

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Tereza Kulhanová

**Předběžné opatření upravující prozatímní úpravu poměrů
dítěte dle § 452 ZŘS**
Diplomová práce

Olomouc 2020

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Předběžná opatření upravující prozatímní úpravu poměrů dítěte dle § 452 ZŘS vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Kroměříži dne 6. 1. 2020

Tereza Kulhanová

Ráda bych poděkovala JUDr. Janě Petrov Křiváčkové, Ph.D. za odborné vedení této práce, její ochotu při zodpovězení mých otázek a konzultace, které mi poskytla. Dále bych ráda poděkovala Mgr. Petře Šuplerové (vedoucí odboru rodiny, zdravotnictví a práce) a Mgr. Kláře Ille (právnička na tomtéž odboru) za odborné vedení na mé stáži v Kanceláři Veřejného ochránce práv, za jejich trpělivost, ochotu zodpovědět mé dotazy týkající se nejen komentovaného institutu a za čas, který mi doposud poskytly.

Obsah

| | |
|--|----|
| Obsah..... | 4 |
| Seznam použitých zkratk 6 | 6 |
| Úvod..... | 7 |
| 1 Právní úprava institutu..... | 9 |
| 2 Charakteristika a podstata | 11 |
| 3 Vztah předběžného opatření dle § 452 ZŘS k jiným předběžným opatřením..... | 13 |
| 3.1 Vztah k předběžnému opatření proti domácímu násilí | 13 |
| 3.2 Vztah k obyčejným předběžným opatřením | 14 |
| 4 Důvody nařízení předběžného opatření dle § 452 ZŘS | 16 |
| 4.1.1 Nedostatek řádné péče..... | 17 |
| 4.1.2 Vážné ohrožení nebo narušení života dítěte, jeho normálního vývoje nebo jiného důležitého zájmu..... | 18 |
| 4.2 Vhodné prostředí | 19 |
| 4.3 Zájem dítěte | 20 |
| 5 Role orgánu sociálně-právní ochrany dětí | 24 |
| 6 Předběžné opatření o svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu | 27 |
| 7 Řízení o nařízení předběžného opatření dle § 452 a násl. ZŘS..... | 29 |
| 7.1 Příslušnost soudu | 29 |
| 7.2 Návrh | 30 |
| 7.2.1 Aktivní legitimace..... | 30 |
| 7.2.2 Náležitosti návrhu..... | 31 |
| 7.3 Účastenství..... | 32 |
| 7.3.1 Zastoupení nezletilého dítěte | 33 |
| 7.4 Rozhodnutí..... | 35 |
| 7.5 Trvání..... | 38 |
| 7.5.1 Prodloužení..... | 39 |
| 7.6 Zrušení předběžného opatření | 42 |
| 7.7 Odvolání..... | 44 |
| Závěr..... | 48 |
| Seznam použitých zdrojů..... | 51 |
| Monografie..... | 51 |
| Internetové zdroje:..... | 52 |
| Odborný časopis: | 52 |
| Judikatura: | 53 |
| Právní předpisy..... | 54 |
| Abstrakt | 56 |

| | |
|--------------------|----|
| Klíčová slova..... | 56 |
| Abstract | 57 |
| Key words | 57 |

Seznam použitých zkratk

| | |
|--------|--|
| LZPS | Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako ústavního pořádku ČR, ve znění pozdějších předpisů |
| OSPOD | Orgán sociálně-právní ochrany dětí |
| OSŘ | Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. |
| OZ | Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. |
| Úmluva | Sdělení č. 209/1999 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů. |
| ZŘS | Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů. |
| ZSPO | Zákon č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů |

Úvod

Předběžné opatření zatímně upravující poměry dítěte je jedním ze speciálních předběžných opatření vyčleněných z klasického předběžného opatření dle § 76 občanského soudního řádu (dále jen „OSŘ“). Jedná se o poměrně aktuální téma, které je v současnosti předmětem diskuze mezi Ministerstvem spravedlnosti, Kanceláří veřejného ochránce práv ale i dalších právních odborníků a judikatury Ústavního soudu.

Cílem mé diplomové práce je analýza právní úpravy předběžného opatření, které je vymezeno v § 452 až 465 zákona o zvláštních řízeních soudních (dále jen „ZŘS“) a které má hmotně-právní základ v § 924 občanského zákoníku (dále jen „OZ“). Jeho úprava se od 1. 1. 2014 přesunula z OSŘ do ZŘS. Toto předběžné opatření je označováno jako speciální ve vztahu k předběžným opatřením podle § 76 odst. 1 OSŘ. Jeho cílem je vždy prosazení zájmů dítěte.

Velkým přínosem pro sepsání mé práce a bližší pochopení tohoto institutu se pro mě stala praxe, kterou vykonávám v Kanceláři Veřejného ochránce práv na úseku rodina, práce a zdravotnictví¹. Zde se s využitím tohoto institutu v konkrétních životních situacích setkávám u převážné většiny případů, které řeším.

Svou důležitost si institut zajišťuje především tím, že upravuje poměry dítěte, které je slabší stranou a proto vyžaduje zvýšenou úroveň ochrany. Jak již ze samotného názvu vyplývá, jedná se o předběžné opatření, což znamená, že jeho úkolem není trvalá a konečná úprava poměrů dítěte. Předběžné opatření podle § 452 ZŘS reaguje na situaci, kdy se dítě ocitlo v takovém stavu, který si vyžaduje co nejrychlejší reakci státu v podobě poskytnutí okamžité pomoci.

Primárním cílem předkládané diplomové práce je v obecné rovině prostřednictvím analýzy právní úpravy tohoto institutu najít odpověď na následující výzkumné otázky, a to jaké jsou podmínky pro legální zásah pomocí tohoto institutu do práva na rodinný život, jaké postavení má institut speciálního předběžného opatření podle § 452 ZŘS v rámci institutů sloužících k ochraně zájmů dítěte a blíže prozkoumat roli orgánu sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „OSPOD“) a soudu v rámci tohoto řízení.

Práce se nejprve zabývá vývojem, současnou právní úpravou a charakteristikou institutu. Následně se zaměřuje na vymezení tohoto předběžného opatření vůči jiným opatřením, a to konkrétně vůči tzv. obecným předběžným opatřením dle § 76 odst. 1 OSŘ, ale také vůči

¹ Od dubna 2019

speciálnímu předběžnému opatření dle § 400 a násl. ZŘS směřujícímu proti domácímu násilí. Cílem této kapitoly je především vyjasnit jejich vzájemný vztah.

Předpoklady pro aplikaci a jejich teoretické východiska rozvádím blíže v kapitole čtvrté, kde se zabývám důležitými pojmy, které zákonná úprava obsahuje, jako je „řádná péče“, „vážné ohrožení nebo narušení života dítěte, jeho normálního vývoje nebo jiného důležitého zájmu“ a „vhodné prostředí“. V rámci této kapitoly řeším i jedno z nejdůležitějších, ne-li nejdůležitější hledisko² pro využití nejen tohoto opatření, ale jakéhokoliv jednání týkajícího se dítěte, kterým je nejlepší zájem dítěte.

Významnou roli zaujímá OSPOD (jediný aktivně věcně legitimovaný navrhovatel), na kterém v podstatě spočívá iniciativa k vyžití tohoto nástroje ochrany, a proto mu věnuji samostatnou kapitolu. Jeho činnost je třeba vzhledem k jeho zásadnímu postavení v řízení rozebrat podrobněji a rozčlenit do několika fází.

Samostatná kapitola je věnována předběžnému opatření v souvislosti s pěstounskou péčí podle § 452 odst. 2 ZŘS, o němž si dovoluji hovořit jako o tzv. podkategorii speciálního předběžného opatření a která často reaguje na potřebu déle trvajících zabezpečení dítěte v podobě pěstounské péče na přechodnou dobu.

V pořadí sedmá je kapitola zabývající se řízením o předběžném opatření dle § 452 a násl. ZŘS. Podrobněji zde rozebírám jednotlivé aspekty tohoto řízení, jako jsou pravomoc a příslušnost soudu, náležitosti návrhu, vymezení možného okruhu účastníků s ohledem na řízení o definitivní úpravě poměrů dítěte, rozhodnutí a jeho vykonatelnost. Věnuji se i době trvání institutu, možnosti jeho prodloužení, zrušení a podmínkám použití opravného prostředku.

Z hlediska použitých obecně teoretických metod se jedná o práci analytickou vycházející z právního stavu k 31. 10. 2019. Je třeba upozornit na fakt, že většina využitých zdrojů (komentáře, judikáty i články) vychází ze stavu v období let 2014 až 2016, a proto nereflktují ne příliš rozsáhlou novelizaci, která u tohoto institutu proběhla. Na některých místech je práce také doplněna o komparaci s jinými předběžnými opatřeními.

V závěru mé diplomové práce se věnuji posouzení institutu na základě získaných informací, jeho kladům a záporům, včetně komparace s obdobnými instituty. Celou prací se pak nese také snaha o nalezení co nejvhodnějšího vyplnění mezer vznikajících při aplikaci tohoto opatření v praxi, případně mezer v právní úpravě.

² náleží Ústavního soudu ze dne 25. září 2014, sp. zn. I. ÚS 3216/13, bod 28-29

1 Právní úprava institutu

Dle právní úpravy účinné do 31. prosince 2013 bylo předběžné opatření upravující poměry dítěte zařazeno v OSŘ, a to konkrétně v ustanovení § 76a. To se změnilo, když byla současná úprava přemístěna do § 452 až 465 ZŘS, v důsledku snahy zákonodárce o oprostění OSŘ od výjimek nesporných řízení a nastavení charakteru ZŘS jako zákona upravujícího výhradně specifická řízení vyznačující se odchylkami i zásadami typickými právě pro řízení nesporná.³

Další ustanovení upravující toto specifické opatření lze nalézt v OZ, který v § 924 obsahuje téměř identické znění se ZŘS s několika odlišnostmi. Hypotéza pro předběžné opatření dle § 452 ZŘS je totožná jako v § 924 OZ, pouze její dispozice je o něco podrobněji rozvedena.⁴

Jako dítě je třeba dle čl. 1 Úmluvy o právech dítěte brát každou osobu, mladší 18 let, pokud dle platné právní úpravy zletilosti není dosaženo dříve. Dle českého práva lze zletilosti dosáhnout jedině dovršením 18. roku, tudíž toto předběžné opatření je možné využít vůči každé osobě mladší 18 let. Na tom nic nemění ani skutečnost, že ZŘS na rozdíl od ZSPO dítě nespécifikuje jako nezletilé.⁵

Odlišnost, kterou lze spatřit mezi hmotněprávní a procesněprávní úpravou je, že § 452 ZŘS na rozdíl od § 924 OZ vymezuje způsob, kterým předběžně poměry dítěte upraví. Tedy nejen že poměry dítěte předběžně upraví, jak uvádí i hmotněprávní úprava, ale také skutečnost, že tak učiní umístěním dítěte do vhodného prostředí. Díky tomu vyvstává otázka, zda tím zákonodárce měl v úmyslu odlišit od sebe tyto úpravy a tím pádem vztáhnout § 924 OZ i na jiná mezitímní řešení situace než jen předběžné opatření dle § 452 a násl. ZŘS a nebo šlo o pouhou novelizaci či odraz opatření v hmotněprávní úpravě.⁶ S využitím teleologického výkladu je dle mého zřejmé, že obě normy sledují tentýž účel a spíše než jejich odlišení a možný vztah *lex specialis/lex generalis*, měl zákonodárce v úmyslu jejich vzájemné doplnění. Tento závěr navíc podporuje i důvodová zpráva k ZŘS, která uvádí, že s přijetím a vyhlášením rekodifikace soukromého práva v roce 2012 vznikla potřeba harmonizace procesního předpisu, který upravuje soukromoprávní řízení před soudy.⁷ Úlohou rekodifikace civilního práva procesního tak má být, aby sloužilo jako nástroj nalézání práva hmotného. Proto se ztotožňuji s názorem K. Svobody, že jde o nepřímou novelizaci⁸, což lze dovodit i z judikatury, se kterou jsem měla možnost se seznámit, zabývající

³ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, s. 358.

⁴ KŘÍSTEK, Adam. Stručně o soudních předběžných opatřeních v oblasti péče soudu o nezletilé. *Právo a rodina*, Praha: Linde, 2017, roč. 19, č. 1, s. 9.

⁵ I ZŘS je totiž třeba vykládat ve světle Úmluvy o právech dítěte.

⁶ SVOBODA, Karel. *Nesporná řízení II*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 225-226.

⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 292/2013, o zvláštních řízeních soudních, s. 1.

⁸ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 226.

se předběžným opatřením od roku 2014, kde se pracuje především s úpravou obsaženou v ZŘS a v níž se § 924 OZ používá převážně podpurně jako hmotněprávní základ.

Další důležitou normou pro výklad a aplikaci tohoto institutu je ZSPO, který blíže specifikuje postavení, činnost a organizaci jediného aktivně legitimovaného navrhovatele v tomto řízení. Z hlediska tohoto institutu je v uvedeném zákoně třeba zdůraznit zejména některá ustanovení týkající se dané problematiky přímo, a to především § 16 ZSPO, který obsahuje odkaz na § 452 ZŘS, dále § 27a odst. 7 upravující svěření dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu fyzickým osobám v evidenci osob oprávněných takovou péči vykonávat a také § 7 odst. 2 opravňující každého upozornit OSPOD na porušení nebo nemožnost plnění povinnosti vyplývající z rodičovské odpovědnosti, což může sloužit jako informace vedoucí k podání návrhu na zahájení řízení.

V neposlední řadě je třeba uvést ústavní a mezinárodní jádro tohoto institutu, z něhož v podstatě veškerá výše zmiňovaná právní úprava vychází. Je to především právo na respektování soukromého a rodinného života vyjádřené jak v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících (dále jen „Úmluvy“) tak v čl. 10 odst. 2 (právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života) ve spojení s čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod jako ústavního pořádku ČR (dále jen „LZPS“), který zakotvuje právo na rodičovskou výchovu a péči a s tím související právo na spravedlivý proces zakotvené stejně tak na vnitrostátní ústavní i mezinárodní úrovni⁹. Velmi důležitou roli také hraje již výše zmiňovaná Úmluva o právech dítěte, a to především v případech, kdy se spory prostředků dostávají na základě stížnosti podle čl. 34 Úmluvy před Evropský soud pro lidská práva.

⁹ čl. 36 a násl. LZPS a v čl. 6 a 7 Úmluvy.

2 Charakteristika a podstata

V rámci institutu předběžných opatření lze rozlišovat předběžná opatření obecná a speciální. Právní rámec prvně zmíněných nalezneme v části druhé OSŘ, konkrétně § 74 a násl. a § 102 OSŘ, kdežto úprava speciálních opatření je zakotvena v ZŘS, kam spolu se zkoumaným opatřením dále patří předběžné opatření proti domácímu násilí dle § 400 a násl. ZŘS.

Předběžné opatření upravující poměry dítěte je prostředkem soudní ochrany dítěte dle Úmluvy o právech dítěte, přijaté 20. listopadu 1989, ke které přistoupila i Česká a Slovenská Federativní republika a to dne 30. září 1990.¹⁰ Takové opatření by mělo sledovat svůj zákonný účel, kterým je především poskytnutí ochrany z důvodu faktické situace žádající si okamžité řešení, čehož soud dosáhne úpravou poměrů dítěte na nezbytně nutnou dobu.

Je třeba zdůraznit podstatnou vlastnost tohoto opatření, kterou je dočasnost, resp. omezenost doby trvání. Předběžné opatření dle § 452 ZŘS je za každé okolnosti pouze zatímní úprava, která nesmí řešit situaci s konečnou platností. Stejně jako všechna opatření související s dočasnou náhradní péčí o dítě i toto opatření by mělo být souladné s primárním cílem opětovného sloučení rodičů s dětmi.¹¹ Jeho úkolem tedy není suplovat meritorní rozhodnutí nebo určitým způsobem vytvářet prejudikaturu¹², ale pouze poskytnout dočasnou ochranu nezletilému dítěti, které se ocitlo ve stavu nedostatku řádné péče, nebo ve vážném ohrožení či narušení života, normálního vývoje nebo jiného důležitého zájmu.

Jde tedy o případy, kdy čekání na konečnou úpravu poměrů dítěte by nebylo v jeho nejlepším zájmu. Je to institut procesního charakteru, který má svou zatímní úpravou předejít újmě, která by dítěti mohla vzniknout. Dále také vytváří podklad pro to, aby konečné rozhodnutí mohlo mít reálný význam. Obsah takového opatření ale nemusí být totožný s meritorním rozhodnutím, které naopak upravuje věc s konečnou platností.¹³ Důležitost této vlastnosti lze dovodit i z účelu institutu. V případě, kdy předběžné opatření by bylo konečným prostředkem pro úpravu poměrů dítěte, ztratilo by svůj význam v právním řádu a nahrazovalo by tak meritorní rozhodnutí soudu o péči o nezletilé. Zároveň lze vyvodit, že by vznikla překážka rei iudicatae (věci pravomocně rozhodnuté), jejíž existence má za následek zastavení řízení.¹⁴

Při poskytování ochrany dítěti pomocí daného opatření vždy dochází k zásahu do práva na rodinný život, které se dostává do kolize s nejlepším zájmem dítěte. Takový zásah je přípustný, pokud je v souladu s právem, z rozhodnutí soudu, na základě zákona při respektování zásady

¹⁰ STAVINOHOVÁ, Jaruška. In LAVICKÝ, Petr a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 767 (§ 452).

¹¹ rozsudek ESLP ve věci Kutzner proti Německu ze dne 26. 2. 2002 č. 46544/99, § 69 a 76.

¹² náleží Ústavního soudu ze dne 10. listopadu 1999, sp. zn. II.ÚS 221/98

¹³ náleží Ústavního soudu ze dne 10. listopadu 1999, sp. zn. II.ÚS 221/98

¹⁴ SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. *Civilní proces. Obecná část a sporné řízení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 153.

nezbytnosti a přiměřenosti opatření.¹⁵ Co lze chápat jako nezbytné, definoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 6. září 2011, sp. zn. II. ÚS 2546/10 když uvedl, že „*nezbytnost znamená, že zásah je založen na naléhavé společenské potřebě, která je přiměřená sledovanému legitimnímu cíli - ochraně zájmu dětí.*“¹⁶ LZPS zároveň stanoví (čl. 4 odst. 4), že při využití takových zákonných omezení musí být šetřena jejich podstata a smysl a nesmí být zneužita k jinému účelu, než ke kterému byla stanovena.

Právo na rodinný život není absolutní a je tudíž podrobena imanentním omezením plynoucím z ústavního pořádku.¹⁷ Obsahem rodinného života je především soužití rodičů a dětí, během něhož má být dětem poskytována péče a výchova ze strany rodičů.¹⁸ Vazba vznikající mezi dítětem a rodičem během výchovy je jedním z prvořadých předpokladů zdárného vývoje, ovšem samozřejmě jedině v případě že vzniká vazba kladná.

Nelze také opomenout, že z práva na rodinný život pro orgány veřejné moci vyplývají i pozitivní závazky. Je-li tedy prokázána existence rodinného vztahu, má stát povinnost umožnit, aby se vztah mezi dítětem a rodiči i po odebrání mohl dál udržovat a rozvíjet, ale také má neustále vyvíjet snahu, aby došlo k opětovnému sloučení rodiny.¹⁹

¹⁵ rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Couillard Maugery proti Francii, č. 64796/01, § 237

¹⁶ náleží Ústavního soudu ze dne 6. září 2011, sp. zn. II. ÚS 2546/10

¹⁷ usnesení Ústavního soudu ze dne 14. října 2016, sp. zn. II.ÚS 2394/16, body 11-12, náleží Ústavního soudu ze dne 12. května 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14-2, bod 52., náleží Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2009, sp. zn. II. ÚS 1945/08, bod 19

¹⁸ rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. února 2002, ve věci Kutzner proti Německu, č. 46544/99

¹⁹ SVOBODA, Lukáš. Evropský soud pro lidská práva: K právu na respektování rodinného života. *Soudní rozhledy*, roč. 2003, č. 4, s. 142.

3 Vztah předběžného opatření dle § 452 ZŘS k jiným předběžným opatřením

3.1 Vztah k předběžnému opatření proti domácímu násilí

Obě předběžná opatření jsou řazena mezi speciální, a to díky jejich vztahu speciality vůči předběžným opatřením dle OSŘ. To znamená, že pokud se situace vyznačuje předpoklady obsaženým buďto v § 400 nebo § 452 ZŘS, je nutné dát přednost této konkrétnější úpravě před úpravou obecnou. V obou případech došlo k jejich přemístění do ZŘS (od 1. ledna 2014), a to především protože se oba instituty vyznačují specifičností a potřebou řešit závažnější situace. Navíc u opatření dle § 452 a násl. ZŘS je specialita řízení opodstatněna také tím, že podání návrhu takového opatření je umožněno pouze jednomu konkrétnímu subjektu.²⁰

K jejich odlišení je nutné zkoumat především jejich účel a předmět. Předmětem § 452 ZŘS je úprava poměrů dítěte v případě, že se ocitne ve stavu nedostatku řádné péče, tedy žádný z rodičů (resp. pečujících osob) není schopen, mu takovou péči poskytnout. Opatření proti domácímu násilí naopak směřuje proti situacím, kdy některý z rodičů se dopouští fyzického či psychického násilí, a to at' už vůči druhému rodiči nebo dítěti. Účelem tohoto opatření je omezit či vyloučit právo manžela či jiné osoby žijící v domácnosti manželů na zákonem omezenou dobu v domě či bytě bydlet na základě rozhodnutí soudu a na zákonem omezenou dobu.²¹ Rozlišujícím hlediskem je tak dle mého rozsah a kvalita péče, která dítěti může být poskytnuta, tedy zda prostředí ve kterém je nezletilý vychováván je nezpůsobilé jako celek nebo nedostatek se nachází pouze na straně jednoho z rodičů, přičemž druhý z nich je způsobilý řádnou péči poskytnout.

Protože každé z těchto opatření míří na odlišné problémy, lze si dle mého představit i souběh těchto institutů v praxi. Důvodem současného užití by mohla být úprava styku po odebrání dítěte z péče rodičů. V praxi se u převážné většiny případů setkávám s podle mého chybným řešením situace, kdy soud naprosto opomene při nařízení rychlého předběžného opatření řešit i styk rodiče s dítětem. V takové situaci, tak rodiči nic nebrání se s dítětem stýkat bez jakéhokoliv omezení. Situace je pak mnohdy řešena tak, že OSPOD bez jakéhokoliv právního základu upravuje styk rodiče s dítětem po dobu odebrání a navíc požaduje respektování jím nastaveného a dovoleného styku u zařízení či osoby, které bylo dítě svěřeno na přechodnou dobu. Takový postup je ale libovůlí OSPOD a nemá k němu oprávnění. Správným řešením by bylo, aby soudy obligatorně simultánně spolu s nařízením rychlého předběžného opatření řešily i úpravu styku. Je totiž nepochybné, že mnohdy důvod odebrání spočívá právě v nebezpečí, které

²⁰ WIPPLINGEROVÁ, Miloslava, ZAHRADNÍKOVÁ, Radka, SPURNÁ, Kristýna. *Zvláštní soudní řízení*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 173.

²¹ HULMÁK, Milan, HRUŠÁKOVÁ ML., Milana. In: HRUŠÁKOVÁ, Milana, HULMÁK, Milan, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975)*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 431.

může spočívat přímo v osobě rodiče a je tak nežádoucí, aby dítě s ním mělo neomezený styk i přestože bylo odebráno z jeho péče. Samozřejmě jsou zde i situace, kdy nebezpečí pro dítě neplyne přímo z osoby rodiče (např. špatné bytové podmínky) ale i v takovém případě by se dle mého měl soud alespoň k otázce styku vyjádřit a uvést, že styk není třeba upravovat.

Vedle samotné úpravy styku lze ale také uvažovat o další variantě, kterou by se styk rodiče s dítětem korigoval. Je jím právě komentované předběžné opatření proti domácímu násilí. Přestože jsem se v praxi nesetkala s tím, že by soud toto opatření využil při odebrání k úpravě styku dítěte s rodičem, myslím si, že jeho povaha toto nevyklučuje. Takový návrh může podat jménem dítěte i OSPOD a požadovat tak, aby se například zdržel setkávání s dítětem či jeho obtěžování (například časté SMS zprávy, dopisy, atd.).

Jistou nevýhodu v úpravě styku pomocí tohoto předběžného opatření oproti samotné klasické úpravě styku po dobu odebrání, lze spatřit v omezené časové existenci. Předběžné opatření proti domácímu násilí lze nařídit pouze na 1 měsíc a následně může být prodlužováno, zatímco druhým zmíněným řešením, může soud styk vyřešit na dobu trvání celého předběžného opatření.

Z výše uvedeného lze vyvodit, že obě opatření vůči sobě nemají vztah speciality, ale spíše vedle sebe stojí narovno, protože každé z nich míří na jinou rodinnou situaci a na rozdílnou kvalitu a kvantitu poskytnuté péče v domácím rodinném prostředí.²² Zatímco předběžné opatření dle § 452 sleduje vynětí dítěte z jeho běžného rodinného zázemí, předběžné opatření proti domácímu násilí se snaží o odstranění této hrozby a zachování dítěte v domácnosti, ve které dosud vyrůstalo.

3.2 Vztah k obyčejným předběžným opatřením

V řízení nebo i před zahájením řízení o předběžných opatřeních upravených v ZŘS se na základě § 1 odst. 1 a § 3 ZŘS vždy subsidiárně použije právní úprava obsažená v OSŘ.²³ Z takového vztahu dle mého vyplývá možnost využití obyčejných předběžných opatření i v řízení vedeném dle ZŘS, jako je tomu například i v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé (§ 466 a násl. ZŘS). Úprava předběžného opatření dle § 452 ZŘS se vůči běžným opatřením vymezuje především specifickou lhůtou pro rozhodnutí o návrhu na nařízení, která svou velice krátkou dobou vyjadřuje závažnost situace, dále zákonem stanovenou dobou, po kterou může opatření trvat a v neposlední řadě také aktivní legitimací.

²² SVOBODA: *Nesporná řízení ...*, s. 232.

²³ LEVÝ, Jiří. In SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 295 (§ 74).

Jsem toho názoru, že na základě obou těchto opatření, lze odebrat dítě z péče rodičů. Obecné předběžné opatření umožňuje odebrat dítě i tehdy, kdy zde není návrh OSPOD. Přestože jsem se setkala s názorem, že využívání předběžného opatření dle § 74 a násl. OSŘ k odebrání dítěte z péče rodičů, resp. rodiče je obcházením speciální úpravy, nemohu se s tímto názorem ztotožnit. Důvodem je především odlišnost závažnosti situace, na kterou tyto dvě předběžné opatření míří. Zatímco předběžné opatření dle § 452 a násl. ZŘS míří na velice kritickou situaci vyžadující akutní zásah v rádkách hodin, předběžné opatření dle § 74 a násl. OSŘ řeší situace, kdy odebrání dítěte je sice také třeba, ale není zde obava, že provede-li se odebrání až po několika dnech od podání návrhu, ocitne se dítě ve vážném ohrožení, ale zároveň je tu nutnost omezit dobu rozhodování soudu a tedy nečekat až na vydání meritorního rozhodnutí, kterým by mohlo být dítě také odebráno.

Zatímco možnost podat návrh na předběžné opatření směřující k odebrání dítěte byla výslovně uvedena v dřívějším § 76 odst. 1 písm. b) OSŘ (znění do 31. prosince 2013), současný OSŘ tuto dikci nepřevzal, z čehož nelze automaticky dovozovat, že by ji neumožňoval. I nadále je v praxi běžné podat návrh na obvyčejné předběžné opatření, kterým bude žádat OSPOD odebrání nebo třeba jeden z rodičů svěřeni dítěte do jeho péče. To lze dovodit z formulace § 76 odst. 1 OSŘ, který užívá pojmu „zejména“, tedy jde o výčet demonstrativní. Soudu je tak dána možnost projednat i návrh na odevzdání dítěte do péče druhého rodiče nebo někoho jiného.²⁴

Již samotné označení „speciální“ vyjadřuje vztah k opatřením uvedeným v § 74 a násl. OSŘ. Mohou nastat situace, kdy soudu bude doručen jak návrh speciálního opatření OSPOD, tak návrh na vydání obvyčejného předběžného opatření prozatímně upravujícího poměry dítěte. V takovém případě musí soud pamatovat na to, že sice obvyčejné předběžné opatření by mohlo mít teoreticky přednost jako prostředek méně razantní a nezasahující natolik do práva na rodinný život, ale na druhé straně je třeba mít na mysli také to, že vždy kdy budou naplněny podmínky pro vydání opatření dle § 452 ZŘS a nebude účelné využít prostředek mírnější, soud je povinen obligatorně přistoupit k této variantě.

Výhoda svědčící ve prospěch běžného opatření, je aktivní legitimace, kterou má větší okruh subjektů než u opatření speciálního. Zatímco aktivní legitimace u návrhu dle § 452 ZŘS je svěřena pouze OSPOD, u běžných zákon umožňuje soudu nařídit takové opatření i bez návrhu v případě, že řízení lze zahájit i bez návrhu (§ 12 odst. 1 ZŘS). Nejčastějším navrhovatelem předběžných opatření na odebrání dítěte (jak podle § 452 a násl. ZŘS tak dle § 74 a násl. OSŘ) je OSPOD. Poměrně marginální jsou pak případy, kdy je dítě odebráno na základě předběžného opatření nařízeného soudem bez návrhu.

²⁴ JIRSA, Jaromír. In HAVLÍČEK, Karel (ed.). *Občanské soudní řízení (soudcovský komentář). Kniha III. Zvláštní řízení soudní*. 2. vydání, doplněné a upravené. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, s. 919 (§ 452).

4 Důvody nařízení předběžného opatření dle § 452 ZŘS

Obecně lze konstatovat, že využití daného institutu je ospravedlněno ve chvíli, kdy se dítě nachází v mimořádně závažné situaci a kdy musí být v zájmu dítěte jednáno co nejrychleji. Důvodem nemůže být pouhá skutečnost, že umístění dítěte do jiného prostředí by bylo vhodnější pro jeho výchovu. Hmotněprávní i procesní úprava se shoduje na důvodech, při jejichž existenci je naplněna přípustnost aplikace daného institutu. V odborné literatuře je možné setkat se s různými názory, co se týče jejich členění. L. Westphalová například rozlišuje čtyři situace, za kterých může být toto předběžné opatření nařízeno.²⁵ Ze způsobu, kterým tyto důvody uvádí, se jeví, že je bere spíše jako alternativní nežli kumulativní důvody a stejný závěr by bylo možné učinit i při zběžném gramatickém výkladu komentovaného ustanovení. Ke stejnému rozlišení se pak přiklání i A. Křístek, když uvádí, že ustanovení § 452 odst. 1 ZŘS v sobě obsahuje 4 skutkové podstaty.²⁶ Naopak R. Dávid při výkladu tohoto předběžného opatření spíše vychází z toho, že ustanovení pracuje se dvěma důvody, a to nedostatkem řádné péče a ohrožením/narušením života, normálního vývoje nebo jiného důležitého zájmu²⁷. Podobný přístup lze dovodit i z některých učebnic civilního procesu.²⁸ Spíše ojedinělý je pak přístup K. Svobody, a to že § 452 ZŘS pouze zdánlivě obsahuje důvody dva. Podle něj oba tyto důvody musí být naplněny kumulativně, protože jeden z nich vymezuje kritickou situaci (nedostatek řádné péče o dítě), kdežto druhý je jeho negativním následkem (ohrožení/narušení života, normálního vývoje nebo jiného důležitého zájmu).²⁹ Dle mého skutečně ve většině případů dojde ke kumulaci těchto důvodů a v důsledku tedy budou opravdu vypadat jako příčina a následek. Ze zákona ovšem vyplývá alternativnost a proto postačí, pokud nastane pouze jeden z důvodů.³⁰

Z praktického pohledu půjde typicky o důvody v podobě situace jako je pohlavní zneužívání dítěte, a to i v případě že se ho nedopouštěli samotní rodiče, ale nedokázali mu zabránit, dále například nedostatečná péče rodičů o dítě z důvodu jejich závislosti na návykových látkách nebo nedostatek citového zázemí.³¹

²⁵ WESTPHALOVÁ: *Občanský zákoník II...*, 4, s. 1157 (§ 924).

²⁶ KŘÍSTEK, Adam. *Stručně o soudních předběžných opatřeních...*, s. 9.

²⁷ DÁVID, Radovan. In MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ, Ladislav a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář s důvodovou zprávou a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 764 (§ 452).

²⁸ PETROV KŘIVÁČKOVÁ, Jana, ŠÍNOVÁ, Renata a kol. *Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 223.

²⁹ SVOBODA, Karel. *Nový režim předběžného opatření, upravujícího poměry dítěte* [online]. Bulletin-advokacie.cz, 24. listopadu 2014 [cit. 11. března 2019]. Dostupné na <http://www.bulletin-advokacie.cz/novy-rezim-predbezneho-opatreni-upravujiciho-pomery-ditete>.

³⁰ ENOCHOVÁ, Dana, NOVÁ, Hana. In PETROV, Jan a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 921 (§924).

³¹ náleží Ústavního soudu ze dne 10. října 2007, sp. zn. II. ÚS 838/07, bod 15

4.1.1 Nedostatek řádné péče

Pojmem řádná péče v souvislosti s § 452 ZŘS se rozumí péče poskytovaná dítěti od narození do nabytí plné svéprávnosti. Je zpravidla vykonávána rodiči (popř. jinými osobami, které mají dítě v péči) a spadá do jejich rodičovské odpovědnosti. Taková péče je definována v ustanovení § 858 OZ jako péče o zdraví, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj, ochrana dítěte, udržování osobního styku s dítětem, zajišťování výchovy a vzdělání, zajištění místa jeho bydliště nebo zastupování a spravování jeho jmění.

Nedostatek může nastat jak v případě úplné absence péče ze strany povinné osoby, tak v případě, kdy péče není v dostatečné kvalitě či kvantitě.³² Mohlo by se zdát, že tím se nová úprava obsažená v ZŘS liší od předchozí, která v § 76a vyžadovala naprostou absenci jakékoliv péče. Je třeba ale uvést, že Ústavní soud již před rokem 2014 (tedy za dřívější úpravy opatření) tuto rozdílnost ve své judikatuře překonal, když v případě, kdy dítěti sice byla poskytována péče od rodičů, ale zároveň byla odmítána péče zdravotní, kterou zdravotní stav dítěte vyžadoval, uvedl, že i v případě kdy zcela neabsentuje péče rodičů, je možné využít předběžné opatření, pokud je to v nejlepším zájmu dítěte.³³ Z nové dikce tak lze spíše vycítit snahu zákonodárce reagovat na výklad poskytnutý judikaturou, který za využití extenzivního výkladu rozšířil dopad dřívějšího § 76a OSŘ a také předejít možným následným rozporům mezi pojmy žádná a nedostatečná péče.

Posouzení zda nedostatek péče již dosahuje úrovně, kdy je třeba institut předběžného opatření využít nelze nijak kategorizovat. Vyhodnocení situace spočívá v rukou OSPOD, jehož posouzení je následně potvrzeno či vyvráceno soudem. Nedostatek péče bude vždy záviset na konkrétní situaci, rodině, dítěti ale i součinnosti s OSPOD. Je třeba upozornit, že není rozhodující, z jakých důvodů je o dítě nedostatečně pečováno, protože opatření nesměruje k napravení či odstranění takových důvodů. Znamená to tedy, že soud při rozhodování zda předběžné opatření využije a dítě odebere z takového prostředí, není vázán důvody, pro které se dítě v tomto stavu ocitlo. Rozhodujícím kritériem je pro něj zda se dítě opravdu ocitlo ve stavu nedostatku řádné péče, a to ať už se tak stalo s nebo bez zavinění osoby, která o něj pečuje. Nedostatek řádné péče tedy představuje kritérium objektivní.³⁴

Způsob jakým je řádná péče poskytována nesmí představovat důvod k podání návrhu na předběžné opatření jen proto, že se neshoduje se způsobem většiny (soudobé společnosti). Je věcí osoby oprávněné pečovat o dítě, jak dosáhne úrovně řádné péče. Stát nemůže bez dalšího zasahovat do vůle této osoby rozhodnuté pečovat o dítě netradičním způsobem. Pojem řádná

³² PETROV KŘIVÁČKOVÁ, Jana In: SVOBODA, Karel, TLÁŠKOVÁ, Šárka, VLÁČIL, a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*, 1. vydání, 2015, s. 902.

³³ náleží Ústavního soudu ze dne 20. srpna 2004, sp. zn. III. ÚS 459/03

³⁴ SVOBODA: *Nový režim předběžného...*, s. 2-3.

péče tedy nutně nemusí být narovno s běžnou péčí. Rozhodnutí rodičů vychovávat dítě alternativním způsobem ještě samo o sobě nemůže znamenat závěr o nedostatečné péči, protože nikdo nesmí být nucen činit, co mu zákon neukládá a tedy ani rodiče nemohou být nuceni poskytnout dítěti životní úroveň, kterou by mohlo dosáhnout jinde. Zájem dítěte na soužití s rodiči v takovém případě převáží nad zájmem dítěte na kvalitní soudobé péči.³⁵

4.1.2 Vážné ohrožení nebo narušení života dítěte, jeho normálního vývoje nebo jiného důležitého zájmu

Druhým důvodem je ohrožení či narušení normálního vývoje, jiného důležitého zájmu nebo života. Přestože z gramatické dikce zákona lze spíše dovodit alternativnost těchto důvodů, z judikatury vyplývá, že ve většině situací, kdy se dítě ocitne v nedostatku řádné péče, automaticky nastupuje ohrožení či narušení jeho vývoje, zájmů a života. Mohou ale nastat situace, kdy k ohrožení života dojde i za stavu poskytnuté péče. Příkladem toho je již výše zmiňovaný náleží Ústavního soudu ze dne 20. srpna 2004, sp. zn. III. ÚS 459/03, kdy rodiče sice chtěli poskytnout péči dítěti, ale jinak než požadovala nemocnice. Následně bylo proto vydáno předběžné opatření podle tehdejšího § 76a OSŘ, na jehož základě došlo ke svěření dítěte do péče dětské onkologické kliniky, která poskytla dítěti další transfúzi a započala s léčbou chemoterapií. Přičemž rodiče navrhovali jinou léčbu, a to poskytování léků pro zmírnění. Ústavní soud jejich ústavní stížnost nepřijal, protože rodiče chtěli poskytnout péči, která nebyla shledána jako dostatečná (řádná) a v jejímž důsledku by došlo k ohrožení/narušení života dítěte.

Pojmy „normální vývoj“ a „jiný důležitý zájem“ zákon nikde přesněji nespecifikuje a lze je tak pokládat za neurčité právní pojmy, protože jejich obsah a rozsah se může měnit a je vždy ovlivněn časem a místem jejich aplikace. Je třeba je proto vždy posuzovat vzhledem k danému skutkovému stavu.³⁶

Dřívější úprava v § 76a OSŘ obsahovala předpoklad narušení či ohrožení „příznivého vývoje dítěte“, který byl nahrazen pojmem „normální vývoj dítěte“. V praxi by to nemělo znamenat zásadní změnu, protože lze dovodit, že pokud se dítě vyvíjí příznivě, vyvíjí se i normálně a stejně tak v opačném případě pokud se nevyvíjí příznivě je pravděpodobné, že se nevyvíjí normálně.³⁷ Normální vývoj je „rozvoj schopností dítěte alespoň minimálním způsobem, který je v čase a místě společensky přijatelný“.³⁸

³⁵ náleží Ústavního soudu ze dne 20. července 2010, sp.zn. IV. ÚS 2244/09, bod 43

³⁶ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73

³⁷ HOVORKA, Daniel. In MACELA, Miloslav, HOVORKA, Daniel, KŘÍSTEK, Adam, TRUBAČOVÁ, Klára, ZÁRASOVÁ, Zuzana. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 205-206 (§ 16).

³⁸ SVOBODA: *Nesporná řízení II...*, s. 240.

O něco problematičtější je zařazení do kategorie jiného důležitého zájmu, kterou lze nazvat jako tzv. zbytkovou a proto se také stává „nejčastějším interpretačním problémem.“³⁹ Jako jiný důležitý zájem byla například judikaturou uznána bytová a sociální situace, ve které bylo o dítě pečováno. Takový důvod může soud uznat pouze za podmínky, že navrhovatel osvědčí, že se pokusil o napravení této situace ale neúspěšně. Špatné bytové a sociální podmínky proto nemohou bez dalšího vyvolat závěr, že se osoba není schopna o dítě starat. Navíc je povinností OSPOD nikoli osoby pečující, aby tyto podmínky zjistil a následně osvědčil, přičemž nemůže bez dalšího jen z neochoty pečující osoby spolupracovat se sociálními pracovníky při šetření dovozovat ohrožení či narušení důležitého zájmu dítěte.⁴⁰ Pomocí argumentu a maior ad minus (od většího k menšímu) tak lze dovést, že pokud nelze zasáhnout do práva na rodinný život z důvodu majetkových a bytových nedostatků tak závažným a trvalejším rozhodnutím o ústavní výchově⁴¹, nemělo by to být možné ani v případě zatímní úpravy pomocí institutu předběžného opatření. Tento závěr podporuje i Evropský soud pro lidská práva, když ve své dřívější judikatuře⁴² konstatoval, že bytové a sociální podmínky nemohou být samy o sobě důvodem pro odnětí dětí od rodičů, pokud nebyly vystaveny nějaké závažnější situaci (např. domácí násilí, špatný zdravotní stav, apod.) nebo pokud se v řízení prokáže, že tyto podmínky nemají přímý vliv na zdraví a vývoj dítěte.⁴³ Bytové a finanční nedostatky jsou situace, které se má stát pokusit zhojit pomocí pozitivních opatření.

4.2 Vhodné prostředí

Prostředí, které bude vhodné pro umístění dítěte na přechodnou dobu na základě předběžného opatření dle § 452 ZŘS se může lišit případ od případu a vždy bude záviset na konkrétních okolnostech. Jde o otevřený právní pojem, což znamená, že je třeba vždy přihlížet ke konkrétní situaci a potřebám dítěte.⁴⁴ Z toho plyne, že jiné prostředí může být vhodné pro dítě týrané a jiné pro dítě opakovaně dopouštějící se trestné činnosti. Požadavek vhodnosti může být naplněn pouze, pokud je dítě umístěno na místo, které je schopno zajistit jeho ochranu před riziky, které mu v předchozím prostředí hrozily.⁴⁵ Takové místo pak musí být schopno naplnit

³⁹ JIRSA: *Občanské soudní řízení...*, s. 922 (§ 452).

⁴⁰ nález Ústavního soudu ze dne 6. září 2011, sp. zn. II. ÚS 2546/10

⁴¹ § 971 odst. 3 OZ

⁴² rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. října 2006 ve věci Wallová a Walla proti České republice, č. 23848/04

⁴³ WESTPHALOVÁ, Lenka: *Občanský zákoník II...*, s. 1296 (§ 971).

⁴⁴ WESTPHALOVÁ: *Občanský zákoník II...*, s. 1158 (§ 924).

⁴⁵ Problematické jsou situace, kdy dítě je svěřeno přechodně do péče některého prarodiče, např. babičky, z důvodu podezření na týrání dítěte ze strany rodičů, ale oba se s dítětem i po nařízení opatření běžně stýkají a starají v domácnosti babičky, ba dokonce se tam přechodně nastěhují.

všechny potřeby, které ani s využitím pomoci a podpory nelze naplnit v prostředí, ve kterém o něj bylo dosud pečováno a při jejichž nenaplnění je dítě ohroženo.⁴⁶

Při hodnocení vhodnosti prostředí je třeba vycházet z čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, který stanoví, že zájem dítěte je vždy tím nejdůležitějším kritériem při činnosti, kterou stát vykonává vůči dětem. Nově pak samotná úprava stanovuje, co se vhodným prostředím rozumí. Dle § 452 odst. 2 ZŘS jde 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. Ani tato zákonná definice ale není příliš konkrétní, a proto nelegislativní cestou došlo ke specifikaci ve sdělení Ministerstva spravedlnosti ze dne 25. srpna 2008, č. j. 258/2007-LO-SP/96, které má sloužit jako vodítko pro soudce a zároveň záruka, že dítě nebude umístěno do nevhodného prostředí. Soudce však může zvolit i jiné vhodné prostředí, než jaké je uvedeno ve sdělení a to s ohledem na specifika daného případu a na informace, které může získat. Dle mého ovšem soudy ve většině případů vychází z prostředí, které ve svém návrhu uvedl navrhovatel. Ukáže-li se následně, že OSPOD zvolil pro dítě nevhodné prostředí, jde o pochybení tohoto orgánu. Ten by se měl okamžitě, jakmile se dozví o nevhodnosti takového prostředí soustředit na nápravu.

Ve sdělení jsou uvedena pouze zařízení specializující se na poskytnutí pomoci a péče dětem i celé rodině. Zákon ale také připouští, aby soudce dítě umístil k některému z příbuzných (typicky babička, teta, strýc, apod.). Příbuzného může navrhnout již samotný OSPOD ve svém návrhu nebo ho může vypátrat soudce například z evidence obyvatel. Pokud příbuzný však nebyl navrhnout navrhovatelem a lze ho jednoduše zjistit z některého z přístupných registrů, měl by se soudce soustředit na to, proč danou osobu OSPOD v návrhu neoznačil a zda je osoba schopna a ochotna poskytnout dítěti vhodné prostředí a péči. Dle mého je-li to možné, přednost by vždy měli dostat příbuzní před zařízením. Ovšem pouze v případě, že takové příbuzenské prostředí dokáže dosáhnout účelu a smyslu předběžného opatření dle § 452 ZŘS.⁴⁷ V praxi se ovšem setkávám mnohem častěji s případy, kdy je dítě umístěno do některého z typů zařízení, přestože má příbuzného, který by se o něj mohl postarat. OSPOD ale nedostatečně prověří rodinné vazby dítěte a zvolí pro něj jednodušší variantu.

4.3 Zájem dítěte

Hledisko, které všechny zmíněné předpoklady a důvody propojuje je nejlepší zájem dítěte. Ten představuje dostatečně silný legitimní cíl, jenž odůvodňuje v kritických a akutních situacích

⁴⁶ náleží Ústavního soudu ze dne 19. června 2018, sp. zn. III. ÚS 1265/16, bod 13

⁴⁷ JIRSA: *Občanský soudní řízení...*, s. 924.

zásah do práva na rodinný život. Jde o kritérium, které je třeba sledovat při hodnocení vhodnosti prostředí, ale též řádné péče či ohrožení a narušení života, normálního vývoje a jiného důležitého zájmu a všeobecně při jakémkoliv jednání, které se dotýká dítěte.

Jak jsem již dříve uvedla, článek 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte stanovuje, že zájem dítěte je předním hlediskem při jakémkoliv činnosti týkající se dítěte. Ochrana dítěte a tedy jeho zájmů patří k prioritám společnosti a proto argumenty pro odnětí dítěte musí být vždy motivovány zájmem dítěte.

Z hlediska interpretace pak jde o neurčitý právní pojem, protože žádný zákon jej blíže nespecifikuje. Jeho konkretizace je tak vždy v rukou toho, kdo o něm rozhoduje. V případě nařízení předběžného opatření to bude ve fázi návrhu OSPOD a při rozhodování o jeho nařízení pak soud.⁴⁸

Výbor OSN pro práva dítěte uvádí, že „koncept nejlepšího zájmu dítěte je flexibilní a adaptabilní. Měl by být přizpůsoben a definován individuálně s ohledem na specifickou situaci, v níž se dítě či děti, jichž se věc týká, nachází, přičemž pozornost by měla být věnována jejich osobním poměrům, situaci a potřebám. V rámci individuálních rozhodnutí musí být nejlepší zájem dítěte hodnocen a stanoven ve světle specifických okolností konkrétního dítěte“.⁴⁹ Je tedy nutné reagovat na každou situaci flexibilně. Nejlepší zájem dítěte není zpravidla jediným zájmem, ke kterému orgány veřejné moci přihlíží. Ve většině případů se dostane do konfliktu se zájmy jiných osob, přičemž při poměrování těchto zájmů je nejlepší zájem dítěte vysokou prioritou.⁵⁰ V případě nařízení předběžného opatření to znamená, že zájem dítěte převáží nad zájmem na nezasahování do rodinného života.

Ústavní soud ve své judikatuře vymezil kritéria, která obecné soudy musí z hlediska nutnosti rozhodovat v nejlepším zájmu dítěte vzít v potaz vždy, pokud jde o řízení o svěřeni dítěte do péče.⁵¹ Tato kritéria dle mého lze paralelně užít i při rozhodování o dočasném odnětí dítěte z péče osoby povinné a svěřeni do péče zařízení či péče jiné osoby.

Prvním kritériem je existence pokrevního pouta mezi dítětem a osobou usilující o jeho svěřeni do péče (v tomto případě osobou uvedenou v návrhu OSPOD či jinou osobou, kterou soud v rozhodnutí stanoví). Již výše jsem zmiňovala, že je-li to možné OSPOD i soud by se měl spíše přiklánět k přechodnému umístění dítěte u osoby příbuzné nežli u zařízení. Pobyt u takové osoby je pro dítě vhodnější, a to jak z hlediska jeho psychického stavu, který je už samotným odnětím z jeho přirozeného prostředí dost narušen, tak z hlediska zásahu do rodinného života. Umístění u příbuzného, který je schopen se o dítě postarat a k dítěti má pozitivní vztah, by tak mělo být vždy nejlepším zájmem dítěte a tudíž orgány veřejné moci upřednostňováno.

⁴⁸ KRÍSTEK: *Zákon o sociálně-právní...*, s. 47-48 (§5).

⁴⁹ náleží Ústavního soudu ze dne 30. května 2014, sp. zn. I. ÚS 1506/13, body 22-24

⁵⁰ náleží Ústavního soudu ze dne 25. září 2014, sp. zn. I. ÚS 3216/13, bod 28-29

⁵¹ náleží Ústavního soudu ze dne 26. května 2014, sp. zn. I. ÚS 2482/13, body 19-24

Míra zachování identity dítěte a jeho rodinných vazeb v případě jeho svěřeni do péče osoby (či zařízení) představuje druhý bod. Místo, které umožňuje zachování rodinných vazeb nejvíce, je zásadně pro dítě nejlepší, protože minimalizuje zásah do jeho rodinného života. Soud by při nařízení předběžného opatření dle § 452 ZŘS měl vybírat to prostředí, které dokáže nejlépe umožnit, aby vztah dítěte a osoby, od které bylo dítě odebráno (ale i třeba vztah s dalšími sourozenci), mohl být nadále udržován a prohlubován (například prostřednictvím asistovaného kontaktu). Samozřejmě tato situace nepřichází v úvahu v případě, kdy kontakt s osobou povinnou o dítě pečovat, by byl pro dítě škodlivý a pokračující styk by nebyl v jeho nejlepším zájmu. Taková situace například nastane, pokud dítě bylo předběžným opatřením odňato od rodičů z důvodu podezření na syndrom CAN.⁵² V takovém případě je na úvaze soudu, zda umístí dítě u příbuzného. To sice může být z hlediska příbuzenské vazby pro dítě méně invazivní, ale zároveň je zde nebezpečí, že příbuzný bude nekontrolovatelně umožňovat styk rodičů s dítětem. Anebo soud rozhodne o umístění v zařízení, v němž je kontakt lépe kontrolovatelný⁵³ a více pod dohledem, ale zároveň dochází zpravidla k mnohem těžším psychickým následkům pro dítě do budoucna.

Dalším kritériem je schopnost osoby usilující o svěřeni dítěte do péče zajistit jeho vývoj a fyzické, materiální, vzdělávací a jiné potřeby. Tento požadavek apeluje na pokračování ve vývoji dítěte. Nemělo by tak na základě jeho přemístění dojít k dočasnému pozastavení vývoje. Naopak jeho vývoj by měl normálně pokračovat dál a v situacích, ve kterých nebyl dostatečně zajištěn by zařízení či osoba, které dítě bylo přechodně svěřeno mělo zajistit zázemí, pomoc a podporu, která jeho vývoj obnoví a zlepší.

Posledním ale neméně důležitým kritériem je přání dítěte. V případě předběžných opatření dle § 452 ZŘS je z hlediska časové omezenosti při rozhodování soudu často nemožné vyslechnout dítě soudcem, který ve věci rozhoduje. OSPOD by proto již ve svém návrhu měl zahrnout přání dítěte, je-li schopen ho vzhledem k urgentnosti situace zjistit. Pokud je dítě dostatečně rozumově a emocionálně vyspělé, je namístě jeho názor a přání považovat za vodítko při hledání jeho nejlepšího zájmu.⁵⁴ Nemůže-li soud z důvodu časové tísně zjistit přání dítěte před nařízením, měl by se o zjištění pokusit alespoň dodatečně (například sám dítě navštívit v zařízení). Osobně zastávám názor, že nejlepší je varianta, kdy soud si názor zjišťuje bez zprostředkování OSPOD, který by z důvodu kolize zájmů (sám je návrhovatelem) mohl mít předpojatý názor a přání dítěte subjektivně vyložit.

⁵² Syndrom CAN: Child Abuse and Neglect, tedy syndrom týraného, zneužívaného a zanedbávaného dítěte.

⁵³ Například tzv. asistovaný styk u dětí nacházejících se v pěstounské péči na přechodnou dobu (§ 47a odst. 2 písm. e) ZSPO).

⁵⁴ náleží Ústavního soudu ze dne 25. září 2014, sp. zn. I. ÚS 3216/13, bod 21-22

Tento test pak shodně doplňuje i Výbor pro práva dítěte, který ve svém komentáři stanovil, že hodnocení zájmu dítěte je jedinečná činnost, která by měla být prováděna vždy ve světle konkrétních okolností konkrétního dítěte a je-li činností OSPOD, měla by se rozpadat do dvou fází. Nejprve by mělo dojít k posouzení zájmu dítěte, které by mělo proběhnout nejlépe za jeho součinnosti a s ohledem na jeho specifika (věk, zdravotní stav, sociální a kulturní prostředí, ve kterém žije, apod.). Následně by měl OSPOD přistoupit ke druhé fázi a zájem dítěte určit a dosáhnout ho podle nejvhodnějšího procesního prostředku.⁵⁵ V případě posuzování zájmu dítěte dle Výboru je nutné brát do úvahy několik aspektů jako je názor dítěte (shodně s bodem čtvrtým), identita dítěte, zachování rodinného prostředí a vztahů (bod druhý), péče o dítě, ochrana a bezpečí dítěte (nejblíže třetímu bodu), jeho zranitelnost, právo dítěte na nejvyšší dosažitelnou úroveň zdravotního stavu a právo na vzdělání.

Lze tedy shrnout, že při rozhodování o předběžném opatření dle § 452 ZŘS musí být zájem dítěte vždy nejvyšším imperativem.⁵⁶ Výbor pro práva dítěte zdůrazňuje, že nejlepší zájem dítěte je možné pojat jako tří složkový koncept, který byl podpořen i českou judikaturou.⁵⁷ První z nich je substantivní složka, která stanoví, že nejlepší zájem dítěte musí být sledován ve všech případech, ve kterých vystupuje dítě nebo skupina dětí, ať už se jedná o veřejnou či soukromou sféru. Dále jako základní interpretační princip, tedy je-li možné normu interpretovat v nejlepším zájmu dítěte, je třeba takovou interpretaci upřednostnit. Třetí a poslední složku představuje procesní zásada, která vyžaduje, aby při rozhodování byly reflektovány i následky, které z rozhodnutí plynou pro dítě, a to ať jde o následky negativní nebo pozitivní.⁵⁸

Závěrem této podkapitoly tak lze shrnout, že nejlepší zájem dítěte je opravdu podstatným hlediskem, jehož zkoumání je závislé na mnoha elementech. Konečným cílem při posuzování nejlepšího zájmu dítěte by ale vždy mělo být „*zajištění úplného a efektivního požívání práv uznaných v Úmluvě a všestranný vývoj dítěte.*“⁵⁹

⁵⁵ Obecný komentář Výboru OSN pro práva dítěte č. 14 (2013) – Nejlepší zájem dítěte jako přední hledisko, CRC/C/GC/14. Odst. 46-47. Dostupný na

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en .

⁵⁶ nález Ústavního soudu ze dne 20. července 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/2009, bod 40

⁵⁷ nález Ústavního soudu ze dne 31. prosince 2018, sp. zn. II. ÚS 2344/18, bod 23

⁵⁸ Obecný komentář Výboru OSN pro práva dítěte č. 14 (2013) – Nejlepší zájem dítěte jako přední hledisko, CRC/C/GC/14. Odst. 6-7. Dostupný na

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en

⁵⁹ Tamtéž odst. 51.

5 Role orgánu sociálně-právní ochrany dětí

OSPOD lze všeobecně považovat za „*hlavního strážce bezpečí nezletilých dětí*“⁶⁰. V problematice předběžného opatření dle § 452 ZŘS zaujímá velice specifické postavení. Je to právě tento orgán, který se má angažovat ve všech fázích procesu. I přestože prvotní odpovědnost za výchovu dítěte vždy leží na rodičích, má stát zejména prostřednictvím tohoto „*ochranného a záchranného činitele*“⁶¹ poskytovat pomoc při plnění jejich úkolů, má zjišťovat stav v rodině, jejich nedostatky a hájit zájmy dítěte (čl. 18 Úmluvy o právech dítěte). Je to zpravidla OSPOD, který se nejdříve a nejlépe dozví o situaci nebezpečné pro dítě, a to při plnění svých povinností a monitorování prostředí, v němž se dítě nachází.⁶² Jeho role v řízení o nařízení předběžného opatření dle § 452 ZŘS by se dala rozčlenit do čtyř fází.

První fázi (prevenční činnost) představuje aktivita, kterou orgán vykonává před podáním návrhu a zahájením řízení. Protože předběžné opatření zatímně upravující poměry dítěte je krajním prostředkem řešení situace, musí OSPOD vyčerpat všechny prostředky, které právní předpisy k nápravě situace v rodině stanoví. Je zjevné, že taková činnost se samozřejmě nebude vztahovat na případy, kdy se dítě ocitne bez jakékoliv péče, kde by prevence byla již lichá. Obecní úřad tak může dle § 10 ZSPO vykonávat preventivní činnost, což v praxi znamená především působit na rodiče, aby dobrovolně plnili své povinnosti vyplývající z rodičovské povinnosti, projednat situaci s rodiči i s dítětem, kontrolovat dění v rodině nebo činit další opatření k omezení působení negativních vlivů na dítě. Důležitým nástrojem je také poradenská činnost, kterou může obecní úřad obce s rozšířenou působností nabídnout nebo dokonce nařídit. Pokud to vyžaduje zájem dítěte na řádné výchově, má k dispozici výchovná opatření, v podobě omezení bránící negativním vlivům, napomenutí, dohledu či uložení povinnosti využít poradenskou pomoc.⁶³ Taková opatření mohou být uložena dítěti, rodičům nebo i jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte. Všechna tato opatření lze využít v poměrně krátkém čase a s jejich pomocí lze na nevyhovující situaci pružně reagovat.⁶⁴

Protože OSPOD je jediným zákonným navrhovatelem tohoto druhu opatření, je povinen přijímat podněty týkající se neplnění povinnosti rodičovské odpovědnosti nebo jiných nepříznivých vlivů, které na dítě působí (§ 7 odst. 2 ZSPO).

Další činností, kterou by měl orgán vykonat před podáním návrhu a tedy přistoupením k druhé fázi je zjištění názoru dítěte. Přestože nezjištění názoru dítěte nemusí být vždy překážkou vydání opatření, měl by OSPOD postupovat v souladu s ustanovením § 867 OZ, které stanoví,

⁶⁰ náleží Ústavního soudu ze dne 29. června 2017, sp. zn. I. ÚS 1393/17, bod 40

⁶¹ Tamtéž, bod 31.

⁶² STAVINHOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních soudních...* s. 769 (§ 454).

⁶³ KRÍSTEK: *Zákon o sociálně-právní...*, s. 145-153 (§ 13).

⁶⁴ náleží Ústavního soudu ze dne 19. června 2018, sp. zn. 1265/16, body 46-47

že soud by měl zjišťovat názor dítěte před rozhodnutím. Z důvodu velice krátké časové lhůty pro rozhodnutí soudu a nebezpečí z prodlení, ale také z důvodu povinnosti zajistit potřebné podklady pro rozhodnutí, která leží na navrhovateli, je toto zjištění při využití předběžných opatření dle § 452 ZŘS přeneseno na navrhovatele. Nezjištění postoje dítěte může být často ospravedlněno nebezpečím, které by vedlo k nevykonatelnosti předběžného opatření. Pokud orgánu nic nebrání ve zjištění názoru dítěte, a přesto tak neučiní, měl by soud návrh zamítnout.⁶⁵ Výjimka nastane v případě, že orgán postoj sice nezjistil, ale „je zjevné, že v případě nevydání předběžného opatření dojde ke zásadnímu zásahu do zájmů dítěte.“⁶⁶ V takovém případě je nezjištění názoru dítěte přípustné.

Existence druhé fáze (iniciační/návrhová činnost), tedy podání návrhu dle § 452 ZŘS, by zpravidla vždy měla být podmíněna vyčerpáním fáze první (výjimku tvoří kritické a akutní situace). OSPOD zaujímá v řízení o nařízení předběžného opatření dle § 452 ZŘS specifické postavení. Jde o jediný aktivně legitimovaný subjekt k podání návrhu na jeho nařízení. Díky tomu, že toto řízení o předběžném opatření je striktně návrhové, je rozhodnutí zda tento institut vůbec přichází do úvahy a zda o něm bude vedeno řízení plně v rukou OSPOD. Podrobněji je role tohoto orgánu jako navrhovatele rozebrána v kapitole věnované navrhovateli.

Úkolem OSPOD ve třetí fázi (průběžná činnost) je průběžná kontrola nutnosti trvání předběžného opatření či potřeby změn. Během výkonu je OSPOD povinen spolupracovat se soudem a to především při rozhodování, zda bude opatření prodlouženo či ne. K této spolupráci pak slouží především zprávy⁶⁷, které na žádost soudu orgán vypracovává a které hodnotí potřebu dalšího trvání. Dojede-li OSPOD k závěru, že již pominuly důvody k trvání předběžného opatření, podá návrh na jeho zrušení. Tento návrh ovšem směřuje již k soudu příslušnému k řízení ve věci samé, ledaže soud, kterému byla věc k rozhodnutí ve věci samé postoupena, předal věc svému nadřízenému soudu k rozhodnutí o příslušnosti. V takovém případě je třeba návrhy na zrušení tohoto opatření podávat u soudu, který předběžné opatření nařídil.

Je třeba také zmínit, že s jeho iniciační činností souvisí i povinnost podat návrh na zrušení předběžného opatření, v případě že pominuly podmínky pro trvání a došlo ke změně v rodině takovým způsobem, že umožňuje bezpečné navrácení dítěte zpět.⁶⁸

Důležitým úkolem orgánu během trvání předběžného opatření je činnost směřující k udržení vztahů dítěte s rodiči, ledaže by to bylo v rozporu s jeho nejlepším zájmem.⁶⁹ Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře uvedl, že při odnětí dítěte z péče rodiče, vyvstává povinnost státu přijmout vhodná opatření, aby sloučení rodiny mohlo proběhnout co nejdříve.

⁶⁵ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 280-281.

⁶⁶ Tamtéž, 281 s.

⁶⁷ KRAUSOVÁ, Lucie, NOVOTNÁ, Věra. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Praha: ASPI, a. s., 2006, s. 57.

⁶⁸ stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 30. prosince 2005, sp. zn. 3998/2005/VOP/KP

⁶⁹ náleží Ústavního soudu ze dne 20. prosince 2017, sp. zn. I ÚS. 3296/17 bod 31

Důležitost a naléhavost této povinnosti s uplynulým časem a délkou trvání opatření stoupá.⁷⁰ To znamená, že stát (zpravidla prostřednictvím OSPOD) má vyvíjet činnost, kterou pomáhá osobě, které bylo dítě odňato, aby napravila škodlivý stav, který bránil v péči o dítě a aby podmínky pro trvání opatření co nejdříve skončily. V praxi tak i během trvání předběžného opatření může OSPOD vykonávat činnost za účelem obnovení vztahů či napravení nedostatků v rodině, a to například v podobě poradenství nebo pomoci při zajištění sociálních a bytových podmínek.

Poslední fázi (kontrolní činnost) OSPOD vykonává po skončení předběžného opatření a lze ji nazvat jako kontrolní. Skončení předběžného opatření zpravidla znamená, že došlo k odstranění akutního nebezpečí pro dítě a dochází k navrácení dítěte do jeho rodinného prostředí nebo došlo k přeměně důvodu, ze kterého nemůže být dítě navráceno (např. rozhodnuto o ústavní výchově). Potřeba zkoumat a hlídat situaci dítěte (resp. v rodině) s tím pro orgán automaticky nekončí. To že účinky předběžného opatření dle § 452 ZŘS skončily, totiž neznamená, že nebezpečí pro dítě už netrvá. Nebezpečí může být i nadále přítomno, ale ne v takové koncentrované formě, aby vyžadovalo tento krajní prostředek nápravy. OSPOD by měl nadále vykonávat dohled nad dalším vývojem dítěte a hodnotit, zda se nedostatky znovu neobjevují. Dále by měl zkoumat kroky pečující osoby s cílem poskytnout dítěti dostatečnou péči a předešlou situaci vedoucí k odnětí napravit a popřípadě ji za tímto účelem poskytnout pomoc a motivovat ji. Dalším prostředkem, který může využít jak tento orgán, tak i rodič může být i běžné předběžné opatření, kterým může být například zamezeno ve styku s jedním z rodičů. K takové činnosti může orgán využít například místní šetření, během kterých navštěvuje rodinu v domácnosti nebo například zjišťovat ve škole, u lékaře nebo v okolí místa bydliště rodiny, jak je o dítě pečováno, v jakých podmínkách vyrůstá a jak se chová.⁷¹ U dětí, u kterých se už jednou takové nedostatky v podobě kritického nebezpečí objevily, stoupá pravděpodobnost jejich opětovného výskytu a měla by jim být proto věnována zvýšená pozornost.

Jen na okraj je možné zmínit i roli OSPOD jako opatrovníka. Toto postavení nemusí zaujímat v řízení o nařízení předběžného opatření, v něm totiž dítě nemusí být zastoupeno, ale po výkonu předběžného opatření a předání věci místně příslušnému soudu dle § 467 odst. 1 a § 4 odst. 2 ZŘS.

Lze tak shrnout, že činnost tohoto orgánu je prostoupena celým procesem předběžného opatření dle § 452 ZŘS a je velmi významná, především z hlediska hájení nejlepšího zájmu dítěte.

⁷⁰ rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. ledna 2002, č. 46544/99, § 61 a 76

⁷¹ § 52 odst. 1 z. č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

6 Předběžné opatření o svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu

Takzvanou podkategorii předběžného opatření upravujícího zatímně poměry dítěte lze spatřit ve variantě předběžného opatření, kterým je dítě svěřeno do pěstounské péče na přechodnou dobu na základě rozhodnutí soudu dle § 452 odst. 2 ZŘS ve spojení s hmotněprávní úpravou v § 958 odst. 3 OZ, který dále odkazuje na § 27a odst. 7 ZSPO. Jde o formu náhradní rodinné výchovy, jejímž účelem je nahradit péči institucionální (ústavní výchova či péče v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc), která zpravidla způsobuje negativní následky pro vývoj dítěte.

Ze zákonné formulace § 452 odst. 2 ZŘS „*předběžným opatřením podle odstavce 1 lze svěřit dítě i do pěstounské péče na přechodnou dobu*“ by bylo možné na první pohled dovodit, že jako tomu je u § 452 odst. 1 ZŘS, musí i u předběžného opatření o svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu být naplněny podmínky jako jsou nedostatek řádné péče, ohrožení či narušení života, normálního vývoje nebo jiného důležitého zájmu dítěte. S výše uvedeným nesouhlasí K. Svoboda, který uvádí, že jde o vyjádření subsidiarity úpravy předběžného opatření dle § 452 a násl. ZŘS a důvody pro nařízení tohoto typu předběžného opatření jsou speciálně uvedeny na konci věty druhé § 452 odst. 2 ZŘS a v § 27a odst. 7 ZSPO.⁷² Lze tedy dovodit, že odkazem na odstavec první měl zákonodárce spíše v úmyslu podřadit toto v některých směrech odlišné opatření pod předběžné opatření dle § 452 a násl. ZŘS, nikoliv vyjádřit nutnost výskytu důvodů uvedených v odstavci prvním. Takovou myšlenku podporuje i výslovné vyjádření specifických důvodů na konci odstavce druhého. V praxi se ovšem setkávám častěji s návrhy na svěřeni do pěstounské péče na přechodnou dobu podpořenými důvody odstavce prvního, aniž by některý ze specifických důvodů odstavce druhého byl alespoň zmíněn.

Zákon uvádí tři situace, kdy soud může nařídit svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu, a to na dobu, po kterou se rodič ze závažných důvodů nemůže postarat se o dítě dále na dobu, po jejímž uplynutí může matka dát souhlas s osvojením nebo po kterou rodič může odvolat souhlas s osvojením a nakonec na dobu, dokud neskončí řízení o tom, že souhlasu rodičů s osvojením není třeba.⁷³ I přes výklad výše uvedený, který vylučuje podmíněnost užití tohoto opatření existencí důvodů uvedených v § 452 odst. 1 ZŘS, je třeba pro úplnost uvést podmínky, které lze nazvat jako všeobecné pro opatření týkající se speciální zatímní úpravy poměrů dětí. Těmito podmínkami jsou vhodnost prostředí, do kterého má být umístěno a nejlepší zájem dítěte, stejně jako je tomu u všech právních situací, v nichž vystupuje dítě.

⁷² SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 242.

⁷³ WESTPHALOVÁ: *Občanský zákoník II...*, s. 1268 (§ 958).

Co do procesních aspektů se tento podtyp předběžného opatření neliší od opatření v § 452 odst. 1 ZŘS s výjimkou trvání, prodlužování a subjektu, kterému je dítě svěřeno.

Výkon této činnosti byl svěřen tzv. „profesionálním“ pěstounům zařazeným do evidence osob vhodných k výkonu pěstounské péče na přechodnou dobu, kterou vede krajský úřad. I přesto že od roku 2013 jde o činnost financovanou, a to i v měsících kdy zrovna o žádné dítě pěstoun nepečuje a je pouze v tzv. pohotovosti⁷⁴, naráží realita na jejich nedostatek.⁷⁵

Účelem pěstounské péče na přechodnou dobu je tak dle mého především zmírnit dopad odebrání dítěte z jeho rodinného zázemí tím, že bude umístěno do rodinného prostředí v náhradní rodině po dobu, kterou se osoba povinná péče nechce nebo nemůže o dítě starat. Je spíše pravděpodobné, že pokud půjde o umístění v některém z institucionálních zařízení pro výchovu dětí, bude dopad na dítě mnohem závažnější a často škodlivější, než jsou následky, které si dítě nese z pěstounské rodiny. Taková péče je schopna lépe vyhovět a naplnit individuální potřeby dítěte, a to především z důvodu množství dětí, které je zde mnohem nižší než těch, které se nachází v institucionálních zařízeních, kde je mnohdy velice těžké věnovat dítěti tolik individuálního času, kolik by se mu mohlo dostat právě v pěstounské péči. Cílem je též poskytnout osobě, již bylo dítě odňato, čas k napravení nedostatků, ale také co nejrychleji umožnit, aby se dítě mohlo navrátit zpět do svého rodinného prostředí, nebo popřípadě není-li to možné tak vyřešit některou z forem náhradní rodinné péče.⁷⁶

⁷⁴ CILEČKOVÁ: *Občanský zákoník-velký...*, s. 1918 (§ 958).

⁷⁵ WESTPHALOVÁ: *Občanský zákoník II...*, s. 1265-1266 (§ 958).

⁷⁶ KRAUSOVÁ: *Sociálně-právní ochrana...*, s. 57- 58.

7 Řízení o nařízení předběžného opatření dle § 452 a násl. ZŘS

7.1 Příslušnost soudu

Věcná příslušnost k řízení o předběžném opatření dle § 452 a násl. ZŘS je dána soudu okresnímu dle § 3 odst. 1 ZŘS. Místně příslušným je dle § 453 odst. 1 ZŘS obecný soud navrhovatele. Toto ustanovení představuje výjimku z pravidla zakotveného v § 4 ZŘS, který se jinak uplatní v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, ve kterých je typická výlučná místní příslušnost obecného soudu dítěte. Tato odlišnost dle mého vyjadřuje snahu zákonodárce zdůraznit akutnost a výjimečnost situace, která má být řešena.

Místní příslušnost je tedy vázána na navrhovatele, kterým je vždy OSPOD. Dle § 61 odst. 3 písm. a) ZSPO je příslušným k návrhu ten OSPOD, v jehož obvodu se dítě v době podání návrhu nachází. Místní příslušnost soudu, který rozhoduje o předběžném opatření, se tak nemusí vždy shodovat s místní příslušností soudu obecného, v převážné většině případů tomu tak ale bude.⁷⁷

Po nařízení předběžného opatření dochází zpravidla k předání věci a zároveň ke změně místní příslušnosti. Soud, který předběžné opatření nařídil, předá po provedení výkonu věc soudu příslušnému dle § 467 ZŘS, tedy obecnému soudu dítěte, tj. soud, v jehož obvodu má nezletilý na základě dohody rodičů nebo rozhodnutí soudu, popřípadě jiných rozhodujících skutečností, své bydliště. Tím je třeba brát místo bydliště předtím než bylo dítě odebráno a svěřeno do péče jiného na základě předběžného opatření. Důvodem je, že bydliště chápeme nejen jako faktický pobyt (tedy, že se tam skutečně zdržuje), ale také tím, že si dané místo vybrala osoba jako své bydliště, tedy kde chce pobývat trvale (za dítě tak zpravidla činí rodič). Protože předběžné opatření je pouze prozatímní přechodnou úpravou, na základě kterého dochází k přemístění faktického pobytu dítěte, nelze z něj vyvozovat i změnu bydliště. ZŘS v § 4 odst. 2 uvádí, že obecný soud nezletilého může být určen i na základě jiných rozhodujících skutečností. Nesouhlasím s názorem, že jinou rozhodující skutečností může být právě umístění dítěte například do zařízení na základě předběžného opatření.⁷⁸ Pokud soud, kterému byla věc předána podle § 467 ZŘS má za to, že nepatří do jeho příslušnosti, předá věc svému nadřízenému soudu, který o příslušnosti rozhodne rozhodnutím, kterým je soud, jehož příslušnost jím byla určena, vázán.

⁷⁷ DÁVID: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 765 – 766 (§ 453).

⁷⁸ usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. července 2017, sp zn. 1 Nc 816/2017

7.2 Návrh

7.2.1 Aktivní legitimace

Jak jsem již několikrát zdůraznila, aktivní legitimace k tomuto návrhu je plně v rukou OSPOD.⁷⁹ Výlučné oprávnění bylo svěřeno pouze tomuto orgánu pravděpodobně proto, že dokáže „*tímto způsobem reagovat nejrychleji a nejpružněji, neboť je zpravidla nejdříve a nejlépe informován o situaci, ve které se ocitne nezletilé dítě*“.⁸⁰ Výsledkem je, že soud nemůže takové opatření nařídít, pokud jeho návrh podá jiná osoba. Může však využít některé z obvyklých předběžných opatření⁸¹, pokud má za to, že stav, v němž se dítě nachází a který je pro něj škodlivý, je třeba upravit a OSPOD na takový nedostatek nereaguje vůbec nebo dle názoru soudu reaguje nedostatečně.

Obdobně postupuje soud, pokud návrh podá jiná osoba, OSPOD. V takovém případě by měl soud zkoumat, zda splňuje náležitosti návrhu na nařízení obvyklého předběžného opatření ve věci péče soudu o nezletilé a pokud ano, zahájit takové řízení a v případě že nesplňuje, návrh buď zamítnout nebo jej posoudit jako podnět a sám takové řízení o nařízení obvyklého předběžného opatření zahájit z moci úřední.⁸² Úkol, který vyplývá pro soud při zamítnutí návrhu z důvodu nesplnění aktivní legitimace navrhovatele je informovat OSPOD o tom, že takový návrh byl učiněn a o skutečnostech, které z něj vyplynuly. Orgán si následně musí sám věc prověřit a posoudit, zda skutečnosti zakládají důvod pro podání návrhu.⁸³ Na danou situaci může reagovat i soud ovšem ne pomocí opatření § 452 ZŘS. Soud může poměry dítěte zajistit z vlastní iniciativy běžným předběžným opatřením dle § 74 OSŘ, protože toto řízení na rozdíl od komentovaného opatření, může soud zahájit i bez návrhu.

Nynější právní úprava aktivní legitimaci přiznává pouze OSPOD. ZSPO pak navrhovatele více konkretizuje, když v § 16 odst. 1 stanoví, že jím bude vždy obecní úřad obce s rozšířenou působností. Návrh tedy nemůže podat kterýkoliv OSPOD dle § 4 ZSPO (např. Ministerstvo práce a sociálních věcí, obce v samostatné působnosti). Obecní úřady mají povinnost zajistit neodkladnou péči o dítě a informovat o situaci obecní úřad obce s rozšířenou působností v místě, kde se v té době dítě nachází.⁸⁴ Příslušným k podání návrhu je obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu se dítě v době podání nachází, bez ohledu na to zda je v tomto obvodu hlášeno k trvalému pobytu (§ 61 odst. 3 písm. a) ZSPO). Takové ustanovení odráží

⁷⁹ § 454 odst. 1 ZŘS: „Předběžné opatření může soud nařídít jen na návrh orgánu sociálně-právní ochrany dětí.“

⁸⁰ STAVINOHOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních soudních...* s. 769 (§ 454).

⁸¹ ŠÍNOVÁ: *Civilní proces...*, s. 225.

⁸² PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 907 (§454).

⁸³ SVOBODA, Karel. *Nesporná řízení...*, s. 274.

⁸⁴ ROGALEWICZOVÁ, Romana. In: ROGALEWICZOVÁ, Romana, CILEČKOVÁ, Kateřina, KAPITÁN, Zdeněk, DOLEŽAL, Martin. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 137 (§ 16).

akutnost řešení situací, na které speciální opatření míří, protože je třeba upravit poměry, v nichž se dítě aktuálně fakticky nachází, nikoliv kde je vedeno v evidenci (trvalý pobyt).

Vyslovuje-li orgán svůj návrh, musí jít vždy o návrh podložený vlastními zjištěními a návrh odražející aktuální situaci. Navrhovatel nemůže správnost podání svého návrhu odvozovat od kladné reakce soudu.⁸⁵ Je to právě tento orgán, který jako jediný aktivně legitimovaný navrhovatel nese odpovědnost za podání návrhu přesto, že o něm rozhoduje soud.⁸⁶

Není výjimkou, že nastanou situace, kdy návrh bude podán mimo pracovní dobu soudu, o víkendu či ve svátky, v takovém případě by pracovník OSPOD, který podání činí, měl kontaktovat službu konajícího soudce prostřednictvím služebního mobilního telefonu, jehož číslo má k dispozici OSPOD v databázi.⁸⁷

7.2.2 Náležitosti návrhu

Každý návrh předběžného opatření dle § 452 a násl. ZŘS musí splňovat zákonné náležitosti, které ZŘS v odstavci druhém sám přímo specifikuje. Takové náležitosti pak můžeme rozdělit na obecné a zvláštní. Obecnými náležitostmi je třeba dle § 79 OSŘ rozumět ty, které jsou uvedeny v § 42 odst. 2 OSŘ. Zvláštní náležitosti jsou uvedeny v § 454 odst. 2 ZŘS. Při návrhu předběžného opatření, kterým má být dítě svěřeno do pěstounské péče na přechodnou dobu, patří mezi zvláštní náležitosti i vylíčení „*skutečností, z nichž plyne existence některé z příčin*“⁸⁸ uvedených v § 452 odst. 2 ZŘS.

Běžně v případech kdy návrh neobsahuje všechny náležitosti, soud přistoupí k výzvě k doplnění či opravě podání prostřednictvím usnesení adresovaného navrhovateli. Takový postup však § 454 ZŘS ve své druhé větě vylučuje (vylučuje postup dle § 43 odst. 1 OSŘ). Zatímco někteří autoři uvádějí, že by měl soud bez dalšího odmítnout návrh, který náležitosti neobsahuje⁸⁹, přikláním se spíše k názoru, že by měl přistoupit k odstranění vad neformální cestou. Tento postup považuji za správný kvůli naléhavosti a vážnosti situace, ve které se dítě nachází a jemuž by nemělo být na škodu chyba či nedostatek v návrhu OSPOD. Stejný výklad lze dovodit i ze samotného znění § 454 odst. 2 ZŘS, který stanoví, že pokud návrh neobsahuje náležitosti, pro které nelze rozhodnout ve lhůtě k tomu stanovené, soud návrh odmítne. *A contrario* proto lze dovodit, že pokud by vady šly v této lhůtě odstranit, je možné se o takovou nápravu pokusit. Vzhledem ke krátké 24hodinové lhůtě tak soud zpravidla učiní prostřednictvím

⁸⁵ stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 6. ledna 2016, sp. zn. sp. zn. 975/2015/VOP/PŠ

⁸⁶ stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 24. března 2006, sp. zn. 2653/2005/VOP/AŽ

⁸⁷ SVOBODA, Karel. *Nesporná řízení ...*, s. 260.

⁸⁸ Tamtéž, s. 909.

⁸⁹ ŠÍNOVÁ: *Občanský zákoník – velký komentář...*, s. 1714 (§ 924).

veřejné datové sítě či telefonicky. Zájem dítěte by tak neměl trpět, kvůli pochybení „profesionála“.⁹⁰

Důvodová zpráva k § 454 ZŘS stanoví, že „*náležitosti návrhu na nařízení předběžného opatření i postup v případě, že návrh náležitosti neobsahuje, jsou přejaty ze stávající právní úpravy*“.⁹¹ OSŘ ve svém znění účinném do 31. prosince 2013 v § 75a stanovil, že návrh na předběžné opatření, který neobsahuje všechny náležitosti, předseda senátu odmítne, pokud pro tyto nedostatky nelze pokračovat v řízení, s výjimkou předběžného opatření dle § 76a (předchůdce § 452 a násl. ZŘS) a 76b OSŘ. Z toho lze dovodit, že v případě nařízení předběžného opatření zatímně upravujícího poměry dítěte, by se měl soudce pokusit o odstranění vad. Takový výklad lze dovodit i systematicky z úpravy speciálního předběžného opatření proti domácímu násilí. Dle K. Svobody by měly být ustanovení tohoto předběžného opatření užity přiměřeně i na předběžné opatření dle § 452 a násl. ZŘS a proto procesní prostředky k nápravě vad v návrhu všech speciálních předběžných opatření by měly být totožné. Vyloučení aplikace § 43 odst. 1 OSŘ v tomto řízení tak neznamená vyloučení snahy o nápravu návrhu, pouze to znamená, že k takové nápravě bude docházet neformální cestou soudu za součinnosti OSPOD. Pokud tedy soud návrh odmítne, mělo by být ze spisu jasné, že se o nápravu návrhu pokusil. V případě že to ze spisu nebude jasné a bude podáno odvolání a následně dojde ke zrušení usnesení o odmítnutí předběžného opatření, může soud návrh znovu odmítnout, pouze pokud nedostatek součinnosti s navrhovatelem napraví.⁹² Při neosvědčení skutečností rozhodných pro nařízení předběžného opatření dochází k zamítnutí návrhu, nikoliv k odmítnutí. Nikdy by ovšem nemělo docházet k formalistickému zamítnutí.⁹³ Soud musí totiž vždy zkoumat, zda dítě není ohroženo, a to i v případě, kdy OSPOD skutečnosti sám neosvědčí.

7.3 Účastenství

Právní úprava předběžného opatření upravujícího zatímně poměry dítěte výslovné vymezení účastníků neobsahuje a je proto nutné přistoupit k obecným ustanovením ZŘS, které v § 6 odst. 1 stanoví, že účastníkem je navrhovatel a ti, o jejichž právech a povinnostech má být v řízení rozhodnuto. Vzhledem k tomu že užití OSŘ je subsidiární, nedojde k užití § 74 odst. 2 OSŘ, protože ten lze využít, jen pokud by to nebylo v rozporu s podstatou institutu, který je v základu v ZŘS upraven, případně s obecnými ustanoveními. Řízení o nařízení předběžného

⁹⁰ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 268.

⁹¹ DÁVID: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 766 (§ 454).

⁹² SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 268.

⁹³ JIRSA: *Občanské soudní řízení...*, s. 928 (§ 454).

opatření dle § 452 a násl. ZŘS je specifickým řízením, u kterého je dána přednost využití nejprve obecných ustanovení ZŘS.⁹⁴

Z úpravy obsažené v ZŘS je tak zřejmé, že účastníkem bude vždy navrhovatel, tedy OSPOD a nezletilé dítě. Účastenství dalších osob závisí na specifikách konkrétního případu. Zpravidla účastníky budou rodiče v případě, že vykonávají rodičovskou odpovědnost.⁹⁵ Pokud tomu tak není, účastníkem může být i jiná osoba, která rodičovskou odpovědnost vykonává na základě soudního rozhodnutí.

Dalším účastníkem je osoba, které má být dítě na základě předběžného opatření svěřeno, zpravidla to bývá babička, teta nebo i jiný příbuzný. Nelze souhlasit bez dalšího, že účastníkem je vždy i zařízení, do kterého je dítě předběžným opatřením svěřeno.⁹⁶ Pokud má být dítě svěřeno do zařízení, u něhož je dána zákonná povinnost dítě převzít, takové zařízení není účastníkem řízení, protože u něj nevzniká nová povinnost či oprávnění.⁹⁷

7.3.1 Zastoupení nezletilého dítěte

Zákonná úprava speciálního předběžného opatření stanoví v § 455 odst. 1 ZŘS, že nezletilý v takovém řízení nemusí být zastoupen. Tato dikce zákona odráží požadavek rychlého rozhodnutí ve lhůtě 24 hodin. Pokud by totiž v každém případě měl soud v této krátké lhůtě řešit ještě zastoupení dítěte, vedlo by to k přílišnému zatížení soudu, které by vzhledem k časové tísní bylo těžko proveditelné a na škodu by ve výsledku bylo především dítěti. Znamená to, že dítě tedy nemusí být zastoupeno při nařízení a výkonu tohoto předběžného opatření. Protože zákon užívá slovo „nemusí“ nechává zákonodárce prostor pro uvážení soudu vzhledem k časovým možnostem a potřebě zastoupení. Pokud by totiž zastoupení chtěl zákonodárce vyloučit v řízení dle § 452 a násl. ZŘS absolutně, použil by formulaci „nesmí“, jak tomu činí například v § 461 ZŘS.

Toto pravidlo ale pomíjí, jakmile je věc předána soudu příslušnému dle § 467 ZŘS, tedy tomu, který rozhoduje ve věci samé. Tento soud musí bezodkladně jmenovat zástupce nezletilému dítěti. Neučiní tak pouze v případě, že nezletilý má zákonného zástupce, který jej může v řízení zastupovat, aniž by došlo ke kolizi zájmů. Taková situace je pro ale spíše nepředstavitelná. Při výběru opatrovníka není dána soudu příliš široká diskrece, protože zákon stanoví, že zpravidla tímto zástupcem bude OSPOD. Kromě něj může opatrovníkem být také

⁹⁴ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 271.

⁹⁵ ŠÍNOVÁ: *Občanský zákoník – velký komentář...*, s. 1714 (§ 924).

⁹⁶ ŠÍNOVÁ: *Civilní proces...*, s. 226.

⁹⁷ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 272-273.

například jiná fyzická osoba (například prarodič), veřejně prospěšná právnická osoba (zabývající se ochranou zájmů nezletilých) či advokát.

Velice rozporuplnou byla v právní teorii otázka, zda kolizním opatrovníkem může být právě ten orgán, který návrh podal. Zatímco úprava účinná do 29. 9. 2017 umožňovala, aby se jednalo o tentýž orgán, který návrh podal a jeho změnu spojoval s podáním návrhu na změnu opatrovníka, dnešní úprava již toto nedovoluje. Novela ZŘS provedená zákonem č. 296/2017 Sb., (účinná dne 30. 9. 2017), která byla ve Sbírce zákonů publikována dne 15. 9. 2017 tak vyslyšela množství se názory odborné veřejnosti⁹⁸ o nepřípustnosti totožnosti opatrovníka pro řízení dle § 452 a nás. ZŘS s navrhovatelem tohoto řízení. Zákonodárce proto jasně stanovil pravidlo, ke kterému dle jeho názoru bylo za předchozí úpravy možné dojít výkladem. Sledoval tím především vyloučit souběh dvou procesních rolí, a to navrhovatele (samostatného účastníka) a kolizního opatrovníka (procesní zástupce jiného účastníka).⁹⁹ Důvodem bylo především předejít kolizi zájmů a dvojímu postavení OSPOD. Je totiž již od počátku řízení více než pravděpodobné, jakou úpravu bude tento orgán prosazovat jako kolizní opatrovník, když toto řízení sám zahájil.¹⁰⁰ Tím by tak byla vyloučena jeho nestrannost v řízení.

Novela tak postavila najisto závěr, na kterém se tehdejší soudní praxe shodla a který byl řešen i na mezinárodní úrovni například ve věci Havelka a ostatní proti České republice. V daném případě totiž nezletilé děti byly v řízení zastoupeny stejným OSPOD, který podal návrh na nařízení ústavní výchovy. Evropský soud pro lidská práva tehdy uvedl, že „*považuje za politováníhodné, že orgán sociálně-právní ochrany, který podal návrh na svěřeni dětí do ústavní výchovy, byl ustanoven opatrovníkem dotčených stěžovatelů*“.¹⁰¹ V souvislosti s touto argumentací je třeba uvést, že ESLP možnost souběhu těchto dvou rolí OSPOD nevyloučil, nýbrž ji pouze považuje za nevhodnou.¹⁰² Ústavní soud sám tento závěr potvrdil, ještě předtím, než ji právně zakotvil i zákonodárce.¹⁰³

OSPOD totiž jako navrhovatel vystupuje vlastním jménem a měl by se soustředit především na osvědčení skutečnosti, že dítě, u kterého požaduje okamžité umístění do vhodného prostředí je považováno za dítě ohrožené dle § 6 ZSPO. V řízení dle § 452 ZŘS lze tuto kategorii ohrožených dětí ještě o něco více specifikovat a to na děti, jimž není poskytována dostatečná

⁹⁸ DÁVID: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 768 (§ 454).

⁹⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 296/2017 Sb., kterým se mění 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, a některé další zákony.

¹⁰⁰ usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. července 2019, sp. zn. 16 Co 199/2019

¹⁰¹ rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Havelka a ostatní proti České republice ze dne 21. června 2007, sp. zn. 23499/06, bod. 62

¹⁰² ŠÍNOVÁ, Renáta. Ke jmenování kolizního opatrovníka v řízení ve věcech péče o nezletilé po novelizaci § 469 ZŘS. *Právní rozhledy*. 2017, č. 23-24, s. 829-834.

¹⁰³ nález Ústavního soudu ze dne 13. dubna 2010, sp. zn. II. ÚS 485/10-3, bod 35

péče nebo je ohrožen jejich řádný vývoj dle § 6 odst. 1 písm. a), b) a h) ZSPO. Zatímco kolizní opatrovník vystupuje jako procesní zástupce jménem nezletilého, který není způsobilý účinně hájit své zájmy a činit procesní úkony sám bez pomoci.

Tím nejdůležitějším důvodem pro odlišení rolí by ale mělo být dodržení nestrannosti a nezávislosti. Je totiž zřejmé, že OSPOD, který návrh podal, bude s největší pravděpodobností tento návrh podporovat. Velmi těžko si lze totiž představit situaci, kdy by orgán, který shledal, že péče o dítě je natolik závažná, že vyžaduje opatření dle § 452 ZŘS, by v řízení hájil jiný výsledek než jeho nařízení. Dá se tak říct, že dřívější možnost shody těchto rolí zapříčinila určitou předpojatost¹⁰⁴ a předvídatelnost zájmu, který bude kolizní opatrovník hájit.

Závěrem této podkapitoly je třeba ale uvést, shodně s R. Šínovou¹⁰⁵, zastávám názor, že nová úprava nemusí reálně vést k odbourání nebezpečí podjatosti, protože OSPOD jsou v praxi náchylné ke vzájemné spolupráci a spíše zřídka si názorově odporují. Řešením dané situace by byla možnost podat návrh na jmenování jiného kolizního opatrovníka, která by mohla řešit snahu OSPOD obejít tuto novelu. Problém by ovšem mohl znovu nastat, kdyby soud opětovně jmenoval jiný OSPOD. Jako řešení se naskýtá možnost vytvoření instituce nezávislého kolizního opatrovníka, který by převzal v tomto směru činnost OSPOD popřípadě obligatorním svěřením výkonu kolizního opatrovnictví nezletilých advokátům, což se v praxi už v některých případech děje, ale je soudy spíše negativně přijímáno z důvodu zvýšení nákladů řízení. Využití advokáta je možné například v Anglii, kde jsou děti zastupovány jak opatrovníkem (Children's Guardian¹⁰⁶) v podobě sociální služby tak také advokátem (je-li dítě dostatečně dospělé, může si advokáta zvolit samo¹⁰⁷), který „představuje dítě a jeho situaci soudu a je oprávněn předvolávat svědky“¹⁰⁸

7.4 Rozhodnutí

O nařízení předběžného opatření dle § 452 a násl. ZŘS rozhoduje předseda senátu příslušného okresního soudu. Forma rozhodnutí je v tomto případě usnesení, protože zákonná úprava nestanoví jinak. Pro vydání takového usnesení je zákonem stanovena horní hranice lhůty, ve které může soud rozhodnutí vydat. Soud má rozhodnout bezodkladně, nejpozději však do 24 hodin od podání návrhu. Aby tuto lhůtu bylo možné dodržet, je vždy mimo pracovní dobu a ve dny pracovního klidu některý ze soudců v tzv. pracovní pohotovosti dle rozvrhu předsedy

¹⁰⁴ ŠÍNOVÁ: Ke jmenování kolizního opatrovníka..., s. 829-834.

¹⁰⁵ Tamtéž, s. 829-834.

¹⁰⁶ Child protection system for England [online]. 25. července 2018 [cit. 20. července 2019]. Dostupné na < https://learning.nspcc.org.uk/child-protection-system/england/?_ga=2.104296448.1014565472.1573378996-976265351.1573378996#article-top > .

¹⁰⁷ Tamtéž.

¹⁰⁸ ROGALEWICZOVÁ, Romana. Orgán sociálně-právní ochrany dětí jako kolizní opatrovník dítěte. *Právní rozhledy*. 2015, č. 20, s. 713-719.

senátu¹⁰⁹ (takový soudce je také označován jako tzv. dosažitelný soudce¹¹⁰). V praxi to znamená, že soudci je umožněn přístup k potřebným materiálům.¹¹¹ Pro tyto účely byla zavedena v praxi tzv. dosažitelná taška, kterou si soudci v pohotovosti mezi sebou předávají a která obsahuje např. kontakty na OSPOD, klíče od soudní budovy, vzory rozhodnutí, atd.¹¹² Tato lhůta musí být dodržena jak v případě zamítnutí, vyhovění ale i odmítnutí návrhu.¹¹³ Svou povahou jde o lhůtu pořádkovou, což znamená, že pokud nebude dodržena, neznamená to zánik možnosti vydat dané opatření a ani jeho nesprávnost. Jediný následek, který z toho může plynout, je kárná odpovědnost soudce.¹¹⁴ Opačný výklad by totiž nebyl v souladu se zájmem dítěte, které nemůže být ohroženo jen kvůli nedostatečné rychlosti práce soudu či komplikovanosti a náročnosti případu. Krátká lhůta pro rozhodnutí je tak pouze odrazem naléhavosti situace, v níž se dítě ocitlo a z toho vyplývající nutnosti rychlého zásahu.

Přestože úprava tohoto předběžného opatření přímo nezakotvuje, že soud rozhoduje bez jednání, jako tomu je u předběžného opatření proti domácímu násilí, lze na tuto problematiku vztáhnout *a contrario* obecnou úpravu, která stanoví v § 19 ZŘS povinnost soudu nařídít jednání pokud jde o meritorní řízení. Podpůrně lze pak užít i OSŘ, který v § 75c odst. 3 stanoví, že slyšení účastníků se nekoná u řízení o předběžných opatřeních.¹¹⁵ Rozhodujícím stavem pro nařízení je vždy stav v době vydání usnesení soudu prvního stupně.

Jedním z důležitých požadavků každého rozhodnutí je i odůvodnění, které je také jedním z atributů práva na spravedlivý proces. Absence odůvodnění rozhodnutí je projevem libovůle soudu a zakládá jeho nepřezkoumatelnost a tedy zpravidla i protiústavnost.¹¹⁶ Ústavní soud svou ustálenou judikaturou popřel¹¹⁷ stanovisko Nejvyššího soudu¹¹⁸, ve kterém bylo uvedeno, že přezkoumatelnost lze dovozovat i z obsahu spisu a odůvodnění tedy není třeba v případech, kdy je vydáváno usnesení, kterým je nařízeno předběžné opatření, protože mu nikdo neodporuje.¹¹⁹ Ústavní soud tak založil názorový protiproud, na jehož základě došlo k rušení usnesení nařizujících předběžné opatření, aniž obsahují odůvodnění, a to pro nepřezkoumatelnost odvolacími soudy. Stejně protiústavní byla i rozhodnutí odvolacích soudů, která potvrzovala tato neodůvodněná nařízení předběžných opatření, i v případech kdy tyto odvolací rozhodnutí

¹⁰⁹ nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2012, sp. zn. IV. ÚS 2053/12, bod 20

¹¹⁰ JIRSA: *Občanské soudní řízení...*, s. 933 (§ 456).

¹¹¹ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 911 (§ 456).

¹¹² JIRSA: *Občanské soudní řízení...*, s. 934 (§456).

¹¹³ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 262.

¹¹⁴ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 911 (§ 456).

¹¹⁵ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 260-261.

¹¹⁶ nález Ústavního soudu ze dne 4. září 2004, sp. zn. I. ÚS 113/02

¹¹⁷ nález Ústavního soudu ze dne 15. ledna 2009, sp. zn. IV. ÚS 1554/08, bod 15

¹¹⁸ stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 13. června 2007, sp. zn. Cpjn 19/2006

¹¹⁹ HAVLÍČEK, K. *Odůvodnění předběžného opatření*. Wolters Kluwer, 2009, č. 3, 18 s.

odůvodněny byly.¹²⁰ Povinnost dostatečného odůvodnění může mít různou podobu v různých případech „s ohledem na povahu daného rozhodnutí a okolnosti případu“.¹²¹ I přesto že na vydání předběžných opatření podle judikatury Ústavního soudu nejsou kladeny tak vysoké nároky, jako je tomu u meritorních rozhodnutí, neodůvodňuje to naprostou neexistenci odůvodnění. Takový postup by znamenal, že ostatní účastníci kromě navrhovatele by neměly možnost seznámit se s důvody, které soud vzal za osvědčené, a tudíž by nevěděli, proč návrhu soud vyhověl a o jaké důvody mají opřít své případné odvolání.

Absence odůvodnění měla sledovat legitimní cíl, v podobě urychlení řízení a rychlé a efektivní ochrany nezletilého. Dle mého by ale nepřítomnost odůvodnění v tomto typu usnesení takový cíl naplnila jen minimálně, protože „časové nároky potřebné k sepsání základních důvodů rozhodnutí nemohou podstatným způsobem převýšit čas nutný k vyhodnocení toho, zda návrhu má či nemá být vyhověno“.¹²² Jinak řečeno časové nároky na sepsání důvodů, které soudce vedly k nařízení opatření, jsou podstatně nižší než čas, který je třeba k vyhodnocení návrhu. I navzdory časové tísní na straně soudce při rozhodování, v usnesení tedy musí být alespoň v základních rysech uvedeno, jakými úvahami se soud řídil a které skutečnosti navrhovatele vzal za osvědčené.¹²³ Rozhodnutí bez odůvodnění tedy nelze ospravedlnit ani krátkou lhůtou pro vydání.

Stejně tak nelze neexistenci odůvodnění ospravedlnit ani § 169 odst. 2 OSŘ na základě toho, že mu nikdo neodporoval. Účastníkům řízení o návrhu na vydání předběžného opatření totiž není dána možnost takovému návrhu odporovat, dokud o něm není vydáno usnesení a účastník nabývá právo podat proti němu odvolání. V daném případě tak nelze uplatnit pravidlo, které stanoví, že odůvodnění není třeba, pokud návrhu, kterému se vyhovuje, nikdo neodporoval, protože pokud by taková možnost byla dána, je možné, že by účastník návrhu odporoval.¹²⁴

Další vlastností, která naplňuje v praxi význam tohoto typu usnesení je vykonatelnost. Zákon stanoví, že usnesení, kterým bylo návrhu vyhověno je vykonatelné již jeho vydáním a jeho výrok je závazný pro každého (§ 457 ZŘS). Jde o speciální úpravu, která nahrazuje vykonatelnost vyhlášením či doručením dle § 76d OSŘ. Rozhodnutí, kterými nebylo vyhověno návrhu (např. odmítnutí) se stávají vykonatelnými podle obecných pravidel OSŘ (§ 171 OSŘ).¹²⁵ Právní úprava tak v tomto ustanovení znovu odráží naléhavost řešení situace, ve které se dítě nachází. Takový výkon provádí soud, který rozhodnutí vydal, popř. pokud již byla věc postoupena soudu dle §

¹²⁰ KÚSOVÁ, Eva. *Spravedlivý proces – II. K odůvodnění usnesení o nařízení předběžného opatření*. dítěte [online]. bulletin-advokacie.cz, 15. prosince 2017 [cit. 9. dubna 2019]. Dostupné na <<http://www.bulletin-advokacie.cz/novy-rezim-predbezneho-opatreni-upravujiciho-pomery-ditete>>.

¹²¹ nálež Ústavního soudu ze dne 12. května 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14, bod 37

¹²² ŘÍHA, M. *povinnost soudu odůvodnit rozhodnutí o nařízení předběžného opatření*. Právní rozhledy, roč. 2010, č. 11, 406 s.

¹²³ nálež Ústavního soudu ze dne 15. ledna 2009, sp. zn. 1554/08, body 11-19

¹²⁴ Tamtéž, bod 24.

¹²⁵ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 912 (§ 458).

467 ZŘS, pak tento. K tomu zpravidla dochází, pokud došlo k neúspěšnému prvnímu výkonu tohoto rozhodnutí a je pravděpodobné, že v nejbližší době výkon nebude možné provést (typicky pokud se osoba dosud povinná pečovat o dítě spolu s dítětem skrývá). V takových situacích dochází většinou i k zapojení policie.

Samotný výkon provádí soud bezodkladně, aniž by výkon nařizoval a vždy tak činí v součinnosti s příslušnými orgány veřejné moci, které dítě předají na místo, v usnesení určené jako vhodné prostředí.¹²⁶ Soud se nepokouší o dobrovolné splnění tohoto usnesení a automaticky přistupuje k odnětí bez ohledu na vůli osoby, která měla dítě dosud v péči.

Při výkonu je třeba vždy šetřit práva dítěte a postupovat citlivě.¹²⁷ Zpravidla k výkonu OSPOD využije situace, kdy se dítě nachází bez rodičů (například škola, družina, zájmový kroužek, atd.), kteří jsou následně informováni. Při odnětí by mělo být vždy posuzováno, v jakém rozsahu má být dítě informováno o probíhající zásahu do jeho rodinného života.¹²⁸ Takové informování se provádí s ohledem na jeho věk, rozumové schopnosti a jeho citový a psychický vývoj.¹²⁹

Po provedení faktického odnětí dítěte, by měl OSPOD přistoupit k informování rodičů. Poskytnutí informací by mělo být učiněno bezodkladně a nejlépe při osobním jednání.¹³⁰ Teprve není-li osobní kontakt možný, měl by OSPOD přistoupit k možnosti telefonického spojení a ne naopak, jak tomu v praxi dochází. Tento první kontakt s rodiči po odebrání by se měl soustředit především na vysvětlení samotného institutu, důvodů odnětí a projednání následného postupu ve věci a možné pomoci ze strany OSPOD.

7.5 Trvání

Při analýze trvání předběžného opatření upravujícího prozatímní úpravu poměrů dítěte je třeba vždy rozlišovat, zda jde o opatření dle odstavce prvního či druhého. Zákonná úprava totiž stanovuje základní maximální i prodlouženou délku trvání pro každý z těchto poddruhů stejného opatření rozdílně.

Přestože základní ustanovení § 452 odst. 1 ZŘS stanoví, že má dojít k úpravě poměrů na nezbytnou dobu, § 459 odst. 1 toto pravidlo specifikuje a stanovuje jasnou hranici.¹³¹ Pro „běžné“ předběžné opatření dle § 452 odst. 1 ZŘS je tak stanovena základní maximální lhůta trvání jeden měsíc. Nezbytná doba zde vyjadřuje povinnost soudu zkoumat situaci a stanovit v rozhodnutí

¹²⁶ ŠÍNOVÁ: *Občanský zákoník – velký komentář...*, s. 1715 (§ 924).

¹²⁷ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, 287 s.

¹²⁸ stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 3. května 2016, sp. zn. 1120/2015/VOP/HZ

¹²⁹ ŠÍNOVÁ: *Občanský zákoník – velký komentář...*, s. 1715 (§ 924).

¹³⁰ stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 20. září 2019, sp. zn. 5219/2018/VOP

¹³¹ DÁVID: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 770 (§ 459).

dobu, která se jeví nezbytnou vzhledem k danému případu. To znamená, že soud může v usnesení, kterým je dítě odňato a předáno do vhodného prostředí určit i dobu kratší než jeden měsíc, postačí-li tato kratší doba k ochraně dítěte před kritickou situací. Příkladem lze uvést případ, který K. Svoboda uvádí v souvislosti s výkladem pojmu řádná péče, ale který dle mého lze užít i v souvislosti s trváním předběžného opatření. V daném případě Krajský soud v Plzni vydal předběžné opatření v délce 14 dní, protože dítě se na takovou dobu ocitlo bez matky, která opustila bydliště a zanechala své čtrnáctileté dceři hotovost jen ve výši 15 Kč na den.¹³² Pokud by jediným důvodem odnětí dítěte byla pouze finanční nouze, ve které se dítě v době těchto 14 dní ocitlo, lze dospět k závěru, že po návratu matky tato kritická situace skončila a s ní i důvod trvání předběžného opatření dle § 452 odst. 1 ZŘS.

Takto krátká lhůta má být dle mého především snahou zákonodárce vyvinout tlak na moc soudní, aby zahájila meritorní řízení, bez něhož nelze toto opatření dále prodlužovat. Dalším důvodem takto krátké lhůty je odraz dočasnosti, jenž má krajní „*krátkodobé provizorium*“⁴³³ představovat. Lhůta jednoho měsíce skončí dle § 57 OSŘ uplynutím dne, v následujícím měsíci, který se svým označením shoduje se dnem, v němž došlo k vydání usnesení o nařízení předběžného opatření.

Naproti tomu pro předběžné opatření dle § 452 odst. 2 ZŘS, tedy takové, na jehož základě dochází ke svěření dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu, může v základní délce trvat buď tři měsíce od jeho vykonatelnosti nebo pokud je zahájeno během této doby meritorní řízení, trvá předběžné opatření jen do doby, než se stane rozhodnutí, kterým se končí takové řízení, vykonatelným nebo kterým je předběžné opatření zrušeno.

7.5.1 Prodloužení

Primární podmínkou pro prodloužení je vždy zahájení meritorního řízení. Opačným postupem se soud dopouští zřejmé svévole a zasažení do ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces a soudní ochranu.¹³⁴ Jedinou výjimku tvoří situace, kdy soud, jemuž byla věc předána, aby zahájil meritorní řízení, má za to že není místně příslušný a proto předá věc nadřízenému, který dosud o příslušnosti nerozhodl. Aktivní legitimace k podání návrhu je svěřena OSPOD. Prodloužení má totiž v podstatě shodné následky a podmínky jako prvotní nařízení, k němuž je aktivně legitimován pouze OSPOD, na rozdíl od podání návrhu na zrušení, u kterého zákonodárce výslovně rozšiřuje výčet navrhovatelů. Také soud je povinen věc sledovat a popřípadě sám iniciovat prodloužení speciálního předběžného opatření, protože samotným jeho nařízením pro něj vzniká povinnost hlídat stav dítěte a reagovat na něj vhodnými prostředky (v

¹³² SVOBODA, Karel. *Nesporná řízení II*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 239 s.

¹³³ náleží Ústavního soudu ze dne 7. listopadu 2006, sp. zn. I. ÚS 618/05, bod 21

¹³⁴ náleží Ústavního soudu ze dne 20. července 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/2009, bod 36

usnesení o nařízení by měl uvést datum jeho skončení a nejpozději k tomuto datu by měl stav přezkoumávat).¹³⁵ O prodloužení rozhoduje zpravidla soud příslušný k rozhodnutí ve věci samé (soud, který opatření nařídil, rozhoduje, předal-li věc k posouzení místní příslušnosti soud, kterému byla věc předána k rozhodnutí ve věci samé svému soudu nadřízenému).¹³⁶

Pro prodloužení předběžného opatření musí být dle K. Svobody vždy naplněny tři kumulativní podmínky vyplývající z § 452 odst. 1 ZŘS a z § 460 odst. 1 ZŘS. Prvním z nich je existence některého z důvodů nařízení předběžného opatření. Ze závěru Ústavního soudu, že nemusí jít o ty samé důvody, jako tomu bylo při prvotním nařízení¹³⁷, tedy že může dojít ke „*změně okolností relevantních pro trvání předběžné opatření*“¹³⁸, vyplývá povinnost řádně přezkoumávat danou situaci a neomezit se pouze na mechanické zrušení předběžného opatření z důvodu pominutí původního důvodu. Může tedy dojít k situaci, kdy důvod, na jehož základě bylo opatření nařízeno, pomine, přesto stav akutního ohrožení dítěte trvá, ale už z jiného důvodu. Pro názornost lze uvést příklad, se kterým jsem se setkala v praxi, kdy dítě bylo nejprve odebráno z důvodu nedostatečné péče rodičů zapříčiněnou jejich závislostí na alkoholu, kdežto k prodloužení došlo i přestože rodiče podstoupili léčbu, ale bylo proti nim nově zahájeno trestní řízení z důvodu podezření na pohlavní zneužívání tohoto dítěte.

Soud má povinnost přezkoumávat po celou dobu trvání, zda lze opatření nahradit některým z mírnějších prostředků.¹³⁹ Absence možnosti náhrady mírnějším prostředkem představuje dle K. Svobody druhou podmínku prodloužení. Ústavní soud tuto podmínku sám judikoval, když řekl, že „*i po odnětí dítěte z péče rodičů na základě předběžného opatření je třeba stále zvažovat, zda nedošlo ke změně okolností a zda není namístě zrušení či alespoň změna předběžného opatření, která by představovala méně intenzivní zásah do základních práv dotčených osob*“.¹⁴⁰

Poslední podmínkou pro prodloužení předběžného opatření představuje činnost OSPOD a soudu, za účelem skončení předběžného opatření. Jak jsem již dříve zmínila, jde o pozitivní závazek státu v podobě snahy o sloučení rodiny v co nejkratším čase. Pro OSPOD taková povinnost vyplývá z § 12 odst. 2 ZSPO, který má tzv. proaktivní povahu. To znamená, že orgán nemá spoléhat ani vyčkávat na aktivitu osoby, které bylo dítě odňato, ale sám má učinit ten první krok, dostat se do kontaktu s touto osobou¹⁴¹ a poradit ji, co může učinit k překonání těchto

¹³⁵ NOVOTNÁ, Věra, BURDOVÁ, Eva, RIEDLOVÁ JURKOVÁ, Jana. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí s komentářem*. Nakladatelství ANAG, 2016, s. 106 (§ 16).

¹³⁶ DÁVID: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 771 (§ 461).

¹³⁷ Tamtéž, s. 247.

¹³⁸ nález Ústavního soudu ze dne 12. května 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14, bod 55

¹³⁹ nález Ústavního soudu ze dne 12. května 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14, bod 45

¹⁴⁰ nález Ústavního soudu ze dne 12. května 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14, bod 45

¹⁴¹ stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 3. května 2016, sp. zn. 1120/2015/VOP/HZ

obtíží a nedostatků.¹⁴² Jeho úkolem je tedy nabídnout potřebnou pomoc k umožnění navrácení dítěte do rodinného prostředí.

Prvotní předběžné opatření dle § 452 odst. 1 ZŘS lze prodloužit usnesením vždy o jeden měsíc. V součtu (celku) nesmí trvání všech těchto prodloužení na základě jednoho usnesení o nařízení předběžného opatření překročit hranici šesti měsíců od jeho vykonatelnosti. Výjimku tvoří situace, kdy dokazování v řízení o věci samé bude zvláště složité a nebude možné jej ukončit. Pro vážné důvody a objektivní příčiny tak bude možné přesáhnout tuto šestiměsíční lhůtu. Jako vážný důvod je nutné brát okolnosti, které jsou schopné podstatně ovlivnit možnost soudu meritorní řízení ukončit. Takové okolnosti a situace musí být současně objektivizované z hlediska jejich příčin, což znamená, že nebyly způsobeny vlastním jednáním procesních subjektů.¹⁴³ I při takovém prodloužení je vždy třeba brát jako nejdůležitější hledisko nejlepší zájem dítěte.¹⁴⁴ Překročení celkové doby šesti měsíců tak musí být výjimečnou záležitostí¹⁴⁵ a samo o sobě tedy nemusí znamenat nezákonnost či dokonce protiústavnost.¹⁴⁶

Při prodlužování předběžného opatření dle § 452 odst. 2 ZŘS je pravidlo prodloužení zakotveno přímo v § 459 odst. 2 ZŘS, který upravuje trvání předběžného opatření. Právní úprava tak stanoví, že předběžné opatření dle odst. 2 trvá na základě daného usnesení maximálně tři měsíce a dále, že se prodlužuje ex lege zahájením meritorního řízení, dokud se nestane vykonatelným rozhodnutí ve věci samé nebo rozhodnutí, kterým je předběžné opatření zrušeno.¹⁴⁷ Jako nejzazší délka pro trvání takového předběžného opatření je stanovena doba jednoho roku podle § 27a odst. 9 ZSPO, který specifikuje dobu uvedenou v § 459 odst. 2 ZŘS. Souhlasím s názorem R. Šínové a J. Malé, že pokud taková péče trvá i po uplynutí jednoho roku, zanikne ex lege pro překročení doby dle § 27a odst. 9 ZSPO.¹⁴⁸

Limitace jedním rokem může být prolomena ve výjimečných případech, kdy před uplynutím roční lhůty je do péče téhož pěstouna svěřen sourozenec dítěte, u něhož roční lhůta ještě neskončila. Pak tato roční lhůta končí pro všechny sourozence až uplynutím lhůty u posledního svěřeného.¹⁴⁹ Tato úprava, je snahou co nejvíce zachovat rodinné vazby. Přestože bylo dítě odňato ze svého rodinného prostředí je podporována jakákoliv možnost tyto vazby zachovat a to jak ve vztahu k osobě pečující (zpravidla rodič) tak k sourozencům.

¹⁴² rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Wallová a Walla proti České republice ze dne 26. října 2006, č. 23848/04, bod 74

¹⁴³ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 915 (§ 460).

¹⁴⁴ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Civilní proces...*, s. 227.

¹⁴⁵ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 249.

¹⁴⁶ náleží Ústavního soudu ze dne 19. června 2018, sp. zn. III. ÚS 1265/16, bod 27

¹⁴⁷ ŠÍNOVÁ: *Občanský zákoník – velký komentář...*, s. 1715 (§ 924).

¹⁴⁸ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 253.

¹⁴⁹ TRUBAČOVÁ: *Zákon o sociálně-právní...*, s. 341 (§ 27a).

I v průběhu opatření musí soud zkoumat, zda jsou stále dány důvody pro jeho trvání. Takovou povinnost mu ukládá § 27a odst. 8 ZSPO a to minimálně jednou za tři měsíce. Soud sice nemůže prodloužit tuto péči nad lhůtu stanovenou v ZSPO, ale může rozhodnout o opětovném svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu, pokud jsou podmínky naplněny.¹⁵⁰ Není tedy vyloučeno, že po skončení jednoho předběžného opatření bude nařízeno nové naprosto identické (zpravidla u předběžných opatření svěřujících děti do pěstounské péče na přechodnou dobu)

7.6 Zrušení předběžného opatření

Od zrušení předběžného opatření na základě rozhodnutí o zrušení je třeba odlišovat situaci, kdy opatření skončí ex lege uplynutím doby, na kterou bylo opatření nařízeno, aniž by došlo k prodloužení.

Návrh na zrušení předběžného opatření je možné podat kdykoliv v průběhu trvání opatření a rozhoduje o něm soud, který je příslušný vést řízení ve věci samé. Výjimku tvoří případ stejný jako při rozhodování o prodloužení opatření související s rozhodnutím o příslušnosti (rozebrán v předešlé podkapitole).

Ustanovení § 462 ZŘS je speciální úpravou k § 77 odst. 2 OSŘ, který se tedy použije pouze podpůrně s výjimkou povinnosti zaplatit jistotu.¹⁵¹ Takový výklad znamená, že soud může zrušit předběžné opatření dle § 452 a násl. ZŘS jak na návrh, což jasně plyne z § 462 ZŘS, když v prvním odstavci obsahuje výčet navrhovatelů, tak ale i z moci úřední což lze dovodit právě z § 77 odst. 2 OSŘ. Stejný výklad lze podpořit i ustanovením § 452 odst. 1 ZŘS, který pracuje s pojmem „nezbytně nutná doba“,¹⁵² díky němuž zde vyplývá pro soud zákonem stanovená povinnost v případě, kdy chybí aktivita některého z oprávněných navrhovatelů, sám zakročit jestliže důvody pro trvání pomínuly a nezbytně nutná doba již uplynula.

Přestože komentované ustanovení upravující zrušení obsahuje výčet navrhovatelů oprávněných k návrhu zrušení předběžného opatření (rodiče, OSPOD a opatrovník dítěte), nelze jej brát jako okruh uzavřený a definitivní, to by totiž znamenalo, že tento výčet by byl užší než okruh účastníků řízení o vydání předběžného opatření. Došlo by tak k vytvoření jakési užší kategorie, která by byla oprávněná podat návrh na zrušení, v rámci kategorie obecné, kterou by představovali všichni účastníci řízení o předběžném opatření. Takové rozlišování by založilo nerovnost v právech účastníků.¹⁵³ Právo podat návrh by mělo náležet všem účastníkům řízení o

¹⁵⁰ Tamtéž, s. 342.

¹⁵¹ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 916 (§ 462).

¹⁵² SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 254.

¹⁵³ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 917 (§ 462).

prozatímní úpravě poměrů dítěte. Později se tento okruh také rozšiřuje o účastníky řízení meritorního, pokud je zahájeno.¹⁵⁴

Důvody ke zrušení jsou stejné jako důvody při rozhodování o prodloužení, které jsem rozebrala v předchozí podkapitole. Stejně tak jako při rozhodování o prodloužení musí soud při rozhodování o návrhu na zrušení zvažovat délku trvání předběžného opatření.¹⁵⁵ Na rozdíl od rozhodování o prodloužení opatření, musí být skutečnosti na základě, kterých má dojít ke zrušení prokázány a nestačí jejich osvědčení.¹⁵⁶ Je zde tedy třeba vyšší jistoty než při nařízení či prodloužení. Vyšší míra jistoty je ospravedlněna především následky, které by při zrušení, bez toho aniž by skutečně odpadly důvody předběžného opatření, mohly být pro dítě závažnější než při neodůvodněném neřízení či prodloužení. Zatímco při prodloužení a nařízení předběžného opatření a následném odnětí se dítě dostává do vhodného prostředí (nezávisle na tom zda prostředí, v němž se nacházelo do té doby, bylo pro něj vhodné), při zrušení předběžného opatření je za trvajících nebezpečí a nevhodnosti prostředí, do něhož se má navrátit mnohem nebezpečnější. Převažuje zde tak zájem na ochraně dítěte (i domnělý) nad zásahem do rodinného života.

Soud o návrhu musí rozhodnout bezodkladně, nejpozději ve lhůtě sedmi dnů. Neshledá-li soud důvody ke zrušení, návrh zamítne. Nový návrh může účastník podat až po uplynutí čtrnácti dnů od právní moci takového zamítavého rozhodnutí, s výjimkou případů kdy v návrhu uvede jiné důvody. I přesto, že se k této otázce komentářová literatura nevyjadřuje je dle mého možnost podat tentýž návrh až po uplynutí čtrnácti dnů vztažena na všechny účastníky, protože rozhodnutím o zamítnutí návrhu na zrušení je založena překážka věci rozsouzené a rozhodnutím jsou tedy vázáni všichni účastníci (§ 159a odst. 1 OSŘ)¹⁵⁷, ledaže uvedou jiné důvody.

Pokud soud shledá, ať už na základě vlastního přezkumu či na základě návrhu, že důvody pro trvání opatření pominuly, vydá usnesení, kterým se předběžné opatření ruší. Zároveň se zrušením prvotního usnesení, kterým bylo opatření nařízeno, dochází i ke zrušení usnesení o prodloužení opatření. U takového usnesení nelze aplikovat okamžitou vykonatelnost jako je tomu u nařízení či prodloužení, naopak usnesení se stává vykonatelným až právní mocí dle § 76d OSŘ, který je *lex specialis* k § 171 odst. 1 a 3 OSŘ. Okamžitá vykonatelnost má být případem spíše výjimečným, reagujícím na kritické situace. V případě kdy se dítě už nachází ve vhodném prostředí na základě předběžného opatření, které je usnesením zrušeno, není třeba předběžnou vykonatelnost aplikovat, protože stav dítěte je zatím stabilizován a nehrozí mu újma jako by tomu mohlo být, kdyby okamžitý výkon nebyl zajištěn u nařízení a prodloužení opatření.

¹⁵⁴ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 256.

¹⁵⁵ náleží Ústavního soudu ze dne 12. května 2015, sp. zn.2903/14, bod 44

¹⁵⁶ SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 254.

¹⁵⁷ Tamtéž, s. 258.

Pominou-li důvody, pro které bylo předběžné opatření nařízeno, je možné že společně pominou i důvody pro konečnou úpravu péče a rozhodnutí ve věci samé. V takovém případě by soud rozhodující ve věci samé měl přistoupit k zastavení tohoto řízení, bylo-li již zahájeno.

7.7 Odvolání

Princip dvojinstančnosti je zajištěn i v řízení o předběžné úpravě poměrů dítěte, ale je modifikován zvláštními pravidly, které ZŘS vymezuje v § 463 až § 464. Řádným opravným prostředkem v tomto případě je odvolání, které lze podat proti jakémukoliv rozhodnutí o zatímní úpravě poměrů dítěte, tedy nejen proti rozhodnutí o nařízení ale také například o jeho prodloužení nebo zrušení.¹⁵⁸ Takový závěr lze učinit s přihlédnutím na dikci zákona, který v § 463 užívá spojení „rozhodnutí o předběžné úpravě poměrů dítěte“ kdežto naopak v § 465 dochází ke specifikaci pouze na návrh na nařízení předběžného opatření. Úprava odvolání týkajícího se předběžných patření dle § 452 a násl. ZŘS se vyčleňuje oproti úpravě obecné ve 3 odlišnostech.

Ustanovení § 463 ZŘS se snaží poskytnout zvýšenou ochranu odvolatele¹⁵⁹ a omezit přílišný formalismus¹⁶⁰, když umožňuje podat odvolání jak u soudu, který napadené rozhodnutí vydal, tak u soudu odvolacího ale také u soudu, který je příslušný vést řízení ve věci samé. Je-li návrh podán v zákonné lhůtě u některého z těchto soudů, nelze jej odmítnout pro opožděnost. Komentované ustanovení vyjadřuje speciální pravidlo nahrazující § 204 odst. 1 OSŘ, který místo podání návrhu vymezuje úžeji.

Další odlišností je zavedení speciálního případu autoremedury dle § 464 ZŘS, která je jinak obecně vymezena v § 210a OSŘ. Vzhledem k nutnosti řešit vše, co je v souvislosti s předběžnou úpravou poměrů dítěte bezodkladně a s co největší rychlostí, se zdá tato možnost rychlejší nápravy jako správná. Pomocí autoremedury tak soud prvního stupně může vyhovět odvolání v celém rozsahu a usnesení změnit. Pokud zákonodárce možnost autoremedury výslovně vztahuje pouze k případům, kdy soud prvního stupně odvolání zcela vyhoví, lze *a contrario* dovodit, že tohoto prostředku nebude možné využít v případě, kde by vyhověl jen z části. Jelikož ustanovení § 464 ZŘS nekonkretizuje typ usnesení o předběžném opatření, autoremedury bude moci soud využít jak u návrhu na nařízení, prodloužení, trvání ale i zrušení. V případě že soud prvního stupně odvolání nevyhoví zcela, musí spis spolu se zprávou předložit soudu odvolacímu, a to do patnácti dnů od podání odvolání. Taková lhůta se ze zákona vztahuje pouze na odvolání proti rozhodnutí o návrhu na nařízení předběžného opatření, protože na rozdíl od ustanovení §

¹⁵⁸ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Civilní proces...*, s. 228.

¹⁵⁹ ŠÍNOVÁ: *Občanský zákoník – velký komentář...*, s. 1715 (§ 924).

¹⁶⁰ PETROV KŘIVÁČKOVÁ: *Zákon o zvláštních řízeních...*, s. 919 (§ 463).

464 a § 463 ZŘS zde zákonodárce typ rozhodnutí o předběžném opatření již konkretizuje. Dochází tedy k zúžení oproti předchozím dvěma ustanovením.

Poslední zásadní odlišností je, že odvolací soud musí rozhodnout o odvolání do sedmi dnů od předložení věci. Taková lhůta se vztahuje pouze na odvolání proti rozhodnutí o vlastním návrhu na nařízení předběžného opatření¹⁶¹. Nesouhlasím tedy s tvrzením K. Svobody, že by se lhůta vztahovala jak na prvotní rozhodnutí, tak na odvolání proti rozhodnutí o zrušení či prodloužení¹⁶², protože komentované ustanovení výslovně odkazuje pouze na rozhodnutí o předběžném opatření podle § 452 ZŘS.

Problematickou otázkou je, zda odvolací soud může při přezkumu usnesení o předběžném opatření přihlížet k novým skutečnostem, které neměl soud prvního stupně k dispozici nebo musí vycházet pouze ze spisu, který zde byl v době rozhodování soudu prvního stupně (Ústavním soudem označováno jako princip tzv. intencionální efektivity). Názor odborné společnosti na tuto věc je nejednotný. Otázkou zda se na rozhodnutí odvolacího soudu o odvolání proti usnesení soudu prvního stupně věci předběžného opatření, pokud došlo po vydání napadeného usnesení ke změnám skutkového stavu, bude vztahovat ustanovení § 75c odst. 4 OSŘ, se zabýval i Nejvyšší soud. Ten ve svém stanovisku prohlásil, že v daném případě za rozhodující považuje stav, který tu byl v době vydání napadeného usnesení a že nelze přihlížet u odvolacího soudu ani ke skutečnosti, že po vydání usnesení soudem prvního stupně pominuly důvody, pro které bylo opatření nařízeno nebo dokonce, že bylo zrušeno či zaniklo. Takový postup ospravedlňuje relativně krátkou lhůtou, která je pro rozhodnutí odvolacího soudu stanovena (7 dnů) a jejímž důsledkem je, že odvolací soud nemůže provádět dokazování, ale vychází pouze ze skutečností, které jsou již osvědčené soudem prvního stupně. Odvolací řízení totiž dle Nejvyššího soudu nemá sloužit k zjišťování nových skutečností. Obecná úprava dle § 75c odst. 4 OSŘ má proto přednost před úpravou v § 205a OSŘ. Nejvyšší soud nesouhlasí ani s aplikací § 28 ZŘS v případě, kdy jde o řízení o předběžných opatřeních dle ZŘS. Uvádí, že zde není totiž důležité, zda se jedná o předběžné opatření sporného či nesporného řízení.¹⁶³

S názorem Nejvyššího soudu se nemohu ztotožnit a přikláním se spíše k názoru K. Svobody, vůči kterému se Nejvyšší soud sám ve stanovisku vymezil. Ten správně podotýká, že Nejvyšší soud se ve svém stanovisku často odvolává na judikaturu Ústavního soudu, přičemž opomíjí, že jde o judikaturu vydanou před nabytím účinnosti ZŘS. Protože ZŘS vystupuje ve vztahu k OSŘ *lex specialis* a proto je třeba v řízeních dle ZŘS prvotně přihlídnout k úpravě v něm obsažené a v OSŘ hledat, pouze pokud zvláštní zákon úpravu neobsahuje.

¹⁶¹ Tamtéž, s. 920.

¹⁶² SVOBODA: *Nesporná řízení...*, s. 283.

¹⁶³ stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. března 2017, sp. zn. C-pjn 202/2016 body 16-18

Pokud bychom se řídili striktně názorem Nejvyššího soudu, mohlo by to vést k poměrně absurdním situacím, které by naprosto odporovaly nejlepšímu zájmu dítěte. Příkladem lze uvést situaci, kdy odvolací soud nebude přihlížet ke skutečnosti, že dítě bylo svěřeno do péče osoby, která sama ohrožuje či narušuje zdraví dítěte. Čím více aktuální a přesné informace o skutkovém stavu totiž soud má, tím lepší může poskytnout ochranu dítěti. Taková ochrana by neměla být snižována jen z důvodu nemožnosti odvolacího soudu k takovým novým skutečnostem přihlídnout, přestože o nich v reálu může mít povědomí. Dítě by tak dle mého trpělo na úkor dodržení přílišného formalismu.

Takové ochrany jako v případě rozhodnutí na základě stavu v době rozhodování odvolacího soudu se dítěti nedostane ani prostřednictvím náhradního řešení v podobě § 77 odst. 2 OSŘ (v případě předběžného opatření dle § 452 půjde o § 462 ZŘS), které Nejvyšší soud uvádí, tedy zrušení předběžného opatření. Zrušením dochází k situaci, kdy není situace dítěte upravena a navrácí se proto do podmínek původních. Zrušením předběžného opatření totiž „*prozatím nepočítá s tím, že by předběžné opatření mohlo být postupem dle § 77 odst. 2 OSŘ nikoliv zrušeno, ale změněno s tím, že by se zároveň rozhodlo o dalším umístění nezletilého dítěte*“.¹⁶⁴ Nejvyšší soud při uvedení této varianty také nereflexuje, že pokud dojde ke zrušení, účinky předběžného opatření pominou až právní mocí tohoto rozhodnutí, což vede k tomu, že původní předběžné opatření, které bylo zrušeno může být ve skutečnosti nahrazeno až s odstupem delší doby (měsíce), než-li by tomu bylo v odvolacím řízení (dny).¹⁶⁵

Okruh osob oprávněných podat odvolání proti takovému opatření není výslovně uveden v ZŘS a je tedy nutné vyjít z toho, že v době, kdy je podáno odvolání, je zpravidla již věc předána soudu rozhodujícímu ve věci samé, který zahájí řízení o trvalé úpravě poměrů dítěte, do něhož se řízení o předběžném opatření začleňuje. Okruh účastníků se proto rozšiřuje a s tím i okruh osob oprávněných k podání odvolání, protože podle § 201 OSŘ je k podání odvolání oprávněn jen účastník řízení. Pokud ale k zahájení řízení ve věci samé nedošlo je možnost podat odvolání dána pouze u účastníků řízení o předběžném opatření. Takové oprávnění je pak podle judikatury navíc zúženo u rodičů, v případě že odvolání směřuje proti usnesení, kterým byl návrh OSPOD zamítnut. Protože nebylo zasaženo do jejich subjektivních práv.¹⁶⁶

Jako problematická by se mohla jevit situace, kdy odvolací soud odvoláním napadené rozhodnutí o zamítnutí návrhu na předběžné opatření změní a předběžné opatření nařídí. Největší problém v takové situaci spočívá v nepřípustnosti odvolání proti rozhodnutí odvolacího soudu, kterým dochází k prvotnímu nařízení opatření a tudíž odebrání dítěte. Takové rozhodnutí

¹⁶⁴ SVOBODA, Karel. Doplnění dokazování při rozhodování o předběžném opatření odvolacím soudem. *Soudní rozhledy*. 2017, č. 4, s. 114-115

¹⁶⁵ Tamtéž s. 115.

¹⁶⁶ usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. ledna 2016, sp. zn 19 Co 5/2016

znamená nemožnost osob oprávněných bránit se řádným opravným prostředkem i přesto, že je zasaženo do jejich subjektivních práv a z důvodu nepřipustnosti dovolání (§ 238 odst. 1 písm. f) OSŘ) a žaloby na obnovu řízení (§ 228 OSŘ) tak ve výsledku znamená i nemožnost bránit se pomocí mimořádných opravných prostředků. I přesto že se jeví jako vhodnější, kdyby odvolací soud rozhodnutí zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení¹⁶⁷, Ústavní soud v jednom ze svých nálezů¹⁶⁸ konstatoval, že v odvolacím řízení lze zamítavé rozhodnutí změnit tak, že předběžné opatření nařídí, protože zásada rovnosti musí ustoupit ochraně života, zdraví a normálního vývoje dítěte. Zásah do zásady rovnosti je v tomto případě ospravedlněn především dočasností daného rozhodnutí a následnou možností realizace práv v meritorním řízení.¹⁶⁹

¹⁶⁷ nález Ústavního soudu ze dne 7. června 2011, sp. zn. III. ÚS 205/11, bod 18.

¹⁶⁸ nález Ústavního soudu ze dne 14. listopadu 2013, sp. zn. II. ÚS 470/12

¹⁶⁹ nález Ústavního soudu ze dne 14. listopadu 2013, sp. zn. II. ÚS 470/12

Závěr

Předběžné opatření dle § 452 a násl. ZŘS je institut na pomezí práva civilního a rodinného, který by měl dle mého představovat spíše výjimečný nástroj v rukách státu. Jako takový by měl odrážet kritičnost a akutnost situace, ve které se dítě ocitlo a na kterou by měl OSPOD spolu se soudem reagovat. Vyčlenění speciálního opatření, které by na takto kritické situace reagovalo a jeho zařazení do ZŘS je dle mého nepochybně správné. Zákonodárce tak odpověděl na množící se specifické situace, u nichž běžné předběžné opatření nedostatečně naplňovalo účel, a tudíž nepostačovalo. Nutno ovšem podotknout, že tato podle mě správná snaha zákonodárce by si v mnoha ohledech v praxi zasloužila větší jednotnost při zacházení s tímto institutem.

Při zkoumání vztahů k jednotlivým obdobným opatřením, jsem se setkala s několika tématy, která nejsou dosud stoprocentně jasně vyřešené. Mezi ně bych zařadila především vztah předběžného opatření dle § 452 ZŘS předběžného opatření dle § 76 OSŘ, kdy se podstatně liší přístup odborné veřejnosti a přístup Ministerstva spravedlnosti. Zatímco prvně jmenovaná skupina, nevidí povětšinou problém v aplikaci i běžného předběžného opatření dle § 76 OSŘ na situace, kdy je třeba dítě z rodiny odebrat (nikoliv akutně jako u § 452 ZŘS), Ministerstvo spravedlnosti o tomto přesvědčeno není a vede v tomto směru časté diskuze a prosazuje upřesnění této právní úpravy. Ve své práci jsem vyjádřila jednoznačný názor, že nevidím důvod, pro který by předběžné opatření dle § 76 OSŘ nemohlo být pro odebrání dítěte využito a nelze dle mého ani jakýmkoliv výkladem zákona k vyloučení takového užití dojít. Vždy by ovšem mělo být dbáno na to, aby byly ctěny odlišnosti těchto dvou opatření a účelu, kterého má být dosaženo a podle něho pak přiléhavé opatření teprve volit.

Co se týče vztahu komentovaného předběžného opatření k dalšímu speciálnímu opatření, které ale slouží proti domácímu násilí, rozvedla jsem blíže zajímavou situaci, kterou spatřuji v jejich simultánní existenci. Jelikož jsem se s takovým případem doposud ve své zatím krátké praxi nesešla a nepodařilo se mi na danou problematiku ani najít jiný odborný názor, jde dle mého o věc, která ještě bude v budoucnu předmětem diskuze a judikatury.

Jelikož se jedná o nástroj využívaný vůči dítěti, je spojen se zvýšenou opatrností a šetřením práv dítěte jako slabší strany. Nepochybně jde totiž o prostředek, kterým stát zasahuje do práva na rodinný život. Stát tak činí za účelem ochrany dítěte pod záštitou jeho nejlepšího zájmu.

Díky stáži u Veřejné ochránkyně práv na úseku rodinně-právním jsem se s tímto institutem seznámila poměrně zblízka a jsem přesvědčena, že v praxi dochází ze strany OSPOD k jeho nadužívání a častému stírání odlišností vůči obyčejným předběžným opatřením OSPOD by měl k jeho užití přistupovat více obezřetně a s větší jistotou nutnosti jeho využití. Neměl by spoléhat na uvážení soudu, ale měl by sám dostatečně prostudovat rodinnou situaci a nabýt jasného

přesvědčení potřeby aplikace tohoto tvrdého opatření. Jsem si vědoma toho, že ne vždy je možné vzhledem k časové tísní takto postupovat a že v tomto směru kladu na OSPOD poměrně tvrdé požadavky, nutí mě k tomu ovšem skutečnost, že toto opatření má mnohdy rozsáhlé následky na psychiku nejen dítěte ale celé rodiny a bohužel se tomu děje i v případech, kdy užití předběžného opatření dle § 452 a násl. ZŘS nebylo nezbytné a bylo užito jen v důsledku špatného vyhodnocení situace ze strany OSPOD či soudu popřípadě nerozlišením obecného a zvláštního předběžného opatření směřujícího k odebrání dítěte.

Největší zřetel by nadále měl být věnován nejlepšímu zájmu dítěte. Je to právě dítě, které je středobodem tohoto institutu a jehož zájem a přání by měl být za vynaložení veškerých možných a účelných sil zjištěn a ze strany státu bráněn. Zájem dítěte jako slabší strany, která si mnohdy není schopna plnohodnotně uvědomovat svůj nejlepší a nejprospěšnější zájem a ten pak hájit, by měl být vodítkem nejen pro toto řízení ale také pro všechna řízení ve věcech nezletilých.

Kladů a záporů se najde vždy při intervenci státu do soukromého života mnoho, ale řekla bych, že pomyslné protiváhy jsou na stejné úrovni, protože dle mého určit zda existuje více výhod či nevýhod není objektivně ani generálně možné. Jako hlavní pozitivum bych označila poskytnutí okamžité ochrany dítěti. Naproti němu dle mého jako nejdůležitější negativum a nejproblematictější aspekt považuji drastický zásah do práva na rodinný život. Mnohdy jde totiž o jakési první zpretržení vazeb v rodině, na které může a nemusí navazovat další opatření směřující k odloučení dítěte od rodičů.

Pokud bych měla vymezit jeden okruh, kterému by mělo být v dané problematice v budoucnu věnováno více pozornosti, bude jím bezprostřední úprava péče (styku) po nařízení tohoto předběžného opatření. Nejen soudy ale i OSPOD často zapomíná, že jen nařízení tohoto opatření situaci mnohdy ještě nevyřeší. Spočívá-li totiž škodlivost, pro kterou bylo dítě odebráno v osobě, které bylo odebráno a soud úpravu styku po odebrání neupraví, může se ve výsledku tato osoba s dítětem nadále bez omezení stýkat a nebezpečí pro dítě proto nadále i přes umístění do vhodného prostředí přetrvává. Jako řešení jsem ve své práci navrhla zavedení obligatorního rozhodnutí o úpravě styku rodiče s dítětem po dobu odebrání a dále jsem zmínila možnou aplikaci právě předběžného opatření proti domácímu násilí. Přestože soudy samy někdy tuto otázku řeší, bohužel jsem se setkala spíše s absencí úpravy styku po odebrání, kterou následně suploval OSPOD, jenž ovšem k tomuto nemá jakékoliv oprávnění. Dojde-li tedy k omezení styku rodiče s dítětem na základě rozhodnutí OSPOD, jde o zásadní pochybení.¹⁷⁰

Závěrem bych odpověděla na často kladenou otázku, a to kdy je nejlepší využít tohoto institutu. Odpověď je poměrně jednoduchá. Využít by měl být tento nástroj vždy, jelito

¹⁷⁰ stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 6. května 2018, sp. zn. 5219/2018/VOP

v nejlepším zájmu dítěte. Ten je třeba posuzovat individuálně případ od případu a proto přestože se odpověď jeví být na první pohled jednoduchá, v praxi bude představovat nemalé problémy a způsobovat rozcházející se názory. Do budoucna bych uvítala, aby se tento institut více vyčlenil a vymezil vůči ostatním předběžným opatřením a aby byl jak laickou tak odbornou veřejností ještě více a jasněji chápán jako skutečně výjimečný prostředek zásahu. Jak OSPOD , tak soud by si měl více uvědomovat, jak velký zásah při zvolení tohoto prostředku činí do rodinného života a nespoléhat pouze na něj, ale využít ho jen jako prostředek k dosažení většího cíle.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

1. DAVID, Ludvík a kol. Občanský soudní řád. Komentář. I. Díl. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, 1108 s.
2. DRÁPAL, Ljubomír a kol. Občanský soudní řád I. § 1 až 200za. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 452 s.
3. HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655-975). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1380.
4. JIRSA, Jiří a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha III. Zvláštní řízení soudní. 2. vydání. Praha: Karel Havlíček, 2015, 925 s.
5. LAVICKÝ, Petr a kol. Občanský soudní řád (§ 1 až 250l). Řízení sporné. Praktický komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, 1116 s.
6. LAVICKÝ, Petr a kol. Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, 1012 s.
7. MACELA, Miloslav, HOVORKA, Daniel, KŘÍSTEK, Adam, TRUBAČOVÁ, Klára, ZÁRASOVÁ, Zuzana. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, 912 s.
8. MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ, Ladislav a kol. Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář s důvodovou zprávou a judikaturou. 1. vydání. Praha: Leges, 2016, 864 s.
9. MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kol. Občanský zákoník-velký komentář. Svazek IV. § 655-975. Praha: Leges, 2016, 2064 s.
10. NOVOTNÁ, Věra, BURDOVÁ, Eva, RIEDLOVÁ JURKOVÁ, Jana. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí s komentářem. 2. vydání. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2016, 808 s.
11. ROGALEWICZOVÁ, Romana, CILEČKOVÁ, Kateřina, KAPITÁN, Zdeněk, DOLEŽAL, Martin a kol. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 782 s.
12. SVOBODA, Karel. Nesporná řízení II. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 294 s.
13. SVOBODA, Karel a kol. Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 1054 s.
14. SVOBODA, Karel a kol. Občanský soudní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2017, 1627 s.
15. SVOBODA, Karel a kol. Civilní proces. Obecná část a sporné řízení. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 458 s.

16. ŠÍNOVÁ, Renata, PETROV KŘIVÁČKOVÁ, Jana a kol. Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 379 s.
17. WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, 624 s.
18. WIPPLINGEROVÁ, Miloslava, ZAHRADNÍKOVÁ, Radka, SPURNÁ, Kristýna. Zvláštní soudní řízení. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 236 s.

Internetové zdroje:

1. SVOBODA, Karel. Nový režim předběžného opatření, upravujícího poměry dítěte [online]. Bulletin-advokacie.cz, 24. listopadu 2014 [cit. 11. března 2019]. Dostupné na <http://www.bulletin-advokacie.cz/novy-rezim-predbezneho-opatreni-upravujiciho-pomery-ditete>.
2. Obecný komentář Výboru OSN pro práva dítěte č. 14 (2013) – Nejlepší zájem dítěte jako přední hledisko, CRC/C/GC/14. Odst. 46-47. Dostupný na https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en.
3. KŮSOVÁ, E. Spravedlivý proces – II. K odůvodnění usnesení o nařízení předběžného opatření dítěte [online]. bulletin-advokacie.cz, 15. prosince 2017 [cit. 9. dubna 2019]. Dostupné na <http://www.bulletin-advokacie.cz/novy-rezim-predbezneho-opatreni-upravujiciho-pomery-ditete>.
4. Child protection system for England [online]. 25. července 2018 [cit. 20. července 2019]. Dostupné na https://learning.nspcc.org.uk/child-protection-system/england/?_ga=2.104296448.1014565472.1573378996-976265351.1573378996#article-top.

Odborný časopis:

1. HAVLÍČEK, K. Odůvodnění předběžného opatření. Wolters Kluwer, 2009, č. 3, 18 s.
1. KRAUSOVÁ, Lucie, NOVOTNÁ, Věra. Sociálně-právní ochrana dětí. Praha: ASPI, a. s., 2006, s. 57.
2. KŘÍSTEK, Adam. Stručně o soudních předběžných opatřeních v oblasti péče soudu o nezletilé. Právo a rodina, Praha: Linde, 2017, roč. 19, č. 1, s. 9.

3. 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.
4. ROGALEWICZOVÁ, Romana. Orgán sociálně-právní ochrany dětí jako kolizní opatrovník dítěte. Právní rozhledy. 2015, č. 20, s. 713-719.
5. ŘÍHA, M. povinnost soudu odůvodnit rozhodnutí o nařízení předběžného opatření. Právní rozhledy, roč. 2010, č. 11, s. 402-407.
6. SVOBODA, Lukáš. Evropský soud pro lidská práva: K právu na respektování rodinného života. Soudní rozhledy, roč. 2003, č. 4, s. 142-144.
7. SVOBODA, Karel. K prokázání důvodů pro vydání předběžného opatření v judikatuře českých soudů. Jurisprudence, Wolters Kluwer ČR, a. s., roč. 2013, č. 6, s. 3.
8. ŠÍNOVÁ, Renáta. Ke jmenování kolizního opatrovníka v řízení ve věcech péče o nezletilé po novelizaci § 469 ZŘS. Právní rozhledy. 2017, č. 23-24, s. 829-834.

Judikatura:

1. nález Ústavního soudu ze dne 31. prosince 2018, sp. zn. II. ÚS 2344/18.
2. nález Ústavního soudu ze dne 19. června 2018, sp. zn. 1265/16.
3. nález Ústavního soudu ze dne 20. prosince 2017, sp. zn. I ÚS. 3296/17.
4. nález Ústavního soudu 1. září 2016, sp. zn. II. ÚS 1847/16.
5. nález Ústavního soudu ze dne 12. května 2015, sp. zn. I. ÚS 2903/14.
6. nález Ústavního soudu ze dne 3. března 2015, sp. zn. III. ÚS 916/13.
7. nález Ústavního soudu ze 17. února 2015, sp. zn. III. ÚS 916/2013.
8. nález Ústavního soudu ze dne 30. května 2014, sp. zn. I. ÚS 1506/13.
9. nález Ústavního soudu ze dne 26. května 2014, sp. zn. I. ÚS 2482/13.
10. nález Ústavního soudu ze dne 25. září 2014, sp. zn. I. ÚS 3216/13.
11. nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2012, sp. zn. IV. ÚS 2053/12.
12. nález Ústavního soudu ze dne 14. listopadu 2013, sp. zn. II. ÚS 470/12.
13. nález Ústavního soudu ze dne 6. září 2011, sp. zn. II. ÚS 2546/10.
14. nález Ústavního soudu ze dne 7. června 2011, sp. zn. III. ÚS 205/11.
15. nález Ústavního soudu ze dne 20. července 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09.
16. nález Ústavního soudu ze dne 13. dubna 2010, sp. zn. II. ÚS 485/10-3.
17. nález Ústavního soudu ze dne 15. ledna 2009, sp. zn. IV. ÚS 1554/2008.
18. nález Ústavního soudu ze dne 10. října 2007, sp. zn. II. ÚS 838/07.
19. nález Ústavního soudu ze dne 7. listopadu 2006, sp. zn. I. ÚS 618/05.

20. nález Ústavního soudu ze dne 4. září 2004, sp. zn. I. ÚS 113/02.
21. nález Ústavního soudu ze dne 20. srpna 2004, sp. zn. III. ÚS 459/03.
22. nález Ústavního soudu ze dne 10. listopadu 1999, sp. zn. II. ÚS 221/98.
23. usnesení Ústavního soudu ze dne 29. června 2017, sp. zn. I. ÚS 1393/17.
24. usnesení Ústavního soudu ze dne 6. září 2016, sp. zn. II. ÚS 2872/16.
25. usnesení Ústavního soudu ze dne 10. listopadu 2015, sp. zn. 1548/15.
26. usnesení Ústavního soudu ze dne 9. června 2005, sp. zn. II. ÚS 91/05.
27. stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. března 2017, sp. zn. Cpjn 202/2016.
28. stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 13. června 2007, sp. zn. Cpjn 19/2006.
29. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73.
30. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. ledna 2002, č. 46544/99.
31. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. února 2002, ve věci Kutzner proti Německu, č. 46544/99.
32. rozsudek ESLP ze dne 20. října 2006, *Wallová a Walla proti České republice*, č. 23848/04.
33. rozsudek ESLP ze dne 1. července 2004, *Couillard Mangery vs. Francie*, č. 64796/01.
34. stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 20. září 2019, sp. zn. 5219/2018/VOP.
35. stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 3. května 2016, sp. zn. 1120/2015/VOP/HZ.
36. stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 6. ledna 2016, sp. zn. 975/2015/VOP/PŠ.
37. stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 26. března 2006, sp. zn. 2653/2005/VOP/AŽ.
38. stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 30. prosince 2005, sp. zn. 3998/2005/VOP/KP.
39. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. července 2017, sp. zn. 1 Nc 816/2017.
40. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. ledna 2016, sp. zn. 19 Co 5/2016.

Právní předpisy

1. aktuální znění: Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako ústavního pořádku ČR, ve znění pozdějších předpisů.
2. aktuální znění: Sdělení č. 104/1991 Sb., sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o právech dítěte, ve znění pozdějších předpisů.
3. aktuální znění: Sdělení č. 209/1999 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů.

4. aktuální znění: zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
5. aktuální znění: zákon č. 292/2013 Sb., zákon o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.
6. důvodová zpráva k zákonu č. 292/2013, o zvláštních řízeních soudních.
7. aktuální znění: zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
8. aktuální znění: zákon č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.
9. aktuální znění: zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů.
10. aktuální znění: zákon č. 549/1991, České národní rady o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Abstrakt

Práce podrobně rozebírá institut předběžného opatření dle § 452 a násl. ZŘS, a to jak jeho právní úpravu, tak také jeho praktické využití a fungování v běžném životě. Protože se jedná o předběžné opatření speciální, zaměřuje se na jeho vztah a souvislost s dalšími předběžnými opatřeními. Podrobněji se autor také věnuje roli orgánu sociálně-právní ochrany dětí jako jediného oprávněného navrhovatele. Dále se věnuje analýze několika pojmů, se kterými zákonná úprava institutu pracuje, mezi nimi především pojmu „nejlepší zájem dítěte“ představující nejdůležitější hledisko pro posuzování vhodnosti tohoto opatření. Samostatná kapitola je věnována také řízení o předběžném opatření včetně jeho nařízení, prodloužení a zrušení.

Klíčová slova

Předběžné opatření, speciální předběžné opatření, nejlepší zájem dítěte, orgán sociálně-právní ochrany dětí, dítě, právo na rodinný život.

Abstract

The thesis concentrates in preliminary measure according to article 452 of the Law of Special Judicial Proceeding, including legislation and also practical use and functioning in common life. Because it is considered to be special preliminary measure, it focuses on its relationship and link to other preliminary measures. Author aims at role of Authority for social and legal protection of children as the only legitimate plaintiff. The thesis also deals with analysis of several terms which are used by the legislation, mainly „child’s best interest“ representing the most important aspect for considering eligibility of this preliminary measure. Single chapter is dedicated to procedure of preliminary measure including its order, extension and termination

Key words

Preliminary measure, special preliminary measure, child’s best interest, Authority for social and legal protection of children, child, right to family life