

## **Zpráva o šetření**

### **ve věci výkonu sociálně-právní ochrany nezletilé A. V. Magistrátem města Liberce**

---

Zabývala jsem se podnětem Ing. M. V. týkajícím se postupu Magistrátu města Liberec (dále též jen jako „OSPOD“) při výkonu sociálně-právní ochrany jeho nezletilé dcery A. V. (nar. 2006). Stěžovatel namítal nečinnosti při ochraně jeho dcery, přestože měl OSPOD informace o dlouhodobém ohrožování její výchovy matkou. Dle přesvědčení stěžovatele OSPOD připouštěl dlouhodobé psychické poškozování dcery ze strany matky. Dále byl nespokojen s tím, že matka dosáhla nepřiměřeného soudního omezení jeho styku, dle jeho tvrzení, na základě lživého odvolání ke krajskému soudu.

#### **A - Předmět šetření**

Stěžovatel ke svému podnětu doplnil svoji stížnost a zároveň podnět na zahájení správního řízení ze dne 25. 4. 2015 a odpověď Magistrátu města Liberec ze dne 22. 5. 2015. Stěžovatel z důvodu namítané manipulace ze strany matky a nedostatečné aktivity OSPOD, aby nežádoucím stavu zabránil, žádal o neprodlenou nápravu za využití všech zákonných prostředků, zejména uložení výchovného patření dle ustanovení § 13 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Z vyjádření Magistrátu města Liberec ke stížnosti ze dne 22. 5. 2015 vyplývalo, že se měl i otec dopouštět nevhodného jednání vůči dceři (pozn. OSPOD odkazuje na odůvodnění posledních rozhodnutí okresního i krajského soudu o předběžném opatření ve věci styku dcery s otcem, v nichž je otec nabádán ke korekci svého jednání, zejména v tom směru, aby se negativně nevyjadřoval o matce před dcerou).

Na základě shora popsaného podnětu jsem zahájila šetření.<sup>1</sup> Cílem šetření bylo zjistit, jaké konkrétní kroky ve věci OSPOD činil, neboť z vyjádření ke stížnosti toto nebylo zcela jasné. Argumentace ve vyjádření k podnětu na zahájení správního řízení toto neobsahovala. Stejně tak z argumentace k samotnému posouzení stížnosti nebylo možné zjistit konkrétnější informace k postupu OSPOD ve věci. Požádala jsem tedy o komplexní vyjádření k výkonu sociálně-právní ochrany A. V. a kopii spisové dokumentace Om ve věci za poslední rok. Dále jsem žádala o vyjádření k posouzení stížnosti a důvodům odmítnutí podnětu na zahájení správního řízení o uložení napomenutí matce.

#### **B - Skutková zjištění**

Z vyjádření Magistrátu města Liberec a kopie spisové dokumentace jsem zjistila následující skutečnosti. V červenci 2013 soud ustanovil OSPOD kolizním

---

<sup>1</sup> Na základě ustanovení § 14 zákona č. 359/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

opatrovníkem A. pro účely řízení o úpravu výchovy a výživy pro dobu před rozvodem i po rozvodu manželství. Okresní soud v Liberci svěřil A. dne 16. října 2013 do péče matky a otci stanovil výživné ve výši 6.000,- Kč. Otec se proti rozsudku odvolal. Dcera byla ve faktické péči matky již od roku 2011 a stýkala se s otcem na základě ústní dohody mezi rodiči bez problémů, a to o víkendu jednou za 14 dnů. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci dne 22. května 2015 potvrdil svěřeni dcery do péče matky a upravil výši výživného. V březnu a dubnu 2014 došlo k prvním rozporům rodičů při domlouvání na styku dcery s otcem. OSPOD nezjistil, že by matka ve styku bránila. Otec poukazoval na špatnou péči matky. Opakovaným šetřením v domácnosti, dotazem u dětského lékaře a ve škole OSPOD zjistil, že péče matky o dceru je řádná.

V prosinci 2014 došlo mezi rodiči k zásadnímu konfliktu v souvislosti s domluvou kontaktu dcery s otcem po vánočních svátcích do konce roku. Otec v důsledku toho podal dne 30. 12. 2014 návrh soudu na úpravu styku s dcerou. Na začátku ledna 2015 OSPOD navrhl uzavření mimosoudní dohody o styku, což matka odmítla. Uváděla, že dcera má psychické problémy s ohledem na nevhodné jednání otce, kdy na její mobilní telefon zaslal SMS zprávy, v nichž se negativně vyjadřoval na adresu matky. Dcera z toho měla obavy, protože má matku ráda. Nevhodnou korespondenci zaslal otec i do školy. Otec zase namítal nevhodné jednání matky při pokusu o převzetí dcery ke styku. Oba rodiče se obrátili v těchto záležitostech na Policii ČR.

Otec následně podal návrh na předběžné opatření o styku s dcerou. OSPOD před rozhodnutím soudu vyslechl A., která uvedla, že měla po otcových SMS zprávách obavy, ale i nadále se s otcem stýkat chce. OSPOD o tom podal zprávu soudu. Okresní soud v Liberci vydal dne 20. ledna 2015 předběžné opatření, na jehož základě byl určen styk dcery s otcem každý sudý víkend. Dne 13. února 2015 krajský soud na základě odvolání matky zúžil styk na každou třetí sobotu v měsíci. Další návrhy otce na předběžná opatření o styku s dcerou byla zamítána (12. března 2015, 30. června 2015). Dne 15. května 2015 soud ustanovil ve věci znalce z oboru dětské klinické psychologie PhDr. K. N. Dne 5 srpna 2015 vydal soud předběžné opatření o styku dcery s otcem každý sudý víkend (zároveň zamítl návrh na určení prázdninového styku).

OSPOD ve věci průběžně poskytoval oběma rodičům poradenství, nabídl uzavření mimosoudní dohody, prováděl opakovaně pohovory s A., prováděl další standardní šetření (tedy šetření v domácnosti, dotazy u lékaře a ve škole), informoval soud. OSPOD nezjistil, že by byl špatný psychický stav dcery na přelomu roku 2014/2015 způsoben manipulací matky, nýbrž důsledkem velmi konfliktních situací vzniklých mezi rodiči v prosinci 2014. Chování mezi rodiči má nepříznivý dopad na dceru. Průběžným dotazem jsem zjistila, že se konfliktní vztahy mezi rodiči podařilo zmírnit.

## C - Hodnocení věci ochránkyní

### C.1 Výkon kolizního opatrovnickví

Po seznámení s postupem úřadu při výkonu kolizního opatrovnickví<sup>2</sup> A. a ověřením jeho kroků prostudováním spisové dokumentace musím konstatovat, že OSPOD vystupoval korektně a zcela nestranně. Prováděl jak potřebná šetření, tak pohovory s A. a podával o nich objektivní zprávy soudu. V tomto směru nemohu OSPOD vytknout nedostatečnou aktivitu ani neobjektivitu.

Úkolem OSPOD v pozici kolizního opatrovníka je pomoci soudu definovat a chránit nejlepší zájem dítěte.<sup>3</sup> Soud je však ve své rozhodovací činnosti zcela nezávislý, je povinen své rozhodnutí přijmout především v souladu se zákonem, tedy aniž by byl vázán nejen názory účastníků řízení, ale i jejich zástupců nebo opatrovníků. Při výkonu opatrovnické funkce dochází často k tomu, že stanovisko opatrovníka je odlišné od procesního zájmu jednoho nebo i obou rodičů. Rozdílné stanovisko kolizního opatrovníka však samo o sobě nelze považovat za nesprávný úřední postup.<sup>4</sup>

### C.2 Sociální práce s rodinou

K sociální práci s rodinou již však výhrady mám. OSPOD sice v prvopočátku nabídl možnost zprostředkování pomoci rodičům s uzavřením mimosoudní dohody o úpravě styku (toto matka odmítla), další nabídku pomoci v tomto směru v pozdější době již však neučinil. Jsem si vědoma skutečnosti, že v době po vánocích 2014 byla situace mezi rodiči A. velice vyhrocená a nebylo zřejmě reálné, aby došlo k dohodě. Jsem přesvědčena, že v pozdější době měl OSPOD opětovně rodičům nabízet možnost smírného řešení otázky styku dcery s otcem, i přestože již probíhalo ve věci soudní řízení. Přihlížím i k tomu, že rodiče byli v předchozím období několika let (od roku 2011 do vánoc 2014) schopni se na styku dcery s otcem domlouvat. OSPOD měl možnost v celém průběhu řízení nabízet rodičům jak možnost uzavření mimosoudní dohody (taková dohoda by se nabízela např. v době prázdnin, kdy dosud soud ve věci styku meritorně nerozhodl, avšak stěžovatel měl zájem vzít dceru na dovolenou k moři apod.), tak možnost zprostředkování mediace a spolupráce s odborným terapeutem<sup>5</sup> (pokud by rodiče odmítali společnou terapii, domnívám se, že v daném případě by mohly být přínosné i individuální terapie s cílem zmírnění konfliktu). Nabídky takové pomoci rodičům ze strany OSPOD ve spisu postrádám.

---

<sup>2</sup> Viz ustanovení § 469 zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 17 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup> Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 1996/12, (N 127/70 SbNU 177), dostupné na <http://nalus.usoud.cz>.

<sup>4</sup> K tomu se vyjádřil i Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. 21 Cdo 1503/2003, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v němž konstatoval, že „zákon nestanoví - stejně jako je tomu u zástupců účastníků řízení na základě zákona nebo plné moci - jako předpoklad pro výkon funkce, aby opatrovník účastníka řízení byl nepodjatý vůči ostatním účastníkům. Takový požadavek by ostatně byl absurdní, neboť je zřejmé, že opatrovník při zastupování účastníka se za řízení může dostat a zpravidla také dostává do střetu s jinými účastníky řízení, jejichž zájmy a postoje za řízení jsou odlišné od zájmů jím zastupovaného účastníka řízení. Jestliže opatrovník účastníka řízení vystupuje za řízení, podjatě vůči ostatním účastníkům řízení, nelze z tohoto úspěšně dovozovat, že by účastníka řízení nezastupoval řádně.“

<sup>5</sup> Srov. ustanovení § 11 odst. 1 a) a § 12 odst. 1 b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Po rozpadu vztahu rodičů nezletilého dítěte právní úprava ohledně dalšího uspořádání poměrů dítěte a jeho kontaktu s rodičem, s nímž nežije ve společné domácnosti, jednoznačně upřednostňuje dohodu rodičů bez nutnosti intervence soudní moci. Soud má o úpravě poměrů a styku s dítětem rozhodovat až za situace, kdy se rodiče nemohou dohodnout. Dohodu lze uzavřít i kdykoliv v průběhu soudního řízení.<sup>6</sup>

Stejně tak postrádám obdobnou aktivitu i v případě, kdy se na OSPOD obrátila babička A. z otcovy strany paní V. V. s tím, že nemá možnost stýkat se s vnučkou.<sup>7</sup> OSPOD ji v odpovědi ze dne 9. 7. 2015 sice správně informoval o tom, že se může obrátit na soud s návrhem na stanovení styku s vnučkou,<sup>8</sup> jsem však přesvědčena, že i v jejím případě měl OSPOD projednat kontakt A. s babičkou s matkou a snažit se o smírné řešení nebo alespoň takové řešení nabízet.

Na tomto místě pokládám za významné zároveň upozornit, že ani OSPOD není všemocný a nelze ho činit odpovědným za výsledek,<sup>9</sup> neboť jsou to především rodiče, kteří mají rodičovskou odpovědnost. Je však třeba, aby OSPOD využíval veškeré nástroje, které mu zákon svěřuje,<sup>10</sup> a také dbal na to, aby je aplikoval pokud možno zavčas. Jsem si vědoma toho, že mnohdy může být situace v rodinných vztazích pro vnější aktéry nepřehledná, zvláště pokud jedna strana popírá tvrzení druhé a naopak. Nemí však možné, aby OSPOD ponechal řešení věci pouze na rozhodnutí soudu a nevyvinul výraznější snahu o zprostředkování mimosoudního řešení.

---

<sup>6</sup> Viz ustanovení § 906 zákona č. 89/2012Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

Srov. též Evropskou úmluvu o výkonu práv dětí, přijatou 25. ledna 1996 ve Štrasburku, vyhlášenou pod č. 54/2001 Sb. m. s., která v článku 13 vybízí k předcházení soudním řízením týkajícím se dětí a jednoznačně v případech, kde je to namístě, preferuje uzavírání mimosoudních dohod. Typickým případem, kdy vhodnější než soudní řízení bude alternativní způsob řešení podstaty sporu, může být právě sporná otázka rodičů, v jakém rozsahu naplňovat právo dítěte na pravidelný osobní rodičovský kontakt: „S cílem předcházet sporům, řešit spory nebo předcházet soudním řízením týkajícím se dětí, smluvní strany budou podporovat zprostředkování a další způsoby řešení sporů a jejich využití za účelem dosažení dohody, v případech, kde je to namístě a které smluvní strany vymezí.“

Dále též Úmluva o styku s dětmi, sjednaná 15. května 2003 ve Štrasburku, vyhlášená pod č. 91/2005 Sb. m. s., která v článku 8, bodu 1 k dohodám o styku s dětmi stanoví: „Smluvní státy jsou povinny vhodnými prostředky povzbuzovat rodiče a další osoby mající rodinná pouta s dítětem k tomu, aby při uzavírání či pozměňování dohod upravujících styk s dítětem dodržovali zásady stanovené v člancích 4 až 7. Upřednostňují se dohody v písemné podobě.“ V článku 7 písm. b) pak uvádí, že: „Při řešení sporů ohledně styku soudní orgány přijmou veškerá vhodná opatření k tomu, aby rodiče a další osoby mající rodinná pouta s dítětem byli motivováni k uzavření smírní dohody upravující styk s dítětem, a zvláště pak aby se k tomuto použila rodinná mediace a další způsoby řešení sporů.“

<sup>7</sup> Podáním označeným jako stížnost a zároveň podnět k zahájení správního řízení ze dne 29. 6. 2015, na čísle listu 105 spisu Om 688/2014.

<sup>8</sup> Ve smyslu ustanovení § 927 občanského zákoníku.

<sup>9</sup> Konstatoval to mimo jiné Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí ve věci Pedovič proti České republice ze dne 18. července 2006 č. 27145/03. Z něj vyplývá, že povinnost státních orgánů přijmout opatření umožňující realizaci rodinného života není absolutní, nespočívá v povinnosti dosáhnout určitého výsledku, ale v povinnosti vyčerpat všechna opatření, která od něj bylo možné v daném případě rozumně očekávat.

<sup>10</sup> Část třetí hlava I zákona o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, upravuje kromě poradenství další preventivní opatření, konkrétně viz ustanovení § 12 odst. 1 a dále i § 13 odst. 1.

### **C.3 Vyřízení stížnosti a současně podnětu na zahájení správního řízení o napomenutí**

Mám zásadní výhradu rovněž k vyřízení podání otce označeného jako stížnost<sup>11</sup> a podnět k zahájení správního řízení o uložení napomenutí<sup>12</sup> matce ze dne 25. 4. 2015, co do vyřízení stížnosti. Zcela jsem neporozuměla důvodům, proč úřad nevyhodnotil podání s názvem stížnost jako stížnost, nýbrž jako pouhý podnět. Byť zohledňuji zásadu, že podání mají úřady posuzovat podle obsahu,<sup>13</sup> v případě, že je podání výslovně označeno jako stížnost, mám za to, že nemůže být pojímáno tak, že se o stížnost nejedná. Domnívám se, že zásada hodnocení podání podle obsahu, má poněkud jiný smysl. Jde především o to, aby účastník řízení neutrpěl újmu jen v důsledku toho, že podání vadně formálně označí. Nemá-li správní orgán jasno v tom, co bylo účelem podání, má ve smyslu ustanovení § 37 odst. 3 pomoci podateli podání upřesnit nebo ho k tomu vyzvat.<sup>14</sup> K vyřízení podnětu na zahájení správního řízení o uložení napomenutí výhrady nemám. Po seznámení s případem jsem nezjistila, že by měl OSPOD k udělení napomenutí matce dostatek podkladů. Matka dodržovala předběžné opatření a stěžovatelem namítanou manipulaci dcery OSPOD neměl prokázánu. Z rozhovorů s A. toto nebylo zjevně patrné. Navíc se jedná o natolik složitou problematiku, k jejímuž posouzení jsou kompetentní odborníci z řad psychologie či psychiatrie (nejlépe formou znaleckého posouzení). Žádným takovým podkladem přitom OSPOD v dané době nedisponoval.

Shrnuji, v odůvodnění odpovědi na stížnost a podnět na zahájení správního řízení se měl, dle mého přesvědčení, úřad zabývat posouzením samotné stížnosti a rovněž podrobněji vyjádřit k důvodům odmítnutí zahájení správního řízení. Stížnost pak měl jednoznačně vyhodnotit buď jako důvodnou, částečně důvodnou či nedůvodnou, což zde zcela chybělo.

### **D - Závěry**

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv dospěla k přesvědčení, že se Magistrát města Liberce dopustil pochybení spočívajícího v nedostatcích v sociální práci s rodinou a nesprávném vyhodnocení podání označeného jako stížnost. V ostatních aspektech činnosti Magistrátu města Liberce, při výkonu kolizního opatrovnickví a vyřízení podnětu na uložení napomenutí jsem neshledala pochybení.

Zprávu o šetření zasílám primátorovi města Liberce a žádám jej, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko.

---

<sup>11</sup> Postup při vyřizování stížností obsahuje ustanovení § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Dále lze využít metodickou pomůcku k vyřizování stížností podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění zákona č. 413/2005 Sb. ze dne 19. 6. 2006.

<sup>12</sup> Dle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

<sup>13</sup> Dle ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu.

<sup>14</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád komentář*. Praha: Ivana Hexnerová, 2006. ISBN 80-7273-134-3.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D.  
veřejná ochránkyně práv