

**Univerzita Palackého v Olomouci**

**Právnická fakulta**

**Irena Leskovjanová**

**Aktuální otázky předběžných opatření upravujících poměry dítěte**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2021**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Aktuální otázky předběžných opatření upravujících poměry dítěte“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Mankovicích dne 14. ledna 2021

---

Leskovjanová Irena

Tímto bych ráda poděkovala JUDr. Renátě Šínové, Ph.D. za odborné vedení, připomínky, cenné rady, ochotu a vstřícný přístup při zpracování této diplomové práce.

Poděkování dále patří mé rodině za trvalou podporu po celou dobu mého studia.

## Obsah

Obsah .....	4
Seznam použitých zkratk .....	6
Úvod .....	7
1. Stručné vymezení institutu rychlého předběžného opatření a jeho účel .....	10
2. K vybraným aktuálním problémům v právní úpravě předběžného opatření upravujícího poměry dítěte .....	12
2.1 Vztah mezi tzv. rychlým (speciálním) a tzv. pomalým (obecným) předběžným opatřením .....	12
2.1.1 Základní vymezení problému .....	12
2.1.2 Vztah mezi o. s. ř. a z. ř. s. ....	17
2.1.3 Vymezení civilní pravomoci soudů .....	19
2.1.4 Vztah § 924 o. z. a § 452 z. ř. s. ....	20
2.1.5 Odlišná příslušnost soudu .....	21
2.1.6 Základní procesní odlišnosti – speciální aktivní věcná legitimace a lhůta pro rozhodnutí .....	22
2.1.7 Omezená doba trvání, pravidelný přezkum .....	24
2.1.8 Dostatečná ochrana dítěte a zohlednění jeho nejlepšího zájmu .....	26
2.1.9 Vykonatelnost .....	30
2.1.10 Navrhovaná změna právní úpravy .....	31
2.1.11 Shrnutí .....	35
2.2 Místní příslušnost soudu – kdo bude v praxi prodlužovat? .....	37
2.2.1 Základní vymezení problému .....	37
2.2.2 Vznik problému v praxi .....	37
2.2.3 Vhodnost současné právní úpravy .....	38
2.2.4 Změna právní úpravy .....	40
2.2.5 Důsledky neprodloužení – kdo bude odpovědným subjektem? .....	42
Závěr .....	43

Bibliografie.....	47
1. Monografie .....	47
2. Komentáře .....	47
3. Odborný časopis .....	48
4. Sborníky.....	48
5. Judikatura.....	48
6. Právní předpisy .....	49
7. Internetové zdroje .....	50
Abstrakt .....	51
Abstract.....	52
Klíčová slova .....	53
Keywords.....	53

## Seznam použitých zkratk

<b>Listina</b>	Listina základních práv a svobod
<b>Úmluva</b>	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
<b>o. s. ř.</b>	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>z. ř. s.</b>	zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
<b>o. z.</b>	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>ESLP</b>	Evropský soud pro lidská práva
<b>ÚS</b>	Ústavní soud
<b>NS</b>	Nejvyšší soud
<b>VOP</b>	Veřejný ochránce práv
<b>OSPOD</b>	orgán sociálně-právní ochrany dětí

## Úvod

Předběžné opatření upravující poměry dítěte podle § 452 an. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen z. ř. s.), tzv. rychlé, je jedním ze speciálních předběžných opatření, které český právní řád zná. Jeho prostřednictvím se reaguje na mimořádně závažné poměry v životě dítěte, kdy se toto ocitá v ohrožení života, normálního vývoje, ve stavu nedostatku řádné péče a v podobných velmi vážných situacích. Ty jsou jeho prostřednictvím řešeny umístěním dítěte do vhodného prostředí na nezbytně nutnou dobu. Tím se dítěti akutně zajistí potřebná péče po dobu, než dojde ke konečnému vyřešení jeho poměrů v meritorním řízení.

Nezletilé<sup>1</sup> dítě se v poslední době obecně dostává stále více do zájmu společnosti a práva. Zejména je patrná snaha hájit jeho práva a brát jej jako rovného partnera a nikoli jako objekt, ale jako subjekt řízení, který má být v rámci svých možností zapojen do rozhodovacích procesů, které se jej týkají.

Popisované speciální předběžné opatření řadíme mezi jeden z prostředků ochrany nezletilých dětí. Jeho specialita se projevuje zejména v omezené aktivní legitimaci, místní příslušnosti soudu, lhůtě pro rozhodnutí a v dalších procesních odchylkách, mimo jiné lze zmínit také to, že nezletilé dítě nemusí být v řízení o nařízení předběžného opatření zastoupeno. Diplomová práce si však neklade za cíl podávat podrobný popis právní úpravy předběžného opatření a věnovat se tomuto institutu z teoretického hlediska, nýbrž cílem je zaměřit se na konkrétní sporné otázky. V oblasti zákonné úpravy tohoto speciálního předběžného opatření se od jejího zavedení (a to zejména v souvislosti s přesunutím úpravy do z. ř. s.<sup>2</sup>) objevilo hned několik problematických aspektů. Vzhledem k omezenému rozsahu diplomové práce a snaze o podrobnější přístup k nim musely však být k řešení vybrány pouze některé.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Pokud diplomová práce hovoří o nezletilém dítěti, má na mysli nezletilé dítě, které nenabýlo plné svéprávnosti, neboť pouze těm je prostřednictvím zvláštních ustanovení z. ř. s. poskytována zvýšená ochrana. To můžeme dovodit také z § 4 odst. 2 z. ř. s. Viz ŠMÍD, Ondřej. In ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 223.

<sup>2</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

<sup>3</sup> Objevují se i další zajímavé oblasti, které by bylo vhodné zmínit, na které však vzhledem ke znakovému omezení diplomové práce nezbyvá místo. Tyto tak ponechávají prostor pro další výzkum. Může se jednat například o participační práva dítěte se zaměřením na možnost jejich uplatnění v rámci řízení o nařízení rychlého předběžného opatření. Participační práva by svým rozsahem vystačila nejméně na jednu celou diplomovou práci, neboť jsou velmi aktuálním tématem poslední doby skloňovaným snad ve všech pádech a ve společnosti a v právu je na ně kladen stále větší a větší důraz. Vzhledem k charakteru řízení o nařízení speciálního předběžného opatření a velmi krátké lhůtě k rozhodnutí je možnost uplatnit v něm participační práva dítěte, a v rámci toho například zjišťovat jeho názor, velmi omezená. Jak tedy dostat postulátům čl. 12 Úmluvy o právech dítěte, který zavazuje signatářské státy zajistit dítěti právo se svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají a možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká? Tato otázka zůstává mimo rozsah této

Jako stěžejní spornou otázku v této oblasti, na níž v řešení u odborné veřejnosti ani aplikační praxe nepanuje shoda, autorka považuje vztah mezi rychlým předběžným opatřením dle § 452 an. z. ř. s. a předběžným opatřením podle § 74 an. zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen o. s. ř.), tzv. pomalým. Zásadní otázka, která se v této oblasti objevuje a kterou si autorka rovněž zvolila jako základní výzkumnou otázku, na níž bude diplomová práce hledat odpověď, zní: Je možné odnětí nezletilého dítěte z péče rodičů a jeho svěření do vhodného výchovného prostředí provést pouze rychlým nebo jak rychlým, tak pomalým předběžným opatřením?

V oblasti právní úpravy předběžného opatření upravujícího poměry dítěte se ale objevují i další problémové oblasti. Určitý, byť podstatně menší prostor, proto bude věnován ještě otázce místní příslušnosti, respektive otázce určení soudu, který povede řízení následující po vydání předběžného opatření. Diplomová práce bude hledat odpověď na otázku, který soud by měl v případě nastalého sporu o místní příslušnost rozhodovat o prodloužení doby trvání předběžného opatření tak, aby došlo k včasnému prodloužení a zároveň nedocházelo k opakovanému předávání spisu mezi několika soudy, čímž je řízení výrazně protahováno. Vzhledem k tomu, že právní úprava se na tuto otázku pokouší odpovědět, klade si autorka za cíl vyhodnotit, zda je zvolené řešení vhodné.

Pokud se týče dosavadního zpracování tohoto tématu v rámci odborné literatury, je potřeba zhodnotit, že příspěvků k danému tématu, a to zejména ke vztahu mezi speciálním a obecným předběžným opatřením, lze nalézt hned několik (jak v komentářové literatuře, tak v monografiích či odborných článcích), což ale neznamená, že by téma bylo možné považovat za vyčerpané, a to hned z několika důvodů. V první řadě se názory na danou věc mnohdy diametrálně liší a podávají odpovědi zcela opačného rázu, a zároveň nenalezneme publikaci, která by se problému věnovala ve větším rozsahu a poskytovala by podrobnější analýzu věci ve všech jejích aspektech, kterou si tato otázka zcela jistě zaslouží a o kterou se tak pokusí právě předkládaná diplomová práce.

Diplomová práce je rozdělena do dvou hlavních kapitol – kapitola první obecně uvádí institut speciálního předběžného opatření a poskytuje jeho stručné vymezení a kapitola druhá, která je v práci stěžejní, a která se podrobně věnuje jednotlivým vybraným problematickým aspektům v rámci právní úpravy daného institutu. Ta je proto dále členěna do jednotlivých podkapitol pojednávajících nejprve o vztahu mezi rychlým a pomalým předběžným opatřením a poté o problematice určení soudu příslušného k prodloužení předběžného opatření v případě

---

diplomové práce, avšak z důvodu omezení jejího rozsahu směrnici Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci, nikoli, že by se jí autorka v rámci svého výzkumu nezabývala.



vzniku sporu o místní příslušnost po provedení výkonu předběžného opatření. Ty jsou ještě dále děleny tak, aby došlo k pokrytí pokud možno všech dílčích aspektů.

Při zpracování diplomové práce se autorka snaží využívat výkladové metody s objektivně recentním výkladovým cílem, přičemž zjišťujeme objektivní význam zákonného textu.<sup>4</sup> Je využit zejména výklad teleologický. Práce se se snaží analyzovat zvolené problémy tak, že je rozloží do jejich dílčích stránek, které zkoumá izolovaně, s cílem odpovědět na stanovené základní výzkumné otázky. V diplomové práci jsou zastoupeny také metoda deskripce a historické komparace.

Diplomová práce je zpracována dle právního stavu ke dni 4. ledna 2021.

---

<sup>4</sup> MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 1. vydání. Praha. C. H. Beck, 2009, s. 83.

# 1. Stručné vymezení institutu rychlého předběžného opatření a jeho účel

Tzv. rychlé předběžné opatření je speciální institut, který je upraven v § 452 an. z. ř. s. pod názvem „*Předběžné opatření upravující poměry dítěte*“, jehož prostřednictvím se reaguje na mimořádné poměry v životě dítěte. Jde o nástroj ochrany nezletilého dítěte ve velmi závažných situacích, který však lze uplatnit pouze výjimečně za splnění zákonem vymezených podmínek.<sup>5</sup> Obecně tak lze učinit pouze v případech bezprostředního ohrožení dítěte (základním předpokladem je akutnost situace), pokud nelze využít mírnější opatření a pokud to vyžaduje zájem dítěte.<sup>6</sup> Může se jednat například o situace dítěte, jehož rodiče jsou po vážné dopravní nehodě hospitalizováni ve zdravotnickém zařízení, situace pohlavně zneužívaného či jinak psychicky i fyzicky týraného dítěte nebo dítěte, jehož rodiče v důsledku těžkého alkoholismu zanedbávají péči o něj.<sup>7</sup>

Účelem tohoto institutu je poskytnutí účinné pomoci nezletilému dítěti<sup>8</sup> a jeho ochrana ve vymezených situacích, kdy zejména není zajištěna řádná péče o dítě, která zahrnuje především péči o jeho život, zdraví a řádný tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj.<sup>9</sup>

Dle ustanovení § 452 odst. 1 z. ř. s. platí, že: „*ocitlo-li se nezletilé dítě ve stavu nedostatku řádné péče bez ohledu na to, zda tu je či není osoba, která má právo o dítě pečovat, nebo je-li život dítěte, jeho normální vývoj nebo jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo byl-li narušen, soud předběžným opatřením upraví poměry dítěte na nezbytně nutnou dobu tak, že nařídí, aby dítě bylo umístěno ve vhodném prostředí, které v usnesení označí.*“ Odstavec druhý věta první daného ustanovení zároveň podává legální definici vhodného prostředí.<sup>10</sup> Jedná se o „*výchovné prostředí u osoby nebo zařízení způsobilého zajistit nezletilému řádnou péči s ohledem na jeho fyzický a duševní stav, jakož i rozumovou vyspělost a umožnit realizaci případných jiných opatření stanovených předběžným opatřením.*“ Věta druhá pak ještě upravuje

<sup>5</sup> DÁVID, Radovan. In MACKOVÁ, Alena, MUŽIKÁŘ, Ladislav. a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář s důvodovou zprávou a judikaturou*. Praha: Leges, 2016, s. 764.

<sup>6</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta, MALÁ, Jana. In MELZER, Filip, TĚGL, Petr a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IV. § 655–975*. Praha: Leges, 2016, s. 1711.

<sup>7</sup> PETROV KŘIVÁČKOVÁ, Jana. In ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 224.

<sup>8</sup> SPURNÁ, Kristýna. In WIPPLINGEROVÁ, Miloslava. a kol. *Zvláštní řízení soudní. 2., opravené vydání*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 173.

<sup>9</sup> STAVINHOVÁ, Jaruška. In LAVICKÝ, Petr a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 767.

<sup>10</sup> Ta je pak doplněna Sdělením Ministerstva spravedlnosti ze dne 25. 8. 2008, č. j. 258/2007-LO-SP/96, kterým se stanoví seznam vhodných prostředí pro umístění nezletilých dětí, které se ocitly bez jakékoliv péče nebo je-li jejich život nebo příznivý vývoj vážně ohrožen nebo narušen.

možnost svěřit dítě daným předběžným opatřením také do pěstounské péče na přechodnou dobu, pro což jsou stanovena některá speciální pravidla (např. odlišná doba trvání). Z toho vyplývá, že ustanovení § 452 z. ř. s. upravuje vlastně dva typy speciálních předběžných opatření, které se odlišují zejména v důvodech pro vydání: první typ se vydává při akutním ohrožení zájmů dítěte, a druhý typ, který umožňuje svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu.<sup>11</sup> V rámci této diplomové práce se budu zabývat zejména prvním typem tohoto předběžného opatření, proto pokud následující výklad hovoří o rychlém či speciálním předběžném opatření, má na mysli pouze tento první typ, pokud ovšem není uvedeno jinak.

Diplomová práce si neklade za cíl více teoreticky pojednávat o konkrétních speciálních pravidlech a odchylkách v rámci zákonné úpravy tohoto předběžného opatření, o řízení o nařízení předběžného opatření, možnostech jeho prodlužování či zrušení a tak dále, o čemž bylo pojednáno v nespočet publikacích učebnicového i komentářového charakteru. Proto přistupme přímo k samotné analýze sporných otázek a problematických aspektů v právní úpravě. Tam, kde to bude nutné, bude na odlišnosti a speciální pravidla důležitá z hlediska výkladu upozorněno vždy v jednotlivých pasážích, pro jejichž řešení budou stěžejní.

---

<sup>11</sup> SVOBODA, Karel. In SVOBODA, Karel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 965.

## 2. K vybraným aktuálním problémům v právní úpravě předběžného opatření upravujícího poměry dítěte

### 2.1 Vztah mezi tzv. rychlým (speciálním) a tzv. pomalým (obecným) předběžným opatřením

#### 2.1.1 Základní vymezení problému

Základním problémem v této oblasti, kterým se soudobá praxe zabývá, je vztah tzv. pomalého předběžného opatření podle § 74 an. o. s. ř. a tzv. rychlého předběžného opatření podle § 452 an. z. ř. s., a to ne vždy se shodnými názory, naopak – pohledy na danou záležitost se různí. Jádro problému spočívá v tom, zda lze dítě odejmout rodičům a svěřit jej do péče jiné osobě pouze pomocí předběžného opatření speciálního, upraveného v rámci péče soudu o nezletilé, nebo zda lze pro tuto příležitost využít i předběžné opatření obecné.

V otázce řešení tohoto problému se objevují zejména dva názorové proudy. První z nich vychází z pojetí právní úpravy rychlého předběžného opatření jako speciální, která po vzoru klasického argumentu právní metodologie *lex specialis derogat legi generali* vylučuje použití obecné právní úpravy předběžných opatření v o. s. ř.<sup>12</sup> Druhý naopak vychází z možnosti odejmout dítě pečující osobě i pomalým předběžným opatřením.<sup>13</sup>

Judikatura k tomu nejprve zaujala stanovisko např. v rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 5. 2001, sp. zn. 26 Co 228/2001. V uvedeném rozhodnutí odvolací soud dovodil, že „zjistí-li soud v průběhu řízení o předběžném opatření vedeném ve smyslu ustanovení § 76a o. s. ř.<sup>14</sup>, že okolnosti případu sice nasvědčují provedení zatímní úpravy, avšak podmínky uvedené v ustanovení § 76a o. s. ř. nejsou dány, může nařídit předběžné opatření podle § 76 odst. 1 písm. b) o. s. ř.<sup>15</sup> V takovém případě se již nejedná o zvláštní typ předběžného opatření a nezbyvá, má-li být takové předběžné opatření vydáno, než zachovat běžný procesní postup.“ Následně tento soud svůj postoj přehodnotil a v rozhodnutí ze dne 12. 1. 2015,

<sup>12</sup> Viz např. A. Hofschneiderová in HOFSCHNEIDEROVÁ, Anna. *Praktický právní průvodce nejlepším zájmem dítěte*. Brno: Liga lidských práv, 2016, s. 56, viz A. Křístek in KRÍSTEK, Adam. *Stručně o soudních předběžných opatřeních*. *Právo a rodina*, 2017, č. 1, s. 9-15 apod.

<sup>13</sup> Viz např. R. Šínová in ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

<sup>14</sup> Nově § 452 an. z. ř. s., kam byla úprava § 76a o. s. ř. přesunuta.

<sup>15</sup> *Toto ustanovení bylo v rámci novelizace vypuštěno, což začalo v praxi působit potíže. Nicméně i nadále byl zachován demonstrační výčet povinností, které lze předběžným opatřením nařídit v ustanovení § 76 odst. 1 písm. e) o. s. ř., podle kterého lze účastníku uložit, aby něco vykonal, něčeho se zdržel nebo něco snášel, z čehož se dovozuje možnost nařídit i odnětí dítěte z péče rodičů.* Viz ŠÍNOVÁ, Renáta, MALÁ, Jana. In MELZER, Filip, TĚGL, Petr a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IV. § 655–975*. Praha: Leges, 2016, s. 1713.

sp. zn. 21 Co/2015 byl bez bližšího odůvodnění vysloven názor, že „*odevzdání dítěte do ústavní výchovy předběžným opatřením je možné jen postupem dle § 452 z. ř. s., nikoli postupem dle § 74 (eventuálně § 102) a § 76 o. s. ř.*“ Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že dané rychlé předběžné opatření má oproti pomalému speciální úpravu týkající se maximální možné délky jeho trvání. V případě, že bychom povolili nařízení ústavní výchovy i obyčejným předběžným opatřením, mohlo by dle názoru krajského soudu docházet k obcházení ustanovení o omezenosti doby trvání předběžného opatření.<sup>16 17</sup>

Následně se uvedenou problematikou zabýval také Ústavní soud ve věci vedené pod sp. zn. IV. ÚS 3290/16. Šlo o případ odnětí dětí a jejich umístění do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Podle stěžovatelky šlo ze strany obecných soudů o neoprávněný zásah do práva zaručeného čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>18</sup> (dále jen „Úmluva“), čl. 10 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod<sup>19</sup> (dále jen „Listina“), dále mimo jiné namítala, že soudy neoprávněně nařídily předběžné opatření podle § 102 odst. 1 o. s. ř., neboť je přesvědčena, že takový postup není možný vzhledem k existenci zvláštní právní úpravy dle § 452 z. ř. s. Stížnost byla odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost. Ústavní soud totiž nepřezkoumává podmínky pro nařízení předběžných opatření, ale posuzuje pouze ústavnost takového rozhodnutí, a to jen v rámci tzv. omezeného testu ústavnosti.<sup>20</sup> Nad rámec rozhodnutí o ústavní stížnosti, ale Ústavní soud v odůvodnění vyslovil následující: „*odvolací soud správně postupoval a odůvodnil možnost nařídít "běžné" předběžné opatření o svěřeni dětí do péče jiné osoby podle § 102 odst. 1 o. s. ř. Úvaha stěžovatelky o tom, že lze v těchto situacích nařídít pouze "zvláštní" předběžné opatření podle § 452 odst. 1 z. ř. s. je mylná, neboť to směřuje pouze na výjimečné situace, ve kterých je nezbytné poskytnout dítěti rychlou a efektivní ochranu spočívající v bezodkladné úpravě jeho poměrů na nezbytně nutnou dobu, a to v důsledku akutního nedostatku péče (ohrožení života, zdraví a zdárného vývoje). Pokud posléze tyto důvody, pro které bylo "zvláštní" předběžné opatření nařízeno, trvají, je v pořádku, je-li zatímni úprava poměrů řešena nařízením "běžného" předběžného opatření podle § 102 ve*

<sup>16</sup> Podobně také rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 4. 2016, sp. zn. 64 Co 131/2016: „...umístít předběžným opatřením dítě ve vhodném prostředí nelze podle § 74 an. o. s. ř., nýbrž jen podle § 452 an. z. ř. s.“

<sup>17</sup> Podobně také rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 3. 2016, sp. zn. 15 Co 140/2016. Bulletin-advokacie.cz. 14. 7. 2016 [cit. 20. 12. 2020]. Dostupné na <<http://www.bulletin-advokacie.cz/predbezne-opatreni-umisteni-deti?browser=full>>

<sup>18</sup> Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

<sup>19</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR

<sup>20</sup> Například nálezy sp. zn. I. ÚS 1393/17 ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. II. ÚS 221/98 ze dne 10. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 1847/16 ze dne 1. 9. 2016

spojení s § 74 a 76 o. s. ř.<sup>21</sup> Z uvedeného vyplývá, že Ústavní soud nevyklučuje možnost nařídit v těchto případech obecné předběžné opatření. Takový názor Ústavní soud znovu zopakoval i ve své novější judikatuře. Například lze zmínit ještě rozhodnutí ze dne 28. srpna 2019, sp. zn. III. ÚS 2015/19, ve kterém vyslovil následující závěr: „*Tvrzení stěžovatele, že soudy postupují v opatrovnických řízeních nesprávně, odebírají-li nezletilé z péče obou rodičů předběžným opatřením do péče (obvykle) matky, aniž by přitom existovaly předpoklady co do intenzity (a tomu odpovídající procesní záruky) obdobné podmínkám stanoveným v § 452 z. ř. s., svědčí o jeho nepochopení účelu nařízení předběžného řízení v opatrovnickém řízení... Nařízení zvláštního předběžného opatření přichází v úvahu pouze v krajních, výjimečných případech, kdy je bezprostředně ohroženo nezletilé dítě. Podle § 74 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 102 odst. 2 o. s. ř. lze nařídit obecně předběžné opatření, je-li třeba, aby zatímně byly upraveny poměry účastníků. Tímto předběžným opatřením lze odevzdat dítě do péče druhého rodiče, jiného příbuzného, v nejkrajnějším případě do péče ústavu, realizovat jím mařený styk. I zde jde o významný zásah do práv účastníků na základě předběžného úsudku, nikoliv po provedeném dokazování, avšak zpravidla nižší intenzity, než v případě speciálního předběžného opatření podle § 452 z. ř. s.*“<sup>22</sup>

Ani odborná veřejnost se k danému problému nestaví jednotně. Tak například A. Hofschneiderová se k věci vyjadřuje velmi podobně jako Krajský soud v Hradci Králové, když tvrdí, že v otázkách odnětí dítěte z péče jeho rodičů proti jejich vůli je jediným právním nástrojem, který lze za tímto účelem využít, institut tzv. rychlého předběžného opatření dle § 452 an. z. ř. s., a obecné předběžné opatření využít v těchto případech nelze. Důvody pro takové závěry vidí zejména v tom, že v případě nařízení předběžné úpravy dle o. s. ř. nedojde v takové míře ke zohlednění nejlepšího zájmu dítěte, jako v případě rychlého předběžného opatření dle zvláštního předpisu, když k jejímu nařízení postačí jen prozatímní potřeba úpravy poměrů účastníků, navíc při ní chybí záruka pravidelného přezkumu.<sup>23</sup>

K dané problematice se dále vyjádřil K. Svoboda, který uvádí, že rychlé předběžné opatření je nástrojem, který stojí vedle obyčejných předběžných opatření, kdy podle něj soud může i v řízeních ve věcech péče o nezletilé obyčejné předběžné opatření vydat, a to i bez návrhu, zároveň ale dodává, že není možné vydat obyčejné předběžné opatření tam, kde jsou naplněny podmínky pro postup podle § 452 an. z. ř. s.<sup>24</sup> S tím se ale dá obecně souhlasit a na

<sup>21</sup> Nález ÚS ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3290/16

<sup>22</sup> Viz bod 17 usnesení ÚS ze dne 28. 8. 2019, sp. zn. III. ÚS 2015/19

<sup>23</sup> Viz HOFSCHNEIDEROVÁ, Anna. *Praktický právní průvodce nejlepším zájmem dítěte*. Brno: Liga lidských práv, 2016, s. 56.

<sup>24</sup> Viz SVOBODA, Karel. *Nesporná řízení II*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 229-232.

první pohled by se tak mohlo zdát, že autor je nesprávně řazen k prvnímu názorovému proudu. Je však zcela správné tvrdit, že pokud dojde k naplnění všech zákonných podmínek pro vydání rychlého předběžného opatření, soud ho musí vydat a nemůže si vybrat, zda bude postupovat jinak, např. vydáním obecného předběžného opatření. Jinými slovy, pokud jsou naplněny podmínky pro postup dle § 452 an. z. ř. s. (mj. tedy zejména existence návrhu ze strany OSPOD), není již na úvaze soudu, zda tímto způsobem bude postupovat, ale je jeho povinností rychlé předběžné opatření vydat. Autor nicméně dále rozebírá, že důvodem pro vydání obyčejného předběžného opatření vůbec nemohou být skutečnosti, které předpokládá § 452 z. ř. s., který „speciálně upravuje podmínky, při jejichž splnění má dojít k fatálnímu zásahu do přirozeného prostředí dítěte“, tedy k jeho odnětí z péče rodičů.<sup>25</sup> S tím už naopak obecně souhlasit nelze a je potřeba si věc podrobněji rozebrat. Svoboda za rozhodující kritérium rozlišující mezi oběma variantami považuje následek, ke kterému má předběžným opatřením dojít – k odnětí dítěte z jeho přirozeného prostředí má dojít jen výjimečně, na dobu nezbytně nutnou a za splnění zákonem stanovených omezujících podmínek, tedy jen tzv. rychlým předběžným opatřením.<sup>26</sup> Výlučnou aktivní legitimaci pro OSPOD a tím pádem vyloučení možnosti soudu zasáhnout z moci úřední si autor vysvětluje úmyslem zákonodárce zajistit, aby se na potřebě odejmout dítě z péče shodly dvě na sobě nezávislé státní instituce.<sup>27</sup> Z právě uvedeného tak dovozují, že se autor bude řídit k prvnímu názorovému směru, který vylučuje použití obecné úpravy předběžných opatření pro odnětí dítěte, byť obecně, jak již bylo naznačeno výše, podle něj lze i v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé vydat obyčejné předběžné opatření, a to jak ex offio, tak na návrh (např. jednoho z rodičů). Může tomu tak být zejména v případech, kdy existuje potřeba prozatímní úpravy poměrů dítěte, například v situaci, kdy rodiče nejsou schopni se domluvit na péči a jeden z nich podá návrh na odevzdání dítěte do jeho péče, nelze ho ale nikdy použít pro odnětí dítěte a jeho svěřeni do vhodného prostředí.<sup>28</sup>

Z autorů náležejících k prvnímu názorovému proudu můžeme zmínit ještě A. Křístka. I podle jeho názoru je možné odebrat dítě z rodičovské domácnosti proti vůli rodičů v situaci tvrzeného vážného ohrožení dítěte pouze postupem dle zvláštní úpravy předběžného opatření upravujícího poměry dítěte. Opačný postup by podle něj znamenal odepření základních procesních práv zejména dítěte, ale i dalších účastníků řízení a popíral by smysl samotné existence této zvláštní právní úpravy.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Tamtéž.

<sup>26</sup> Tamtéž.

<sup>27</sup> Tamtéž.

<sup>28</sup> Tamtéž.

<sup>29</sup> Viz KRÍSTEK, Adam. Stručně o soudních předběžných opatřeních. *Právo a rodina*, 2017, č. 1, s. 9-15.

R. Šínová se naopak řadí k opačnému názorovému proudu a přichází s jiným pojetím. Ve svém článku potvrzuje možnost využít v řízeních ve věcech nezletilých pro odnětí dítěte jak rychlé, tak pomalé předběžné opatření a podává pro to přesvědčivé argumenty, které budou rozebrány dále.<sup>30</sup> Stejně se autorka ve spolupráci s jinými vyjadřuje i v komentářové literatuře.<sup>31</sup> Existence právní úpravy zvláštního předběžného opatření nevylučuje možnost soudu zasáhnout do poměrů nezletilého obecným předběžným opatřením.<sup>32</sup> Předběžné opatření jako institut je vždy prozatímním řešením, a proto není případné argumentovat tím, že obecným předběžným opatřením oproti zvláštnímu není možné dosáhnout dočasnosti zásahu.<sup>33</sup> Podobný názor je možné nalézt i v jiných publikacích, tak např. J. Jirsa komentuje, že změnou právní úpravy<sup>34</sup> neměl zákonodárce v úmyslu stanovit, že soud může o urgentních změnách v péči o dítě rozhodovat jen rychlým předběžným opatřením, neboť by se jednalo o úpravu diskriminující a protiústavní, ale naopak platí, že odevzdání dítěte do péče jiného (druhého rodiče, jiného příbuzného, ústavu) je možné také běžným předběžným opatřením, vždy však musí jít o krajní opatření.<sup>35</sup> Výčet povinností, které mohou být účastníku předběžným opatřením uloženy v ustanovení § 76 o. s. ř., je demonstrativní, proto je možné i nadále nařídit odevzdání dítěte do péče jiného.<sup>36</sup> Rozdíl mezi běžným a speciálním předběžným opatřením je viděn zejména v ještě vyšší mimořádnosti prvně uvedeného určeného pro akutní případy, což Jirsa trefně potvrzuje na příkladu: *dítě neplní povinnou školní docházku – je možné ho běžným předběžným opatřením odevzdat do péče osoby, která je schopna na něj lépe dohlédnout, pokud ale dítě nechodí do školy a užívá tvrdé drogy, je tím vážně ohroženo na životě, zdraví a vývoji – proto již půjde o důvod pro vydání speciálního předběžného opatření.*<sup>37</sup> Pouze k doplnění lze uvést například ještě názor L. Westphalové, která k zatímní úpravě poměrů účastníků řízení též

---

<sup>30</sup> Viz ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

<sup>31</sup> Viz MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kolektiv. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IV. § 655–975*. Praha: Leges, 2016, 2064 s.

<sup>32</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta, MALÁ, Jana. In MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IV. § 655–975*. Praha: Leges, 2016, s. 1713.

<sup>33</sup> Tamtéž, s. 1961.

<sup>34</sup> S přijetím z. ř. s. byla právní úprava speciálního předběžného opatření přesunuta z o. s. ř. do z. ř. s., zároveň došlo k vypuštění § 76 odst. 1 písm. b) o. s. ř., podle něhož mohly soudy běžným předběžným opatřením uložit účastníkovi povinnost odevzdat dítě do péče druhého z rodičů nebo do péče toho, koho označí soud.

<sup>35</sup> JIRSA, Jaromír. In JIRSA, Jaromír a kol. *Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha III. Zvláštní řízení soudní*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 959-961.

<sup>36</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta, MALÁ, Jana. In MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IV. § 655–975*. Praha: Leges, 2016, s. 1713.

<sup>37</sup> Tamtéž, s. 961.



vedle postupu dle § 452 an. z. ř. s. potvrzuje možnost využít § 74 an. o. s. ř., mj. soud zde může uložit, aby účastník něco vykonal, tedy i odevzdal dítě do péče.<sup>38</sup>

Vzhledem k tomu, že vztah mezi speciálním a obecným předběžným opatřením v oblasti odnímání dětí z péče rodičů představuje stěžejní problém, ráda bych se mu i já podrobněji věnovala v této diplomové práci. Dříve než se přiklonit k jednomu či odmítnout druhé stanovisko, je potřeba se hlouběji zabývat dílčími aspekty, neboť problematika vztahu mezi pomalým a rychlým předběžným opatřením je komplikovaná a nelze ji vystavět pouze na argumentu *lex specialis derogat legi generali*. Za zmiňované dílčí aspekty považujeme zejména vymezení civilní pravomoci soudů, vymezení vztahu mezi o. s. ř. jako *lex generalis* civilního soudního řízení a z. ř. s. jako *lex specialis*, dále zvláštní procesní úpravu pro rychlé předběžné opatření, mimo jiné i místní příslušnost soudu nadaného pravomocí rozhodovat v konkrétní záležitosti,<sup>39</sup> a jeho vykonatelnost.

### 2.1.2 Vztah mezi o. s. ř. a z. ř. s.

Základním předpisem upravujícím civilní soudní řízení je o. s. ř., který upravuje zejména sporné řízení. Řízení ve věcech péče soudu o nezletilé ale řadíme mezi tzv. nesporné řízení, které jsou upraveny v z. ř. s. jako předpisu speciálním, obsahujícím právní úpravu řízení s určitými procesními odchylkami v průběhu.

Vztah mezi těmito dvěma předpisy je upraven v § 1 odst. 3 z. ř. s., který upravuje princip tzv. obecné subsidiarity a říká, že „*nestanoví-li tento zákon jinak, použije se občanský soudní řád.*“, a dále v § 1 odst. 4 z. ř. s., který zavádí princip tzv. zbytkové subsidiarity, když upravuje, že „*nevyplývá-li z povahy jednotlivých ustanovení něco jiného, použijí se ustanovení tohoto zákona vedle občanského soudního řádu.*“ Platí, že obecná subsidiarita se užije na věci, které nejsou v z. ř. s. jakkoliv upraveny (např. vyloučení soudce, předvolání, předvedení, lhůty apod.). Zbytková subsidiarita se naopak použije tam, kde právní úprava v z. ř. s. stojí vedle komplexní úpravy procesního institutu v o. s. ř., kterou pomocí výjimek a speciálních podmínek doplňuje (např. právě nařízení předběžného opatření). Pro správný výsledek pak musíme aplikovat oba předpisy společně.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> WESTPHALOVÁ, Lenka. In HRUŠÁKOVÁ, Milana a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2014, s. 1158-1159.

<sup>39</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

<sup>40</sup> LEVÝ, Jiří. In SVOBODA, Karel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 3.

Obecně je z. ř. s. koncipován jako systém výjimek – jinými slovy je založen na tzv. minimalistické koncepci, tzn. že upravuje pouze zvláštnosti oproti průběhu klasického sporného soudnictví.<sup>41</sup>

V každém případě je nezbytné rozhodnout, zda jednotlivé právní normy nacházející se v z. ř. s. jsou pouze doplněním právní úpravy v o. s. ř., resp. se jedná o dílčí výjimku, a v ostatním je nutné aplikovat obecný předpis, nebo zda se jedná o komplexní úpravu, která by aplikaci obecného předpisu zcela vylučovala. Co se týče předběžných opatření, nemůžeme uzavřít, že úprava v z. ř. s. je úplná. Ustanovení § 12 obsahuje pouze úpravu několika zvláštností týkajících se nařizování předběžných opatření v řízeních spadajících pod věcnou působnost z. ř. s., nicméně podrobnější úprava schází. Proto bez aplikace hlavy druhé části druhé o. s. ř. bychom nebyli schopni v těchto případech jakékoliv předběžné opatření nařídit.

Proto jak již bylo řečeno výše, při řešení vztahu mezi pomalým a rychlým předběžným opatřením nelze vycházet pouze z kolizního pravidla, podle kterého má zvláštní úprava přednost před obecnou, protože nemusí jít o úplné vyloučení, ale pouhé doplnění úpravy. Tak tomu může být i v daném případě. R. Šínová k tomu uvádí, že ze samotné existence úpravy zakotvující zvláštní předběžné opatření upravující poměry dítěte nelze samo o sobě usuzovat na nemožnost aplikace obecných předběžných opatření. Zároveň poznamenává, že § 452 an. z. ř. s. vznikl převzetím obsahu zrušeného § 76a o. s. ř. Přitom v době, kdy se právní úprava tohoto institutu nacházela v o. s. ř., se názory o vyloučení aplikace obecných předběžných opatření neobjevovaly a pochybnosti přichází až s přesunutím úpravy do jiného předpisu.<sup>42</sup>

Právě i z tohoto důvodu se domnívám, že je správnější pohlížet na právní úpravu rychlého předběžného opatření jako na doplnění obecné úpravy, nikoli jako na její vyloučení, respektive jedná se o právní úpravu speciálního postupu, který nevylučuje aplikaci obecného, neboť ten má jiné zákonné podmínky. Pokud by měla být právní úprava obvyčejného předběžného opatření v řízeních pod věcnou působností z. ř. s. zcela vyloučena, musel by tento předpis obsahovat komplexní úpravu tohoto institutu, čemuž tak, jak bylo osvětleno výše, není, a k nařízení předběžných opatření tak vždy potřebujeme subsidiární použití o. s. ř., který upravuje elementární podmínky pro tyto zásahy.

---

<sup>41</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. In ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 16.

<sup>42</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

### 2.1.3 Vymezení civilní pravomoci soudů

Pravomoc obecně je základní podmínkou pro rozhodování soudů. Lze ji definovat jako okruh záležitostí, které jsou soudy oprávněny a povinny rozhodovat, přičemž toto je procesně upraveno odlišně pro jednotlivé druhy soudnictví.<sup>43</sup> Pokud se nacházíme v rámci civilního soudního řízení, hovoříme o civilní pravomoci soudů. Ta je explicitně vymezena v § 7 o. s. ř. Základní vymezení obsahuje § 7 odst. 1 o. s. ř.: „*V občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány.*“<sup>44</sup> Pro řešení dané otázky je určující pasáž týkající se tzv. jiných právních věcí než sporů, které jsou svou povahou soukromoprávní a u kterých je pro založení pravomoci civilních soudů vyžadována existence zvláštního zákonného ustanovení.<sup>45</sup> Možnost soudu rozhodovat v řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé je konkrétně založena v z. ř. s. [§ 1, § 2 písm. t)]. Řízení se dle tohoto zákona zahajuje i bez návrhu, není-li zákonem stanoveno, že lze řízení zahájit jen na návrh (§ 13 z. ř. s.), tzn. k vyloučení oficiality při zahájení řízení je třeba výslovné zákonné normy. K tomu ale v případech rozhodování o odnětí dítěte z péče rodičů a jeho umístění do jiného vhodného prostředí nedošlo.<sup>46</sup> Zároveň platí, že pokud lze řízení zahájit i bez návrhu, lze nařídit bez návrhu i předběžné opatření (§ 12 z. ř. s.).

Ustanovení § 452 z. ř. s. zakotvuje pravomoc soudu v případě potřeby za splnění předepsaných předpokladů zasáhnout a odejmout dítě. Právě z existence tohoto ustanovení je výkladem dovozováno vyloučení pravomoci nařídit v těchto případech obecné předběžné opatření. Při analýze musíme vyjít také z účelu, ke kterému má ustanovení § 452 z. ř. s. sloužit. Jak trefně poznamenává Šínová: „*Účelem § 452 z. ř. s. není poskytnout toliko jedinou možnost postupu, ale stanovit, za jakých podmínek má poskytnutí ochrany dítěti předběžným soudním zásahem zvláštní pravidla.*“<sup>47</sup> S tímto názorem se plně ztotožňuji. Pokud by bylo účelem předmětného ustanovení vyloučit možnost soudu jako orgánu odpovědného za úpravu péče o nezletilé dítě zasáhnout i v jiných případech než pouze k návrhu OSPOD, došlo by tím prakticky k přenesení odpovědnosti na tento správní orgán. Soud jako nezávislý orgán veřejné moci, který dle zákona rozhoduje o úpravě poměrů nezletilých, by byl činěn závislým na návrhu

<sup>43</sup> ZOULÍK, František. In WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací.* 8. vyd. Praha: Leges, 2015, s. 92.

<sup>44</sup> Toto vymezení je dále doplněno vymezením tzv. zúžené a rozšířené civilní pravomoci v § 7 odst. 2 a 3 o. s. ř.

<sup>45</sup> ZOULÍK, František. In WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací.* 8. vyd. Praha: Leges, 2015, s. 93.

<sup>46</sup> Může se jednat zejména o rozhodování ve věcech dle § 466 písm. e), m) či n) z. ř. s. Nevyloučení zásady oficiality v těchto věcech můžeme dovodit také z § 468 a *contrario*.

<sup>47</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

správného orgánu a v případech, kdy by tento byl nečinný, neměl by žádnou možnost, jak zakročit a dostát tak svým povinnostem spočívajících v ochraně dítěte a sledování jeho nejlepšího zájmu. To by tím pádem vedlo i k vyloučení ostatních osob z možnosti podat návrh na nařízení takového předběžného opatření (např. rodič dítěte, prarodiče apod.), resp. z možnosti soudu o něm rozhodnout. Představme si tak situaci, kdy je dítě v přímém ohrožení života, protože existuje akutní nedostatek řádné péče ze strany jeho rodičů, obou závislých na alkoholu a jiných omamných látkách, příslušný OSPOD je v dané situaci nečinný, návrh podává babička nezletilého, která navrhuje, aby dítě bylo svěřeno do její péče (nebo zároveň nemusí být schopná z důvodu svého zdravotního stavu se o dítě postarat a navrhuje jeho svěřeni do ústavního zařízení). Soud by v případě, že uznáme rychlé předběžné opatření dle § 452 z. ř. s. jako jediné možné řešení, nemohl jakkoli urychleně zasáhnout, ačkoli by měl poměry dítěte minimálně za osvědčené. Z daného případu je evidentní, že by šlo o absurdní výklad, který v krajních případech může vést ke stavu *denegatio iustitiae* a který je tak v rozporu s čl. 36 Listiny, který upravuje právo na soudní ochranu.<sup>48</sup>

#### 2.1.4 Vztah § 924 o. z.<sup>49</sup> a § 452 z. ř. s.

Při hlubší analýze problému nelze pominout ani existenci ustanovení § 924 o. z. Odborná veřejnost se ve své podstatě shoduje, že § 924 o. z. je hmotněprávním základem pro předběžné opatření dle § 452 z. ř. s.<sup>50</sup>, resp. z druhého pohledu, že § 452 z. ř. s. je procesní reflexí § 924 o. z., nicméně pro řešení naší otázky je důležité rozhodnout, zda jde o procesní reflexi jedinou možnou nebo jednu z možných.<sup>51</sup> Z gramatického hlediska jde o velmi podobná ustanovení – obě se týkají předběžné úpravy poměrů dítěte v případech, kdy se toto ocitne ve stavu nedostatku řádné péče. Ustanovení § 452 z. ř. s. je ale užší, a to ve způsobu řešení, když normuje, že tento stav nedostatku péče se má řešit umístěním dítěte do vhodného prostředí. Gramatickým výkladem dospějeme k závěru, že § 924 o. z. je obecnější a předběžná ochrana podle něj se vztahuje i na jiné případy, než kterými se řídí § 452 an. z. ř. s.<sup>52</sup> Navíc, jak již bylo

<sup>48</sup> Tamtéž.

<sup>49</sup> § 924 o. z.: „*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.*“

<sup>50</sup> STAVINHOVÁ, Jaruška. In LAVICKÝ, Petr a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer a.s., 2015, s. 767.

<sup>51</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

<sup>52</sup> SVOBODA, Karel. *Nesporná řízení II*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 225. *I když Svoboda poté činí závěr, že obě normy jsou ve své podstatě procesní a považuje § 452 z. ř. s. za nepřímou novelizaci § 924 o. z. a doporučuje jej při vydávání předběžných opatření pomíjet.*

osvětleno výše, účelem úpravy rychlého předběžného opatření není vyloučit jiné možnosti zásahu v situacích, kdy se dítě ocitá ve stavu nedostatku řádné péče, ale jeho účelem je stanovit zvláštní pravidla a podmínky, při jejichž splnění dochází k tak razantnímu zákroku touto procesní formou. Hlavní odlišností je zejména aktivní legitimace. Ta je pak důvodem, z něhož, jak bude osvětleno níže, vyplývají i další procesní odlišnosti, týkající se zejména místní příslušnosti soudu, lhůty pro rozhodnutí, doby trvání a pravidelného přezkumu, nicméně nejde o důvod, který by zcela vylučoval možnost využít obecné předběžné opatření. Už z důvodové zprávy k ustanovení § 924 o. z. vyplývá, že OSPOD jako orgán veřejné moci má v této oblasti výhradní postavení, když na jeho podnět musí soud reagovat bez prodlení (tj. bezodkladně, nejpozději do 24 hodin od podání návrhu).<sup>53</sup> Z daného však nelze dovodit vyloučení ostatních návrhů, ale pouze odlišný procesní postup při jejich vyřizování (rozhodnutí v klasické lhůtě 7 dnů od podání návrhu).

### 2.1.5 Odlišná příslušnost soudu

Pro speciální předběžné opatření je zakotvena odlišná místní příslušnost soudu, a to ve prospěch obecného soudu navrhovatele<sup>54</sup>, kterým je v daném případě vždy OSPOD (k tomu podrobněji viz níže). Pro meritorní řízení ve věcech péče soudu o nezletilé je pak již příslušný obecný soud nezletilého.<sup>55</sup> Který soud je obecným soudem nezletilého nalezneme v § 4 odst. 2 z. ř. s.: „*Obecným soudem nezletilého účastníka, který není plně svéprávný, je soud, v jehož obvodu má nezletilý na základě dohody rodičů nebo rozhodnutí soudu, popřípadě jiných rozhodujících skutečností, své bydliště.*“ V řadě případů to může být též soud, nicméně v řadě případů tomu tak být nemusí. Vycházíme z premisy, že právě obecný soud nezletilého je soudem, který je dítěti nejbližší a který o něm může mít k dispozici nejvíce relevantních informací, případně je schopen si je nejrychleji opatřit.<sup>56</sup> V zájmu rychlého zásahu spočívajícím v akutním nařízení rychlého předběžného opatření je od této zásady částečně ustoupeno, když se místní příslušnost řídí sídlem navrhovatele. Dáváme tak přednost včasnému zákroku a předcházíme tak často zdoluhavé proceduře řešení místní příslušnosti soudu.<sup>57</sup>

Znamená tedy daná právní úprava to, že soud, který je jinak věcně i místně příslušný pro konečné rozhodnutí v meritorním řízení, je vyloučen z možnosti učinit prozatímní zásah

---

<sup>53</sup> Důvodová zpráva k ustanovení § 924 o. z. [cit. 2. ledna 2021]. Dostupné na <<http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>>

<sup>54</sup> § 453 odst. 1 z. ř. s.: „*K rozhodnutí o návrhu na předběžné opatření je příslušný obecný soud navrhovatele.*“

<sup>55</sup> § 467 odst. 1 z. ř. s.

<sup>56</sup> KOTRADY, Pavel, ŠTASTNÝ, Petr. Praktické otázky místní příslušnosti soudu a jejího přenášení v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé. *Bulletin advokacie*, 2019, č. 10, s. 32.

<sup>57</sup> Tamtéž.

v podobě odnětí dítěte v případech jeho bezprostředního ohrožení? Takový výklad se mi nejeví jako správný, a to zejména proto, že by vedl k nelogickým řešením. Příkladem může být následující situace. Soudu, který je příslušný řešit věci týkající se péče o konkrétního nezletilého, a který by tak měl nejlépe znát jeho poměry, se v rámci jeho činnosti stanou známé skutečnosti, ze kterých vyplývá akutní potřeba umístění dítěte do vhodného prostředí z důvodu nedostatku řádné péče či ohrožení jeho života, normálního vývoje či jiného důležitého zájmu. Pokud uznáme postup dle § 452 an. z. ř. s. jako zcela vylučující obecnou úpravu předběžných opatření, nutíme tento jinak příslušný soud, aby se obrátil na OSPOD, v jehož obvodu se v danou chvíli nachází dítě, aby tento prověřil situaci a se svým návrhem se obrátil na soud příslušný podle sídla daného správního orgánu, aby tento do 24 hodin vydal kýžené „rychlé“ předběžné opatření, což jistě povede k prodlení oproti situaci, kdy umožníme soudu zasáhnout obecným předběžným opatřením rovnou. I z toho důvodu, že mohou nastat rozličné situace, je lépe považovat právní úpravu předběžného opatření o péči o dítě jako doplňující, existující vedle obecných předběžných opatření, které bychom pro daný účel neměli zcela zavrhnout, jelikož by mohlo dojít k faktickému vyloučení působnosti věcně a místně příslušného soudu.<sup>58</sup>

### **2.1.6 Základní procesní odlišnosti – speciální aktivní věcná legitimace a lhůta pro rozhodnutí**

Dle § 454 odst. 1 z. ř. s. platí, že: „*předběžné opatření může soud nařídit jen na návrh orgánu sociálně-právní ochrany dětí.*“ Toto pravidlo tak modifikuje zásadu oficiality, která je typická pro nesporná řízení a která se ve svém dílčím aspektu projevuje zpravidla i v nařizování obecných předběžných opatření v řízeních spadajících pod věcnou působnost z. ř. s.<sup>59</sup>

OSPOD zde platí za instituci vybavenou potřebou odborností, která funguje jako ochránce zájmů nezletilých dětí. Funkci OSPOD, který je povinen podat návrh na nařízení předběžného opatření vykonává podle § 16 ve spojení s § 61 odst. 3 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu se nachází dítě. Vycházíme z premisy, že tento by měl být vždy nejlépe informován o poměrech daného nezletilého a potřebě jeho prozatímní ochrany. Za účelem zjištění, zda nastala potřeba předběžně upravit poměry dítěte, koná OSPOD šetření a shromažďuje podklady, které soudu umožní rozhodnout. I podle názoru Veřejného ochránce práv, který vyjádřil v jednom ze svých stanovisek, je OSPOD jako výlučný navrhovatel povinen

---

<sup>58</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

<sup>59</sup> § 12 odst. 1 z. ř. s.

zkoumat, zda jsou podmínky pro tak závažný zásah, jakým je odnětí dítěte, splněny, přičemž k podání návrhu je zároveň možné přistoupit až po vyčerpání všech možností, které má OSPOD k nápravě situace ze zákona.<sup>60</sup> Pokud OSPOD poté přesto přistoupí k podání návrhu na odnětí dítěte, tento musí být podložený relevantními zjištěními a vlastním názorem orgánu, který je zároveň povinen soudu poskytovat pravdivé informace, které ověří vlastním šetřením. OSPOD musí mít vždy na paměti, že soud v daném případě rozhoduje ve velmi krátké lhůtě na základě skutečností, které byly alespoň osvědčeny, tzn. reálně bude vycházet zejména z podkladů připravených OSPOD, a proto ačkoliv i on má povinnost jednat s největším urychlením, měl by vždy obstarat vlastní zjištění a návrh opřít o závažné argumenty motivované zájmem dítěte.<sup>61</sup>

Takto připravený návrh pak soudu umožní rozhodnout i v tak krátké lhůtě, jakou je zákonem stanovená lhůta 24 hodin od podání návrhu.<sup>62</sup> Tato lhůta zjevně neumožňuje provádění více, ba ani méně rozsáhlého dokazování a soud tak vychází zpravidla pouze ze skutečností osvědčených v návrhu. Ten musí být v tomto případě úplný a bezvadný ihned při svém podání, protože zde není prostor vyzývat k nápravě.<sup>63</sup>

Výlučná aktivní věcná legitimace OSPOD je ve své podstatě důvodem, pro který lze připustit možnost soudu urychleně do 24 hodin rozhodnout a předběžně tak upravit poměry dítěte, protože se tak děje na základě návrhu odborného orgánu, který obsahuje všechny nezbytné informace. Je to však i důvodem pro vyloučení možnosti nařídit v těchto případech také obecné předběžné opatření? Nedomnívám se, že by tomu tak bylo.

Ustanovení § 75c odst. 2 o. s. ř. zakotvuje lhůtu pro nařízení obecného předběžného opatření. Ta činí bezodkladně, a není-li zde nebezpečí z prodlení nejdéle do 7 dnů od podání návrhu. To znamená, že soud zde má relativně větší prostor posoudit, zda jsou zde dány podmínky pro tak invazivní zásah, jakým je odnětí dítěte a jeho umístění do jiného vhodného prostředí. Soud může pečlivě posoudit důvodnost návrhu, provést si dokazování alespoň v minimální možné míře, např. slyšet některé účastníky, získat jejich vyjádření. V daném případě se tak soud nemusí spoléhat pouze na šetření správního orgánu, když v případech rychlého předběžného opatření v podstatě presumujeme, že veškerá potřebná šetření byla provedena a soud na jejich základě může rozhodnout, ale provádí své vlastní.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> Viz stanovisko VOP ze dne 24. 3. 2006, sp. zn. 2653/2005/VOP/AŽ. In MOTEJL, Otakar a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Rodina a dítě*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2007, s. 191-194 [cit. 3. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-stanoviska/>>

<sup>61</sup> Viz stanovisko VOP ze dne 3. 5. 2016, sp. zn. 1120/2015/VOP/HZ

<sup>62</sup> § 456 z. ř. s.

<sup>63</sup> § 454 odst. 2 z. ř. s.

<sup>64</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

### 2.1.7 Omezená doba trvání, pravidelný přezkum

Dalším speciálním prvkem v úpravě rychlého předběžného opatření, který naopak schází tomu obecnému, je omezená doba jeho trvání. To podle § 459 odst. 1 z. ř. s. trvá po dobu jednoho měsíce od jeho vykonatelnosti. Toto zvláštní procesní pravidlo může být a dle mého názoru také je důsledkem zavedení výlučné aktivní legitimace OSPOD a lhůty 24 hodin pro rozhodnutí. Soud je v takovém případě nucen se spolehnout na správnost provedených šetření a vyhodnocených právních závěrů ze strany OSPOD, jelikož nemá prostor si v tak krátké lhůtě předložená data řádně ověřit.<sup>65</sup> Proto, pokud má soud i následně za to, že potřeba zatímní úpravy poměrů trvá, musí být předběžné opatření předepsaným postupem dle § 460 z. ř. s. prodlouženo. Lhůta jednoho měsíce pak soudu poskytuje dostatečný prostor na podrobnější přezkum závěrů OSPOD obsažených v návrhu.

Naopak pomalé předběžné opatření zanikne dle § 77 o. s. ř. mj. pokud uplyne doba, po kterou mělo trvat, právní mocí zamítavého rozhodnutí nebo uplynutím 15 dnů od vykonatelnosti rozhodnutí ve věci samé, kterým bylo návrhu vyhověno. Vycházíme přitom z toho, že zde není potřeba prodloužení, protože soud jej vydal na základě podrobného šetření a pečlivého zvážení všech okolností, nikoliv jen na základě materiálů OSPOD, které mu byly předloženy společně s návrhem. Nicméně ani zde není přezkum dalšího trvání podmínek pro nařízení zcela vyloučen a soud by zde jistě neměl spoléhat na to, že se tyto podmínky jakkoli nezmění a budou trvat až do meritorního rozhodnutí ve věci.

Soud rozhodující konkrétní věc by měl mít vždy na paměti, že odnětí dítěte je v každém případě velmi závažným zásahem do práv dítěte i rodičů (příp. jiné pečující osoby) na rodinný život zakotveného v čl. 8 Úmluvy<sup>66</sup> a čl. 10 odst. 2 Listiny.<sup>67</sup> To potvrzuje i ustálená judikatura Ústavního soudu, která považuje soužití rodičů a dětí, v jehož rámci se má uskutečňovat péče o děti a jejich výchova ze strany rodičů, za základní prvek práva na rodinný život.<sup>68</sup> Vazba mezi rodičem a dítětem představuje nejpřirozenější lidskou vazbu a jeden z předpokladů lidského vývoje, proto je jakékoliv opatření státu narušující soužití rodičů a dětí zásahem do práva na rodinný život a jako takové je třeba je považovat za *ultima ratio*, k nimž má být přistoupeno až v případě, pokud by alternativní opatření na podporu rodiny nebyla dostatečná. Zároveň musí být odnětí dítěte z péče chápáno zásadně jako dočasné opatření, které bude ukončeno, jakmile

---

<sup>65</sup> Tamtéž.

<sup>66</sup> Čl. 8 odst. 1 Úmluvy: „Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.“

<sup>67</sup> Čl. 10 odst. 2 Listiny: „Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.“

<sup>68</sup> Např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 838/07 ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 3363/10 ze dne 13. 7. 2011, sp. zn. I. ÚS 2903/14 ze dne 12. 5. 2015.



to okolnosti dovolí a všechna opatření související s touto dočasnou náhradní péčí o dítě musí být činěna s cílem opětovného sloučení rodiny.<sup>69</sup>

Nejen z výše uvedených judikатурních závěrů je evidentní, že odnětí dítěte z péče rodičů musí být vždy zásahem velmi výjimečným, který má být navíc podroben pravidelné kontrole. Zejména z tohoto důvodu je zavedeno pravidlo týkající se omezené doby trvání, resp. pravidelného přezkumu a maximální možné doby trvání, pokud se týče speciálního předběžného opatření podle § 452 an. z. ř. s. Znamená to ale, že pokud k odnětí dítěte přistoupíme nikoli na základě zmiňovaného ustanovení § 452 z. ř. s., ale učiníme tak obyčejným předběžným opatřením podle § 74 o. s. ř. (či § 102 o. s. ř.), musí jít nutně o rezignaci na tato speciální pravidla? Osobně se domnívám, že tuto zvláštní ochranu lze zajistit i v případě, že nám chybí návrh OSPOD, který je esenciální podmínkou pro nařízení rychlého předběžného opatření, ale zároveň se nacházíme v situaci, kdy je z nějakého důvodu nutné takto závažně zasáhnout do poměrů dítěte i bez něj.

V rámci právní úpravy obecného předběžného opatření je zakotvena jakási pojistka. Konkrétně se jedná o ustanovení § 77 odst. 2 věty první o. s. ř., který říká: „*Předběžné opatření předseda senátu zruší, jestliže pomínou důvody, pro které bylo nařízeno.*“ To mimo jiné znamená, že přezkum, zda i nadále trvají důvody nařízení, není ani při využití obecného předběžného opatření zcela vyloučen. Právě naopak, i zde je žádoucí. Soudce rozhodující v konkrétní věci si může (při znalosti pravidel fungujících při nařizování a přezkoumávání speciálního předběžného opatření dle § 452 an. z. ř. s., která vyplývá ze zásady *iura novit curia*) sám například stanovit, že bude z vlastní iniciativy nejméně jednou měsíčně přezkoumávat důvody trvání tohoto zásahu. Zároveň sám bude činit veškeré kroky k tomu, aby nebyla překročena maximální doba trvání tohoto zákroku, která činí 6 měsíců<sup>70</sup>, např. urychleně zahájí řízení ve věci samé a bude v něm pokračovat s co největším urychlením, příp. nařídí předběžné opatření až v průběhu meritorního řízení, pokud se objeví potřeba zatímního zásahu, ale je evidentní, že meritorní řízení může být velice brzy skončeno. Stále totiž platí, že jde o velmi výjimečný zásah do rodinného prostředí, který má platit pouze omezenou dobu a na tom nic nemůže změnit ani procesní postup, jakým k danému zásahu došlo. Nadto je třeba připomenout i existenci pozitivního závazku státu zásadně jednat tak, aby se mohlo rodinné pouto mezi rodiči a dětmi rozvíjet, a pokud dojde k odnětí dítěte, pak učinit všechna vhodná opatření za účelem

---

<sup>69</sup> Zejména nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09 ze dne 20. 7. 2010. Dále např. sp. zn. I. ÚS 2903/14 ze dne 12. 5. 2015 a další.

<sup>70</sup> Viz § 460 odst. 1 z. ř. s.

opětovného sloučení rodiny.<sup>71</sup> Také to samozřejmě platí v případě jakéhokoliv zásahu státu do rodinného života, nikoliv jen v případě meritorních rozhodnutí či předběžné úpravy podle speciálního předpisu.

Z výše uvedeného vyplývá, že ani odnětí dítěte z péče učiněné na základě obecného předběžného opatření není a nemůže být časově neomezeným zásahem do práva na rodinný život. Trvat bude vždy maximálně po dobu, po kterou budou trvat jeho důvody. Z uvedeného ustanovení § 77 odst. 2 věty první o. s. ř. minimálně implicitně vyplývá potřeba průběžného přezkoumávání důvodů, pro které bylo předběžné opatření nařízeno. Ačkoli pro to tedy neexistuje výslovné ustanovení, které by omezovalo dobu trvání předběžného opatření na jeden měsíc a šest měsíců celkem, toto omezení plyne přinejmenším z povahy věci a daného zásahu jako velmi závažného narušení poměrů konkrétního dítěte a jeho rodiny.

K danému bodu je třeba pro úplnost ještě dodat, že omezená doba trvání rychlého předběžného opatření může souviset také s odlišnou místní příslušností soudu oprávněného je nařídit, o níž bylo pojednáno výše. Jak již bylo osvětleno, zásah dle § 452 z. ř. s. je zásahem provedeným soudem, který není věcně a místně příslušný řešit poměry konkrétního nezletilého s konečnou platností, proto je třeba, aby šlo o zákrok omezený svou časovou platností.<sup>72</sup> Dané speciální předběžné opatření tak trvá toliko jeden měsíc od vykonatelnosti, tedy trvá jen nezbytně nutnou dobu do doby, než bude věc předána soudu příslušnému.<sup>73</sup> Naopak, obecné předběžné opatření pak nařizuje soud, který je věcně i místně příslušný řešit poměry konkrétního nezletilého i s konečnou platností.

## 2.1.8 Dostatečná ochrana dítěte a zohlednění jeho nejlepšího zájmu

Názory vycházející z úpravy speciálního předběžného opatření jako jediného institutu, který je možné využít pro odnětí dítěte z péče rodičů, vychází mimo jiné také z toho, že je při něm garantována ochrana dítěte a zohlednění jeho nejlepšího zájmu v daleko širší míře než při nařízení obecného předběžného opatření. Tento argument shledávám jako lichý. Nejlepší zájem

---

<sup>71</sup> Viz náleží Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14. Pozitivním závazkům se podrobněji věnuje také Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře, např. rozsudek velkého senátu ESLP ve věci K. a T. proti Finsku, rozsudek ESLP ve věci K.A. proti Finsku apod.

<sup>72</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

<sup>73</sup> Dle § 453 odst. 2 z. ř. s. platí: „*Je-li předběžné opatření nařízeno, soud předá po provedení jeho výkonu věc neprodleně soudu příslušnému podle § 467. Má-li soud, kterému byla věc předána, za to, že není soudem uvedeným podle § 467, předloží věc k rozhodnutí o příslušnosti svému nadřízenému soudu; tímto rozhodnutím je soud, jehož příslušnost byla určena, vázán.*“

dítěte je jednou ze základních zásad ochrany dítěte<sup>74</sup> a jako takový je, či dokonce musí být, předním hlediskem při jakékoliv rozhodovací činnosti soudu či jiného orgánu veřejné moci<sup>75</sup>, proto má být zohledněn v každé záležitosti týkající se nezletilého. Nejlepší zájem dítěte představuje obecně „jeden ze základních principů, který by měl vést k naplnění základního cíle Úmluvy o právech dítěte, tj. uznání dítěte jako nositele práv a nikoli jako objektu péče a ochrany... Smyslem a účelem institutu nejlepšího zájmu dítěte a práva dítěte na zohlednění jeho nejlepšího zájmu jako předního či nejvyššího hlediska by plně v souladu s výše citovaným Obecným komentářem Výboru OSN pro práva dítěte č. 14 mělo být posílení povědomí o tom, že dítě je nadáno základními právy či svobodami jako kdokoli jiný, ... přičemž tato práva si ze strany státu zaslouží respekt, ochranu i přijetí kroků směřujících k jejich naplnění.“<sup>76</sup>

Z dikce Úmluvy o právech dítěte, která stanovuje nejlepší zájem dítěte jako přední hledisko při jakékoliv rozhodovací činnosti by pro soud rozhodující v konkrétní věci nemělo být určující, zda přistupuje k předběžné úpravě poměrů nezletilého dle § 452 an. z. ř. s. na návrh OSPOD nebo zda postupuje podle § 74 an. o. s. ř. a nařizuje obecné předběžné opatření bez návrhu. Jeho úvahy musí být v každém případě vedeny nejlepším zájmem dítěte, které se v dané situaci ocitlo v ohrožení. Zároveň je potřeba při hledání nejlepšího zájmu dítěte potupovat co možná nejvíce objektivně a v maximální možné míře vyloučit subjektivní pohled na jeho hodnocení.<sup>77</sup>

Z jakého důvodu by mělo být obecné předběžné opatření rozhodnutím, které nebude v souladu s nejlepším zájmem dítěte? Ve většině případů přece půjde o případy, kdy nebudou naplněny podmínky pro rychlé předběžné opatření (typicky nám bude scházet návrh OSPOD), přitom situace si bude žádat nutný a neodkladný zásah – dítě se bude nacházet ve stavu nedostatku řádné péče či přímo v reálném ohrožení života. Taková situace pak jistě vyžaduje, aby bylo vydáno i třeba obecné předběžné opatření, naopak bylo by v rozporu s nejlepším zájmem dítěte, pokud by toto bylo ponecháno v dosavadním prostředí a bylo nadále vystaveno ohrožující situaci, přičemž soud by vyčkával, až a zda vůbec dojde k podání návrhu ze strany příslušného OSPOD.

---

<sup>74</sup> RADVANOVÁ, Senta. a kol. *Rodina a dítě v novém občanském zákoníku*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 15.

<sup>75</sup> Článek 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte: „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.“

<sup>76</sup> HOFSCHEIDEROVÁ, Anna. *O konceptu nejlepšího zájmu* [online]. epravo.cz, 17. října 2017 [cit. 9. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/o-konceptu-nejlepsiho-zajmu-ditete-106509.html>>

<sup>77</sup> Tamtéž.

Odpůrci názoru, že v daných situacích lze použít i obecné předběžné opatření tvrdí, že výsledku, ke kterému rychlé předběžné opatření směřuje, tedy odnětí dítěte z péče rodičů a jeho umístění do jiného vhodného prostředí, nemůže dojít pomalým předběžným opatřením, protože takový postup by porušoval práva dítěte, zejména jeho právo na zohlednění jeho nejlepšího zájmu.<sup>78</sup> Jsem toho názoru, že i v případě nařízení obecného předběžného opatření jsme schopni dostatečně ochránit práva dítěte a dbát jeho nejlepšího zájmu, a zároveň tak předejít situacím, kdy by soud z důvodu chybějících podmínek pro postup dle § 452 an. z. ř. s. nemohl, ač je zde taková potřeba, zasáhnout.

Je zřejmé, že pokud budou splněny všechny podmínky pro nařízení rychlého předběžného opatření, soud je povinen, v případě že to shledá jako potřebné, postupovat tímto způsobem. V těchto případech pak již nelze vydat obecné předběžné opatření a v podstatě tak obcházet zákonnou úpravu. Jak ale jinak zajistit ochranu dítěte v případech, kdy nebudou splněny podmínky pro speciální předběžnou úpravu, dítě ale bude přesto nějakým způsobem ohroženo a meritorní řízení s klasickým dokazováním by trvalo příliš dlouho? Nebo v případech, kdy již bylo dokazování v meritorním řízení skončeno, ale rozhodnutí ještě nemohlo být z nějakého důvodu vyneseno? V těchto případech bychom měli soudu umožnit vydání obecného předběžného opatření, právě z toho důvodu, aby byl s to chránit nejlepší zájem dítěte, který může být rozdílný v každé konkrétní situaci a jako takový, je ho třeba v řízení zkoumat. K podpoření tohoto názoru lze uvést i různé příklady. Podívejme se například na situaci déletrvajícího řízení ve věcech péče o nezletilé týkající se dítěte, jehož rodiče se nacházejí v hlubokém rodičovském konfliktu, přičemž nejsou schopni od něj dítě „držet stranou“, čímž dítě velmi trpí. V takovém řízení, které může trvat i déle než jeden rok, může mít soud provedeno dokazování a dojít poté (nebo i v jeho průběhu) k názoru, že by bylo vhodné dítě svěřit předběžným opatřením na dva měsíce do péče babičky, aby z konfliktu dočasně „vystoupilo“ a získalo si jakýsi odstup od vyhrocené situace. Pokud je zde tedy předpoklad uklidnění existujícího stavu, proč by takové rozhodnutí mělo být v rozporu s nejlepším zájmem dítěte, případně dokonce porušit právo dítěte na zohlednění jeho nejlepšího zájmu?

---

<sup>78</sup> Tak např. A. Hofschneiderová k tomu uvádí, že jedině podmínky pro nařízení rychlého předběžného opatření jsou s to splnit dva předpoklady pro odnětí dítěte vymezené Ústavním soudem v jeho nálezu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09 (tj. 1. absolutní absence péče, tedy nepřiměřenost rizika, 2. bezprostřední charakter) a vyplývající ze základních lidských práv dítěte, především z práva na zohlednění jeho nejlepšího zájmu, protože u postupu dle o. s. ř. schází garance toho, že děti budou odebírány skutečně jen za vymezených podmínek. Viz HOFSCHNEIDEROVÁ, Anna. *Praktický právní průvodce nejlepším zájmem dítěte*. Brno: Liga lidských práv, 2016, s. 54-57. Shodně také HOFSCHNEIDEROVÁ, Anna. *O konceptu nejlepšího zájmu* [online]. epravo.cz, 17. října 2017 [cit. 9. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/o-konceptu-nejlepsiho-zajmu-ditete-106509.html>>.

Pro nařízení obecného předběžného opatření obecně postačí, pokud je zde zatímní potřeba úpravy poměrů dítěte, na rozdíl od rychlého předběžného opatření, který již zcela konkrétně normuje, že zde musí být stav nedostatku řádné péče nebo ohrožení života a jiných důležitých zájmů dítěte. Na první pohled je tedy zřejmé, že je v tomto úprava rychlého předběžného opatření konkrétnější, což je pochopitelné. Soud by ale měl k nařízení obecného předběžného opatření přistupovat jen ve velmi obdobných případech jako dle § 452 an. z. ř. s., pokud jeho podmínky nejsou splněny, ale zásah je nezbytný. Ústavní soud ve své judikatuře vymezil podmínky pro takovou intervenci, když vyslovil následující závěr: *odnětí dítěte z péče matky a přerušení této nejpřirozenější lidské vazby „je zákonem umožněno pouze v případě absolutní absence péče či její naprosté nedostatečnosti a pouze tehdy, je-li dítě ohroženo bezprostředně.“*<sup>79</sup> V navazující judikatuře to dále konkretizoval, když vymezil, 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... musí být chápáno jako krátkodobé provizorium, ne děledobé 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.“*<sup>80</sup> Tyto závěry lze vztáhnout nejen na rychlé předběžné opatření, ale i na odnětí dítěte obecným předběžným opatřením a takové podmínky by měly být jistě splněny i v jeho případě, vždy totiž musí jít o výjimečný a ultima ratio zásah, který nemá být nadužíván pro řešení jakýchkoliv problémů v rodině.<sup>81</sup>

V daných situacích se však vždy nemusí jednat jen o „prvotní odnětí“ dítěte z péče jeho rodičů. Představme si situaci, že na návrh OSPOD došlo za splnění všech ostatních zákonných podmínek rychlým předběžným opatřením ke svěření dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, kde se dítě nějakou dobu nachází. V dalším řízení jsou postupně zjištěny

---

<sup>79</sup> Viz náleží Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09

<sup>80</sup> Viz náleží Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14

<sup>81</sup> Např. jím nemají být řešeny nevyhovující bytové podmínky. Tento závěr podporuje i judikatura Ústavního soudu. Např. náleží Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2011, sp. zn. II. ÚS 2546/10: *„Nelze presumovat výchovnou nezpůsobilost matky a ohrožení příznivého vývoje dítěte toliko ze zjištění, že se matka odmítá podrobit šetření ohledně svých bytových a sociálních podmínek. Ani případné zjištění o nevyhovujících sociálních a bytových podmínkách bez patřičné nabídnuté pomoci příslušných orgánů by ...samo o sobě nenaplnilo předpoklady pro odejmutí...“* Podobně např. ze stanoviska NS Cjpn 202/2010 vyplývá, že důvodem pro nařízení ústavní výchovy nemohou být samy o sobě materiální nedostatky rodiny, zvláště její špatné bytové poměry. Stejně závěry potvrzuje i judikatura zahraničních soudů, např. rozhodnutí ESLP ve věci Wallová a Walla proti ČR, stížnost č. 23848/04.

všechny podmínky a také existence vhodných pěstounů na přechodnou dobu. Proč by dítě nemohlo být umístěno do jejich péče pomalým předběžným opatřením, zde již také místně příslušným soudem, který vede meritorní řízení? Bude se jistě jednat o méně invazivní zásah než umístění v ústavním zařízení, je zde tedy předpoklad, že takové rozhodnutí bude více v souladu s nejlepším zájmem dítěte.<sup>82</sup> Navíc lze předpokládat, že s tímto bude souhlasit i OSPOD, z jakého důvodu má být tedy vyloučen zásah soudu v podobě tzv. pomalého předběžného opatření? Odpůrci odebrání dítěte z péče provedeného pomalým předběžným opatřením mohou namítnout, že se v daném případě již nejedná o odnímání dítěte z péče rodičů, ale pouze o přemístění z ústavní péče, proto již není nutné postupovat speciálním předběžným opatřením dle z. ř. s., ale můžeme jít cestou podle o. s. ř. Dítě se i nadále nachází v jiném vhodném prostředí, než je pro něj péče rodičů, a nezáleží, zda jde o ústavní zařízení či umístění u pěstounské rodiny. Takový výklad by proto postrádal smysl, neboť by znamenal, že vždy pouze první zásah musí být proveden rychlým předběžným opatřením a jakékoliv následující změny by mohly být cestou pomalého předběžného opatření. Nešlo by tak o argument, který podporuje závěr, že odnětí dítěte z péče může být provedeno pouze formou rychlého předběžného opatření.

Pokud by nebyly dodrženy výše uvedené zásady a došlo by tak k odnětí dítěte, které nebude v jeho nejlepším zájmu, šlo by o nezákonný zásah (exces), a to jak v případě, že odnětí bude přikázáno obecným předběžným opatřením, tak v případě, že k tomu dojde tím speciálním. Soud musí pečlivě zohlednit nejlepší zájem dítěte v každém z těchto případů, protože vždy půjde o velmi závažný zásah, který musí být motivován ochranou dítěte.

### 2.1.9 Vykonatelnost

Požadavek naléhavosti zatímního řešení nepříznivých poměrů dítěte, který prostupuje celou právní úpravou speciálního předběžného opatření, se projevuje také ve speciálním pravidlu týkajícím se vykonatelnosti usnesení, kterým se předběžné opatření nařizuje.<sup>83</sup> Ustanovení § 457 z. ř. s. totiž normuje, že rozhodnutí, kterým bylo vyhověno návrhu na nařízení rychlého předběžného opatření, je vykonatelné vydáním a jeho výrok je závazný pro každého. Vykonatelnost rozhodnutí zde není vázána na právní moc.<sup>84</sup> Ihned po jeho vydání, tak

---

<sup>82</sup> Pěstounská péče jako jedna z forem náhradní rodinné péče má přednost před umístěním v ústavním zařízení, což je forma kolektivní výchovy. Viz WESTPHALOVÁ, Lenka. In HRUŠÁKOVÁ Milana a kol. *Rodinné právo*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 307

<sup>83</sup> DÁVID, Radovan. In MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ, Ladislav a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář s důvodovou zprávou a judikaturou*. Praha: Leges, 2016, s. 769.

<sup>84</sup> STAVINHOVÁ, Jaruška. In LAVICKÝ, Petr a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 772.

vydávající soud přistoupí k výkonu předběžného opatření, což v praxi znamená, že každý, kdo má nezletilé dítě u sebe, je povinen jej vydat a pokud se tak nestane, může mu být následně odejmuto a předáno do vhodného prostředí, které je v usnesení o nařízení označeno.<sup>85</sup> Podle § 458 z. ř. s. dále platí, že rozhodnutí se doručuje účastníkům až při provedení jeho výkonu. Z uvedeného vyplývá, že v případech, na které se vztahuje právní úprava § 452 an. z. ř. s., jde o natolik zásadní situace, které vyžadují rychlé zásahy státu, že můžeme přistoupit k výkonu předběžného opatření, aniž by došlo k doručení soudního rozhodnutí, kterým bylo nařízeno, osobám, jichž se týká. Vzhledem k závažnosti daných situací se zákonodárce rozhodl upustit od požadavku doručení rozhodnutí před výkonem.

Ustanovení § 76d o. s. ř. narozdíl od toho upravuje, že usnesení, kterým bylo nařízeno obecné předběžné opatření, je vykonatelné vyhlášením a zároveň dodává, že nedošlo-li k vyhlášení, je vykonatelné, jakmile bylo doručeno tomu, komu ukládá povinnost. V souladu s tímto ustanovením tak nelze přistoupit k výkonu nařízeného předběžného opatření, aniž by s ním nejprve nebyl ten, koho se týká, seznámen, tzn. tomu, komu byla uložena povinnost, nebylo předepsanou cestou doručeno.

Z toho vyplývá, že pro akutní zásahy, které nesnesou odkladu, je vhodnější postup na základě speciálního předběžného opatření, samozřejmě za splnění předepsaných podmínek. Pokud zde ale není potřeba rychlého zásahu, ale odnětí dítěte je přesto nezbytné, či nejsou splněny podmínky pro zásah dle § 452 an. z. ř. s., je možné využít pro tento účel také obecné předběžné opatření podle § 74 (eventuálně § 102) a § 76 o. s. ř. Je třeba mít ale na zřeteli, že není možné přistupovat k jeho výkonu ihned a při té příležitosti či poté doručovat, ale je nutné dané rozhodnutí nejprve doručit, a poté teprve vykonávat.

### **2.1.10 Navrhovaná změna právní úpravy**

V době zpracovávání diplomové práce se do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR dostal návrh novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí a dalších souvisejících zákonů.<sup>86</sup> Daný návrh by se měl dotknout také z. ř. s. v části upravující právě speciální předběžné opatření.<sup>87</sup> Ustanovení tohoto pododdílu o trvání a prodloužení doby trvání předběžného opatření by se měly nově dle navrhované změny používat také na předběžné opatření dle o. s. ř., jímž má být účastníkovi uloženo, aby odevzdal dítě do péče druhého z rodičů nebo do

---

<sup>85</sup> Tamtéž.

<sup>86</sup> Jedná se o sněmovní tisk č. 911/0 [cit. 2. ledna 2021]. Dostupné na <[www.psp.cz](http://www.psp.cz)>.

<sup>87</sup> Tamtéž

péče osoby dítěti příbuzné nebo blízké.<sup>88</sup> Dosah této úpravy by tak byl širší, než tomu bylo doposud, neboť by se užívala pro všechny případy odnětí z péče, a to jak speciálním, tak obecným předběžným opatřením. Ministerstvo práce a sociálních věcí chce změnou dále zejména docílit toho, že výlučně OSPOD budou aktivně legitimované podávat návrhy na odnětí dětí z péče<sup>89</sup>, což by mj. zcela vyloučilo možnost soudu zasáhnout v daných věcech i bez návrhu z moci úřední, případně k návrhu jiné osoby (rodiče, prarodiče apod.). Další navrhované změny spočívají v jakémsi „uvolnění“ dosavadní právní úpravy, tak např. nemusí dojít ke striktnímu rozhodnutí o návrhu do 24 hodin od jeho podání, pokud jsou pro to dány důvody zvláštního zřetele hodné, soud je ale musí následně v odůvodnění vyložit.<sup>90</sup> Tím je potvrzena dosavadní praxe, která považuje lhůtu 24 hodin za pořádkovou, může proto dojít k nařízení předběžného opatření i po jejím uplynutí.<sup>91</sup> Zároveň by mělo novelou dojít k úpravě doby trvání z jednoho měsíce na maximálně 3 měsíce od vykonatelnosti.<sup>92</sup> Z důvodové zprávy k danému návrhu pak vyplývá, že *„cílem navrhované úpravy je vyjasnit, na základě, jakého procesního postupu může dojít k odebrání dítěte z péče rodičů na základě předběžného opatření.“*<sup>93</sup> V rámci zvláštní části sněmovního tisku je rozvedeno, že jde o otázku, v níž není přístup soudní praxe ani judikatury jednotný a je proto nezbytné vyjasnit právní úpravu a sjednotit požadavky, k čemuž má dojít právě navrhovanou novelou.<sup>94</sup>

Podle ní je pak vhodnější se přiklonit *„...k řešení, podle něhož by mělo být možné umístit dítě mimo péči rodičů nebo péči osoby dítěti příbuzné nebo blízké pouze na návrh orgánu sociálně-právní ochrany a za podmínek podle ustanovení § 452 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních. K tomuto opatření by tedy mělo být přistupováno pouze v mimořádných situacích ohrožení dítěte, kdy nelze péči o něj zajistit v jeho rodině. Mimořádnost takového zásahu se promítá především v omezené aktivní legitimaci k podání příslušného návrhu, kterou by měl mít pouze orgán sociálně-právní ochrany.“*<sup>95</sup> Právě výlučná aktivní legitimace pro OSPOD má plnit funkci regulační k uplatnění rychlého předběžného opatření jako

---

<sup>88</sup> Tamtéž.

<sup>89</sup> Konkrétně změnou § 454 odst. 1, který zní: *„Předběžné opatření může soud nařídit jen na návrh orgánu sociálně-právní ochrany dětí.“*, a to jeho doplněním, kdy se za slovo „opatření“ vkládají slova „jímž má být nařízeno umístění dítěte mimo péči rodičů nebo péči osoby dítěti příbuzné nebo blízké.“ Nové znění § 454 odst. 1 by tedy bylo: *„Předběžné opatření, jímž má být nařízeno umístění dítěte mimo péči rodičů nebo péči osoby dítěti příbuzné nebo blízké, může soud nařídit jen na návrh orgánu sociálně-právní ochrany dětí.“*, a znamenalo by, že každé odnětí dítěte z péče by muselo být podloženo návrhem ze strany OSPOD.

<sup>90</sup> Tisk č. 911/0 [cit. 2. ledna 2021]. Dostupné na <[www.psp.cz](http://www.psp.cz)>.

<sup>91</sup> PETROV KRIVÁČKOVÁ, Jana. In ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 226.

<sup>92</sup> Tisk č. 911/0 [cit. 2. ledna 2021]. Dostupné na <[www.psp.cz](http://www.psp.cz)>

<sup>93</sup> Tamtéž.

<sup>94</sup> Tamtéž.

<sup>95</sup> Tamtéž.



mimořádného procesního postupu, v jehož důsledku dochází k úplnému vytržení dítěte z přirozeného prostředí, což nemá být nadužíváno.<sup>96</sup> Na návrh jiné osoby nebo ex offio by mělo být nadále možné pouze upravit péči k dítěti mezi jeho rodiči, případně rozhodnout o odevzdání dítěte do péče osob dítěti příbuzných nebo blízkých, zároveň ale nemá být vyloučeno, aby dítě bylo na návrh OSPOD umístěno ve vhodném prostředí, kterým může být také péče osob dítěti příbuzných nebo blízkých, vždy záleží na individuálních okolnostech případu.<sup>97</sup>

Návrh v tomto bodě vychází ze zvýraznění výlučné aktivní legitimace OSPOD k odnětí nezletilého z péče, což neshledávám jako vhodné řešení a výše k tomu byly blíže popsány argumenty. Navíc je tak činěno poměrně nešťastnou cestou, když např. umístění do ústavního zařízení nebo pěstounské péče na přechodnou dobu by muselo proběhnout na návrh OSPOD, naopak umístění do péče tety (kterou dítě například nemusí ani dobře znát) může proběhnout i bez návrhu, případně na návrh jiné osoby. V konečném důsledku mezi svěřením do péče tety či jiného vzdálenějšího příbuzného a umístěním do péče pěstounů nemusí být pro dítě rozdíl, legislativně bychom mezi těmito situacemi nově museli rozlišovat.

Všechny problematické aspekty výlučné aktivní legitimace OSPOD by tak novou právní úpravou nebyly odstraněny. Při vymezení si můžeme pomoci názornými příklady uvedenými výše. Pokud se jedná o situaci dítěte, které je rychlým předběžným opatřením svěřeno do ústavního zařízení, a soud v dalším řízení zjistí podmínky, které svědčí pro svěřením do pěstounské péče na přechodnou dobu, zde se řešení navrhovanou změnou nedočkáme, a soud by ani po novelizaci nemohl postupovat cestou pomalého předběžného opatření, neboť v těchto situacích zůstává povinnou náležitostí návrh OSPOD, který však z mnoha důvodů nemusí přijít. Naopak pokud se podíváme na příklad dítěte, které se nachází uprostřed rodičovského konfliktu a je vhodné jej na chvíli svěřit do péče babičky, aby z něj „vystoupilo“, z nově navrhované změny vyplývá, že tak soud může učinit klasickým předběžným opatřením podle o. s. ř., tedy na návrh (kohokoli, nikoli jen OSPOD) nebo i bez návrhu. Navíc by zde byla i záruka omezené doby trvání a pravidelného přezkumu, jelikož ustanovení o trvání a prodloužení doby trvání speciálního předběžného opatření dle z. ř. s. by se užívaly i na takové obecné předběžné opatření dle o. s. ř.

Dalším cílem návrhu totiž je dle důvodové zprávy také: „...sjednotit pravidla o trvání a prodloužení doby trvání předběžného opatření ve vztahu ke všem předběžným opatřením, na jejichž základě je dítě umisťováno do péče jiné osoby, bez ohledu na to, zda jde o rodiče, osobu dítěti příbuznou nebo blízkou, nebo například ústavní zařízení. O návrhu na jeho vydání je

---

<sup>96</sup> Tamtéž.

<sup>97</sup> Tamtéž.

*zapotřebí rozhodnout bezodkladně, přičemž toto kritérium by se mělo přizpůsobit okolnostem případu.*“<sup>98</sup> V tomto bodě je dle návrhu reflektováno, že se ve všech případech jedná o významný zásah do práv dítěte a jeho rodičů, tudíž je třeba zajistit jen nezbytně nutné trvání takového opatření a jeho průběžný přezkum.<sup>99</sup> S tím je nutné souhlasit. Již výše byl prezentován názor, že odnětí dítěte z péče rodičů je vždy závažným zásahem do práva na rodinný život, proto by k němu mělo být přistupováno jen v opravdu mimořádných situacích, vždy při zohlednění nejlepšího zájmu dítěte. Navrhovanou změnou právní úpravy je tak učiněno zadost kritickým názorům, které vychází z nemožnosti odejmout dítě z péče pomalým předběžným opatřením, protože při něm není garantována omezená doba trvání a pravidelný přezkum. To by se navrhovanou novelou změnilo a nově by se tak stíraly rozdíly mezi pomalým a rychlým předběžným opatřením, pokud se týče doby trvání. Ta by činila vždy maximálně tři měsíce s nutností přezkoumat důvody dalšího trvání.

Na okraj je však nutné podotknout, že zůstává otázkou, proč se uvedená pravidla dle nově navrhované právní úpravy mají vztahovat jen na předběžné opatření o péči o nezletilé dítě, ale už nikoli například na předběžné opatření o styku, které by i nadále mělo trvat bez omezení a nebude u něj existovat povinnost pravidelné kontroly. Přitom i toto může být citelným zásahem do rodinného života. *De lege ferenda* by bylo vhodné uvažovat o ještě větším rozšíření věcného dosahu těchto zákonných ustanovení, respektive o novelizaci, která by přišla s reformulací právní úpravy tak, aby komplexně pokryla všechna předběžná opatření v rámci péče soudu o nezletilé.

Navrhovanou novelu tak považuji za vhodnou, pokud se týče sjednocení pravidel o trvání a prodloužení doby trvání předběžných opatření. Dle mého názoru se tak zvýší standard ochrany nezletilého dítěte, které je odnímáno z péče rodičů. Tento radikální krok tak bude muset být ve všech případech omezen na dobu maximálně tří měsíců s omezenou možností prodloužení a pravidelným přezkumem. Jak bylo ale naznačeno výše, i bez této novely jsme schopni zajistit průběžný přezkum také v případě odnětí pomalým předběžným opatřením, které je zároveň z povahy věci vždy dočasným institutem a nemůže předvídat meritorní řešení věci. Naopak pokud se týče výlučné aktivní legitimace OSPOD k odnětí dítěte a jeho svěřením do péče osoby jiné než dítěti příbuzné či blízké, nepovažuji to za zcela vhodné řešení. Jak již bylo osvětleno výše, dostali bychom se do nežádoucí situace, kdy je soud, který je primárně odpovědný za ochranu nezletilých dětí, činěn závislým na aktivitě správního orgánu. Navíc dle mého názoru pak činíme nepřipustné rozdíly mezi dětmi, které mají nějaké příbuzné či blízké

---

<sup>98</sup> Tamtéž.

<sup>99</sup> Tamtéž.

osoby, do jejichž péče můžeme dítě svěřit, kdy může soud zasáhnout i bez návrhu, a dětmi, které žádné příbuzné nemají, a v případě potřeby je možné je svěřit pouze do ústavního zařízení nebo do pěstounské péče a podobně, kdy musí soud vyčkávat na návrh OSPOD a sám z vlastní iniciativy zasáhnout nemůže. Soud jako nezávislou instituci, která rozhoduje o péči o nezletilé dítě, učiníme závislou na názoru správního orgánu, který může být v konkrétním případě odlišný. V praxi může nastat situace, kdy OSPOD svěřením do ústavního zařízení nepovažuje za nutné, naopak soud to shledává jako nezbytné pro ochranu dítěte. V těchto případech pak daná novela upřednostňuje přesvědčení správního orgánu před úvahou soudu jako nezávislé instituce prvotně odpovědné za úpravu péče o nezletilého.

### 2.1.11 Shrnutí

Když odhlédneme od navrhované novely a budeme se zabývat pouze stavem *de lege lata*, byly výše blíže rozebrány důvody, které mě vedou k závěru, že existence právní úpravy rychlého předběžného opatření podle § 452 an. z. ř. s nevyklučuje možnost soudu zasáhnout za obdobných podmínek, pokud to vyžaduje nastalá situace, také obecným předběžným opatřením dle § 74 an. o. s. ř. Trvat v daných případech na návrhu OSPOD by dle mého názoru nebylo efektivním řešením, a mohlo by vést k nežádoucím situacím.

Účelem předcházejícího výkladu bylo podat argumenty pro stanovisko, že výsledku, ke kterému směřuje rychlé předběžné opatření podle § 452 an. z. ř. s., spočívajícím v odnětí dítěte z péče rodičů a jeho svěřením do jiného vhodného prostředí, lze dosáhnout nejen tímto postupem, ale můžeme pro to využít alternativně dva způsoby, v zásadě dle toho, které podmínky jsou naplněny – vedle speciálního, také obecné předběžné opatření podle § 74 an. o. s. ř.

Kýženého výsledku, tedy úpravy poměrů dítěte, které jsou v jeho nejlepším zájmu a mohou zahrnovat i „odnětí dítěte“ z péče rodičů, lze stejně dobře dosáhnout rychlým a neodkladným zákrokem v podobě speciálního předběžného opatření dle § 452 an. z. ř. s., který je činěn na návrh OSPOD soudem příslušným podle sídla navrhovatele (tedy jiným soudem než je příslušný řešit poměry dítěte meritorně), ale také obecným (pomalým) předběžným opatřením, které je nařizováno na návrh jiné osoby či bez návrhu, soudem nadaným pravomocí rozhodnout i meritorně ve věci, který v daném případě shledává podmínky pro zatímní zásah, nicméně nelze ještě rozhodnout ve věci.

Právní úprava rychlého předběžného opatření představuje úpravu speciálního postupu právě pro případy, kdy je vyžadován bezodkladný zásah do poměrů nezletilého. Pro postup podle těchto ustanovení je nezbytně nutné, aby byl s nevhodnými výchovnými poměry dítěte seznámen OSPOD, v jehož obvodu se nachází dítě, který je jediným aktivně legitimovaným

subjektem k podání návrhu na vydání tohoto předběžného opatření<sup>100</sup>, čímž se velmi významně zužuje použitelnost tohoto institutu. Na výlučnou aktivní legitimaci poté navazuje řada specifík v procesním postupu soudu po podání návrhu. Jde zejména o to, že o návrhu rozhoduje soud příslušný podle sídla navrhovatele, který musí rozhodnout do 24 hodin od podání, což prakticky znamená, že rozhoduje pouze na podkladě odůvodněného návrhu, neboť zjišťování dalších skutečností je v této krátké lhůtě zcela nemožné. Na to navazuje omezená doba trvání (1 měsíc) a povinnost věc předat soudu oprávněnému řešit poměry konkrétního nezletilého s konečnou platností (meritorně), který je v případě, že po provedeném šetření shledá vydání předběžného opatření namíste, oprávněn ho prodloužit.

Existence této speciální úpravy ale nemůže vyloučit pravomoc věcně a místně příslušného soudu zasáhnout do poměrů nezletilého, pokud to situace vyžaduje, neboť tato pravomoc by mohla být vyloučena jen výslovným zákonným ustanovením<sup>101</sup>, k čemuž, jak bylo popsáno i výše, nedošlo. Právě zmiňovaná specifita procesního postupu při nařízení a prodlužování rychlého předběžného opatření dle § 452 an. z. ř. s. není důvodem pro vyloučení možnosti využít pro daný účel i obecné předběžné opatření, nýbrž je naopak důvodem, proč by to mělo být soudu umožněno. Samozřejmě vždy při dodržení výše zmíněných judikатурních závěrů – tzn. musíme mít na paměti, že jde o velmi výjimečný závažný zásah do práva na rodinný život, který jako takový musí být vždy prostředkem ultima ratio a být dočasným.

Pokud zohledníme také připravovanou změnu, pokud by byla přijata a schválena tak, jak je navrhována, přinesla by jak pozitiva, tak negativa, která byla zmíněna již výše. Na straně jedné by přinesla výslovnou jistotu v podobě omezené doby trvání všech předběžných opatření týkajících se odnětí dětí, na straně druhé by naopak posílila vyloučení možnosti soudu jednat v případě potřeby v některých situacích, a to konkrétně při umístění dítěte mimo rodinu, i bez návrhu z moci úřední. Novela se omezenou aktivní legitimací snaží zabránit nadužívání daného institutu, což je však nepraktickým řešením. Povaha předběžného opatření jako institutu ultima ratio, který nemá být užíván nadbytečně plyne již z povahy věci a je zároveň potvrzena také judikaturou.

---

<sup>100</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

<sup>101</sup> Tamtéž.

## 2.2 Místní příslušnost soudu – kdo bude v praxi prodlužovat?

### 2.2.1 Základní vymezení problému

Dalším problémem, který se v praxi v této oblasti vyskytuje, je určení soudu, který povede řízení následující po vydání předběžného opatření. Právní úprava se přitom pokouší na tuto otázku odpovědět.

Speciální předběžné opatření vydává dle § 453 odst. 1 z. ř. s. obecný soud návrhatele, tedy soud, v jehož obvodu má své sídlo OSPOD, který podává návrh. Podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí má povinnost zakročit a podat návrh ten orgán, v jehož obvodu působnosti se dítě nachází. Tedy, jak již bylo několikrát zmíněno výše, rychlé předběžné opatření může být vydáno také soudem, který není obecným soudem nezletilého.

Předběžné opatření obecně však nemá suplovat funkci meritorního rozhodnutí, které má následovat co možná nejrychleji po jeho vydání, a nemá ani předestírat jeho výsledek.<sup>102</sup> Proto poté, co je předběžné opatření nařízeno a vykonáno, je věc předána soudu, o kterém má vydávající soud za to, že je příslušným podle § 467 z. ř. s.<sup>103</sup>, tedy k meritornímu řízení ve věcech péče o nezletilé, kterým je právě obecný soud nezletilého účastníka, který má upravit poměry nezletilého s konečnou platností meritorním rozhodnutím. V okamžiku, kdy tento soud s předáním věci nesouhlasí, vzniká v praxi problém, neboť předběžné opatření, které trvá jeden měsíc od vykonatelnosti, musí být prodlouženo. Je přitom nezbytné určit, který soud má o prodloužení předběžného opatření rozhodnout.

### 2.2.2 Vznik problému v praxi

Pokud má soud, kterému byla věc po provedení výkonu předběžného opatření uvedeným postupem předána za to, že není soudem příslušným k vedení meritorního řízení, má povinnost předložit věc k rozhodnutí o příslušnosti svému nadřízenému soudu. Jeho rozhodnutím je pak určený soud vázán. Tyto postupy však mohou určitý čas trvat. V mezičase tak může uplynout lhůta k prodloužení doby trvání předběžného opatření. Proto ustanovení § 460 odst. 2 z. ř. s. zakotvuje pro tento případ pravidlo, které zní: „*Postupoval-li soud, kterému byla věc předána podle § 453 odst. 2 věty druhé<sup>104</sup>, a nebylo-li o příslušnosti nadřízeným*

---

<sup>102</sup> KŘIVÁČKOVÁ, Jana, BARTONÍČKOVÁ, Klára. Problematické aspekty využití institutu předběžných opatření ve věcech péče soudu o nezletilé při změně poměrů. *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, roč. 2009, č. 3, s. 102-104.

<sup>103</sup> Viz § 453 odst. 2 z. ř. s.: „*Je-li předběžné opatření nařízeno, soud předá po provedení jeho výkonu věc neprodleně soudu příslušnému podle § 467. Má-li soud, kterému byla věc předána, za to, že není soudem uvedeným podle § 467, předloží věc k rozhodnutí o příslušnosti svému nadřízenému soudu; tímto rozhodnutím je soud, jehož příslušnost byla určena, vázán.*

<sup>104</sup> Jde o postoupení nadřízenému soudu pro nepřislušnost. Pozn. aut.

*soudem dosud rozhodnuto, rozhodne o prodloužení doby trvání soud, který předběžné opatření nařídil.“ Uvedené ustanovení je přitom jedinou výjimkou, kdy může dojít k prodloužení doby trvání předběžného opatření bez toho, aniž došlo k zahájení meritorního řízení.<sup>105</sup>*

K tomu, aby mohlo dojít ke kvalifikovanému rozhodnutí o tom, zda je dobu trvání předběžného opatření skutečně zapotřebí prodloužit, je však potřeba spis a informace v něm obsažené. V daných případech tak existuje riziko, že si soudy budou spisový materiál mezi sebou tzv. „přehazovat“, v důsledku čehož nedojde ke včasnému prodloužení.

Když si pouze pro představu shrneme situaci, jak může v praxi nastat, uvědomíme si, kolikrát musí spis „cestovat“ mezi soudy. Po vydání a výkonu předběžného opatření zašle vydávající soud (soud, v jehož obvodu se dítě nachází) spis nejprve soudu, který považuje za příslušný pro meritorní řízení (obecný soud nezletilého). Pokud tento soud s postoupením nesouhlasí, předkládá věc k rozhodnutí svému nadřízenému soudu. Spolu s tím mu musí samozřejmě zaslat spis. Tyto postupy však v praxi určitý čas trvají a může se stát, že než došlo k rozhodnutí o příslušnosti ze strany nadřízeného soudu, uplyne doba trvání předběžného opatření. Proto musí být spis opět zaslán vydávajícímu soudu k rozhodnutí o prodloužení (bez spisu „od stolu“ by postupovat neměl, aby došlo ke kvalifikovanému rozhodnutí). Po prodloužení spis putuje zpátky nadřízenému soudu, aby dokončil rozhodnutí o příslušnosti ve věci. Poté je spis konečně zaslán soudu příslušnému k vedení meritorního řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, který může započít s řízením ve věci. Jak vidíme na ilustrovaném příkladu, celý proces spočívá zejména v opakovaném předávání si spisu mezi soudy, což věc samozřejmě velmi zdržuje.<sup>106</sup>

### **2.2.3 Vhodnost současné právní úpravy**

Už samotná právní úprava vede soudy k tomu, aby si spis mezi sebou „přehazovaly“, což může vést k diskuzi o vhodnosti nastavení právní úpravy. Navíc vydávající soud v důsledku vedeme k tomu, aby se i po výkonu předběžného opatření, které z jeho strany spočívalo v akutním a výjimečném zásahu do poměrů nezletilého, i nadále udržoval v povědomí o současné situaci a hlídal poměry konkrétního nezletilého pro případ, že nebude přijata příslušnost soudem, který považuje za příslušný, a dojde k rozhodování o příslušnosti soudem

---

<sup>105</sup> SVOBODA, KAREL. In SVOBODA, Karel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 995.

<sup>106</sup> Pro ilustraci, že spis může putovat i několikrát mezi soudy „tam a zpátky“ např. usnesení NS ze dne 5. 4. 2018, sp. zn. 32 Nd 52/2018, kde však navíc nebyly splněny podmínky pro určení místní příslušnosti ze strany krajského soudu, a proto věc musela být podle ustanovení § 11 odst. 3 o. s. ř. předložena NS k rozhodnutí, který soud věc projedná a rozhodne.

jemu nadřízeným. Soud, který nesouhlasí se svou místní příslušností a žádá svůj nadřízený soud o její přezkum, by nejspíše o nesouhlasu s postoupením a svým dalším postupu měl informovat soud, který mu věc předal<sup>107</sup>, aby mu tak usnadnil situaci. Ten musí totiž provést nové šetření a přezkoumat existenci důvodů pro další trvání předběžného opatření.<sup>108</sup> Zároveň musí postupovat urychleně a hlídat, aby v mezichase neuplynula doba trvání předběžného opatření. Stále je třeba mít však na paměti, že tento soud je soudem nepřislušným k meritornímu řešení poměrů dítěte, jehož zásahy by se proto měly omezit na minimum.

V současné době jde však o nejvhodnější řešení dané situace. Právní úprava tak, jak je nyní nastavena, dává soudům i ostatním účastníkům řízení jednoznačnou jistotu, který soud bude v dané situaci prodloužovat.<sup>109</sup> Při bližším pohledu na věc také zjistíme, že prodloužení jiným soudem v podstatě ani nepřipadá v úvahu. Nadřízený soud rozhodující o místní příslušnosti tak učinit nemůže, neboť není splněna podmínka věcné příslušnosti a účastníci by tak byli také připraveni o možnost podat odvolání. Soud, kterému byla věc postoupena k meritornímu řízení, který ale nesouhlasí se svou místní příslušností, také nepřichází v úvahu. Předložením věci nadřízenému soudu dává najevo, že nechce v dané věci konat, neboť se necítí být příslušným soudem. Pokud by se jeho tvrzení navíc prokázala, šlo by o zásah do poměrů nezletilého zcela nepřislušným soudem (ani k meritornímu řízení, ani k vydání speciálního předběžného opatření). Navíc by tímto ani nedošlo k vyřešení problému, který spočívá v prodloužení při předávání spisu, neboť i jemu by musel být spis zaslán, protože se v současné době může nacházet u nadřízeného soudu.<sup>110</sup>

Díky současnému nastavení právní úpravy je tak jasné, který soud má být tím, kdo v případě sporu o místní příslušnosti prodlouží dobu trvání předběžného opatření, pokud to bude i nadále situace vyžadovat, a neměly by tak vznikat nejasnosti, alespoň v této oblasti. Negativem tohoto řešení však zůstává časové zdržení zapříčiněné nezbytným předáváním spisu. Tento problém by však mohlo pomoci vyřešit určité administrativní opatření. Vzhledem k tomu, že vydávající soud by o prodloužení neměl rozhodovat bez spisu, čehož si je zcela jistě vědom, mohl by si před postoupením věci opatřit kopii tohoto spisu pro případ, že nedojde

---

<sup>107</sup> SVOBODA, KAREL. In SVOBODA, Karel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 995.

<sup>108</sup> Tamtéž.

<sup>109</sup> Přitom ne vždy tomu tak bylo. Daná úprava se do zákona dostala až s přijetím z. ř. s. Do té doby panovala nejistota ohledně soudu, který měl rozhodovat o prodloužení předběžného opatření v případě nastalého sporu o místní příslušnost. Viz SPURNÁ, Kristýna. In WIPPLINGEROVÁ, Miloslava a kol. *Zvláštní řízení soudní*. 2., opravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 180.

<sup>110</sup> Například K. Svoboda ale navrhuje řešení, které by spočívalo v prodloužení předběžného opatření soudem, kterému byla věc postoupena, neboť má spis aktuálně v dispozici, jinak hrozí, že o návrhu na prodloužení bude rozhodnuto s prodloužením způsobeným navrácením spisu vydávajícímu soudu. In SVOBODA, Karel. *Nesporná řízení II*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 261.

k potvrzení příslušnosti jiným soudem, aby tak předešel situaci „přehazování“ spisu ze soudu na soud. Je jasné, že některé věci budou skutkově zcela jasné, kde nebude hrozit odmítnutí příslušnosti a předložení věci nadřízenému soudu. V jiných případech však už při postoupení věci ze strany vydávajícího soudu mohou být známy okolnosti, které mohou vést k závěru o místní nepřislušnosti soudu, který zvolil (např. nejasnosti ohledně bydliště, dítě se v poslední době několikrát stěhovalo a podobně), a je tak možné již v tuto chvíli předpokládat vznik sporu o místní příslušnost. V takovém případě by byla obezřetnost vydávajícího soudu v podobě pořízení kopie na místě, neboť by mohlo dojít k výraznému urychlení celého procesu.

#### 2.2.4 Změna právní úpravy

Jeden měsíc doby trvání předběžného opatření je v praxi opravdu krátká doba. Navíc v případě, kdy má dojít k postoupení věci vydávajícím soudem, případnému vyřešení sporu o místní příslušnost nadřízeným soudem a meritornímu vyřešení poměrů nezletilého. Už výše bylo naznačeno, kolik přesunů musí v takovém případě jeden spis učinit ještě předtím, než bude vůbec přistoupeno k meritornímu projednávání věci, jehož doba trvání může, v závislosti na složitosti a závažnosti skutkového stavu, dosáhnout i několika měsíců.

Tento problém s relativně krátkou lhůtou k prodloužení by mohla pomoci alespoň částečně vyřešit již výše zmiňovaná připravovaná novela z. ř. s.<sup>111</sup>, která navrhuje prodloužit dobu trvání předběžného opatření z jednoho na až tři měsíce od vykonatelnosti. Samotný návrh reflektuje, že dobu trvání by měl nastavit sám soud s ohledem na individuální okolnosti případu v době nepřesahující tři měsíce a zároveň upozorňuje, že nynější doba trvání v délce jednoho měsíce se „*nejeví ve všech případech jako optimální a garantující požadavek na kvalitní přezkum trvání důvodů pro jeho prodloužení.*“<sup>112</sup> Již při vydání předběžného opatření tak mohou být vzaty v úvahu konkrétní okolnosti, které mohou vést k delšímu trvání meritorního řízení (např. složité dokazování, ale i problematická místní příslušnost), v důsledku čehož může být nastavena delší doba trvání předběžného opatření, abychom se tak vyhnuli několikerému prodlužování.

Prodloužení doby trvání ale rozhodně nemá být nástrojem k tomu, aby si soudy věc i nadále „přehazovaly“ a nepostupovaly s co největším urychlením, či se dokonce pod vědomím delší doby trvání (a tedy delšího času k rozhodnutí) nechaly „svést“ k liknavosti a odkládání spisu „na později“. Je třeba mít vždy na paměti, že odnětí dítěte je v každém případě závažným

---

<sup>111</sup> Tisk č. 911/0 [cit. 2. ledna 2021]. Dostupné na <[www.psp.cz](http://www.psp.cz)>.

<sup>112</sup> Tamtéž.



zásahem do práva na rodinný život, jehož intenzita se zvyšuje přímo úměrně s dobou trvání tohoto zákroku, proto je třeba v těchto věcech postupovat s co největším urychlením.

Na druhou stranu je však třeba vzít na zřetel také objektivní možnosti soudu, v jehož silách nemusí být (a velmi často ani není) vyřešit meritorně poměry konkrétního nezletilého v tak krátké lhůtě jako je jeden měsíc od data vykonatelnosti (mnohdy to však nebudou ani tři měsíce od vykonatelnosti). Generalizace je v těchto případech často vyloučená, je potřeba hledat řešení vždy s ohledem na konkrétní okolnosti případu. Proto je vždy potřeba poměřovat mezi správně nastavenou dobou trvání předběžného opatření, nezbytností prověřovat vhodnost nastavení poměrů u konkrétního nezletilého dítěte a objektivními požadavky na zasahující soudy. Výsledkem by mělo být takové nastavení doby trvání předběžného opatření, aby co nejméně zasahovalo do práv dítěte a dalších účastníků řízení, ale zároveň bylo v této době objektivně možné ukončit řízení ve věci samé. Doba trvání by neměla být stanovena ani výrazně krátká, z níž již při nařízení bude vyplývat potřeba dalšího prodloužení (neboť to celý proces opět jen prodlouží), ale na druhou stranu ani výrazně dlouhá, aby dávala soudům dostatečnou rezervu při rozhodování, neboť má vést k tomu, aby soudy urychleně konaly, a to vzhledem k závažnosti zásahu, kterým odnětí dítěte bezpochyby je.

*De lege ferenda* by bylo vhodné uvažovat nejen o prodloužení doby trvání ze zákona, aby nemuselo docházet k „předávání“ spisu uprostřed rozhodování sporu o příslušnost, ale dobrým řešením by mohlo být i nastavení lhůty pro předložení spisu nadřízenému soudu, jakož i lhůty pro rozhodnutí o příslušnosti, které by mohly pomoci urychlit řízení. Inspirací zde může být například ustanovení § 465 odst. 1 z. ř. s., které zakotvuje povinnost soudu prvního stupně v případě, že bylo proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření podáno odvolání, pokud neshledá důvody k uplatnění autoremedury podle § 464 z. ř. s., předložit věc odvolacímu soudu do 15 dnů od podání odvolání. Ustanovení § 465 odst. 2 z. ř. s. pak upravuje povinnost odvolacího soudu rozhodnout o podaném odvolání do 7 dnů od předložení věci. V této úpravě lze dobře vidět zájem zákonodárce na tom, aby i odvolací řízení proběhlo rychle a nejspíše poměry konkrétního nezletilého dítěte byly stabilizovány alespoň předběžným opatřením.<sup>113</sup> Vzhledem k tomu, že taková stabilizace je však dočasným řešením, je potřeba i v následujícím meritorním řízení postupovat s co největším urychlením tak, aby nedocházelo ke zbytečným průtahům, čemuž by podobné lhůty k vyřešení procesního sporu o místní příslušnost mohly být nápomocny tak, aby mohlo být co nejdříve přistoupeno k projednávání ve věci samé.

---

<sup>113</sup> SPURNÁ, Kristýna. In WIPPLINGEROVÁ, Miloslava a kol. *Zvláštní řízení soudní*. 2., opravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 181.

### 2.2.5 Důsledky neprodloužení – kdo bude odpovědným subjektem?

Výše jsem popsala, jak může být proces prodlužování předběžného opatření v kombinaci s rozhodováním nadřízeného soudu o místní příslušnosti časově náročný, proto v praxi může nastat situace, kdy ke včasnému prodloužení vůbec nedojde. Kdo za to má nést odpovědnost? V konečném důsledku vždy samozřejmě půjde o odpovědnost státu<sup>114</sup>, v konkrétní situaci však může být i pro účastníky řízení, respektive následně pro odpovědný stát relevantní, který soud ve svém procesním postupu pochybil, a je tak třeba odpovědět na otázku, kdo za neprodloužení předběžného opatření ponese primárně odpovědnost. Jsem toho názoru, že v těchto případech je potřeba diferenciovat a rozlišovat dvě různé situace. Pokud soud vydávající předběžné opatření po jeho realizaci věc skutečně postoupil nesprávnému soudu, respektive nesprávně určil místní příslušnost, měl by také nést odpovědnost z toho vyplývající. V opačném případě, pokud vydávající soud správně určil místně příslušný soud, kterému věc dle zákona předal, tento však nesprávně a bezdůvodně popíral svoji místní příslušnost, která byla ale následně nadřízeným soudem potvrzena, měl by to být právě tento soud, který bude odpovědný za marné uplynutí lhůty k prodloužení.

---

<sup>114</sup> Podle § 1 odst. 1 ve spojení s § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem odpovídá stát za škodu způsobenou při výkonu státní moci, kterou způsobily státní orgány.

## Závěr

Nezletilé dítě a jeho ochrana je velkým tématem poslední doby. Klade se důraz zejména na respektování jeho identity, rodinného života a participačních práv. Na druhou stranu je však potřeba ho také chránit v nežádoucích situacích, ve kterých se dítě v průběhu svého života může ocitnout. Tato diplomová práce se zabývala speciálním předběžným opatřením upravujícím poměry dítěte podle § 452 an. z. ř. s. jako jedním z prostředků této ochrany. Jejím cílem byla zejména analýza konkrétních problematických aspektů v právní úpravě tohoto předběžného opatření. Vzhledem k omezenému rozsahu diplomové práce a snaze o podrobnější přístup se však ukázalo jako nutné, vybrat pouze některé. Základním problémem v této oblasti, který se nepodařilo doposud vyjasnit, a na jehož řešení nepanuje shoda u odborné veřejnosti ani v soudní praxi, je vztah mezi speciálním (rychlým) a obecným (pomalým) předběžným opatřením. Proto se autorka rozhodla věnovat mu prostor i v této diplomové práci (kapitola 2.1). Druhým vybraným problémem, který autorka zvolila k analýze, je otázka související s místní příslušností. Konkrétně se pak jedná o problém s určením soudu, který je příslušný prodloužit předběžné opatření v případě, že po realizaci předběžného opatření došlo ke vzniku sporu o místní příslušnost (kapitola 2.2).

V úvodu diplomové práce byly vymezeny dvě základní výzkumné otázky. V jejím závěru se proto sluší shrnout odpovědi na tyto otázky, ke kterým autorka postupně v rámci výkladu dospěla. Základní výzkumná otázka, jejímuž zodpovězení bylo v diplomové práci věnováno nejvíce prostoru, zněla: *Je možné odnětí nezletilého dítěte z péče rodičů a jeho svěření do vhodného výchovného prostředí provést pouze rychlým nebo jak rychlým, tak pomalým předběžným opatřením?* Vzhledem k tomu, že daný problém je poněkud složitější, bylo k nalezení kvalifikované odpovědi nutné v rámci diplomové práce provést podrobnější rozbor jednotlivých dílčích otázek, které z daného problému vyplývají. Na jeho základě se pak autorka teprve mohla přiklonit k jednomu z řešení.

Diplomová práce tak po zhodnocení všech dílčích aspektů dospěla k závěru, že k odnětí dítěte lze alternativně využít dva postupy – zaprvé speciální postup pomocí rychlého předběžného opatření podle § 452 an. z. ř. s., pokud jsou naplněny všechny zvláštní předepsané podmínky, či zadruhé obecný postup pomocí pomalého předběžného opatření podle § 74 an. o. s. ř. Platí, však, že nejde o volnou volbu, ale v případě naplnění všech speciálních předpokladů, je potřeba vydat rychlé předběžné opatření a není možné svévolně měnit, kterým způsobem bude dále postupováno. Obecně lze říci, že rychlé předběžné opatření míří na situace, kdy je dítě ohroženo bezprostředně a zásah nesnese odkladu, proto soud musí rozhodnout

bezodkladně, nejpozději do 24 hodin od podání návrhu. Pro jeho užití je však primárně nutné, aby informací o nevhodných poměrech dítěte disponoval OSPOD jako výlučný navrhovatel, na což navazuje řada procesních specifik. Na následujících řádcích se autorka pokusí krátce shrnout aspekty, které ji k takovému závěru vedou.

Rychlé předběžné opatření je speciálním postupem, jehož účelem není vyloučit jiné možnosti zásahu, ale stanovit zvláštní pravidla a podmínky pro tak razantní zákrok. Na výlučnou aktivní legitimaci OSPOD navazuje odlišná místní příslušnost soudu oprávněného rychlé předběžné opatření nařídit, kterým je z důvodu akutní potřeby rychlého zásahu soud příslušný dle sídla navrhovatele. Tím ale nemá být fakticky vyloučen zásah místně příslušného soudu pro meritorní řízení, které může být obecně zahájeno i bez návrhu, z čehož vyplývá možnost nařídit bez návrhu i obecné předběžné opatření. Omezená doba trvání rychlého předběžného opatření, která nyní činí jeden měsíc od vykonatelnosti, je důsledkem velice rychlého rozhodování, které neposkytuje soudu možnost přezkoumávat závěry OSPOD. To má být učiněno až později v rámci přezkoumání nutnosti jeho dalšího trvání. To naopak není potřeba v případě obecného předběžného opatření, které soudu před svým nařízením poskytuje možnost alespoň částečně učinit šetření poměrů nezletilého a nespoléhat se pouze na správnost závěrů správních orgánů. Ani rychlé, ani pomalé předběžné opatření pak není a ani nemůže být časově neomezeným zásahem do poměrů konkrétní rodiny, to vyplývá již z povahy předběžného opatření jako dočasného institutu.

Dalším důvodem, který se ozývá v souvislosti s nemožností odejmout dítě obecným předběžným opatřením je také to, že při takovém postupu není dostatečně zohledněn nejlepší zájem dítěte. Diplomová práce však podrobně vysvětlila, proč je takový argument lichý. Abychom dostáli postulátům Úmluvy o právech dítěte, je totiž potřeba, aby byl nejlepší zájem předním hlediskem v každé věci týkající se nezletilého a je tak potřeba ho zohlednit v každém řízení, bez ohledu na to, kterou procesní cestou v něm budeme postupovat. Posledním aspektem, který byl v rámci výkladu zohledněn je vykonatelnost. Ta není v případě rychlého předběžného opatření vázána na právní moc usnesení o nařízení, které je zároveň doručováno až po jeho realizaci. Jde o projev celkové naléhavosti daného řešení. Naopak u obecného předběžného opatření je vždy potřeba seznámit dotčené osoby s rozhodnutím před tím, než přistoupíme k jeho výkonu.

Autorka se v diplomové práci zabývala také zhodnocením přínosů a negativ navrhované novely z. ř. s., která je vedena pod č. 911/0 a která byla předložena Poslanecké sněmovně dne 24. června 2020, a v současné době je naplánováno její projednávání od 19. ledna 2021, což

přesahuje datum odevzdání této práce.<sup>115</sup> Lze tedy předpokládat, že v procesu projednání dozná novela ještě dalších změn.

Druhá výzkumná otázka směřovala na vhodnost současného nastavení právní úpravy, pokud se týče určení soudu příslušného k rozhodnutí o prodloužení doby trvání předběžného opatření v případech, kdy dochází ke vzniku sporu o místní příslušnost (tedy soud, kterému byla věc postoupena po výkonu předběžného opatření k provedení řízení ve věci samé, s tímto postoupením nesouhlasí a obrací se s žádostí o rozhodnutí o příslušnosti na svůj nadřízený soud). Právní úprava tento soud určuje – je jím soud, který předmětné předběžné opatření vydal. V praxi však může vznikat problém s opakovaným předáváním spisu mezi několika soudy, čímž mohou vznikat průtahy ve věci. Diplomová práce proto hodnotila vhodnost zvoleného řešení.

Autorka přitom dospěla k závěru, že zvolené řešení je v současné situaci to nejlepší vhodné. Na rozdíl od předchozí právní úpravy totiž poskytuje soudům a ostatním účastníkům řízení jistotu, který soud bude o prodloužení v takových případech rozhodovat. Rozhodování o prodloužení doby trvání předběžného opatření nadřízeným soudem navíc nepřipadá v úvahu z důvodu odlišné věcné příslušnosti. Přijetí řešení spočívající v prodloužení soudem, kterému byla věc postoupena k meritornímu řízení, by v krajních případech mohlo vést až k rezignaci na zásadu zákonného soudce jako jednu z vedoucích zásad českého civilního procesu ústavněprávního charakteru. V praxi by totiž mohlo docházet k tomu, že soud vydávající předběžné opatření bude spis postupovat zcela náhodně s vědomím, že dojde k vyřešení místní příslušnosti nadřízeným soudem a tento zcela nepřislušný soud navíc bude muset převzít procesní odpovědnost za věc a prodlužovat předběžné opatření, dokud nebude místní příslušnost ve věci postavena najisto. Negativem zvoleného zákonného řešení však zůstávají možné průtahy s předáváním spisu mezi soudy, které by mohla pomoci vyřešit předkládaná novela. Autorka také navrhuje je řešit jistými administrativními kroky v procesním postupu soudů, které by mohly pomoci předcházet takovému zdržení, a přidává také úvahy *de lege ferenda* o možném zefektivnění právní úpravy spočívající v zavedení lhůt pro předložení spisu nadřízenému soudu a pro rozhodnutí věci nadřízeným soudem.

Úplným závěrem by autorka ráda dodala, že v rámci své diplomové práce došla k závěru, že odnětí dítěte z péče rodičů je sice možné provést několika postupy, to však v žádném případě neznamená, že by toto řešení mělo být v praxi soudů nadužíváno. Je třeba mít vždy na paměti závažnost zásahu, jakým odnětí dítěte a jeho umístění v mnohdy cizím

---

<sup>115</sup> Vycházíme z informací uvedených na <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=911>> [cit. 11. ledna 2021].

prostředí bezpochyby je. Už Ústavní soud nás upozorňuje na důležitost vazby mezi rodičem a dítětem<sup>116</sup>, a je třeba proto vzít na zřetel, že jakýkoli zásah do této vazby může vést k nevratnému odcizení. V takových případech je třeba vždy pečlivě zkoumat možnost využití alternativních postupů, zodpovědně vážit mezi intenzitou ohrožení zájmů dítěte a intenzitou zásahu spočívajícím v odnětí dítěte a přistupovat k odnětí jako skutečnému ultima ratio řešení, které bude navíc přijímáno pouze na časově omezenou dobu.

---

<sup>116</sup> Zejm. náleží ÚS ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09

## Bibliografie

### 1. Monografie

- HOFSCHEIDEROVÁ, Anna. *Praktický právní průvodce nejlepším zájmem dítěte*. Brno: Liga lidských práv, 2016, 107 s.
- HRUŠÁKOVÁ Milana, a kol. *Rodinné právo*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 400 s.
- RADVANOVÁ, Senta a kol. *Rodina a dítě v novém občanském zákoníku*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015. 216 s.
- MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 1. vydání. Praha. C. H. Beck, 2009, 304 s.
- SVOBODA, Karel. *Nesporná řízení II*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 312 s.
- ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 379 s.
- WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. vyd. Praha: Leges, 2015, 624 s.
- WIPPLINGEROVÁ, Miloslava a kol. *Zvláštní řízení soudní*. 2., opravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 236 s.

### 2. Komentáře

- HRUŠÁKOVÁ, Milana a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 1380 s.
- JIRSA, Jaromír a kol. *Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha III. Zvláštní řízení soudní*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 1136 s.
- LAVICKÝ, Petr a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer a.s., 2015, s. 1012.
- MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ, Ladislav a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář s důvodovou zprávou a judikaturou*. Praha: Leges, 2016, 864 s.
- MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek IV. § 655–975*. Praha: Leges, 2016, 2064 s.
- SVOBODA, Karel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 1156 s.

### 3. Odborný časopis

- KOTRADY, Pavel, ŠŤASTNÝ, Petr. Praktické otázky místní příslušnosti soudu a jejího přenášení v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé. *Bulletin advokacie*, 2019, č. 10, s. 32.
- KŘÍSTEK, Adam. Stručně o soudních předběžných opatřeních. *Právo a rodina*, 2017, č. 1, s. 9-15.
- KŘIVÁČKOVÁ, Jana, BARTONÍČKOVÁ, Klára. Problematické aspekty využití institutu předběžných opatření ve věcech péče soudu o nezletilé při změně poměrů. *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, roč. 2009, č. 3, s. 102-104.
- ŠÍNOVÁ, Renáta. Několik poznámek k použitelnosti obecného předběžného opatření v rámci péče soudu o nezletilé. *Soudní rozhledy*, 2019, č. 11-12, s. 353.

### 4. Sborníky

- MOTEJL, Otakar a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Rodina a dítě*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2007, 215 s.

### 5. Judikatura

- rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 5. 2001, sp. zn. 26 Co 228/2001
- rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 12. 1. 2015, sp. zn. 21 Co/2015
- rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 4. 2016, sp. zn. 64 Co 131/2016
- usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3290/16
- usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. I. ÚS 1393/17
- usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2019, sp. zn. č. III. ÚS 2015/19
- nález Ústavního soudu ze dne 10. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 221/98
- nález Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2016, sp. zn. II. ÚS 1847/16
- nález Ústavního soudu ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. II. ÚS 838/07
- nález Ústavního soudu ze dne 13. 7. 2011, sp. zn. III. ÚS 3363/10
- nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14
- nález Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09
- nález Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2011, sp. zn. II. ÚS 2546/10
- rozsudek velkého senátu ESLP ve věci K. a T. proti Finsku, stížnost č. 25702/94



- rozsudek ESLP ve věci K.A. proti Finsku, stížnost č. 27751/95
- rozsudek ESLP ve věci Wallová a Walla proti ČR, stížnost č. 23848/04
- usnesení NS ze dne 5. 4. 2018, sp. zn. 32 Nd 52/2018
- stanovisko Nejvyššího soudu Cpjn 202/2010
- stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 24. 3. 2006, sp. zn. 2653/2005/VOP/AŽ
- stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 3. 5. 2016, sp. zn. 1120/2015/VOP/HZ

## 6. Právní předpisy

- Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
- Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR
- Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
- Sdělení Ministerstva spravedlnosti ze dne 25. srpna 2008, č. j. 258/20075-LO-SP/96, kterým se stanoví seznam vhodných prostředí pro umístování nezletilých dětí, které se ocitly bez jakékoliv péče nebo je-li jejich život nebo příznivý vývoj vážně ohrožen nebo narušen v řízení podle § 76a odst. 1 zákona č. 295/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

## 7. Internetové zdroje

- Důvodová zpráva k o. z. [cit. 2. ledna 2021]. Dostupné na <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>
- HOFSCHNEIDEROVÁ, Anna. O konceptu nejlepšího zájmu [online]. epravo.cz, 17.října 2017 [cit. 9. ledna 2021]. Dostupné na <https://www.epravo.cz/top/clanky/o-konceptu-nejlepsiho-zajmu-ditete-106509.html>
- Rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 3. 2016, sp. zn. 15 Co 140/2016. Bulletin-advokacie.cz. 14. 7. 2016 [cit. 20. 12. 2020]. Dostupné na <http://www.bulletin-advokacie.cz/predbezne-opatreni-umisteni-deti?browser=full>
- Sněmovní tisk č. 911/0 [cit. 2. ledna 2021]. Dostupné na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

## **Abstrakt**

Diplomová práce je zaměřena na právní úpravu speciálního předběžného opatření dle § 452 an. z. ř. s., a to konkrétně na aktuální problematické aspekty, které z ní vyplývají. Speciální předběžné opatření je jedním z prostředků ochrany nezletilého dítěte, jehož prostřednictvím je reagováno na mimořádně závažné poměry v životě dítěte, kdy se toto ocitá v ohrožení života, normálního vývoje, ve stavu nedostatku řádné péče a v podobných velmi vážných situacích. Ty jsou řešeny umístěním dítěte do vhodného prostředí na nezbytně nutnou dobu.

Diplomová práce se věnuje podrobnější analýze problému týkající se vztahu mezi speciálním (rychlým) předběžným opatřením a obecným (pomalým) předběžným opatřením dle § 74 o. s. ř., v jejímž rámci hledá odpověď na otázku, zda je možné odejmout dítě z péče rodičů a umístit jej do jiného vhodného prostředí pouze speciálním, nebo jak speciálním, tak obecným předběžným opatřením.

Druhou oblastí, na kterou diplomová práce zaměřila svou pozornost je otázka vhodnosti právní úpravy, když určuje, že soudem příslušným k prodloužení speciálního předběžného opatření v případě vzniku sporu o místní příslušnost, má být soud, který předběžné opatření vydal.

## **Abstract**

This diploma thesis focuses on legislation pertaining to special preliminary measures according to § 452 of the Act on Special Judicial Proceedings, specifically on current problematic aspects arising from this legislation. Special preliminary measures are a tool used to protect minor children in response to extraordinary serious situations in the child's life, during which the child's life or normal development are at risk, or if the child is in a situation with insufficient proper care or in similar very serious situations. Such situations are dealt with by placing the child in a suitable environment for the essential period.

This diploma thesis provides a detailed analysis of the issues concerning the relationship between a special (rapid) preliminary measure and a general (slow) preliminary measure according to § 74 of the Civil Procedure Code, within the terms of which it seeks the answer to the question of whether a child can be removed from its parents and placed into another suitable environment only by special, or by both special and general preliminary measure.

The second area this diploma thesis focuses on is the issue of the appropriateness of legislation that determines that the court with jurisdiction over the matter of extending a special preliminary measure, in the event of a dispute regarding local jurisdiction, should be the court that issued the preliminary measure in the first case.

## **Klíčová slova**

Předběžné opatření, speciální předběžné opatření, nezletilé dítě, odnětí dítěte, vhodné prostředí, zájem dítěte, orgán sociálně-právní ochrany dětí.

## **Keywords**

Preliminary measure, special preliminary measure, minor child, removal of the child, suitable environment, interest of the child, body of social-legal protection.