jako zásah do práv matky

35. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou u žalobkyně a) splněny podmínky řízení o zásahové žalobě podle § 82 s. ř. s.
36. Aby soud mohl přistoupit k meritornímu přezkumu tvrzeného zkrácení na právech, musí být takové zkrácení myslitelné, tedy alespoň hypoteticky možné. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 7 As 155/2015-160 z 21. 11. 2017 vyložil, že „pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem ‚zásahem‘ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu.“ Tento rozsudek byl posléze zrušen Ústavním soudem, ale nikoli pro nesprávnost citovaného právního názoru, a správní soudy na něj naopak navázaly v dalších svých rozhodnutích (srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 202/2018-33 z 10. 1. 2019, bod 27, nebo rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 6 As 108/2019-39 z 26. 3. 2021, bod 81).
37. Žalobkyně a) se žalobou domáhá deklarace nezákonnosti zásahu žalovaného, který konkrétně spočíval v rozdělení sourozenců – žalobců b) a c), tj. že jim neumožnil bydlet společně a že neumožnil nezletilé H. A. L. pečovat o svého bratra.
38. Z obsahu žaloby, tj. z tvrzení žalobkyně a) plyne, že děti byly do zařízení umístěny na základě předběžných opatření Obvodního soudu pro Prahu 4 (bod I). Žalobkyně současně, byť je zákonnou zástupkyní obou žalobců – nezletilých dětí (a z toho důvodu se ochrany domáhá jejich jménem v samostatné žalobě) ve své žalobě (zejména v bodech II a III a V) nijak nespecifikuje, jak byla ona postupem žalovaného přímo zasažena či zkrácena ve svých právech a v jakém směru byl zásah žalovaného namířen přímo proti ní.
39. Městskému soudu tak ze žaloby žalobkyně a) nijak nevyplývá, z jakých důvodů a za jakých okolností by tvrzené jednání žalovaného mělo být zásahem proti žalobkyni a). Lze proto shrnout, že tvrzení obsažená v žalobě žalobkyně a) by ani v případě prokázání své pravdivosti nemohla být ze své povahy zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s.
40. Soud proto ve vztahu k žalobkyni a) odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu proti této žalobkyni.
41. Soud podotýká, že tímto procesním postupem soudu není ochrana proti tvrzenému zásahu zcela odmítnuta. Žalobkyně a) se ochrany domáhá jako zákonná zástupkyně prostřednictvím žaloby nezletilých dětí, kterou soud posoudí níže.

Jednání žalovaného jako zásah do práv dětí

42. Žalobci b) c) napadají opatření žalovaného, spočívající v rozdělení těchto dětí v zařízení a v neumožnění péče nezletilé sestry „A.“ o dvouletého „L.“.

43. O tom, že úkonem žalovaného, který byl proti nim zaměřen přímo a nebyl rozhodnutím, byli žalobci b) a c) zkráceni na svých právech, podle názoru soudu není sporu. Byly tak naplněny podmínky 1, 2, 4 a 5 výše uvedeného algoritmu nezákonnosti zásahu.
44. Podle § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně platí, že pro výkon rozhodnutí soudu podle odstavce 1 platí s ohledem na specifické potřeby svěřených dětí obdobně ustanovení zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních o právech a povinnostech dětí umístěných ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy.
45. Podle § 20 odst. 1 písm. d) dítě s nařízenou ústavní výchovou má právo na společné umístění se svými sourozenci, nebrání-li tomu závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců, to neplatí v případě dítěte do dovršení 3 let, ledaže je společné umístění se sourozenci v nejlepším zájmu dítěte do dovršení 3 let z důvodu zachování sourozeneckých vazeb.
46. Ze správního spisu vyplývá, že usneseními Obvodního soudu pro Prahu 4 dne 28. 6. 2023, č. j. 14 Nc 33/2023 – 39 a č. j. 14 Nc 32/2023 – 36 byly do zařízení žalovaného umístěny nezletilé děti H. A. L. (tj. „A.“), B. K. L. N. („L.“) a P. L. N. („L.“).
47. Ze správního spisu vyplývá, že po dobu umístění (od 30. 6. 2023 do 17. 8. 2023) matka dětí navštěvovala v zařízení prakticky každý den v průměru přibližně na dobu 3 hodin. O průběhu návštěv matky také hovoří několik zpráv zařízení, které jsou součástí správního spisu (např. zprávy pro orgán sociálně právní ochrany dětí ze dne 21. 7. 2023, 9. 8. 2023 nebo pro Městský soud v Praze ze dne 14. 8. 2023). Matka dne 29. 6. 2023 souhlasila jako zákonný zástupce s tím, aby jejím dětem H. A. L. („A.“), B. K. L. N. („L.“) a P. L. N. („L.“) byla poskytována individuální psychologická, případně psychiatrická péče, v případě potřeby, aby byly podrobeny psychologickému/psychiatrickému vyšetření nebo terapii v rámci zařízení, popř. ve spolupracující organizaci a aby informace z těchto vyšetření byly poskytnuty zařízení žalovaného.
48. Spisová dokumentace pak obsahuje celkem 4 zprávy z psychologických konzultací s psycholožkou zařízení: ze dne 28. 6. 2023 (se všemi dětmi v den přijetí), 25. 7. 2023 (se všemi dětmi) a ze dne 8. 8. 2023 (1x s L., 1x se všemi dětmi).
49. Co se týče vztahů dětí mezi sebou, ze zpráv vyplývá, že děti byly původně umístěny a ubytovány ve stejném pokoji v zařízení. L. byl závislý od počátku pobytu na svých sestrách, stále plakal, nenechal dívky vyspat, vyžadoval jejich pozornost a blízkost. Děvčata byla unavena psychicky i fyzicky, A. přejala roli matky, L. vyžadoval, aby se o něj starala A., koupala jej, aby jej krmila. Děti byly proto rozděleny, aby si dívky (později byla přestěhována i L.) odpočinuly od péče od L., který je zaměstnával i v noci (chtěl spát s nimi v posteli, dožadoval se doprovodu na toaletu). Po rozdělení se děti na sebe navzájem neptaly, měly sice možnost se navštívit, ani jeden toho nevyužil. To, že L. byl závislý na péči A., konstatuje rovněž zpráva orgánu sociálně právní ochrany dítěte ze dne 13. 7. 2023, která je žalobkyni a) rovněž známa. Tento záznam rovněž konstatuje, že A. je zvyklá se o L. starat, zasahovala do výchovných postupů v zařízení. Záznam shrnuje, že děti budou rozděleny v zájmu toho, aby si A. odpočinula od péče o L. Zpráva zařízení pro orgán sociálně právní ochrany dětí ze dne 9. 8. 2023 shrnuje, že A. se po rozdělení na své sourozence neptá, L. se v zařízení dobře adaptoval, nebrečí, s ostatními komunikuje a zdraví se.
50. Konečně ve vyřízení stížnosti ze dne 18. 8. 2023 rovněž ředitelka zařízení k rozdělení dětí shrnula, že došlo k rozdělení proto, že A. byla zvyklá se o L. starat, nahrazovat mu matku,

téměř však v noci nespala, starala se o něj, dávala mu najíst, neustále konzultovala s ošetřující tetou stravu, koupala jej, napomínala pečující osoby, jak se mají o L. starat, snažila se mu zjevně nahrazovat roli matky, což ji zjevně fyzicky vyčerpávalo. Po rozdělení se L. naučil spát sám ve vlastní posteli, najíst se lžičkou, učinil pozitivní pokrok v mezilidských vztazích. A. bylo rozdělení dětí vysvětleno včetně toho, že sourozence může navštěvovat, avšak až do svého propuštění toho nevyužila, na sourozence se nevyptávala.

51. Na základě usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 10. 8. 2023, č. j. 14 Nc 33/2023 – 103 (navazující na usnesení městského soudu ze dne 2. 8. 2023, č.j. 25 Co 224/2023 -73) bylo zrušeno předběžné opatření ze dne 28. 6. 2023, č. j. 14 Nc 33/2023 – 33 a dne 11. 8. 2023 tak byla ze zařízení propuštěna „A.“. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne č. j. 17 Co 242/2023 – 117 bylo změněno a tím zamítnuto předběžné opatření obvodního soudu ze dne 28. 6. 2023, č. j. 14 Nc 32/2023 – 36; ze zařízení žalovaného tak dne 17. 8. 2023 byli propuštěni „L.“ a „L.“.
52. Ze správního spisu tedy vyplývá, že děti byly původně umístěny do společného pokoje. Zařízení primárně tedy postupovalo právě dle přiměřeného užití § 20 odst. 1 zákona o ústavní výchově a děti umístilo společně. To i v případě L., kterému v době umístění byly méně než 3 roky. Pro tyto děti sice dle § 20 odst. 1 zákona o ústavní výchově *in fine* neplatí právo na společné umístění se sourozenci, nicméně z důvodů zachování společných sourozeneckých vazeb je přípustné.
53. Spornou je poté otázka, zda zde byly závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců, které by naopak bránily společnému umístění sourozenců.
54. Ze správního spisu vyplývá (a matka jako zákonný zástupce žalobců to nepopírá), že důvodem, pro který byly děti A. a L. v zařízení odděleny do odlišných bytů, spočíval v tom, že L. při nedostatku péče od matky vyžadoval tuto péči od sester, zejména od A., která tuto roli převzala. Toto převzetí péče A. bylo na újmu jejího fyzického a psychického stavu.
55. Dle bodu 4 vnitřního řádu žalovaného, jenž je rovněž součástí správního spisu, s nímž se žalobkyně a) 29. 6. 2023 seznámila, poskytuje zařízení ochranu pomoc v rozsahu zejména a) poskytnutí ubytování, b) poskytnutí stravy, c) pomoc při zvládání běžných úkonů péče o vlastní osobu, d) pomoc při osobní hygieně nebo zajištění podmínek pro osobní hygienu, f) zajištění výchovných, vzdělávacích a aktivizačních činností atp.
56. Péče o potřeby L. i za společného umístění na jednom pokoji tak byla zajištěna ze strany zařízení, do jehož péče děti svěřil soud svým předběžným opatřením. Tuto péči, byť v rámci silné sourozenecké vazby, suplovala žalobkyně b) na úkor svého fyzického a psychického stavu.
57. Opatřením ředitelky zařízení sice nepochybně došlo k zásahu do sourozeneckých vazeb, bylo to však úměrné tomu, že sama nezletilá sestra na úkor svého fyzického a psychického stavu suplovala pečovatelskou úlohu matky, čímž byla nepochybně negativně zasažena do svých práv více, než tím, že byla od bratra oddělena a péče o něj byla přitom zajištěna zařízením – proti úrovni této péče ze strany zařízení matka jinak nic konkrétního nenamítla. Oddělení dětí pak znamenalo tolik, že péči o L. nahrazující péči matky zajistilo zařízení, nikoliv navíc i jeho nezletilá sestra. Sourozenci byli po oddělení stále umístěni ve stejném zařízení, bylo jen na nich, zda využijí vzájemný kontakt. Sourozenecké vazby se tedy opatření ředitelky nijak intenzivně a negativně nedotklo.

58. Dle správního spisu však A. kontaktů se svými sourozenci mimo návštěv matky v zařízení nijak nevyužila, není tedy pravdou tvrzení matky, že by jim byl kontakt umožněn jen na dobu návštěv rodičů v zařízení. L. po oddělení učinil pokroky (úměrně s přihlédnutím ke svému nízkému věku) v samostatnosti a v rozvoji sociálních vazeb.
59. Soud proto shledal, že po oddělení dětí (resp. neumožnění dětem bydlet spolu) byla péče o nezletilého L. zajištěna právě zařízením, které je k tomu povoláno zákonem o sociálně právní ochraně. Toto oddělení v konečném důsledku prospělo i jeho rozvoji a samo o sobě nijak zásadně negativně nezasáhlo sourozenecké vazby žalobců b) a c). Soudu rozhodné poznatky pro tento závěr vyplynuly z podkladů správního spisu, které vyhotovily odborné osoby (psycholožka, sociální pracovnice i ředitelka zařízení). Oproti tomu matka coby zákonný zástupce žalobců b) a c) nijak relevantně nezpochybnila tyto podklady a závěry odborných osob, ač jí mohly a měly být známy (např. nejpozději poté, co byla vyřízena její stížnost proti postupu zařízení, kdy se nejpozději dozvěděla o důvodech pro rozdělení dětí). Podle názoru soudu zařízení učinilo opatření přiměřené okolnostem a potřebám obou dětí.

V. .Závěr a náklady řízení

60. Co se týče žalobkyně a), městský soud je názoru, že zásah žalovaného nebyl zaměřen proti ní jakožto matce, ale přímo proti žalobcům b) a c). Žalobkyně proto nebyla tímto zásahem přímo zkrácena na svých právech. Soud proto shledal, že se ani o nezákonný zásah proti žalobkyni nemůže jednat. Její žalobu proto odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (výrok I.)
61. Ve vztahu zásahu žalovaného vůči žalobcům b) a c) soud shledal, že žalovaný všechny sourozence původně umístil v zařízení společně, avšak povaha péče žalobkyně b) o bratra L. přesahovala sourozenecký vztah a spočívala spíše v náhradě rodičovské úlohy. Péče žalobkyně b) o bratra L. závažně narušovala vývoj a povahu sourozeneckého vztahu obou žalobců a měla za následek fyzickou i psychickou újmu žalobkyně b).
62. Žalovaný svým zásahem žalobce b) a c) rozdělil, čímž sice neumožnil, aby děti byly umístěny společně a aby žalobkyně b) pečovala o svého bratra, avšak péči o bratra a jeho osobní rozvoj současně zaopatřil ve svém zařízení a styku sourozenců umístěných ve svém zařízení přitom nijak nebránil. Proti úrovni takto poskytované péče ze strany zařízení žalobkyně a) nic nenamítla. Zásah žalovaného za těchto okolností byl proto přiměřený, podmínky výluky dle § 20 odst. 1 zákona o ústavní výchově tak byly naplněny.
63. Zásah proto nebyl nezákonný a nebyla tak naplněna 3. podmínka výše uvedeného algoritmu nezákonnosti zásahu.
64. Soud proto žalobu žalobců b) a c) zamítl podle § 87 odst. 3 s. ř. s. (výrok II.)
65. Výrok III. o náhradě nákladů řízení o žalobě žalobkyně a) vychází z ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Žalobkyně zaplatila za žalobu soudní poplatek ve výši 2.000 Kč a žaloba byla před prvním jednáním odmítnuta, soud proto ve výroku V. rozhodl dle § 10 odst. 3 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, že žalobkyni vrátí zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši **2.000 Kč**, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí (§ 10a odst. 1 téhož zákona). **Soud tímto žalobkyni a) vyzývá, aby ve lhůtě jednoho týdne od doručení tohoto rozsudku sdělila, jakým způsobem jí má být vrácený soudní poplatek vyplacen.**

66. O nákladech řízení ve věci žaloby žalobců b) a c) rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádnému z účastníků nepřiznal jejich náhradu (výrok IV.). Žalobci nebyli procesně úspěšní, náhrada nákladů řízení jim proto nepřísluší. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, nicméně jeho účast v řízení nepřesáhla náklady řízení nad rámec běžné administrativní činnosti. Náklady řízení mu proto nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 6. února 2024

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu