

Metodické doporučení pro případy, kdy rodič nekoná v zájmu dítěte ve spojitosti se vzděláváním

Jaké jsou právní možnosti v případě, kdy zákonný zástupce - rodič nekoná v souladu se zájmem dítěte (např. pokud nedává souhlasy či žádosti o zařazení dítěte do speciální školy v případech, kdy je to v souladu se zájmem dítěte a pro dítě nevhodnější)? Co dělat, pokud rodič nechce nechat dítě vyšetřit školském poradenském zařízení? Co jiného by mohlo udělat školské poradenské zařízení nebo škola než kontaktovat orgán sociálně právní ochrany dětí? Má škola nebo školské poradenské zařízení možnost vyvolat nějaké soudní řízení?

I.

Východiska

1. Základním právním vztahem mezi rodičem a dítětem, definujícím jejich poměry, je vztah rodičovské odpovědnosti. Podle § 865 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), rodičovská odpovědnost náleží stejně oběma rodičům. Má ji každý rodič, ledaže jí byl zbaven. Podle ust. § 875 odst. 1 občanského zákoníku rodičovskou odpovědnost vykonávají rodiče v souladu se zájmy dítěte. Nejedná-li rodič v souladu se zájmy svého dítěte, porušuje svou základní povinnost dbát práv dítěte. Podle ust. § 855 odst. 2 občanského zákoníku je účelem povinností a práv k dítěti zajištění jeho morálního a hmotného prospěchu.
2. Ustanovení § 858 občanského zákoníku stanoví: rodičovská odpovědnost zahrnuje povinnosti a práva rodičů, která spočívají v péči o dítě, zahrnující zejména péči o jeho zdraví, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj, v ochraně dítěte, v udržování osobního styku s dítětem, v zajišťování jeho výchovy a vzdělání, v určení místa jeho bydliště, v jeho zastupování a spravování jeho jmění; vzniká narozením dítěte a zaniká, jakmile dítě nabude plné svéprávnosti. Trvání a rozsah rodičovské odpovědnosti může změnit jen soud.
3. Aby mohli rodiče své povinnosti plynoucí z rodičovské odpovědnosti vykonávat efektivně, jsou od narození dítěte jeho zákonnými zástupci (§ 892 občanského zákoníku). Jako zákonní zástupci dítěte mají v době jeho plnění základní školní docházky zvláštní práva a povinnosti plynoucí ze zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Jako zákonní zástupci mají podle ust. § 21 odst. 2 školského zákona právo na informace o průběhu a výsledcích vzdělávání a poradenskou pomoc školy. Tomuto právu odpovídá povinnost školy zákonným zástupcům informace a poradenskou pomoc poskytnout.

II.

Zapojení školy

1. Brání-li zákonní zástupci svou činností nebo nečinností řádnému poskytování vzdělání a jednají-li tak v rozporu se zájmy dítěte, ředitel školy je podle ust. § 22 odst. 3 písm. b) školského zákona vyzve, aby se osobně zúčastnil projednání této záležitosti. Zákonní

zástupci jsou povinni se tohoto projednání zúčastnit. Na tomto projednání škola podrobně a citlivě informuje zákonné zástupce o jejich právech a povinnostech, o tom, že se postupuje v nejlepším zájmu dítěte a o dalších nezbytných skutečnostech, jako je například možnost návštěvy školského poradenského zařízení (dále jen „ŠPZ“).

III.

Zapojení školského poradenského zařízení

1. V souladu s § 1 odst. 5 vyhlášky č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů, vydává ŠPZ na základě vyšetření dítěte tzv. „doporučení“. Doporučení ŠPZ se vydávají a podpůrná opatření se poskytují vždy v nejlepším zájmu dítěte, za účelem zajištění jeho práva na vzdělávání odpovídajícího jeho speciálním vzdělávacím potřebám a možnostem podle ust. § 16 odst. 6 školského zákona. Pokud zákonní zástupci odmítají spolupracovat se školou nebo ŠPZ, a to i přesto, že je k naplnění jeho speciálních vzdělávacích potřeb nezbytné využití podpůrných opatření, znemožňují tím naplnění práva dítěte na vzdělávání a neplní své povinnosti plynoucí z rodičovské odpovědnosti.
2. Neochota se školou spolupracovat se může projevit i tím, že zákonný zástupce z nějakého důvodu navzdory doporučení učitele nebo ředitele odmítne dítě nechat vyšetřit v pedagogicko-psychologické poradně. Pro nastavení podpůrných opatření i pro zařazení dítěte/žáka/studenta podle § 16 odst. 9 školského zákona je přítom doporučení poradny nezbytné, neboť vzdělávání žáka se speciálními vzdělávacími potřebami by nemohlo probíhat s využitím podpůrných opatření. V takovém případě počítá ust. § 16a odst. 4 školského zákona ve znění účinném od 1. 9. 2016 s možností uložit žákovi nebo zákonnému zástupci využití poradenské pomoci na základě rozhodnutí orgánu veřejné moci. Tímto orgánem může být nejenom soud, vykonávající tzv. „péči soudu o nezletilé“ podle zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ale i orgán sociálně-právní ochrany dětí (§ 12 odst. 1 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSPOD“). Povinnost absolvovat vyšetření je tak možné uložit nejen dítěti, jehož zákonný zástupce s vyšetřením nesouhlasí, ale i samotnému zákonnému zástupci. Takový postup je vhodné uplatnit především za předpokladu, že zákonný zástupce své rozhodnutí nesvolit k uzpůsobení vzdělávání žáka se speciálními vzdělávacími potřebami pravděpodobně zakládá na racionálně neopodstatnitelných důvodech. Vydané doporučení se poté rozešle orgánu veřejné moci, který vyšetření nařídil, příp. orgánu sociálně-právní ochrany dětí, jestliže o to požádal (citovaný § 16a odst. 4).
3. S ohledem na princip subsidiarity je nutné trvat na tom, aby školy vynaložily náležité úsilí v řešení problému ještě na úrovni školy, využívaly co nejmírnější opatření, a na ostatní orgány se obracely až tehdy, nemohla-li být situace vyřešena méně invazivním způsobem.
4. V případě trvající nespolupráce ze strany zákonných zástupců jsou školy a školská zařízení podle ust. § 10 odst. 4 ZSPOD, povinna oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností skutečnosti, které nasvědčují tomu, že jde o děti uvedené v ust. § 6 ZSPOD, tj. o děti rodičů neplnících povinnosti plynoucí z rodičovské odpovědnosti (ať už tím, že i přes vyzvání nevyužili poradenskou pomoc, anebo tím, že navzdory doporučení školského poradenského zařízení jednali v rozporu se zájmem dítěte).

IV.

Zapojení orgánu sociálně-právní ochrany dětí

1. Obecní úřad obce s rozšířenou působností (resp. orgán sociálně-právní ochrany dětí) působí na rodiče, aby plnili povinnosti vyplývající z rodičovské odpovědnosti (§ 10 odst. 1 písm. b) ZSPOD). K tomu jim poskytuje i poradenskou pomoc podle § 11 ZSPOD. Pokud se ani takto nepodaří nastalou situaci vyřešit, může se zapojit soud.
2. Pokud selžou nástroje uvedené výše, které má v dispozici škola nebo školské poradenské zařízení, a současně rodič - zákonný zástupce nejedná v souladu s nejlepším zájmem dítěte, je nezbytné předně kontaktovat OSPOD.

V.

Zapojení soudu

V.1 Úkoly soudu při péči o nezletilé – vhodná opatření a nařízení vyšetření

1. Ve věcech rodičovské odpovědnosti rozhoduje soud podle § 466 an. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Předtím, než rozhodne o nařízení předběžného opatření (V.2) nebo o omezení rodičovské odpovědnosti a jmenování opatrovníka (V.3), musí soud v zájmu ochrany dítěte usilovat v prvé řadě o řádné plnění povinností při péči o nezletilého (§ 474 odst. 2 zákona) a za tímto účelem vyřizuje podněty a upozornění fyzických a právnických osob stran péče o nezletilého a činí vhodná opatření (§ 474 odst. 2 zákona). O vhodnosti a účelnosti navržených nebo zamýšlených opatření soud zpravidla zjistí názor orgánu vykonávajícího sociálně-právní ochranu dětí, který je obeznámen s poměry (§ 474 odst. 3 zákona).
2. Jako nejmírnější vhodné opatření slouží soudu napomenutí. V něm rodiče – zákonného zástupce zpravidla upozorní na nutnost ochrany zájmu dítěte na adekvátním vzdělávání, na praxi zařazování dětí s předmětným typem znevýhodnění do speciální školy, třídy, oddělení nebo studijní skupiny a na možnost uložení závažnějších výchovných opatření, pokud by rodič nadále jednal v rozporu se zájmem dítěte.
3. Uzná-li to soud v konkrétní situaci za vhodné, může na základě § 474 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních nařídit, aby bylo dítě vyšetřeno školským poradenským zařízením, a to i tehdy, jestliže o to zákonný zástupce dítěte nepožádal. Školské poradenské zařízení má pak povinnost o svých zjištěních soud informovat (§ 16a odst. 4 školského zákona ve znění účinném od 1. 9. 2016).

V.2 Předběžné opatření podle zákona o zvláštních řízeních soudních

1. Podle § 16 odst. 1 ZSPOD platí, že „ocitne-li se dítě ve stavu nedostatku řádné péče anebo je-li život dítěte, jeho normální vývoj nebo jeho jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo narušen, je obecní úřad obce s rozšířenou působností povinen podat neprodleně návrh soudu na vydání předběžného opatření.“
2. Podle § 924 občanského zákoníku „ocitne-li se dítě ve stavu nedostatku řádné péče bez ohledu na to, zda tu je či není osoba, která má právo o ně pečovat, anebo je-li život dítěte, jeho normální vývoj nebo jeho jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo byl-li narušen, soud

upraví předběžně poměry dítěte na nezbytně nutnou dobu; rozhodnutí soudu nepřekáží, pokud dítě není řádně zastoupeno“.

3. V případech, kdy zákonný zástupce nejedná v zájmu dítěte toliko z toho důvodu, že odmítá dát souhlas k určité formě vzdělávání, není důvod pro použití § 924 občanského zákoníku. Jeho užití lze odůvodnit jedine takovými závažnými porušeními rodičovské odpovědnosti, které zákon v § 924 předpokládá. Život dítěte, jeho normální vývoj ani jeho jiný důležitý zájem totiž většinou není vážně ohrožen ani narušen. Nakonec ani použití předběžného opatření se s ohledem na jeho funkci (§ 74 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů („OSŘ“), dále viz § 452 odst. 2 věta druhá, lhůtu podle § 456 a dobu podle § 459 odst. 1 a § 460 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015 Sb. (dále jen „zákon č. 292/2013 Sb.“)) nejeví pro situaci chybějícího projevu vůle, kdy je potřeba trvalé úpravy právního postavení dítěte, jako vhodné.

V.3 Předběžné opatření podle občanského soudního řádu

1. Kromě předběžného opatření podle § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních, je v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé také možnost vydat předběžné opatření podle § 74 a násl. OSŘ. Podle § 74 odst. 1 OSŘ platí, že před zahájením řízení může předseda senátu nařídit předběžné opatření, je-li třeba, aby zatím byly upraveny poměry účastníků, nebo je-li obava, že by výkon soudního rozhodnutí byl ohrožen. Návrh na nařízení předběžného opatření podle § 76 odst. 2 OSŘ bude zpravidla součástí návrhu na zahájení řízení, může být podán i před zahájením řízení a dále § 102 OSŘ připouští vydání předběžného opatření i po zahájení řízení.
2. Řízení podle § 466 písm. e) zákona o zvláštních řízeních soudních lze zahájit i bez návrhu (viz § 13 ve spojení s § 468 odst. 1 a 2 zákona *a contrario*) a stejně tak lze rozhodnout bez návrhu o nařízení předběžného opatření. Soud řízení zahájí bezodkladně poté, co se dozví o skutečnostech rozhodných pro vedení řízení podle zákona o zvláštních řízeních soudních (§ 13 věta druhá zákona). Soud se o těchto skutečnostech zpravidla dozví z iniciativy ředitele školy, který může podat soudu podnět směřující právě k nařízení předběžného opatření.
3. Soud ve výroku usnesení o předběžném opatření určí školu nebo třídu, v níž bude dítě vykonávat povinnou školní docházku, než bude meritorně rozhodnuto (k přípustnosti tohoto určovacího petitu srov. usnesení Ústavního soudu ČR z 6. října 2015, sp. zn. III. ÚS 2467/15). Shodně může soud také nařídit zákonnému zástupci, aby se zdržel jednání, které je v rozporu se zájmem dítěte, tedy například odvolat žádost či souhlas.

V.4 Jmenování opatrovníka

1. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je podle § 14 odst. 1 písm. b) ZSPOD oprávněn podat soudu návrh na omezení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu. Soud bude v řízení postupovat podle ust. § 466 a následujících zákona č. 292/2013 Sb.
2. Omezení či pozastavení výkonu rodičovské odpovědnosti je bezpochyby vážný zásah do ústavního práva na rodinný život a je možné je užívat jen ve zvlášť odůvodněných případech. Jak konstatoval Nejvyšší soud, „*opatření, která lze ve vztahu k rodičovské odpovědnosti přijmout, jsou přitom odstupňována hierarchicky s přihlédnutím k tomu, zda mají sankční*

povahu (omezení či zbavení rodičovské odpovědnosti), či nesankční (pozastavení rodičovské odpovědnosti). I v takové situaci, kdy je dán zájem dítěte na úpravě již nastolených rodinných vztahů, je třeba při výběru konkrétního opatření představujícího zásah do práva na rodinný život zvažovat jeho přiměřenost. Lze-li legitimního cíle dosáhnout mírnějšími prostředky, než jaké jsou některým z účastníků navrhovány, pak je na místě zvažovat tento mírnější zásah (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2012, sp. zn. 30 Cdo 1686/2011).“ Podle Nejvyššího soudu se na těchto pravidlech s účinností nového občanského zákoníku nic nezměnilo (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. prosince 2014, sp. zn. 30 Cdo 3361/2014).

3. S rozhodnutím o omezení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu soud stanoví dítěti opatrovníka podle § 878 odst. 3 občanského zákoníku.
4. Další možností je také, že soud jmenuje dítěti opatrovníka v případech, kdy zákonný zástupce dítěte dostatečně nehájí jeho zájmy (§ 943). Tohoto opatrovníka je možné jmenovat právě v případech, kdy rodič – zákonný zástupce nejedná v souladu se zájmem dítěte, tedy brání řádnému vzdělávání. V takovém případě může škola nebo i školské poradenské zařízení podat podnět k zahájení řízení o jmenování opatrovníka.
5. Opatrovník poté poskytne škole nezbytnou součinnost k naplnění práva dítěte na vzdělávání. O jmenování opatrovníka může soud rozhodnout i bez návrhu. Je povinen přihlídnout ke stanovisku rodičů – zákonných zástupců, dítěte, příp. i dalších osob.
6. Ve výroku usnesení soud určí rozsah práva a povinností opatrovníka (§ 945 občanského zákoníku), přičemž z pravidla se tato práva a povinnosti omezí pouze na záležitosti týkající se vzdělávání žáka, a to s ohledem na § 947 občanského zákoníku, který připouští, že opatrovník může být jmenován jen za účelem určitého právního jednání, čímž se opatrovník odlišuje např. od poručníka.