



Zpráva o šetření ve věci výkonu sociálně-právní ochrany a kolizního opatrovnictví nezletilé Adély A.

Obdržela jsem podnět paní A., bytem xxx (dále také „matka“), ve kterém si stěžuje na výkon sociálně-právní ochrany a kolizního opatrovnictví dcery Adély (nar. xxx) Městským úřadem Ostrov (dále také „OSPOD“). Podstatou podnětu a stížnosti byla podpora svěření Adély do péče otce ze strany OSPOD.

V zahájeném šetření jsem se zaměřila na preventivní a poradenskou činnost OSPOD a výkon kolizního opatrovnictví.

Považuji za nezbytné upozornit, že se nemohu vyjadřovat k postupu a k rozhodnutím soudů.¹

A. Shrnutí závěrů

Po provedeném šetření jsem dospěla k těmto závěrům:

- (1) OSPOD ve své poradenské a preventivní činnosti **nepochybil**. Vedl rodiče Adély ke konstruktivnímu řešení krize rodiny a k respektu k rodičovství druhého rodiče. Usiloval o sanaci rodinné situace prostřednictvím odborné pomoci.
- (2) OSPOD při výkonu kolizního opatrovnictví **nepochybil**, když v soudním řízení podpořil změnu péče o Adélu.
- (3) OSPOD při výkonu kolizního opatrovnictví **pochybil**, neboť v soudním řízení nenavrhł alespoň základní rámcovou úpravu styku Adély s matkou.

B. Skutková zjištění

V září 2018 soud svěřil Adélu a jejího bratra Bedřicha (nar. xxx) do péče matky. Počátkem května 2019 jí OSPOD radil navázat spolupráci s odborným zařízením za účelem zlepšení komunikace s otcem a při řešení chování dcery. O měsíc později OSPOD matku seznámil s přáním Adély přejít do péče otce. S péčí otce matka souhlasila, souhlas však následující den odvolala. Otec poté podal návrh na změnu péče o Adélu včetně návrhu na předběžné opatření. OSPOD jeho návrh nepodpořil, soud návrhu nevyhověl. V srpnu 2019 se rodiče na společném jednání nedohodli o poměrech Adély. Následovalo soudní jednání, v rámci kterého rodiče uzavřeli dohodu o styku otce s Adélou (pozn. z vyjádření Adély zjištěno, že se s otcem téměř nestýká). V říjnu 2019 OSPOD rodičům doporučil kontaktovat odborné zařízení a ještě týž měsíc svolal případovou konferenci. Matka se jí neúčastnila, odůvodnila to pracovní vytížeností. V listopadu 2019 soud zatímně svěřil Adélu do péče otce, což potvrdil i soud odvolací. V lednu 2020 soud svěřil Adélu do péče otce, matka se proti rozhodnutí soudu neodvolala. Od té doby OSPOD prověřoval četné výhrady matky k péči otce a k (ne)dodržování karanténních opatření. V květnu 2020 OSPOD svolal případovou konferenci za účelem přehodnocení rodinné situace. Následně matka dala podnět k zahájení správního řízení o odhlášení Adély z místa jejího trvalého bydliště na úřední adresu

1 Ustanovení § 1 odst. 9 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.



města. V červnu 2020 OSPOD předal spisovou dokumentaci místně příslušnému orgánu sociálně-právní ochrany dětí (Městský úřad Sokolov) v souvislosti se změnou trvalého bydliště Adély.

C. Právní hodnocení

C.1 Preventivní a poradenská činnost OSPOD

Těžištěm sociálně-právní ochrany dětí je působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny.² Pokud nejsou rodiče sami schopni řešit nepříznivou rodinnou situaci ohrožující dítě, orgán sociálně-právní ochrany dětí by měl na ochranu dítěte a k poskytnutí pomoci rodičům přijmout a vyčerpat všechna dostupná opatření a nástroje, které by mohly vést ke zlepšení rodinných poměrů.³

Pokud je po změně výchovných poměrů třeba rodině i nadále poskytovat podporu, měl by orgán sociálně-právní ochrany dětí zvolit adekvátní podporu, např. doporučení a případně i zajištění odborné pomoci.⁴

Od května 2019 do listopadu 2019 OSPOD řešil rodinnou situaci ovlivněnou nekonstruktivní komunikací mezi rodiči a přáním Adély přejít do péče otce. Doporučil navázat spolupráci s Rodinnou poradnou X. Příčiny problematického chování Adély vůči matce navrhl konzultovat s odborníky ze Střediska výchovné péče Y (dále také „SVP“). Nabídl uzavření dohody o styku otce s dětmi před zamýšlenou soudní úpravou styku. V srpnu 2019 svolal společné jednání, pokusil se zprostředkovat uzavření dohody o péči o Adélu do doby rozhodnutí soudu. Rodiče se nedohodli, stejně jako na pobytu Adély s otcem u moře. Stěžovatelka odmítla dát otcovi souhlas (pozn. syn otcovu nabídku na společnou dovolenou odmítl) a odkázala ho na soudní řízení. V říjnu 2019 OSPOD stěžovatelce znovu nabízel pomoc při uzavření mimosoudní dohody, navrhoval řešit komunikaci s otcem za pomoci odborníka, svolal případovou konferenci. Rodiče písemně informoval o rodičovské odpovědnosti a o právech a povinnostech z ní vyplývajících.⁵

OSPOD Adéle zajistil termín ke konzultaci v SVP na září 2019. K výhradám matky, že otec nebyl oprávněn dceru na konzultaci doprovodit, protože ji neměl svěřenou do péče, uvádím, že svěřením dítěte do výlučné péče jednoho z rodičů nebo do jakékoli jiné formy péče neznamená, že se na rozsahu povinností a práv k dítěti, a ani na rozsahu rodičovské odpovědnosti cokoliv mění. Rodičovská odpovědnost náleží stejně oběma rodičům.⁶ Rozhodnutím o svěřením do péče jednomu z rodičů dochází pouze k faktickému omezení rodičovské odpovědnosti co do osobní péče o dítě na dobu, kdy je nemá u sebe (dochází k faktickému omezení výkonu rodičovské odpovědnosti).

2 Ustanovení § 1 odst. 1 písm. c) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“).

3 Ustanovení § 10 a 11 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

4 Ustanovení § 10 odst. 1 písm. b), f) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

5 Ustanovení § 858 a 875 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku: rodičovská odpovědnost zdůrazňuje zejména aktivní působení rodičů v péči o dítě, v jeho výchově, ale i péči řádného hospodáře při správě jmění dítěte. Povinnosti a práva vyplývající z rodičovské odpovědnosti jsou rodiče povinni vykonávat v zájmu dítěte.

6 Ustanovení § 865 odst. 1 občanského zákoníku.



OSPOD ověřoval četné výhrady matky (záškoláctví, nevhodné poměry u otce, neohlášené styky otce s dětmi, předčasné návraty Adély ze styku od otce atd.). Oslovil otce, výhrady s ním projednal, hovořil s třídním učitelem a výchovným poradcem Adély (pozn. otec dceru omluvil dvakrát, a to na jeden den a jednu hodinu). Provedl místní šetření v domácnosti otce, zjistil, že u něj Adéla má zajištěno své soukromí. Také oslovil odborníky, kteří se v té době angažovali v řešení rodinné situace (SVP). OSPOD stěžovatelku vždy informoval o výsledku.

OSPOD řešil výhrady matky i po svěřením Adély do péče otce. Zanedbávání školní docházky ani absenci styku dcery s matkou však OSPOD nezjistil. Adéla potvrdila styky s matkou. Vyslovila však pochybnosti o jejím zájmu pokračovat ve stycích, jelikož jí nevolá, přestože zná její číslo nového mobilního telefonu. OSPOD Adélu ujistil o zájmu matky o ni, motivoval ji ke styku. Otec uvedl, že Adéla může u matky pobývat dle svého uvážení. Dále řešil nesouhlas matky se zamýšleným očkováním Adély proti HPV viru, výhrady k nedostatečným informacím o jejím zdravotním stavu, školních výsledcích, výběru druhého cizího jazyka, žádosti o dohled nad dodržováním karanténních opatření atd. OSPOD častokrát sehrával roli prostředníka v komunikaci mezi rodiči, mnohdy nad rámec jeho povinností.

V květnu 2020 matka OSPOD tvrdila, že Adéla nese rodinnou situaci velmi špatně. Adéla OSPOD sdělila, že se vzájemné vztahy s matkou zklidnily, že se s ní stýká v řádu několika dnů, že s rodiči neřeší vzájemné výhrady či rodinnou situaci a že nadále dochází do SVP. OSPOD svolal případovou konferenci, na kterou kromě rodičů a dětí pozval i zástupce krajského úřadu. Cíle odpovídaly tehdejší situaci – vyhodnocení aktuální rodinné situace Adély, stanovení pravidel pro styk Adély i Bedřicha s druhým rodičem, pro předávání informací. Bedřich sdělil, že otec nikdy nic nedodržel, a následně s matkou odešli. OSPOD rodičům bezprostředně po konání případové konference doporučil řešit rodinnou situaci spolu s dětmi v SVP, popř. v rodinné poradně. Termín schůzky v SVP, kterou následně zajistil celé rodině otec, stěžovatelka odmítla.

OSPOD od počátku usiloval o smírné řešení rodinné situace, správně věc neponechal pouze na rozhodnutí soudů. Opakovaně navrhoval řešit aktuální situaci v rodině dohodou rodičů.⁷ Přestože OSPOD nemá ve věci uzavření dohody mezi rodiči nařizovací pravomoc, s cílem předcházet sporům nebo soudním řízením týkajícím se dětí by se měl pokusit rodiče motivovat či se přímo podílet na dosažení dohody. Motivovat rodiče ke spolupráci s odborníky bylo zcela namístě a jednoznačně i v oprávněném zájmu Adély. Doporučení OSPOD vzešlo z potřeby včas řešit nežádoucí stav.⁸ OSPOD svolal společná jednání rodičů, případovou konferenci s účastí zástupce SVP, se kterým Adéla pokračovala ve spolupráci.

7 Ustanovení článku 13 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí přímo 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“).

8 Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Eriksson proti Švédsku, ze dne 22. 6. 1989, č. 8919/80, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku, ze dne 25. 1. 2000, č. 31679/96.



Činnost OSPOD směřovala ke stabilizaci a zklidnění poměrů v rodině a k podpoře práva na rodinný život.⁹ OSPOD ve své poradenské a preventivní činnosti **nepochybil**.

C.2 Výkon kolizního opatrovnictví

Úkolem kolizního opatrovníka je poskytnout ochranu právům a nejlepším zájmům nezletilého dítěte, které musí hodnotit z pohledu zájmu dítěte, nikoliv jednoho či druhého rodiče nebo výlučně podle přání dítěte.¹⁰

OSPOD by měl pro účely změny výchovného prostředí či nové úpravy styku rodičů s dětmi komplexně a pečlivě posoudit možný vliv změny poměrů na budoucí zdárný vývoj dětí.

V případech, kdy může mít konflikt mezi rodiči negativní dopady na realizaci styku, by měl kolizní opatrovník v řízení o péči navrhnout soudní úpravu styku, i když rodiče o úpravu nežadají. Stanovením alespoň základní rámcové úpravy rozsahu styku se může předejít nebezpečí přerušení jakýchkoliv kontaktů rodiče s dítětem, a to až do případného nového rozhodnutí soudu o styku.

Funkcí orgánu sociálně-právní ochrany dětí v pozici kolizního opatrovníka je pomoci soudu definovat a chránit nejlepší zájem dítěte,¹¹ které samo náležitě svá práva a oprávněné zájmy chránit nemůže.

Počátkem června 2019 OSPOD nepodpořil návrh otce na předběžnou úpravu péče o Adélu, vyhodnotil, že tehdejší úprava péče nebyla v rozporu s jejími zájmy. Do listopadu 2019 Adéla nezměnila své rozhodnutí, svůj názor i důvody sdělila i při svém slyšení před soudem v srpnu 2019. Mezi Adélou a matkou, která ji měla do té doby v péči, se vzájemné vztahy zhoršily natolik, že již mohly ohrožovat její zdárný vývoj. Častým a důkladným prověřováním situace Adély OSPOD nezjistil, že by otec po dobu pobytu dcery u něj péči nezvládal, zanedbával, bránil dceři ve styku s matkou. Návrh otce na změnu péče včetně předběžného návrhu OSPOD podpořil. Stykem s matkou Adéla současně udržovala sourozenecké vztahy s bratrem, se kterým se každodenně stýkala i ve škole, což OSPOD pohovorem s oběma ověřil. Kolizní opatrovník soudu objektivně a podrobně popisoval zjištěné informace o poměrech v rodině. Ze zpráv je patrné, že prověřil poměry v rodině, snažil se o objektivní vyhodnocení rodinné situace Adély, o co nejvhodnější řešení její situace. S maximální přesností a bez zkreslení tlumočil soudu názory a vyjádření Adély.¹²

Soud rozhodl o péči otce bez úpravy styku dcery s matkou. Nezpochybňuji, že platná právní úprava ve věci uspořádání poměrů dítěte a kontaktu rodiče s dítětem jednoznačně

9 Dle judikatury Nejvyššího soudu spočívá právo na rodinný život v udržování a rozvíjení vzájemných citových, morálních a sociálních vazeb mezi nejbližšími osobami (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. ledna 2008, sp. zn. 30 Cdo 3361/2007; www.nssoud.cz).

10 Ustanovení § 8 odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí: při své činnosti mají orgány sociálně-právní ochrany zohlednit názory a přání dítěte pouze takovým způsobem, který neohrozí nebo nenaruší psychický a citový vývoj dítěte.

11 Nález Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 1996/12; dostupný na <http://nalus.usoud.cz>.

Článek 3 Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené pod č. 104/1991 Sb.: zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými, nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány.

12 Nález Ústavního soudu ze dne 17. května 2019, sp. zn. II. ÚS 4247/18; dostupný na <http://nalus.usoud.cz>.



upřednostňuje dohodu rodičů bez nutnosti intervence soudní moci.¹³ Neexistence nastavení konkrétních pravidel pro styk v pravomocném rozhodnutí soudu dává rodičům prostor přizpůsobit styk podle potřeb a přání dítěte a podle svých možností. Konflikt mezi rodiči však může mít negativní dopady na realizaci styku.

V době rozhodování soudu o poměrech Adély byly vztahy mezi rodiči konfrontační, stejně jako jejich komunikace. Z předešlého poskytovaného poradenství vyplynulo, že představy rodičů o styku matky s Adélou jsou odlišné a že stěžovatelka není nakloněna k uzavírání dohod či k bezprostřednímu řešení nepředvídatelných záležitostí ohledně styku (např. dřívější návraty Adély ze styku od otce byly příčinou napětí a hádek mezi ní a matkou). V kontextu uvedeného mám za to, že OSPOD mohl a měl ve svém stanovisku k návrhu na úpravu péče o Adélu navrhnout soudu alespoň rámcovou úpravu jejího styku s matkou. Skutečnost, že rodiče o úpravu styku nežádali, na uvedeném nic nemění.

Pravomocné soudní rozhodnutí o styku rodičům nebrání, aby styk realizovali nad rámec soudní úpravy.¹⁴ Soudní úprava styku tak slouží jako „pojistka“ v případě problémů, kdy lze styk vymáhat alespoň v základním nastaveném rozsahu. Připomínám, že o úpravě nebo změně poměrů k dětem a o styku s dětmi soud rozhoduje až za situace, kdy se rodiče nemohou dohodnout a vyžaduje-li to zájem na výchově dítěte, což byl případ Adély.¹⁵ Následné četné stížnosti stěžovatelky ohledně absence či nedostatečného styku s dcerou podporují můj závěr, že v tomto konkrétním případě byla soudní úprava styku vhodná.

Ze spisu je dále zřejmé, že OSPOD naplnil participační práva Adély, která byla seznámena se všemi rozhodnutími a návrhy, jež se jí týkaly, včetně jejich důsledků, a měla možnost se k nim vyjádřit.¹⁶

Kolizní opatrovník postupoval na základě svých objektivních zjištění. Komplexně posoudil vliv změny poměrů na budoucí zdárný vývoj Adély a podpořil péči otce, což vyhodnotil jako postup v jejím nejlepším zájmu.¹⁷ **Podporou změny péče o Adélu kolizní opatrovník nepochybil.**

13 Ustanovení § 891 odst. 1 občanského zákoníku.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2013, sp. zn. I. ÚS 2644/2012; dostupné na <http://nalus.usoud.cz>: „...jakýkoliv orgán veřejné moci těžko může svým rozhodnutím fungující rodinné a zdravé výchovné prostředí dostatečně nahrazovat“.

14 Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 5. 2019, sp. zn. II. ÚS 1620/2019; dostupné na <http://nalus.usoud.cz> – možnost nerespektování pravomocného soudního rozhodnutí v situaci, kdy se jsou rodiče schopni domluvit na jiné úpravě vzájemných vztahů odlišně od původního rozhodnutí bez případné ingerence soudu, je i s ohledem na psychickou zátěž nezletilých dětí spojenou s nutností absolvovat soudní řízení a s tím související úkony žádoucí.

15 Ustanovení § 906 občanského zákoníku.

16 Čl. 12 Úmluvy o právech dítěte s § 8 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Dítě, které je schopné formulovat své vlastní názory, má právo tyto názory svobodně vyjadřovat při projednávání všech záležitostí, které se ho dotýkají, a to i bez přítomnosti rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu dítěte. Vyjádření dítěte se při projednávání všech záležitostí týkajících se jeho osoby věnuje náležitá pozornost odpovídající jeho věku a rozumové vyspělosti.

17 Z důvodové zprávy k zákonu č. 89/2012 Sb., občanskému zákoníku: „Vzhledem ke specifickému postavení kolizního opatrovníka je naprosto nezbytné, aby jednal za dítě se znalostí věci, okolností, názorů, stanovisek atd., jinak řečeno, tento opatrovník nemá jen obecně při svém jednání brát zřetel na zájem dítěte, ale je povinen nejprve zjistit, co ve skutečnosti zájem dítěte je, jak nejlépe by bylo možné zájem dítěte naplnit.“



Kolizní opatrovník **pochybil**, když s ohledem na nefunkční komunikaci mezi rodiči Adély **soudu nenavrhł alespoň základní rámcovou úpravu styku** dcery s matkou, aby do budoucna předešel případným problémům při realizaci styku.

D. Informace o dalším postupu

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem dospěla k závěru, že Městský úřad Ostrov **pochybil v tom, že v řízení o změně péče soudu nenavrhł alespoň rámcovou úpravu styku Adély s matkou.**

Vzhledem k tomu, že přijetí opatření k nápravě by v této konkrétní věci již nebylo účelné, věc uzavírám podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Zároveň však apeluji na Městský úřad Ostrov, aby s mými závěry seznámil pracovníky vykonávající sociálně-právní ochranu dětí tak, aby se uvedené pochybení již v obdobných případech v budoucnu neopakovalo.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatelku.

Brno 31. března 2021

Mgr. Monika Šimůnková
zástupkyně veřejného ochránce práv