

Výbor pro práva dítěte přijal na svém zasedání 18. 8. 2011 tato 4 usnesení:

1) k volbě předsedy Výboru pro práva dítěte

Výbor zvolil předsedou JUDr. Zdeňka Kapitána Ph.D.

2) k Podnětu Výboru pro práva dítěte, týkající se zastoupení dítěte v soudním řízení

Výbor přijal usnesením tento podnět:

Podnět Výboru pro práva dítěte, týkající se zastoupení dítěte v soudním řízení

Výbor pro práva dítěte (dále jen Výbor) se podrobně zabýval otázkami spojenými s umístěním dětí do ústavní péče a odebíráním dětí z rodin. V této souvislosti se kromě jiného zabýval otázkou zastupování zájmů dítěte kolizním opatrovníkem. Výbor pro práva dítěte navrhuje systémové řešení zakotvení úpravy, podle níž by dítě v řízení ve věci péče o nezletilé měl zastupovat vždy kolizní opatrovník z řad advokátů. Výbor klade rovněž zvláštní důraz na potřebu zastoupení dítěte advokátem ex offio v řízení o předběžném opatření.

Výbor se domnívá, že práva dítěte jako účastníka řízení by měla být posílena, a to tím, že jej v soudním řízení bude zastupovat osoba s právním vzděláním a zkušenostmi ve výkonu povolání advokáta ustanovená ex offio. Tuto úpravu navrhuje s vědomím závažnosti zásahu do práv dítěte, k nimž dochází především rozhodnutím ve věcech péče o nezletilé, o ústavní výchově, a rozhodnutím soudu o předběžném opatření ve věcech výchovy a výživy a svěřeni dítěte do péče, přičemž poukazuje zároveň na znění čl. 5 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí (publikované pod č. 54/2001 Sb.). Pokud jde o osobu opatrovníka, Výbor má zato, že tato by měla být odlišná od orgánu sociálně právní ochrany dítěte, který umístění dítěte mimo rodinu soudu navrhnul, a to proto, aby nedocházelo ke kolizi zájmů v neprospěch dítěte a situace dítěte mohla být před soudem objektivně zhodnocena. Uvedený závěr byl již vysloven i v rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu¹.

Výbor se dále domnívá, že dítě mladší 15 let, které je podezřelé ze spáchání činu jinak trestného, by mělo být povinně zastoupeno opatrovníkem z řad advokátů již během přípravného řízení. Za současného právního stavu mají děti mladší 15-ti let během přípravného řízení slabší postavení než mladiství (15 – 18 let), kteří jsou již odpovědní za spáchání trestného činu. Děti mladší 15 let jsou povinně zastoupeny advokátem až před soudem. Výbor si je přitom vědom, že role advokáta plní u dětí mladších 15 let jinou úlohu než u dětí starších 15 let, opatrovník z řad advokátů u dětí mladších 15 let před soudem neplní pouze úlohu obhájce, který by pouze vyvracel tvrzení o tom, že se dítě dopustilo činu jinak trestného². Výbor je toho názoru, že je nutné dětem mladším 15 let zajistit takovou

¹ Nález Ústavního soudu č. II. ÚS 485/10 ze dne 13. 4. 2010 a rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Havelka a další proti České republice ze dne 21. 6. 2007.

² Srov. Šámal a kol., Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář. 2. vydání, nakl. C.H. Beck, str. 865

kvalifikovanou právní pomoc opatrovníka z řad advokátů již v přípravném řízení a zajistit jim tak stejnou úroveň ochrany jejich práv jako dětem starším 15 let. Je třeba vzít na vědomí, že opatření, které lze dětem mladším 15 let za spáchání činu jinak trestného uložit, mohou zásadním způsobem zasáhnout do jejich života. Výbor dále poukazuje na závěrečná doporučení Výboru pro práva dítěte OSN ze 17. června 2011, který v 70. odstavci vyzývá Českou republiku, aby provedla legislativní úpravy nezbytné pro zajištění toho, aby děti do 15 let měly minimálně stejnou úroveň právních záruk, jež jsou spojeny se standardním trestním řízením. Legislativní zakotvení institutu povinného zastoupení dítěte mladšího 15 let advokátem během přípravného řízení, by takové doporučení Výboru OSN naplnilo.

Výbor doporučuje zvážit, zda legislativně nezakotvit případná další procesní práva dětí v občanském soudním řízení, související s uplatněním jejich práva být slyšeno před soudem, a to ve smyslu doporučení čl. 5 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí.

Návrh opatření:

- 1) **Vzhledem ke zvýšené potřebě ochrany dítěte ve smyslu Úmluvy o právech dítěte a Evropské úmluvy o výkonu práv dětí Výbor navrhuje legislativně upravit, aby dítě bylo ve všech řízeních ve věcech péče o nezletilé a především v řízení o nařízení předběžného opatření v těchto věcech, vedle opatrovníka zastoupeno před soudem v občanském soudním řízení i advokátem ustanoveným ex offio, přičemž oba by měli právo soudu navrhnout důkazy a opatření týkající se dítěte. Opatrovníkem by přitom nikdy neměl být ustanoven orgán sociálně právní ochrany dítěte, který umístění dítěte mimo rodinu soudu navrhnul, nebo jeho zaměstnanec.**
- 2) **Výbor navrhuje legislativně upravit, aby dítě mladší 15 let bylo povinně zastoupeno opatrovníkem z řad advokátů ještě před zahájením řízení podle hlavy třetí zákona o soudnictví ve věcech mládeže, tedy během přípravné fáze trestního vyšetřování.**
- 3) **Zároveň Výbor doporučuje zvážit rozšíření procesních práv dětí ve smyslu citovaných doporučení čl. 5 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí, navrhuje tedy zvážit legislativní zakotvení:**
 - **práva dítěte v soudním řízení požadovat pomoc vhodné osoby, dle vlastní volby, která mu pomůže vyjádřit jeho názor;**
 - **práva dítěte v soudním řízení určit si svého vlastního zástupce.**

Pozn: související návrh usnesení Rady vlády pro lidská práva a návrh usnesení vlády je obsažen v příloze.

3) k Podnětu Výboru pro práva dítěte, týkající se předběžných opatření a řízení ve věcech nezletilých, rozhodnutí o výchově nezletilých dětí, opravných prostředků ve věcech upravených zákonem o rodině a právní moci rozsudku odvolacího soudu ve věci ústavní výchovy nezletilého

Výbor přijal usneseními ke každé jednotlivé části zvláště tento podnět:

Podnět Výboru pro práva dítěte, týkající se předběžných opatření a řízení ve věcech nezletilých, rozhodnutí o výchově nezletilých dětí, opravných prostředků ve věcech upravených zákonem o rodině a právní moci rozsudku odvolacího soudu ve věci ústavní výchovy nezletilého

Výbor pro práva dítěte (dále jen „Výbor“) se podrobně zabýval otázkami spojenými s umístěním dětí do ústavní péče a odebíráním dětí z rodin. V této souvislosti se kromě jiného zabýval otázkou zastupování zájmů dítěte kolizním opatrovníkem, délkou řízení o zrušení ústavní výchovy a nařízením předběžného opatření ve věci ústavní výchovy. U všech navržených změnách stávající legislativy je důvodem jejich předložení ze strany Výboru nedostatečné zohlednění zájmu dítěte a snaha o nápravu tohoto stavu.

Výbor má poznatky o případech, kdy na základě předběžného opatření jsou děti odebírány z rodin, přičemž nejde o děti, které by byly ve svých rodinách fyzicky ani psychicky týrány, neměly vážné výchovné problémy a jejich školy je velmi dobře hodnotily. Zájmem těchto dětí přitom je, aby se mohly co nejdříve vrátit domů.

Tyto případy se vyznačují tím, že soud rozhodnul o předběžném opatření, jímž dochází k zásahu do řady práv dítěte i jeho rodičů, a to aniž by se jakkoli pokusil zjistit názor dítěte nebo vyslechnout rodiče, v odůvodnění rozhodnutí soud pak mnohdy doslovně pouze zopakuje tvrzení navrhovatele.

I přes časovou tíseň, za níž soud musí o návrhu rozhodnout, Výbor považuje za zcela nepřijatelné, aby soud nezjistil názor dítěte a jeho rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu, nezabýval se tím, zda je návrh na předběžné opatření důvodný, a zda je skutečně nezbytné zasáhnout do psychického, emocionálního a duševního vývoje dítěte tím, že jej odebere z rodiny. Toto odebrání navíc bývá spojeno s vytržením z celého dosavadního přirozeného prostředí dítěte, kdy jen zlomku dětí je následně umožněno např. navštěvovat dosavadní školu.

Přestože i krátkodobé vytržení dítěte z rodiny může způsobit jeho psychické poškození, a traumatizovat jej často nevratným způsobem, předběžné opatření, odůvodněné mnohdy paradoxně sociální nouzí rodiny, pouhým nepořádkem nebo spory rodičů ve věcech styku s dítětem (nepředávání dítěte rodičem, do jehož péče bylo svěřeno druhému rodiči) apod., mnohdy trvá řadu měsíců, ojedinele roky.

V této souvislosti Výbor poukazuje na to, že omezení jakéhokoli práva dítěte i dospělé osoby zaručené mezinárodní smlouvou, může trvat jen nezbytně nutnou dobu.

Většina navrhovaných změn je motivována potřebou zajistit ochranu dítěte před systémovým násilím a implementovat do našeho právního řádu v dostatečné míře Úmluvu o právech dítěte a Evropskou úmluvu o výkonu práv dětí. Porušování těchto mezinárodních smluv lze spatřovat v legislativní úpravě, umožňující až na řadu měsíců odebírat děti z rodin bez řádného ověření skutečných potřeb dítěte a rodiny, opodstatněnosti návrhu včetně existence

důvodů k tak významnému zásahu do práv dítěte i všech dalších dotčených osob, jakým je jeho odebrání z přirozeného prostředí a umístění do ústavního zařízení jakéhokoli typu, a bez vyslechnutí dítěte.

Podle výkladového stanoviska Nejvyššího soudu má být rozdělení rodiny nejkrajnějším opatřením v řešení rodinné situace.³ Výchovu lze nařídit pouze poté, co neuspějí jiná výchovná opatření. Pokud nebyla nařízena jiná výchovná opatření, musí být v rozhodnutí soudu nutnost nařízení ústavní výchovy odůvodněna, přičemž materiální nedostatečnost rodiny nemůže být jediným důvodem pro nařízení ústavní výchovy. Stát je povinen poskytnout vychovateli pomoc a rady v případě materiální nedostatečnosti rodiny a špatných bytových poměrů.

I přes toto stanovisko Nejvyššího soudu se praxe nezměnila a děti z rodin jsou stále odebírány z absurdních, mnohdy zcela banálních důvodů, a v množství, které je i statisticky v porovnání s ostatními evropskými zeměmi sotva odůvodnitelné.

Jde o jeden z důvodů, pro který je Česká republika na mezinárodní úrovni opakovaně kritizována. Situaci v oblasti odebírání dětí z rodin zejména formou předběžných opatření, výkonu rozhodnutí, a skutečnost, že ke změnám v legislativě týkající se ochrany práv dětí dochází zpravidla až v důsledku odsuzujících rozsudků Evropského soudu pro lidská práva⁴, Výbor považuje za velmi znepokojující.

A. Předběžná opatření

Výbor pro práva dítěte shledal soudní praxi v oblasti nařizování předběžných opatření ve věcech výchovy a výživy a svěření dítěte za neuspokojivou, a to zejména z důvodů absence možnosti vyjádřit se, absence konzultace účastníků řízení a absence realizace práva dítěte „být slyšeno“ ve věcech, které se ho bytostně dotýkají. Předběžná opatření tedy v mnoha případech nezohledňují nejlepší zájem dítěte, a naopak je tento institut zneužíván. Modelový případ představuje situace, kdy orgán sociálně právní ochrany dětí podá návrh na předběžné opatření umístěním dítěte do ústavní výchovy, přestože se situace dítěte zásadním způsobem v průběhu práce s rodinou nezměnila a dítě není zásadním způsobem ohroženo (orgán sociálně právní ochrany dětí např. nesouhlasí s náboženskou orientací rodiče, v jehož péči dítě je). Návrhy jsou mnohdy odůvodněny zcela banálními a malichernými důvody, (například starším nábytkem, nevyvětraným bytem a neshody mezi rodiči, které však po dřívějším rozvodu v době podání návrhu již neexistovaly).

Aniž by Výbor chtěl jakkoli zpochybňovat oprávněnost institut předběžného opatření v případech, které by nebylo možné řešit jiným způsobem (případy týrání, situace, kdy je dítě skutečně bezprostředně ohroženo na životě a zdraví), důrazně upozorňuje na skutečnost, že podstatně rozšířenější je zneužívání tohoto institut jako jednoduchého prostředku „uklizení problému“ do ústavu, potrestání nedostatečně spolupracujících rodičů aj., přičemž v naprosté

■ ³ Stanovisko Kolégia Nejvyššího soudu k rozhodování soudů ve věcech nařizování ústavní výchovy z důvodů materiálních nedostatků rodiny, zvláště pak jejich špatných bytových poměrů (sp. zn. Cpjn 202/2010)

⁴ Wallová a Walla v. Česká republika (2006), v případech Kříž versus Česká republika a Menzl versus Česká republika (2007)

většině případů, s nimiž se Výbor kdy setkal, jde o věci, kde nic nebránilo tomu, aby ve věci proběhlo řádné řízení.

Stávající právní úprava umožňuje soudu rozhodnout o odebrání dítěte a jeho umístění do náhradní výchovy, aniž by dítě, jeho rodiče nebo jiné osoby odpovědné za jeho výchovu měli možnost se k návrhu orgánu sociálně právní ochrany dítěte vyjádřit, a to přesto, že jde o významný zásah do základních práv a svobod všech zúčastněných, při němž může dojít i k nevratnému poškození psychického zdraví dítěte. Soud rozhoduje zpravidla jen na základě návrhu orgánu sociálně právní ochrany dětí a listin předložených k návrhu, avšak bez slyšení dítěte a jeho rodičů.

Rodiče, kteří o návrhu na předběžné opatření mnohdy nevědí, se nemají možnost případnému umístění dítěte do náhradní výchovy, situaci v rodině a možným řešením v jejím rámci před soudem vyjádřit, stejně jako dítě, které odebráním z rodiny často trpí a zvláště tehdy pokud se samo nedopustilo žádného deliktu, vnímá umístění do zařízení náhradní výchovy jako uvěznění. Tato situace pak může trvat řadu měsíců až let.

Možností rozhodnout bez slyšení účastníků a bez relevantního zjištění názoru dítěte dochází k porušení čl. 9 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož se „v jakémkoli řízení (v němž dochází k oddělení dítěte od svých rodičů proti jejich vůli), poskytuje všem dotčeným stranám možnost zúčastnit se řízení a sdělit svoje stanoviska.“

Zároveň tímto postupem dochází k porušení čl. 12 téže úmluvy, podle něhož „státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečují dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se ho dotýkají.“

Stejná práva dítěte a jim odpovídající povinnosti na straně státu stanoví Evropská úmluva o výkonu práv dětí v čl. 3 (práva dítěte v – jakémkoli - soudním řízení), která je však dále upřesňuje jako právo

- dostávat příslušné informace
- být konzultováno a moci vyjádřit svůj názor
- být informováno o možných důsledcích vyhovění jeho názoru a o možných důsledcích jakéhokoli rozhodnutí.

Výbor má za to, že dosavadní praxe, kdy vydání předběžného opatření běžně jednak nahrazuje řádné řízení, jehož provedení nic nebránilo, a jednak jeho trvání zpravidla mnohonásobně přesahuje dobu, kdy by ještě tak mimořádné opatření samo o sobě bylo možné považovat za legitimní a nenahrazující pouze pro svou jednoduchou formu řádné řízení, a tedy způsob, jakým je účastníkům řízení, zejména dítěti, dlouhodobě bráněno v realizaci jejich procesních práv.

Výbor považuje za zcela nepřijatelné, aby se v případech, kde to není nezbytně nutné, rozhodovalo o osudu dítěte a jeho rodiny podle § 76a zákona č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád v platném znění (dále OSŘ), aniž by si soud opatřil věrohodným způsobem, (tj. jinou cestou než sdělením orgánu, který předběžné opatření navrhuje), názor dítěte, a osob, které o něj pečují, pokud to je možné, a nebránilo-li tomu vážné překážky. Pokud tady takové překážky jsou, měl by si soud vyslechnout dítě, nebo si vhodnějším způsobem opatřit názor dítěte a osob, které o něj do odnětí z rodiny pečovali, ihned poté, co tyto překážky pominou.

Za situace, kdy jsou opakovaně v řízení o předběžném opatření porušována práva dětí zaručená jim Úmluvou o právech dětí a Evropskou úmluvou o výkonu práv dětí, se nelze spokojit s tvrzením, že řízení ve věci předběžného opatření podle § 76a OSŘ není řízením ve smyslu Evropské úmluvy o výkonu práv dětí a nedochází tedy k jejímu porušování. Tento výklad naopak odporuje přímo znění Evropské úmluvy o výkonu práv dětí, která především hovoří o „*jakémkoli řízení*“, v němž dochází k oddělení dítěte od svých rodičů proti jejich vůli. Dalšími argumenty při pak při podrobnějším zkoumání nutně musel být dopad řízení o předběžném opatření, obvyklá (více než několikahodinová nebo několikadenní) délka jeho trvání, podstata zásahu do práv dítěte a jeho rodiny. Vedle znění citované úmluvy, které je v daném kontextu jednoznačné, lze navíc upozornit i na samotnou dikci OSŘ, jehož součástí je i řízení o předběžných opatřeních. Podle § 1 OSŘ totiž:

„Občanský soudní řád upravuje postup soudu a účastníků v občanském soudním řízení tak, aby byla zajištěna spravedlivá ochrana práv a oprávněných zájmů účastníků, jakož i výchova k zachování zákonů, k čestnému plnění povinností a k úctě k právům jiných osob.“

Jako irelevantní je tedy třeba odmítnout tvrzení, že řízení o předběžném opatření není samostatným řízením, ale vždy bezprostředně předchází řízení ve věci samé, pokud je třeba, aby poměry účastníků byly zatímne upraveny (zde je třeba poukázat na ustálenou judikaturu Ústavního soudu, který tento typ výkladu coby přepjatý právní formalismus odmítá jako nepřijatelný⁵, anebo je-li obava, že by výkon soudního rozhodnutí mohl být ohrožen., nebo že by případné projednání s účastníky ohrozilo samu podstatu institutu předběžného opatření (může být přezkoumáno odvolacím soudem a navíc zvláštní úprava § 76a odst. 6 OSŘ dává účastníkům řízení výslovně právo kdykoliv během řízení navrhnout zrušení předběžného opatření). Naposled uvedená argumentace navíc naprosto ignoruje platnou úpravu, která nezaručuje stranám rovné procesní postavení (viz lhůty pro rozhodnutí bez slyšení a lhůty pro rozhodnutí o odvolání). zrušení nedůvodného rozhodnutí se navíc může rodině podařit dosáhnout až po několika týdnech až měsících od odnětí dítěte z rodiny, kdy již má za sebou traumatizující zkušenost z ústavního zařízení, umocněnou nejistotou o svém dalším osudu.

Výbor si je naprosto vědom naléhavosti některých výjimečných případů, kdy dítě skutečně je ohroženo na životě a fyzicky nebo psychicky strádá, a rychlý zásah ze strany státu je v těchto případech zcela na místě a je v nejlepším zájmu dítěte. Bohužel nesrovnatelně častěji se setkává s případy, kdy děti vnímají odnětí z rodiny jako újmu. Právní úprava by měla vytvořit prostor pro možnost pomoci dětem, které jsou ohrožené na životě a zdraví, a naopak zamezit zneužívání této institutu tam, kde jde o sociální nouzi rodiny (tak, jak nám již ukládají rozsudky Evropského soudu pro lidská práva) nebo jde o spory rodičů o dítě (řešené z pohledu Výboru zcela nepřijatelně a v rozporu s jeho zájmy - na úkor dítěte jeho umístěním do zařízení ústavní výchovy) anebo z jiných malicherných anebo subjektivních anebo dokonce již aktuálně neexistujících důvodů majících podstatu v minulosti.

Dle Výboru nejde přitom jen o nesprávnou aplikaci dobré právní úpravy ale o nedostatek platné legislativy, která tento postup umožňuje. Jde např. o ustanovení § 75c odst. 3 OSŘ, podle něhož „*O návrhu na nařízení předběžného opatření rozhodne předseda senátu bez slyšení účastníků; totéž platí, rozhodne-li předseda senátu o nařízení předběžného opatření pro řízení, které může soud zahájit i bez návrhu.*“

⁵ viz např. např. nálezy I. ÚS 2971/09, I. ÚS 1849/08, I. ÚS 2816/09, I. ÚS 1990/08, I. ÚS 3168/09, Pl. ÚS 34/09, I. ÚS 2216/09, I. ÚS 2166/10

Výbor má za to, že dítě v souladu s Úmluvou o právech dítěte musí být slyšeno nebo si soud musí věrohodným způsobem opatřit přinejmenším názor dítěte, a nemůže vycházet pouze z návrhu navrhovatele, byť doplněného i o přílohy a stanoviska jiných orgánů nebo odborníků, které mají podpořit odůvodnění návrhu. Tuto praxi považujeme za nepřijatelnou kromě již dříve uvedených důvodů i pro jednostrannost, kterým se každé takové rozhodování nutně vyznačuje. Dlouhá délka trvání předběžného opatření, na jehož základě dítě pobývá mimo rodinu, zacházení s účastníky řízení a zejména jsou dalšími argumenty Výboru. Dle Výboru je dosavadní úprava, kdy § 75c odst. 3 OSŘ slyšení účastníků i v řízení o předběžném opatření podle § 76a OSŘ výslovně vylučuje, v rozporu s právy dětí zakotvenými v čl. 3 Úmluvy o právech dítěte i v rozporu s právy dalších účastníků řízení.

Cílem následujících návrhů je, aby byla zdůrazněna výjimečná povaha předběžného opatření a bylo zajištěno, že tento institut nebude zneužíván, např. z důvodů sociální nouze rodiny anebo pro spory rodičů o dítě na jeho úkor, kdy dochází právě předběžným opatřením k umístění dítěte do zařízení ústavní výchovy, a to i přes to, že situace v rodině je stejná po řadu měsíců anebo dokonce let. Právě v těchto případech je zřejmé, že dochází ke zneužití institutu předběžného opatření jako jednoduššího způsobu umístění dítěte do zařízení ústavní výchovy (aniž by bylo slyšeno a mohlo ono i jeho rodiče uplatnit svá práva), než v řádném řízení.

Návrh Výboru vychází z hlediska nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu formulovaném v preambuli Úmluvy o právech dítěte a jeho potřebách a přednosti rodinné péče a nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu cílů Národního akčního plánu Sjednocení a transformace péče o ohrožené děti⁶. K odebrání dítěte z rodiny může dojít pouze ve velmi výjimečných případech, kdy situaci nelze řešit jiným způsobem. Přesto k nim stále dochází i v případech, kdy by byla na místě sociální pomoc, anebo tehdy, kdy pro to žádné důvody nejsou (péče o dítě je zajištěna, odděleně žijící rodiče mezi sebou vedou spory, řešené namísto mediace nebo jiného vhodného mimosoudního řešení nebo postupu podle §273 OSŘ na úkor dítěte jeho umístěním do ústavní péče, opět bez vyslechnutí jeho názoru. Výbor poukazuje na delší dobu trvající situaci dítěte, kterou se často nepodaří orgánu sociálně právní ochrany dítěte vyřešit, a proto se rozhodne systémově podat návrh na předběžné opatření, kde však nehrozí nebezpečí z prodlení, protože základní péče je dítěti poskytována a na jeho osobní situaci se jen nic zásadního nezměnilo.

Návrh Výboru vychází z potřeby plné implementace čl. 3 odst. 1, čl. 9 odst. 2 a čl. 12 Úmluvy o právech dítěte odst.3 a čl. 3 a čl. 6 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí. Sdělení názoru dítěte (případně rodičů) navrhovatelem není možné považovat za možnost účasti řízení a sdělení stanoviska podle čl. 9 odst. 2 a zajištění práva dítěte podle čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a čl. 3 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí. Pokud názor dítěte sděluje navrhovatel, není navíc zajištěno ani zjištění skutečného názoru dítěte ani jeho objektivní interpretace. Nadto nelze akceptovat, aby rozhodnutí byla odůvodněna pouze zněním návrhu a odůvodněním, které soudu nabízí. Je přitom zřejmé, že nemusí být vždy možné vyslechnout ihned dítě nebo jeho rodiče nebo jiné osoby, kterým bylo svěřeno do péče. V takovém případě se stanoví na jedné straně povinnost učinit tak dodatečně, jakmile překážky, pro něž tak nebylo možno učinit před rozhodnutím o předběžném opatření (bezvědomí, nedosažitelnost dítěte nebo jiného účastníka řízení apod.) pomínou. Dosavadní stav, kdy tito bývají vyslechnuti až po řadě týdnů, pokud není předběžné opatření dříve

⁶ Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti na období 2009 – 2011 byl vládou schválen usnesením č. 883 ze dne 13. 7. 2009

zrušeno, Výbor považuje za neudržitelny, věcně neodůvodnitelný, a z hlediska zajištění práv dítěte i jeho rodičů neobhajitelný.

Vzhledem k účelu předběžného opatření (řešit okamžitě situaci, která nesnese odkladu) nelze souhlasit s tím, aby jeho trvání přesáhlo dobu nezbytně nutnou, a mohlo mít několikaměsíční trvání. To odporuje jeho smyslu i účelu. Výbor se odkazuje na formulaci nejlepšího zájmu dítěte a článek 7 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí (povinnost rychlého projednání věci). Navrhovaná změna ve stanovení délky trvání předběžného opatření je v souladu s cíly Národního akčního plánu Sjednocení a transformace péče o ohrožené děti a směřuje k naplňování nejlepšího zájmu dítěte.

Návrh opatření

- 1) Výbor navrhuje změnu § 75c odst. 3 OSŘ v tom smyslu, že na rozhodování o předběžném opatření podle § 76a OSŘ se výjimka ze slyšení účastníků nevztahuje. Je přípustné, pokud není možné slyšení dítěte a jeho rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu, které o dítě dosud pečovali, aby si soud opatřil jejich názor jiným, věrohodným způsobem, tj. jinak než od navrhovatele.
- 2) Pokud jde o rozhodování o předběžném opatření podle § 76 OSŘ, Výbor navrhuje ohledně slyšení dítěte a jeho rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu, aby soud s ohledem na výše uvedené argumenty (především tedy na citovanou Úmluvu o právech dítěte a Evropskou úmluvu o výkonu práv dětí) měl povinnost před vydáním předběžného opatření tyto osoby vhodným způsobem vždy vyslechnout nebo si jiným vhodným způsobem opatřit jejich názor, a tak zjistit, jaké opatření by pro dítě a jeho rodinu bylo nejlepší, a pokud to je možné, měl by soud přihlídnout k názoru dítěte. Pokud by vyslechnout dítě nebo rodiče nebo osoby odpovědné za péči o něj nebylo možné z důvodu nebezpečí z prodlení před vydáním předběžného opatření, měl by tak učinit ihned, jakmile tyto překážky pominou a zároveň vždy přezkoumat důvodnost a vhodnost vydaného předběžného opatření s ohledem na skutečnosti zjištěné vyslechnutím těchto osob.
- 3) Výbor navrhuje obdobnou úpravu § 179 OSŘ (schválení právního úkonu, který byl učiněn za nezletilého) v tom smyslu, že před rozhodnutím o tom, zda úkon je v zájmu nezletilého, jej soud vyslechne nebo jiným způsobem zjistí jeho názor, je-li to vzhledem na jeho věk a rozumové vyspělosti možné, a přihlídně k názoru nezletilého, přičemž sdělení názoru dítěte navrhovatelem nebo listinou připojenou k návrhu nenahrazuje zjištění názoru nezletilého.
- 4) Pokud jde o délku trvání předběžného opatření, stanovená délka trvání tak mimořádného opatření, kterým by tento institut měl být, by měla odpovídat jeho mimořádné povaze. Výbor navrhuje omezení možné celkové doby trvání předběžného opatření na dva měsíce.

B. Průběh řízení

Výbor se domnívá, že řízení ve věcech péče o nezletilé je soud povinen rozhodnout přednostně a s největším urychlením. Změny jsou navrhovány v souladu s článkem 7 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí (povinnost rychlého projednání věci) ve smyslu postupu v nejlepším zájmu dítěte s ohledem ke specifické problematice prožívání času dítětem a potřeby jistoty dítěte a významu jakéhokoli zásahu do jeho práv, jímž navíc v těchto řízeních

bývá často omezena jeho osobní svoboda (odnětím z rodiny a umístěním do zařízení ústavní výchovy nebo náhradní rodinné péče). Ze stejných důvodů a z důvodu proporcionality, zajištění práv dětí i obecné zásady rovnosti Výbor navrhuje změnu současné právní úpravy o odvolání proti rozhodnutí o předběžném opatření. U předběžného opatření podle § 76a OSŘ, kdy dochází k odnětí dítěte z jeho rodiny, jde o významný zásah do základních práv a svobod dítěte i jeho rodičů nebo jiných pečujících osob, s dodatečně mnohdy neodstranitelnými následky, jejichž dopad může být pro dítě tím více traumatizující, oč déle tato situace trvá. Dle Výboru lze předpokládat, že pokud může soud do 24 hodin rozhodnout o odebrání dítěte z rodiny, může nepochybně ve stejné lhůtě zajistit předložení odvolání a spisového materiálu odvolacímu soudu a tento ve stejné lhůtě rozhodnout.

Výbor také doporučuje, aby soud vedl orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí (OSPOD), k řádnému plnění povinností při péči o nezletilého. Výbor je veden snahou o zajištění nejlepšího zájmu dítěte, kdy rozšíření tohoto ustanovení povede k lepšímu naplnění zájmu dítěte i komplexnosti péče, kdy nic nebrání tomu, aby stejná povinnost a pravomoc soudu směřovala nejenom k rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu, i OSPOD, na jehož straně může soud v řízení zjistit stejně závažná pochybení, jako u rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu. Návrh Výboru také vychází z filosofie a požadavků Národního akčního plánu Sjednocení a transformace péče o ohrožené děti.

Návrh opatření

- 1) Výbor navrhuje, aby bylo v občanském soudním řádu zakotveno, že ve věcech péče o nezletilé je soud povinen rozhodnout přednostně a s největším urychlením, a to do jednoho měsíce od podání návrhu, a pokud by to nebylo pro složitost věci možné nebo soud neměl potřebné podklady pro to, aby mohl rozhodnout věc v této lhůtě, nejpozději do dvou měsíců od podání návrhu s tím, že soud musí neprodleně vyzvat účastníky řízení k opatření těchto podkladů.**
- 2) Výbor navrhuje, aby o odvolání proti rozhodnutí o předběžném opatření podle § 76a OSŘ byl odvolací soud povinen rozhodnout do 48 hodin od jeho podání (§§ 218b OSŘ).**
- 3) Výbor doporučuje zvážit, aby soud byl povinen podle § 178 OSŘ vést nejenom rodiče, popřípadě poručníky nezletilých, ale i i orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí, k řádnému plnění povinností při péči o nezletilého.**

C. Ochrana osobnosti

Současná úprava nestanoví obligatorně vyloučení veřejnosti v zájmu ochrany osobnosti dítěte a ochrany jeho osobních údajů, nebo z jiných důvodů, je-li to v nejlepším zájmu dítěte. Platná právní úprava fakultativně pouze stanoví možnost vyloučení veřejnosti pro celé jednání nebo pro jeho část, (jen) kdyby veřejné projednání věci ohrozilo tajnost utajovaných informací chráněných zvláštním zákonem, obchodní tajemství, důležitý zájem účastníků nebo mravnost. Navržené změny jsou navrhovány v souvislosti s potřebou zvláštní ochrany dětí ve smyslu čl. 16 a čl. 3 odst. 1 a odst.2 Úmluvy o právech dítěte a principem nejlepšího zájmu dítěte.

Návrh opatření

- 1) Výbor navrhuje doplnit ustanovení § 116 OSŘ v tom smyslu, že veřejnost musí být vždy vyloučena ve věcech péče o nezletilé, je-li dítě osobně přítomno jednání**

- 2) **V této souvislosti Výbor navrhuje rovněž změnu právní úpravy v tom smyslu, že v řízení ve věcech výchovy nezletilých, mohou být zveřejňovány jen takové informace, které neodporují požadavku ochrany osobnosti dítěte a osobních údajů, a to i údaje jiných osob zúčastněných na řízení.**

D. Výkon rozhodnutí o výchově nezletilých dětí

V praxi dle poznatků Výboru dochází při výkonu rozhodnutí o odnětí dítěte z rodiny k tomu, že je dítě vzato častokrát ze školy, aniž by mělo možnost vzít si svoje věci, rozloučit se, bylo mu přiměřeným způsobem vysvětleno, kam a proč jde a byla přiměřeně situace šetřena jeho práva a práva dalších zúčastněných osob a zohledněny jejich city. Jde o důležitý okamžik, při němž dochází k traumatizaci dítěte, jejíž následky se následně jen stěží napravují.

Tento postup je jednak v rozporu s Úmluvou o právech dítěte, když nerespektuje potřeby dítěte a jeho nejlepší zájem. Výbor má zato, že je zapotřebí stanovit zvláštní povinnosti při výkonu rozhodnutí o odnětí dítěte.

Návrh opatření

- 1) **Výbor navrhuje, aby byla občanským soudním řádem stanovena tomu, kdo provádí výkon rozhodnutí týkající se dítěte (odnětí dítěte z rodiny, neplnění soudního rozhodnutí nebo soudem schválenou dohody o výchově nezletilých dětí, popřípadě o úpravě styku s nimi anebo rozhodnutí o navrácení dítěte) povinnost postupovat ve všech situacích, způsobem přiměřeným situaci, a s ohledem na možný dopad, a to citlivě, s ohledem na dítě a práva zúčastněných tak, aby nedošlo k nepřijatelnému zásahu do psychického a citového vývoje dítěte nebo jinému neodůvodněnému zásahu do jeho práv nebo k nedůvodnému zásahu do práv jiných osob.**
- 2) **Výkonu rozhodnutí o výchově nezletilých dětí by se měl vždy účastnit dětský psycholog, a je-li to možné, i rodiče a opatrovník dítěte.**
- 3) **Výbor dále navrhuje, aby byl občanský soudní řád dále doplněn o ustanovení, podle něhož by dítě, s ohledem na jeho věk a rozumové schopnosti, bylo na počátku výkonu rozhodnutí informováno o důvodech a všech krocích spojených s výkonem rozhodnutí. Zejména se mu, s přihlédnutím k jeho rozumovým schopnostem a citovým vazbám, vysvětlí důvody, které vedly k tomuto výkonu, kam bude převezeno, případně se mu zodpoví otázky, které v této souvislosti položí.**
- 4) **Při zahájení výkonu rozhodnutí se dítěti umožní rozloučit se s rodiči a dalšími blízkými osobami, vzít si předměty osobní potřeby (včetně hraček), které si samo nebo s pomocí jím vybrané osoby určí.**

E. Návrh na úpravu právní moci rozsudku odvolacího soudu ve věci ústavní výchovy nezletilého

Výbor pro práva dítěte má poznatky, že v praxi z různých důvodů (zejména z důvodu konfliktů zájmů jednotlivých účastníků řízení či administrativních průtahů) dochází

k velkému časovému odstupu mezi dobou, kdy byl vydán rozsudek odvolacího soudu ve věcech zrušení ústavní výchovy nezletilých osob a právní mocí tohoto rozhodnutí a zároveň vykonatelností. Tato praxe je dle Výboru v rozporu se zájmem dítěte a jeho potřebě vyrůstat v rodině, kdy navíc dochází k oslabování právního vědomí a právní jistoty rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu a dítěte. Byla-li ústavní výchova dítěte zrušena, není možné pokládat za vyhovující stav, kdy dítě v ústavu setrvává v důsledku nevyhovující právní úpravy umožňující průtahy v jeho propuštění z ústavního zařízení.

Provedení návrhu na zákonnou úpravu, podle něhož by měl rozsudek odvolacího soudu (ve věci zrušení ústavní výchovy) nabýt právní moci k jinému okamžiku než ke dni jeho doručení, by vyžadovalo stanovit výjimku z pravidla zakotveného v § 159 OSŘ, která by musela být detailně konkretizována, aby nemohla být rozšiřována. Na druhé straně by bylo velmi problematické uzákonit průlom do principu právní moci rozhodnutí, který právní moc charakterizuje dvěma podmínkami, podle nichž je pravomocné takové rozhodnutí, které bylo doručeno a nelze je napadnout odvoláním. Podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte se přijetím této úmluvy státy, které jsou smluvními stranami, zavazují zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, přičemž berou ohled na práva a povinnosti jeho rodičů, zákonných zástupců nebo jiných jednotlivců právně za něho odpovědných, a činí pro to všechna potřebná zákonodárná a správní opatření, a zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány. Výbor poukazuje na povinnost zajistit plnou implementaci procesních práv dětí vyplývající z Úmluvy o právech dítěte, ve smyslu nejlepšího zájmu dítěte jako předního hlediska rozhodování do vnitrostátní legislativy i praxe. Navrhované změny přitom považuje za minimální nezbytné.

Pokud jde o povinné doručení rozsudku, v tom smyslu, že rozsudkem se rozhoduje o subjektivních právech účastníků, nemělo by v tomto případě dle Výboru bránit nedoručení zrušení ústavní výchovy dítěte a předání dítěte do péče jeho zákonného zástupce. Především zde existuje významná analogie, kdy v případě rozhodnutí o propuštění obviněného z výkonu vazby nebo odsouzeného z výkonu trestu (pokud proti rozhodnutí již není přípustné odvolání) musí být obviněný nebo odsouzený (z důvodu nepřipustnosti dalšího omezování osobní svobody, které by v tom případě postrádalo legitimitu) propuštěn v týž den. I přestože se právní názory liší v tom, zda jde u dětí, u nichž bylo rozhodnuto o ústavní výchově o omezení osobní svobody či nikoli, není pochyb o tom, že jejich situace je přinejmenším srovnatelná, a to významem zásahu do práv dětí, jehož dopad je nadto umocňován jejich specifickými potřebami a vývojem. Pokud jde o praktickou námitku, týkající se vyrozumění zákonného zástupce dítěte, ten může být jistě vyrozuměn i jiným vhodným způsobem před samotným doručením rozsudku. Zadržování dítěte v ústavním zařízení, pokud by již mohlo a mělo být ve své rodině, je naopak podle názoru Výboru v rozporu s nejlepším zájmem dítěte.

Návrh opatření

Výbor navrhuje, aby rozsudek odvolacího soudu, kterým se potvrzuje rozsudek soudu I. stupně, kterým se ústavní výchova zrušuje, nebo kterým se mění rozsudek tohoto soudu tak, že se ústavní výchova zrušuje, nabyl právní moci dnem vyhlášení.

F. Opravné prostředky

Vzhledem k možným potřebám vzniku ustálené sjednocené judikatury v rodinných věcech a potřeby dát účastníkům řízení možnost opravného prostředku v případech, kdy ve věcech

upravených v zákoně o rodině bylo řízení skončené ve druhém stupni postiženo vadou, která by mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, anebo rozhodnutí soudu druhé instance spočívá na nesprávném právním posouzení věci Výbor navrhuje, aby byla zrušena výjimka z možnosti podat dovolání ve věcech upravených v zákoně o rodině. Důvodem pro tento návrh je snaha o zlepšení přístupu k právu všem účastníků řízení v rodinných sporech a dlouhodobá neuspokojivá situace, kdy je často prakticky nemožné dosáhnout nápravy ve věcech rozhodnutí druhoinstančních soudů v rodinných věcech, tato rozhodnutí však mohou mít velký vliv na situaci a postavení dětí.

Návrh opatření

Výbor navrhuje, aby byla zrušena výjimka § 237, odst.2, písm. b) a účastníkům řízení umožněno podat dovolání i ve věcech upravených v zákoně o rodině.

Pozn: související návrh usnesení Rady vlády pro lidská práva a návrh usnesení vlády je obsažen v příloze.

4) k činnosti MUDr. Evy Vaníčkové CSc. ve funkci předsedkyně Výboru pro práva dítěte

Výbor vyjádřil poděkování MUDr. Evě Vaníčkové CSc. za její záslužnou činnost ve funkci předsedkyně Výboru pro práva dítěte.