



SAMOSTATNÝ KOLIZNÍ OPATROVNÍK

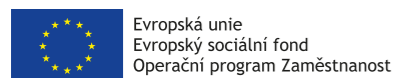
II.

**Analýza
procesu
přechodové
fáze**



OBSAH

Část A Základní informace	5
1. Úvod (účel analýzy)	5
2. Podstata kolizního opatrovnictví a jeho účel.....	5
Část B Aktuální právní úprava kolizního opatrovnictví a její praktická aplikace	7
1. Zdroje analýzy	7
2. Aktuální právní úprava jmenování kolizního opatrovníka	7
3. Realizace kolizního opatrovnictví prostřednictvím OSPOD v praxi a jeho současné obtíže	8
3.1. Obecní úřad v. obec	8
3.2. Řešení postupu při nespokojenosti s postupem konkrétního pracovníka	9
3.3. Využití nástrojů SPOD při výkonu funkce kolizního opatrovnictví	10
3.3.1. K problému obecně	10
3.3.2. Konkrétní využití nástrojů a právní problémy tím způsobené	12
3.4. Realizace procesních úkonů prostřednictvím OSPOD	14
3.4.1. Úvodem	14
3.4.2. K předpokladům pro výkon funkce	14
3.4.3. K realizaci procesních úkonů konkrétně	16
3.5. Přístupnost spisové dokumentace o vedení kolizního opatrovnictví	20
3.6. Shrnutí problematických aspektů realizace kolizního opatrovnictví OSPOD	22
3.6.1. Nevyjasněné hranice působnosti OSPOD jako OSPOD a jako kolizního opatrovníka a z nich vzniklá nerovnost účastníků	22
3.6.2. Struktura OSPOD a dvojí odpovědnost kolizního opatrovnictví	23
3.6.3. „Personální“ nedostatky ve výkonu kolizního opatrovnictví	23
Část C Exkurse do zahraničních právních úprav.....	25
1. Německá právní úprava.....	25
2. Slovenská právní úprava	27
3. Britská právní úprava	27
Část D Shrnutí důvodů pro zvážení zavedení SAMKO	29



Cochem.cz, z.s.

IČ 03718310

🏠 Rybalkova 336/49, 101 00 Praha 10 - Vršovice

📞 +420 / 607 723 436

✉️ marketa.novakova@cochem.cz

🌐 www.cochem.cz

Autorka:
JUDr. Renáta Šínová, Ph.D.

Ilustrace:
Nina Sereni

Sazba a grafická úprava:
Bc. Lenka Havrlantová

Metodika vznikla v rámci projektu Multidisciplinární specialista v praxi, reg. č. CZ.03.2.X/0.0/0.0/18_095/0011282.

Část E Realizace zastoupení dítětem opatrovníkem SAMKO v kontextu aktuální právní úpravy (proces přechodové fáze při nezasazení do právní úpravy)	31
1. Jmenování SAMKO.....	31
2. Postavení SAMKO v řízení.....	33
3. Srovnání zastoupení SAMKO v. OSPOD	34
4. Problematické aspekty	34
Část F Návrhy de lege ferenda pro usnadnění realizace zastoupení dítětem opatrovníkem SAMKO	36
1. Úvodem	36
2. Změna procesních předpisů, zakotvení role SAMKO do soudního řízení	36
2.1. Konkrétní změny procesních předpisů	36
2.2. Poznámka ke jmenování kolizního opatrovníka.....	39
3. Zakotvení postavení SAMKO do právní úpravy	39
3.1. Úvodem	39
3.2. Zřízení samostatné profese SAMKO	39
3.3. Využití stávajících zdrojů s legislativní úpravou	40
3.4. Zřízení nového úřadu, respektive nových specializovaných pracovišť existujících úřadů 41	
4. Shrnutí návrhů de lege ferenda (vymezení právních předpisů)	41
Zdroje.....	43
1. Právní předpisy.....	43
2. Judikatura.....	43
3. Komentáře	43
4. Články	43
5. Web.....	44

ČÁST A

ZÁKLADNÍ INFORMACE

1. Úvod (účel analýzy)

Podstatou předkládané analýzy je zpracování procesu tzv. přechodové fáze v rámci projektu zaměřeného na „nového“ kolizního opatrovníka, respektive tzv. „procesního průvodce dítěte“. Analýza vychází z komplexního rozboru současného stavu právní úpravy v České republice, jakož i stavu aplikační praxe v České republice, a mapuje konkrétní kroky, které je nezbytné a vhodné přijmout k tomu, aby mohla být aktivita nového kolizního opatrovníka uvedena v reálný praktický život. V zájmu přehlednosti a srozumitelnosti analýzy je kolizní opatrovník, k jehož přípravě a uvedení v praktický život směřují projektové aktivity, nadále označován jako SAMKO („*samostatný kolizní opatrovník*“).

Celá analýza je zpracována v kontextu základního účelu fungování kolizního opatrovnictví, kterou je ochrana práv zastupované osoby, v případě projektu SAMKO pak nezletilého dítěte. Analýza proto mapuje i konkrétní kroky kolizního opatrovníka, které podle názoru projektového týmu při realizaci ochrany práv dítěte selhávají.

2. Podstata kolizního opatrovnictví a jeho účel

Kolizní opatrovnictví představuje formu zastoupení. Laickou veřejností je někdy mylně předpokládáno, že se jedná toliko o zastoupení v rámci soudního řízení, tj. o zastoupení procesní povahy. Opatrovnictví je forma zastoupení člověka (v rámci právní úpravy pak případně i právnické osoby, to se však projektu netýká), tzv. kolizní opatrovnictví přichází na řadu v případě, kdy jiný k tomu zákonem povolaný zástupce nemůže osobu, která zastoupení potřebuje, zastupovat, protože jsou jeho práva s právem zastoupeného v kolizi.

Zákonným zástupcem nezletilého dítěte jsou jeho rodiče (srov. § 892 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „OZ“). Zákonným zástupcem nezletilého dítěte může být též jeho poručník (srov. § 928 OZ),¹ nebo jeho osvojitel, který vstupuje do postavení právního rodiče dítěte. Právní rámec kolizního opatrovnictví ve vztahu k dítěti stanovuje § 892 odst. 3 OZ, který vymezuje, že: „Rodič nemůže dítě zastoupit, jestliže by mohlo dojít ke střetu zájmů mezi ním a dítětem nebo mezi dětmi týchž rodičů. V takovém případě jmenuje soud dítěti opatrovníka.“ Kolizní opatrovník může být proto jmenován jak pro zastupování dítěte v soudním řízení (tzv. procesní kolizní opatrovník), tak i pro zastupování dítěte při konkrétním právním jednání, ke kterému není dítě svéprávné, a rodiče z důvodu kolize dítě při tomto právním jednání zastupovat nemůže.

Velmi důležitým prvkem vyplývajícím z výše uvedeného je tedy jmenování kolizního opatrovníka soudem. Tento prvek v rámci stávající české právní úpravy jasně určuje mantinely pro případné změny kolizního opatrovnictví a je i ústředním aspektem této analýzy procesu přechodové fáze,

¹ Rodiče mají povinnost a právo zastupovat dítě při právních jednáních, ke kterým není právně způsobilé.

neboť je nezbytné zdůraznit, že pokud nebude vůle jmenovat SAMKO ze strany soudů, je možné prosazení aktivní praxe SAMKO velmi oslabena (k tomu dále viz níže).

Jmenování kolizního opatrovníka soudem je však toliko formální stránkou věci. Podstatným je zdůraznění odpovědnosti osoby kolizního opatrovníka za ochranu práv dítěte². Proto s přihlédnutím k aktuální právní úpravě by mělo platit, že soud by měl být při jmenování kolizního opatrovníka především přesvědčen, že jím jmenovaný subjekt je tou nejlepší volbou pro zastupované dítě.³

Kolizní opatrovník jmenovaný soudem k tomu, aby zastupoval dítě, jehož rodiče ho zastoupit z důvodu hrozby kolize nemohou, přebírá práva a povinnosti této odpovídající složky rodičovské odpovědnosti (zastoupení dítěte). **Jako zástupce dítěte činí procesní úkony nebo právní jednání jménem dítěte a vůči dítěti tedy odpovídá stejně jako kterýkoli jiný zástupce osobě jím zastoupené.** Právě tento aspekt pak bývá v případě kolizního opatrovnictví velmi často přehlížen nebo potlačován. Pro analýzu procesu přechodové fáze je přitom mimořádně významný. Právní úprava obecného opatrovnictví osob zletilých, které z nejrůznějších důvodů nejsou schopné samy právně jednat, přitom jasně obsahuje ustanovení § 466 OZ vymezující, že: „*K povinnostem opatrovníka náleží udržovat s opatrovancem vhodným způsobem a v potřebném rozsahu pravidelné spojení, projevovat o opatrovance skutečný zájem, jakož i dbát o jeho zdravotní stav a starat se o naplnění opatrovancových práv a chránit jeho zájmy.*“ Současně i samotné úvodní ustanovení § 457 OZ vymezuje, že opatrovnictví: „... sleduje ochranu zájmů zastoupeného a naplňování jeho práv.“

Přímo základním kamenem pro provedení změn naplánovaných v rámci projektu SAMKO je proto neustálé připomínání účelu kolizního opatrovnictví, kterým není toliko formální zastoupení dítěte v soudním řízení, ale především účinné zastoupení dítěte v životní situaci, v níž dítě nemůže být zastoupeno svými rodiči (případně jinými zákonnými zástupci). Důraz je přitom třeba klást nikoli na formální stránku věci, ale na stránku obsahovou.

² Zuklínová k tomu velmi příhodně uvádí, že kolizní opatrovník: „... bude pečovat o to, aby jeho právní zájmy v kontrapozici k zájmům rodiče, popř. rodičů, anebo sourozenců, nedoznaly újmy.“ Srov. Zuklínová, M. in ŠVESTKA, J. a kol. Občanský zákoník. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2014, zdroj ASPI, www.noveaspi.cz, komentář k § 892.

³ To pak může být významným prvkem procesu přechodové fáze, neboť stávající aplikační praxe vychází mnohdy z paušálního jmenování OSPOD bez zohlednění zvláštností konkrétního případu.

ČÁST B

AKTUÁLNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA KOLIZNÍHO OPATROVNICTVÍ A JEJÍ PRAKTICKÁ APLIKACE

1. Zdroje analýzy

Zhodnotit proces přechodové fáze není možné bez znalosti aktuálního stavu věci. Při zpracování analýzy bylo proto v hojně míře využito právní úpravy a jejího výkladu, ať již v odborné literatuře nebo judikatuře. Současně bylo pracováno s poznatky získanými přímo z konkrétních kauz ve věci rodičovských konfliktů a dále s poznatky získanými z rozhovorů s pracovníky OSPOD a pracovníky Ministerstva práce a sociálních věcí, které byly realizovány v rámci projektu. Je pracováno rovněž se změnami právní úpravy, ke kterým v rámci projektu došlo.

2. Aktuální právní úprava jmenování kolizního opatrovníka

S přihlédnutím k **stěžejní roli SAMKO v soudním řízení ve věci řešení rodičovských konfliktů** se bude analýza dále soustředit především na tuto oblast, respektive na tuto oblast bude kladen zvláštní důraz.

Ustanovení OZ neurčuje konkrétní osobu, která má být v případě nezletilého dítěte jmenována kolizním opatrovníkem. Na jmenování opatrovníka se však použije ustanovení § 932 OZ aplikovatelné na poručenství (a to na základě použití těchto ustanovení při opatrovnictví dítěte podle § 944 OZ), proto podle právní úpravy ve hmotném právu má být kolizním opatrovníkem jmenována plně svéprávná osoba, která způsobem života zaručuje, že je schopna funkci kolizního opatrovníka řádně vykonávat.

Naproti tomu procesní právo již konkrétní subjekt, který má být jmenován kolizním opatrovníkem v soudním řízení, „částečně“ určuje. Právní úprava sporného soudnictví žádná zvláštní pravidla pro jmenování kolizního opatrovníka nezletilému dítěti neobsahuje, tj. použije se ustanovení § 29 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OSŘ“), podle kterého: „*Opatrovníkem soud jmenuje zpravidla osobu blízkou, případně jinou vhodnou osobu, nebrání-li tomu zvláštní důvody. Advokáta lze jmenovat opatrovníkem, jen jestliže jím nemůže být jmenován někdo jiný. Jinou osobu než advokáta lze jmenovat opatrovníkem, jen jestliže s tím souhlasí.*“

Právní úprava obsažená v zákoně č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZŘS“), která upravuje tzv. nesporná řízení a některá řízení ve věcech rodinněprávních, již ale konkrétní subjekt, který má být jmenován kolizním opatrovníkem, vymezuje. Podle § 434 ZŘS pro řízení ve věcech osvojení platí, že: „*Nezletilý osvojenec, který není plně svéprávný, je v řízení zastoupen opatrovníkem, kterým soud jmenuje zpravidla orgán sociálně-právní ochrany dětí. Opatrovníkem nelze jmenovat orgán sociálně-právní ochrany dětí, který podal návrh na zahájení řízení.*“ Podle § 469 ZŘS pro řízení ve věcech péče soudu o nezletilé platí, že: „*Dítě je*

v řízení zastoupeno opatrovníkem, kterého soud pro řízení jmenuje. Opatrovníkem soud jmenuje zpravidla orgán sociálně-právní ochrany dětí. Opatrovníkem nelze jmenovat orgán sociálně-právní ochrany dětí, který podal návrh na zahájení řízení.“ Obdobně pak podle § 482 ZŘS pro řízení o navrácení dítěte ve věcech mezinárodních únosů dětí platí, že: „Dítě je v řízení zastoupeno opatrovníkem, kterým soud zpravidla jmenuje orgán sociálně-právní ochrany dětí.“

Na právní úpravu v ZŘS navazuje také právní úprava v § 17 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSPOD“), podle kterého funkci opatrovníka vykonává obecní úřad obce s rozšířenou působností.

3. Realizace kolizního opatrovnictví prostřednictvím OSPOD v praxi a jeho současné obtíže

3.1. Obecní úřad v. obec

Výše citovaná ustanovení ZŘS vymezují, že má být opatrovníkem jmenován orgán sociálně-právní ochrany dětí. Orgány sociálně-právní ochrany dětí jsou vymezeny v § 4 ZSPOD a jsou jimi krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, obecní úřady a újezdní úřady, ministerstvo, Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, Úřad práce České republiky (krajské pobočky a pobočka pro hlavní město Praha). Působnost pro výkon funkce kolizního opatrovníka je nicméně ve výše citovaném ustanovení § 17 ZSPOD svěřena obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Není tedy v pravomoci soudu vybrat si při jmenování kolizního opatrovníka jiný orgán sociálně-právní ochrany dětí než obecní úřad obce s rozšířenou působností. Výjimkou je Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, který zajišťuje sociálně-právní ochranu dětí a opatrovnictví ve vztahu k cizině (srov. § 35 ZSPOD).

V minulosti v rámci praktické aplikace ustanovení ZŘS soudy jmenovaly výše uvedené obecní úřady obce s rozšířenou působností. Do toho však zasáhlo rozhodnutí Nejvyššího soudu, a to usnesení ze dne 14. 9. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1288, 1295, 1296, 1297, 1677/2016, jež stanovilo, že: „Je-li v řízení ve věcech péče o nezletilé dítě jmenován opatrovníkem orgán sociálně-právní ochrany dětí, označuje se názvem příslušné obce s uvedením sídla úřadu obce.“ Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí argumentoval tím, že obecní úřad postrádá právní, a tedy i procesněprávní, subjektivitu, v důsledku toho pak i procesní způsobilost, je proto nezbytné, aby jednal prostřednictvím právnické osoby, jíž je orgánem.⁴ Nejvyšší soud se tedy přiklonil k tomu, že má být opatrovníkem jmenována obec. Mimo jiné pak jako jeden z dalších důvodů pro dosažení tohoto závěru vymezil, že: „... ostatně nelze ani opomenout skutečnost, že obec, nikoliv obecní úřad, má datovou schránku, a proto lze v občanském soudním řízení tímto způsobem účinně doručovat pouze obci, byť na adresu sídla obecního úřadu [srov. § 46b písm. n) o. s. ř.].“⁵

S uvedeným rozhodnutím lze z hlediska akademické úvahy polemizovat s přihlédnutím k tomu, že podstatou této analýzy je zhodnocení skutečného stavu věci a reálného praktického použití případného samostatného kolizního opatrovníka, neshledáváme v rámci této analýzy prostor k uvedení právních argumentů, pro které považujeme výše uvedené rozhodnutí za nesprávné. Podotýkáme proto toliko, že v souladu s tímto rozhodnutím je opatrovníkem jmenována obec a nikoli obecní úřad, což s sebou přináší určité praktické komplikace, jež budou dále vymezeny níže.

⁴ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1288, 1295, 1296, 1297, 1677/2016.

⁵ Dtto.

Podstatné je upozornit, že je-li podle současné judikatury jmenován kolizním opatrovníkem orgán sociálně-právní ochrany dětí, musí být podle judikatury Nejvyššího soudu jmenován tak, že je opatrovníkem jmenována obec, respektive město, za které podle § 21c OSŘ jedná její starosta (případně u statutárních měst primátor), proto je v případě těchto postupů též třeba aplikovat odpovídající postupy regulované správním právem, tj. pověření konkrétních pracovníků k tomu, aby případně pozici kolizního opatrovníka zastávali.

Jmenování subjektu na úrovni právnické osoby v soukromoprávních vztazích s sebou současně přináší problematické důsledky v podobě nutnosti určení konkrétní fyzické osoby, která bude úkoly obce jmenované kolizním opatrovníkem zastávat. Tato osoba však není fakticky přímo soudem jmenovaným opatrovníkem, ale zaměstnancem opatrovníkem jmenované obce.

3.2. Řešení postupu při nespokojenosti s postupem konkrétního pracovníka

Vymezení kolizního opatrovníka jako orgán sociálně-právní ochrany dětí, respektive jako obec, s sebou tedy přináší výše naznačený důležitý aspekt. Není-li zástupcem účastníka jmenována fyzická osoba, je třeba vždy určit odpovídající fyzickou osobu, která bude úkony opatrovníka skutečně vykonávat, neboť pouze fyzická osoba je nadána skutečnou vůlí, kterou může projevat. Proto, pokud je opatrovníkem jmenován OSPOD, respektive v kontextu bodu výše uvedeného město, je vždy určen odpovídající odpovědný pracovník, který roli kolizního opatrovníka realizuje. Pro účastníky řízení je tento pracovník odpovídající kontaktní osobou, která činí jménem jmenovaného města úkony kolizního opatrovnictví a velmi často nabývají dojmu, že právě tato osoba je kolizním opatrovníkem. V právní rovině tomu však tak není.

Vzhledem k výše uvedenému vyžaduje praxe, aby byly též jasně vymezeny postupy, které jsou zde právním řádem dány k tomu, aby byla poskytnuta možnost přezkoumání postupu kolizního opatrovníka, respektive tohoto konkrétního pracovníka, respektive jasně určeny postupy k tomu, jak má účastník řízení postupovat, pokud má za to, že jsou zde pochybení v postupu kolizního opatrovníka, ať již z důvodů odborných nebo důvodů podjatosti.

V rámci těchto postupů existovaly v praxi pochybnosti, respektive nebylo zřejmé, zda je pro účastníky možné, aby proti konkrétnímu pracovníku města jmenovaného kolizním opatrovníkem vznesli námitku podjatosti, a to dle správního řádu. K této otázce se závazně vyjádřil Nejvyšší správní soud, a to svým rozhodnutím ze dne 12. 10. 2020, sp. zn. 1 As 144/2019-48. V tomto svém rozhodnutí jednoznačně deklaroval, že OSPOD nevystupuje při výkonu funkce ve svém vrchnostenském oprávnění. Dále pak konstatoval, že: „Je to proto soud rozhodující v řízení o péči o dítě, který opatrovníka jmenoval, jenž má vykonávat jakýsi dohled nad ustanoveným kolizním opatrovníkem a nad průběhem soudního řízení, přičemž případná pochybení kolizního opatrovníka má buď korigovat svým procesním postupem, nebo i změnou kolizního opatrovníka (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2017, č. j. I. ÚS 3304/13-2).“⁶ Toto rozhodnutí NSS tedy prakticky vyloučilo, aby proti jednotlivým pracovníkům byla vznášena námitka podjatosti.

Pokud je proto účastník přesvědčen o tom, že konkrétní pracovník OSPOD jmenovaný opatrovníkem nepostupuje v souladu se zájmy dítěte, je podjatý nebo činí jiná pochybení, není v právní úpravě možné nalézt jiný nástroj jak postupovat, než postupy vyplývající z civilně procesních předpisů. Účastník mající za to, že konkrétní pracovník města jmenovaného kolizním opatrovníkem nevykonává funkci kolizního opatrovníka správně, může proto toliko podat jen návrh na jmenování jiného kolizního opatrovníka, respektive návrh na odvolání opatrovníka soudem již jmenovaného. Doktrína však v současné chvíli neřeší, jak má být o tomto návrhu rozhodováno, pokud se pochybení prokáží, avšak toliko ve vztahu ke konkrétnímu pracovníkovi a soudem jmenovaný

⁶ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2020, sp. zn. 1 As 144/2019-48.

opatrovník, tj. město jmenované opatrovníkem, nabídne možnost, aby byl výkonem kolizního opatrovnictví pověřen pracovník odlišný. Je možné konstatovat, že v případě, že se pochybení prokáží, je dle našeho názoru namísto již kolizního opatrovníka odvolat, neboť jde o selhání přičitatelné jemu. Konkrétními praktickými zkušenostmi však subjekty, s nimiž bylo při tvorbě této analýzy konzultováno, pokud jde o postup výše naznačený, nedisponovaly, fakt že je tento postup v praxi obvyklý, proto není možné potvrdit.

Nesprávnost postupu konkrétního pracovníka je možné též řešit stížností podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů („SŘ“). Výše citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sice fakticky určuje, že o případných problémech při výkonu kolizního opatrovnictví má rozhodovat civilní soud, nicméně máme za to, že stížnost podle § 175 SŘ je postupem v praxi bez pochybností využíváným a v rámci zpracování analýzy jsme ani na odlišný postup nebo výklad právních norem nenarazili.⁷

3.3. Využití nástrojů SPOD při výkonu funkce kolizního opatrovnictví

3.3.1. K problému obecně

Určitým „neuralgickým prvkem“ aktuální právní úpravy je otázka vymezení právního rámce postavení OSPOD při výkonu funkce kolizního opatrovníka. Jeví se jako velmi podstatné především odpovědět na otázku, zda je v případě výkonu kolizního opatrovnictví OSPOD v kombinovaném postavení orgánu veřejné moci nadaného odpovídající pravomocí podle ZSPOD, nebo zda je v postavení pouze kolizního opatrovníka podle ZŘS a OSŘ, tj. toliko podle civilně-procesních předpisů. Zodpovězení této otázky je přitom pro případný přechod na SAMKO vysoce relevantní, neboť, pokud je OSPOD v postavení jak orgánu veřejné moci, tak kolizního opatrovníka, staví jej to do role „kvalifikovaného kolizního opatrovníka“, který je vedle oprávnění vyplývajících z procesních předpisů rovněž nositelem oprávnění podle ZSPOD. Takové postavení jej pak případně vnese do pozice kolizního opatrovníka odlišného od jiných případně jmenovaných kolizních opatrovníků podle § 469 ZŘS, jako je např. advokát, neboť tito opatrovníci budou disponovat pouze oprávněními (a současně i povinnostmi) podle procesních norem OSŘ a ZŘS.

K oprávnění OSPOD využít nástrojů SPOD v rámci výkonu kolizního opatrovnictví existuje řada publikovaných nástrojů. Např. Křístek a Zárasová jednoznačně vymezují, že: „*Nejde-li o dítě prohlášené současně z jiných důvodů za ohrožené podle § 6 zák. o soc.-práv. ochraně dětí, nemůže tedy opatrovník vůči rodičům či jiným dítěti blízkým osobám uplatňovat žádné donucující pravomoci pod sankcemi pořádkové pokuty podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí (např. postupy podle § 52, § 53 odst. 2).*“⁸ Dále pak uvádějí, že: „*Zprávu o poměrech dítěte, kterou by snad dokonce podmiňovalo jakési komplexní šetření opatrovníkem čili faktické dokazování mimo jednání soudu, není opatrovník v této souvislosti oprávněn ani povinen zpracovávat. Hodlá-li soud provést důkaz např. vyjádřením školy, lékaře či šetřením v místě bydliště, je to právě soud, kdo musí jako svědka předvolat pracovníka školy nebo lékaře nebo požádat školu či zdravotnické zařízení o zaslání vyjádření (po zproštění mlčenlivosti těchto subjektů tím, jehož osobní údaje mají být soudu sděleny), provést ohledání věci na místě podle § 122 odst. 1 ve spojení s § 130 odst. 2 o. s. ř. atd. Opatrovník*

⁷ Tento postup potvrzuje i odborná literatura. Srov. Komentář k § 17 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí („Pokud by některý z rodičů nesouhlasil se jmenováním konkrétního úřadu opatrovníkem svého dítěte, může podat opravný prostředek proti usnesení o jmenování opatrovníka. Pokud by však nesouhlasil s postupem určitého zaměstnance orgánu sociálně-právní ochrany či s jeho názory a návrhy, je třeba toto řešit stížností podle správního řádu u nadřízeného onoho zaměstnance.“) Viz Křístek, Zárasová in HOVORKA, D., KRÍSTEK, A., MACELA, M., TRUBAČOVÁ, K., ZÁRASOVÁ, Z. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí: Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2020, zdroj www.noveaspi.cz, komentář k § 17.

⁸ Křístek, Zárasová in HOVORKA, D., KRÍSTEK, A., MACELA, M., TRUBAČOVÁ, K., ZÁRASOVÁ, Z. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí: Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2020, komentář k § 17, zdroj www.noveaspi.cz.

dítěte jako zástupce jednoho z účastníků není nějakým ‚vyšetřujícím vyšším soudním úředníkem‘, ale právě jen procesním zástupcem jedné ze stran řízení, na soudu ostatně zcela nezávislým.⁹

Naproti tomu Kilarová uvádí, že „*Za účelem sdělení svého stanoviska v řízení a vypracování zpráv soudu zjišťuje obecní úřad obce s rozšířenou působností jako kolizní opatrovník dítěte jeho poměry, tedy jak je o ně pečováno, v jakých podmínkách žije, jaké má chování. Pro zjištění zmíněných skutečností jsou zaměstnanci obecního úřadu obce s rozšířenou působností v souladu s § 52 odst. 1 oprávněni navštěvovat dítě a rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte v místě jejich bydliště ve škole a ve školském zařízení, v zařízení poskytovatele zdravotních služeb, zaměstnání nebo v jiném prostředí, kde se dítě zdržuje (§ 52 6). Obecní úřad obce s rozšířenou působností získává informace prostřednictvím rozhovoru s dítětem v jeho bydlišti, školském zařízení či přímo ve svém sídle.¹⁰*“

Novotná zase uvádí, že: „*Z toho, co bylo řečeno, vyplývá, že OSPOD jako opatrovník je soudem jmenován výhradně k hájení práv a zájmů dítěte. OSPOD nemá povinnost jednat v zájmu rodiče nebo v souvislosti se soudním řízením činit úkony, které nevedou k ochraně oprávněných zájmů dítěte, např. prošetřovat majetkové poměry rodiče, nebo prošetřovat, zda má rodič k provozování činnosti příslušné oprávnění, anebo sdělit soudu, v jaké hodnotě je vybavení bytu či domu. OSPOD nepřísluší při prošetřování poměrů u matky a otce na pokyn soudu zjišťovat ze schránek a zvonků, kdo všechno v domě ještě bydlí, poučovat rodiče, co všechno musí soudu předložit, přivést dítě ze školy k jednání soudu, protože to matka odmítá, v jaké hodnotě jsou obrazy, které jeden z rodičů sbírá, jak je vybavena autodílna apod. OSPOD k tomu nemá nejen oprávnění ze zákona o SPOD, ale ani patřičnou odbornost. Je účastníkem řízení s posláním v řízení zastupovat dítě a hájit jeho zájmy a práva stejně tak jako jsou účastníky řízení rodiče, kteří na pokyn soudu ve smyslu § 101 odst. 1 písm. c) o. s. ř. předloží nebo sdělí to, co soud požaduje. Poučovací povinnost a poskytnutí sociálně-právního poradenství OSPOD plní na základě a v rozsahu stanoveném v zákoně o SPOD.¹¹*

I z výše uvedeného je naprosto zřejmé, že postup, respektive výklad, toho, jak má být postupováno při realizaci kolizního opatrovnictví prostřednictvím OSPOD, je velmi roztržštěný a nejasnosti setrvávají i v praxi, neboť i v rámci přípravy této analýzy byla situace konzultována z řadou zástupců pracovníků OSPOD a i jejich odpovědi byly velmi rozporuplné. Některé OSPOD nástroje podle § 52 ZSPOD při realizaci kolizního opatrovnictví využívají a jiné nikoli.

Podle našeho názoru **není na místě kolizní opatrovnictví a nástroje SPOD směšovat, respektive využívat nástroje SPOD při realizaci kolizního opatrovnictví bez dalšího.**

Využití těchto nástrojů zakládá dle našeho názoru výše uvedenou nerovnost mezi OSPOD jako kolizním opatrovníkem a jinými subjekty v případě, že jsou jmenovány kolizním opatrovníkem. Pro toto odlišení pak není dán nejmenší důvod, v případě dovedení výkladu *ad absurdum* by pak takové odlišení znamenalo, že má každý subjekt, který je ve dvojí roli, využívat v rámci své druhé role nástroje i z role první. Proto by to znamenalo, že pokud by byl kolizním opatrovníkem jmenován např. policista, tak tento by současně v jednacím síni prováděl i vyšetřování pro účely úplně jiného zaměstnání. Ani soud přitom, i když např. disponuje odpovídajícími odbornými znalostmi, nemůže těchto znalostí v řízení využít a musí vždy přistoupit ke znaleckému dokazování, neboť by tím jinak byl narušen projednací princip, respektive i princip přímosti a ústnosti.

Je nám známo, že výše uvedený názor v praxi výrazně naráží a je především argumentováno efektivitou zastoupení a praktičností přístupu, pokud může OSPOD v roli kolizního opatrovníka využívat nástroje SPOD, respektive své postavení orgánu veřejné moci. Podle našeho názoru však nemůže být „praktičnost“ tím nejdůležitějším aspektem, který převáží, neboť pomineme-li základní

⁹ Dtto.

¹⁰ Dtto.

¹¹ Srov. NOVOTNÁ, V. Co nepřísluší orgánům sociálně-právní ochrany dětí. Právo a rodina, 9/2016, zdroj ASPI, www.noveaspi.cz.

poučku platnou pro právní vědu „argument prostou praxí ve smyslu „tak se to dělá“ není pro právní vědu, respektive správný výklad právních norem, argumentem“, je třeba především poukázat na to, že úkolem kolizního opatrovníka není být prodlouženou „rukou“ soudu, jemuž poskytuje odpovídající důkazní platformu včetně zpracování šetření podle § 52 ZSPOD. Naopak máme za to, že tímto postupem se ztrácí základní úloha opatrovníka, kterou je zastoupení dítěte a opatrovník se nejen stává pomocníkem soudu pro zjištění odpovídajících skutečností, ale též fakticky vystupuje z role zástupce dítěte, neboť se vedle soudu stává orgánem veřejné moci, který ukládá rodičům povinnosti a vystupuje přitom vrchnostensky. Pak se však nejedná o kolizního opatrovníka, tj. opatrovníka dítěte, a realizaci zastoupení, jehož rámec je soukromoprávní, respektive procesní povahy, ale o realizaci veřejné moci.

Lze se pak setkat i s názory, které celou problematiku pojmají komplexněji a nemožnost činit šetření apod. dovozují z toho, že úkolem kolizního opatrovníka je pouze dorovnat nemožnost dítěte jednat v řízení z důvodu nedostatečného věku a případně i rozumové vyspělosti, žádná jiná oprávnění v řízení nemá a nemůže realizovat.¹² S tímto názorem v jeho plném rozsahu nesouhlasíme, avšak i v jeho rámci jsou prezentovány významné myšlenky a argumenty proti použití nástrojů SPOD, respektive zejména vrchnostenského postavení při výkonu kolizního opatrovnictví, s nimiž je možné podle našich názorů souhlasit.

3.3.2. Konkrétní využití nástrojů a právní problémy tím způsobené

Aplikace nástrojů SPOD v rámci výkonu kolizního opatrovnictví s sebou přináší zejména tyto konkrétní praktické problémy.

A. Mocenské působení OSPOD na rodiče

Určitou dvousečnou „zbraní“ je vnímání OSPOD jako státního orgánu ze strany rodičů. Tento prvek je označen „dvousečně“, respektive lze hovořit o ambivalenci, neboť přináší prvky pozitivní i negativní. Pozitivní prvky lze spatřovat v tom, že mají rodiče z kolizního opatrovníka, který je současně orgánem veřejné moci, odpovídající respekt, neboť si uvědomují jeho mocenské působení. Respektive není jim známo, že v této roli by OSPOD mocensky působit vůbec neměl. Negativním prvkem je pak právě to, že se může stírat skutečný zájem rodičů spolupracovat a hledat případné řešení problému, neboť se mnohdy dostaví na schůzku, protože mají pocit, že přece s ohledem na postavení OSPOD jako orgánu veřejné moci, musí.

B. Nejasné právní vymezení nástrojů SPOD v civilním soudním řízení

Zejména pak není zřejmé, jak mají být právně uchopeny nástroje, které v soudním řízení OSPOD v roli kolizního opatrovnictví využívá. Tyto nástroje nemají podklad v OSŘ a ZŘS, tj. nejedná se o úkony upravené procesními předpisy, respektive nikoli přímo upravené procesními předpisy, případně jsou upravené odlišně a v civilním soudním řízení pak není zřejmá jejich konkrétní povaha a její důsledky. Konkrétně je nezbytné zaměřit pozornost zejména na dva takové úkony.

Z postavení OSPOD jako orgánu veřejné moci vyplývá oprávnění sepisovat protokoly. Takové oprávnění však jinak zástupci účastníka řízení v soudním řízení vůbec nepřísluší. Je až absurdní se domnívat, že by jiný kolizní opatrovník než OSPOD provedl schůzku s rodiči a sepsal o ní zápis v podobě protokolu. Současně v těchto souvislostech vstupuje mezi pomyslné otázky i otázka oprávnění zapisovat průběh schůzky bez souhlasu jejich účastníků. OSPOD přitom jako kolizní opatrovník žádný souhlas rodičů nežadá a o schůzkách sepisuje protokol. Protokol má však charakter veřejné listiny a od případné prosté soukromé listiny se odlišuje. Sepsání protokolu je tak přímým důsledkem toho, že OSPOD používá nástroje mocenského působení, a to jej od jiných

¹² Srov. HOFFSCHNEIDEROVÁ, A. O roli kolizního opatrovníka dítěte v soudním řízení o péči, respektive o úpravě poměrů dítěte, dostupné online, <https://www.epravo.cz/top/clanky/o-rolu-kolizniho-opatrovnika-ditete-v-soudnim-rizeni-o-peci-respektive-o-uprave-pomeru-ditete-110853.html#_ftn1>.

případných subjektů, které by byly jmenovány kolizním opatrovníkem, odlišuje. Je proto třeba odlišovat, pokud se rodiče společně s opatrovníkem sejdou a z tohoto vznikne zápis, který dobrovolně podepíší všichni účastníci schůzky a stvrdí tím jeho obsah, tento pak nemá mít podobu protokolu, neboť se nejedná o jednání před orgánem veřejné moci. Pokud pak účastníci nesouhlasí s obsahem zápisu a mají o tomto výhrady, přichází v úvahu důkazní prostředek určený pro sdělení toho, co kolizní opatrovník viděl či vnímal, což je nicméně svědecká výpověď. K této pak přistupuje též problém s případnou povinností mlčenlivosti subjektu jmenovaného kolizním opatrovníkem, je-li mu tato zákonem uložena.

Druhým úkonem je výše již několikrát zmiňované šetření podle § 52 ZSPOD. Opětovně je nutné konstatovat, že OSŘ ani ZŘS s tím, že by kolizní opatrovník takové úkony prováděl, prozatím nepočítají, jde tedy jednoznačně o úkony, které se opírají o normy ZSPOD a nikoli procesní předpisy. Jsme si vědomi toho, že jak bylo výše uvedeno, není realizace šetření již většinou podporována, přesto se s ním lze v praxi setkat a jedná se pak o přímý nástroj SPOD použitý v pozici kolizního opatrovníka.

V tomto souhlasíme s názory, které se v kontextu šetření objevily, jež poukazují na to, že se reálně jedná o důkazní prostředek ohledání podle § 130 OSŘ, jenž je však realizován mimo procesní předpisy. Lze citovat např. vyjádření MPSV ze dne 20. června 2017, citované např. v práci M. Jarmarové, tak, že MPSV jasně deklarovalo: „MPSV ve svém metodickém doporučení uvádí, že OSPOD nemá právo využívat oprávnění vyplývající z § 52 ZOSPOD, pokud se nejedná o dítě označené za ohrožené dle § 6 ZOSPOD. 107 Ačkoliv bývají rodiče často ve vzájemném konfliktním vztahu a komunikace mezi nimi je zásadní problém, vyskytují se i případy, kdy jsou rodiče ve vzájemné shodě a dokáží se na všech záležitostech související s jejich rozchodem, včetně úpravy poměrů dětí, dohodnout. Otázkou tedy je, zda je skutečně nutné v těchto případech, kdy nedochází k žádnému ohrožení dítěte vstupovat do domácnosti této rodiny či jinak zasahovat do jejich soukromí. MPSV svůj postoj odůvodňuje tím, že za dokazování nese odpovědnost soud a nemůže svou povinnost přenést na jiného účastníka řízení, který by měl mít rovné postavení s účastníky ostatními. Zároveň by došlo k porušení čl. 95 Ústavy ČR a soud by stavěl svou vůli nad zákon, kdyby po OSPOD požadoval uplatnění § 52 ZOSPOD, ačkoliv by se nejednalo o dítě ohrožené, neboť pokud by tak OSPOD učinil, překročil by svá zákonná opatření. Svůj názor MPSV dále podkládá argumentem, že role účastníků v rámci soudního řízení nesporného je jasně daná a to tak, že soud má odpovědnost za zjištění skutkového stavu, neboť řízení ve věcech péče soudu o nezletilé je řízením nesporným, tudíž řízením, které je dle § 20 ZŘS ovládáno zásadou vyšetřovací... K získání skutečností týkající se prostředí, ve kterém dítě žije by měl podle MPSV soud využít institut ohledání na místě dle § 130 odst. 2 OSŘ.“¹³

Ohledání však není možné prostřednictvím šetření dle § 52 ZSPOD obcházet. Dokazování mají právo být přítomni všichni účastníci řízení, případná snaha soudu vyslat kolizního opatrovníka na provedení šetření je tak spíše nešťastná a vede ke vzniku situace výše uvedené, kdy se kolizní opatrovník stává namísto procesního zástupce účastníka jakousi prodlouženou rukou soudu, kterým prostřednictvím kolizního opatrovníka zjišťuje nesprávnými postupy skutkový stav.

Z hlediska procesního práva je konečně nejasné i jakou povahu má „zpráva kolizního opatrovníka“, kterou OSPOD do řízení velmi často podává. Tento jeho úkon je rovněž z právního hlediska vnímán podle našeho názoru nesprávně, a to právě v souvislosti s vnímáním postavení OSPOD jako mocenského orgánu nadaného zvláštními pravomocemi. Zpráva kolizního opatrovníka je velmi často považována za zprávu fyzických a právnických osob podle § 128 OSŘ a je čtena k důkazu. Jestliže však nahlédneme na věc v celém komplexu a postavení všech účastníků řízení, jde o postup nesprávný.

¹³ Převzato z diplomové práce M. Jarmarové, dostupné online, <https://theses.cz/id/eh9qhg/DP_-_Monika_Jarmarov.pdf>.

Vyjádření procesního zástupce účastníka řízení, byť i v listinné podobě, je jeho podáním a je součástí jeho skutkových tvrzení. Působilo by až úsměvně, pokud bychom uvedli, že se v civilním soudním řízení "čte k důkazu žaloba či návrh na zahájení řízení, či snad i vyjádření žalovaného nebo jiného účastníka řízení". Přesto se však čte k důkazu zpráva kolizního opatrovníka? Přitom se nejedná o jakkoli jiný procesní úkon, než je vyjádření kteréhokoli jiného účastníka řízení. Máme pak za to, že to, že zpráva kolizního opatrovníka není chápána jako procesní stanovisko účastníka, respektive jeho skutková tvrzení, je právě důsledkem postavení OSPOD jako orgánu veřejné moci. Nelze pochybovat o tom, že pokud by roli kolizního opatrovníka zastával advokát, soud by s jeho vyjádřením jako se zprávou podle § 128 OSŘ nepracoval.

3.4. Realizace procesních úkonů prostřednictvím OSPOD

3.4.1. Úvodem

Podstatou kolizního opatrovnictví v podobě procesního zastoupení nezletilého v řízení je realizace procesních úkonů, které přináležejí účastníku řízení. V zahraničních právních úpravách (Německo) se proto setkáváme též s označením advokát dítěte (*Anwalt des Kindes*), tj. je možné i zjednodušeně uvést, že kolizní opatrovník má v řízení dělat to, co dělá v řízení advokát účastníka. Postavení zástupců je stejné, i když se liší právní skutečnost, která postavení zástupce založila. Zastoupení advokátem vzniká na základě plné moci, respektive dohody o zastoupení, zastoupení opatrovníkem pak na základě soudního rozhodnutí.

Pro zhodnocení oblasti procesních úkonů realizovaných OSPOD, respektive kolizním opatrovníkem, je podstatné zdůraznit, že zatímco v případě zastoupení na základě plné moci platí klasický vztah, při kterém zástupce realizuje vůli zastoupeného, zde tento vztah klasicky úplně neplatí. Nezletilý je totiž zpravidla ve věku, kdy není schopen svou vůli řádně formulovat a projevit, nebo je sice schopen svou vůli projevit, ale tato je výrazně zkreslená jeho ovlivnitelností rodiči.

Od kolizního opatrovníka se předpokládá proto především:

- Podávání procesních návrhů a vyjadřování se k nim.
- Podávání návrhů důkazů a vyjadřování se k návrhům na provedení dokazování, jakož i k provedeným důkazům.
- Prezentace stanoviska dítěte v řízení, pokud není toto stanovisko zjištěno jiným způsobem.
- Formulace závěrečných návrhů na rozhodnutí soudu.
- Zvážení napadení rozhodnutí opravnými prostředky.

3.4.2. K předpokladům pro výkon funkce

V případě kolizního opatrovníka, jehož roli zastává OSPOD, je třeba akcentovat, že poměrně významnou roli hrají, obdobně jako v případě jiných profesí, zkušenosti a znalosti konkrétního pracovníka. Na těchto však není možné stavět konkrétní závěry analýzy.¹⁴ Dalším významným prvkem, který je třeba zmínit, je vzdělání požadované pro výkon funkce kolizního opatrovníka, neboť i toto je pak vysoce relevantní pro srovnání případného zavedení SAMKO.

Než se vyjádříme k jednotlivým procesním úkonům, je třeba analyzovat také předpoklady pro jejich realizaci.

Předpoklady pro výkon funkce sociálního pracovníka jsou definovány v § 110 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Podle tohoto ustanovení, je předpokladem k výkonu povolání plná svéprávnost, bezúhonnost, zdravotní způsobilost a odborná způsobilost podle tohoto zákona.

¹⁴ Je přitom vycházeno z rozhovorů s jednotlivými pracovníky OSPOD, které byly realizovány při tvorbě analýzy, v nichž řada pracovníků ve vedoucích pozicích sama uvedla, že se často potýká s tím, že zkušenostně mladší kolegové mají obavy z realizace procesních úkonů a zaujímají v řízení spíše pasivní roli.

Bezúhonnost se posuzuje a prokazuje podle § 79 odst. 2 a odst. 3 věty první až třetí. Tj. za bezúhonné se pro účely tohoto zákona považují fyzická osoba a právnická osoba, které nebyly odsouzeny pro úmyslný trestný čin, ani trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s vykonáváním činností při poskytování sociálních služeb nebo činností s nimi srovnatelných, anebo fyzická osoba a právnická osoba, jejichž odsouzení pro tyto trestné činy bylo zahaleno nebo se na ně z jiných důvodů hledí, jako by nebyly odsouzeny. Zdravotní způsobilost sociálního pracovníka zjišťuje a lékařský posudek o zdravotní způsobilosti vydává registrující poskytovatel zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství nebo v oboru praktický lékař pro děti a dorost a u zaměstnanců poskytovatel pracovnělékařských služeb.

Odbornou způsobilostí k výkonu povolání sociálního pracovníka je buď vyšší odborné vzdělání získané absolvováním vzdělávacího programu akreditovaného podle zvláštního právního předpisu v oborech vzdělání zaměřených na sociální práci a sociální pedagogiku, sociální pedagogiku, sociální a humanitární práci, sociální práci, sociálně právní činnost, charitní a sociální činnost, nebo vysokoškolské vzdělání získané studiem v bakalářském, magisterském nebo doktorském studijním programu zaměřeném na sociální práci, sociální politiku, sociální pedagogiku, sociální péči, sociální patologii, právo nebo speciální pedagogiku, akreditovaném podle zvláštního právního předpisu.

Je zcela výjimečné, že roli sociálního pracovníka, který plní funkci kolizního opatrovníka, vykonává absolvent oboru v oblasti práva (byť i tento je zákonem vymezen jako odpovídající vzdělání výslovně), spíše se jedná o absolventy oborů zaměřených na sociální práci. Nelze však přehlížet, že realizace procesních úkonů je především aplikace právních předpisů, tj. jedná se o přímou realizaci právních norem, reálně tak o „realizaci právní praxe“. Kolizní opatrovník se též velmi často setkává v soudním řízení nejen se soudcem jako právním profesionálem, ale též s právními zástupci účastníků řízení (advokáty), jež rovněž disponují plnohodnotným právním vzděláním.

V rámci přípravy analýzy byly vedeny s představiteli profese kolizního opatrovnictví též rozhovory zaměřené na jejich případné deficitní v odborném vzdělání. Bylo přitom sledováno, že zatímco kolizní opatrovníci měli menší problémy s „dostudováním“ otázek psychologie, právo jim činilo výrazné obtíže. Podotýkáme, že se jedná o pouhé pozorování a nikoli prezentaci výsledků empirického výzkumu provedeného podle odpovídajících vědeckých pravidel. Vědeckou, respektive empirickou hodnotu těchto závěrů by proto bylo třeba dále prověřovat.

Není však třeba dále prověřovat, že absolvent oboru zaměřeného na sociální práci, má z teoretického hlediska v oblasti práva výrazně nižší vědomostní základnu, než je tomu u absolventa oboru v oblasti práva. V případě magisterského studijního programu právo disponuje absolvent tohoto oboru vědomostní základnou, kterou získal studiem trvajícím 10 semestrů, zaměřeným pouze na právo. V rámci programů v oblasti sociální práce je právo součástí curricula takového programu, avšak toliko v podobě jednoho semestru, respektive několika hodin práva.

Máme pak za to, že tento vědomostní deficit je v rámci realizace kolizního opatrovnictví znát. Při tomto vycházíme z údajů výše uvedených a současně zkušeností získaných z jednání s pracovníky OSPOD i lektorské činnosti realizátorů projektu poskytované pracovníkům OSPOD. Je pak možné doplnit, že nedostatek kompetencí zejména v oblasti práva, zejména pak procesního práva, byl prezentován např. i představiteli OSPOD na semináři k aktuálním otázkám opatrovnického soudnictví, který se konal dne 20. 5. 2022 na půdě Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Autoři analýzy proto uvádějí, že podle jejich názoru se jedná o jev, o kterém je možné objektivně hovořit. Současně je nutné podotknout i to, že pracovníci OSPOD objektivně nemohou znát právo v celé jeho šíři, protože to předpokládá pětileté studium, a proto mají často problém i s pochopením práva hmotného. V oblastech práva exekučního se pak neorientují vůbec.

3.4.3. K realizaci procesních úkonů konkrétně

A. Podávání návrhů a vyjadřování se k nim

Podíváme-li se na jednotlivé procesní úkony výše uvedené, pak pro podávání procesních návrhů platí právní úprava v ZŘS a OSŘ, pokud jde o jejich procesní náležitosti (§ 42 odst. 4 OSŘ a § 79 OSŘ vymezují obecné a zvláštní náležitosti každého podání k soudu). Pro OSPOD je charakteristické, že mu vyplývá povinnost podávat návrhy na zahájení též v jeho pozici OSPOD, tj. orgánu veřejné moci v rámci SPOD podle § 14 ZSPOD. Stejně tak vyplývá pro OSPOD návrhové oprávnění z § 452 ZŘS, v případě tohoto předběžného opatření byl OSPOD do 31. 12. 2021 dokonce výlučným návrhovatelem.

Pokud jde o podávání procesních návrhů, je nezbytné předpokládat (a s přihlédnutím k právní úpravě to ani není jinak možné), že OSPOD je v náležitostech podání řádně vzdělán, tj. je mu dostatečně známo, jaké náležitosti musí podání v civilním soudním řízení obsahovat. Nejsou nám známa dostatečná empirická data, abychom mohli hodnotit kvalitu podání OSPOD jako kolizních opatrovníků.

Otázka podávání návrhů však s sebou přináší nejen zhodnocení kvality procesních podání jako takových, při nichž OSPOD velmi často postupují podle určitých standardizovaných postupů, ale též otázku nezávislosti OSPOD jako kolizního opatrovníka a jeho procesní aktivitu při činění procesních návrhů a případných vyjádření k nim. V této části pak vycházíme v rámci analýzy z Metodik MPSV, rozhovorů s pracovníky OSPOD, které byly v rámci setkávání se realizovány a též vlastní praxe.

V rámci praxe je možné se setkat se zdrženlivostí OSPOD jako kolizních opatrovníků, pokud jde jak o podávání návrhů, tak zpracování vyjádření k nim. Vyjádření k nim je v praxi často spojeno s „zpracováním zprávy kolizního opatrovníka“. O nejasné povaze tohoto úkonu bylo již pojednáno výše, máme přitom za to, že jde fakticky o skutková tvrzení procesního zástupce. Konkrétní formulace vyjádření souvisí s „lidským prvkem“ a nelze je jakkoli objektivně hodnotit. Zcela nevhodné vyjádření kolizního opatrovníka „ponechávám rozhodnutí na soudu“, již z praxe spíše vymizelo.

Co však lze hodnotit, je procesní aktivita, pokud jde o podávání návrhů na nařízení předběžného opatření, respektive činění konkrétních úkonů, které by měly přímé procesní důsledky. Velmi často je možné se setkat (podpořeno vlastními praktickými poznatky, ale též poznatky získanými z rozhovorů s OSPOD i soudci) s jakýmsi „opatrným“ přístupem v podobě podávání „podnětů“ na místo návrhů. OSPOD spíše přistupují k tomu, že ponechávají soudu další kroky na zvážení. Takový přístup však snižuje dle našeho názoru efektivitu zastoupení nezletilého. Tento závěr dovozujeme ze srovnání s postupem advokátů, ti jako zástupci na základě plné moci neponechávají kroky v řízení na uvážení soudu, ani nepostupují formou podnětů. Pokud mají za to, že je na místě poměry upravit, podávají procesní návrhy.

V některých oblastech je aktivita OSPOD odůvodňována metodickými pokyny, které ze strany MPSV, respektive krajských úřadů OSPOD, pro výkon kolizního opatrovnictví získávají. Spornou otázkou se v praxi stala především otázka podávání návrhů na nařízení předběžných opatření. Pracovníci OSPOD v roli kolizních opatrovníků v rámci přípravy analýzy a rozhovorů udávali, že jejich zdrženlivost ve vztahu k předběžným opatřením vychází právě z metodických doporučení MPSV. Při dohledání těchto doporučení je pak třeba poukázat na podloženost těchto tvrzení. Pokud budeme citovat např. Metodické doporučení Středočeského kraje 1/2019 k postupu OSPOD při podávání návrhů na vydání předběžného opatření, pak v tomto je jednoznačně uvedeno následující¹⁵: „Doposud uvedená argumentace pro zákonnost využití pomalého

¹⁵ Metodické doporučení 1/2019 k postupu OSPOD při podávání návrhů na vydání předběžného opatření, dostupné online, <<https://www.kr-stredocesky.cz/documents/20688/16490795/Metodické%20doporučení%20-Podávání%20návrhů%20soudu+na+vydání%20PO.pdf/26d25c79-a5ae-499f-885a-5e1cb2f90aa>>.

předběžného opatření je třeba uplatnit i v případech výkonu kolizního opatrovnictví. Případná argumentace využití pomalého předběžného opatření v souvislosti s účastenskými oprávněními nebude nasedat na výkon kolizního opatrovnictví ze strany OSPOD, které je stále podřízeno zásadám činnosti správních orgánů a OSPOD se nemůže svého postavení orgánu veřejné moci v těchto případech nijak vzdát. Koneckonců je mu díky ustanovení § 54 zákona o SPOD dáno oprávnění vést v takovém případě spisovou dokumentaci. Stejně tak bude muset OSPOD kromě samotné zákonnosti vnímat i legitimitu a legalitu využívání tohoto opatření pro úpravu poměrů dítěte, ve kterém roli kolizního opatrovníka zastává. OSPOD musí totiž brát na zřetel, že předběžným opatřením je samo dítě, které zde OSPOD zastupuje, kráceno na svých procesních právech. Ta přitom neexistují samoučelně a právě OSPOD je povinen v roli kolizního opatrovníka tato práva bezezbytku chránit. Návrh na vydání pomalého předběžného opatření odůvodněný ze strany OSPOD rychlostí samotného rozhodnutí nemůže obstát. Jakékoli takové rozhodnutí totiž závažným způsobem zasahuje do práva dítěte na oba rodiče a OSPOD nemůže ze své role „zástupce dítěte“ nikdy objektivně prokázat, že je tento zásah přiměřený a potřebný. Pokud by již tento požadavek byl naplněn, znamená to splnění předpokladu, aby byla taková ochrana účinně poskytnuta druhým rodičem, jakožto zákonným zástupcem s plnou rodičovskou odpovědností, a tedy i vlastními účastenskými oprávněními. V případě, že takovou ochranu není schopen zajistit ani druhý rodič, dochází k vyhodnocení bezprostředního nepřiměřeného ohrožení příznivého vývoje dítěte, kterému v procesní rovině odpovídá rychlé předběžné opatření.“

Dále pak toto metodické doporučení vymezuje, že: „Zcela nepřipustné přitom je, aby zástupce dítěte podléhal tlaku rodičů a jejich představám řešení situace, pokud musí být jeho předním hlediskem zájem dítěte a ochrana jeho účastenských práv. OSPOD v roli kolizního opatrovníka je vždy třeba vnímat jako nástroj, jehož prostřednictvím stát zajišťuje skutečnou a účinnou účast dítěte v soudním řízení, tj. účinný přístup dítěte ke spravedlnosti – tedy nikoli rodičům. Tento nástroj přitom musí splňovat alespoň základní požadavky na jeho kvalitu. Tato kvalita však není nikdy v případě podání návrhu na pomalé předběžné opatření zajištěna, pokud se dítě ocitá před soudem bez řádného zastoupení (byť má formálně opatrovníka), s výjimkami výše uvedenými, avšak nespádajícími do výkonu kolizního opatrovnictví.“

Při analýze tohoto Metodického doporučení je pak nezbytné konstatovat, že určitá pasivita OSPOD je odůvodnitelná, avšak s odůvodněním této nelze v žádném případě souhlasit. Není vůbec zřejmé, z jaké právní základny metodické doporučení vychází, pokud uvádí, že pomalé předběžné opatření, respektive návrh na něj ze strany OSPOD jako kolizního opatrovníka nemůže z pozice procesního zástupce nikdy prokázat, že je zásah přiměřený a potřebný. Nesrozumitelný je odkaz na druhého rodiče z pozice jeho účastenských oprávnění. V tomto pohledu metodika nejen plně selhává, pokud jde o výklad § 74 a násl. OSŘ, jenž jasně stanovuje, že k předběžnému opatření je třeba přistoupit vždy tam, kde je třeba zatímní úpravy poměrů a posouzení každého případu vyžaduje analýzu jeho individuálních okolností. V žádném případě není možné vyhodnotit jakékoli závěry o tom, že by návrh na nařízení předběžného opatření ze strany kolizního opatrovníka měl být vždy nesprávným krokem, či snad dokonce, že: „Pokud je to potřeba, mají to udělat rodiče“.

Takové výklady závažně zasahují do postavení kolizního opatrovníka jako plnohodnotného procesního zástupce dítěte, neboť je mu ukládáno, aby reálně nevyhodnocoval konkrétní okolnosti případu a podle nich přijímal odpovídající procesní opatření včetně procesních úkonů v podobě návrhů, ale aby určité úkony reálně nečinil.

Středočeský kraj jde navíc ve své metodice i dále, když dokonce OSPOD ukládá, jak mají postupovat v případě, že o podání návrhu na předběžné opatření žádá samo dítě. Podle metodiky: „Pokud by již samo dítě žádalo v rámci svého zastoupení o vydání pomalého předběžného opatření, bude opět třeba primárně jednat s rodiči o plnění jejich rodičovské odpovědnosti a posoudit, zda se nejedná o bezprostřední ohrožení dítěte. Zároveň bude OSPOD oprávněn vzniklou situaci a přání dítěte přednést soudu, a to ne v rámci návrhu, ale prostřednictvím zjišťování názoru dítěte k dané věci. V opačném případě, kdy by OSPOD podal pomalé předběžné opatření, nebude moci prokázat, že by jako kolizní opatrovník jednal v souladu

s nejlepším zájmem dítěte a svoji roli tak vykonával v souladu s očekáváním, které je na něj právními předpisy kladeno.“ I v takovém případě má OSPOD postupovat fakticky jakkoli jinak než podáním návrhu.

Ve vztahu k podávání návrhů je proto třeba zdůraznit, že v této rovině se výrazně projevuje propojení OSPOD jako kolizního opatrovníka a OSPOD jako orgánu veřejné moci, který má určité postavení v hierarchii orgánů veřejné moci. OSPOD jako kolizní opatrovník jsou v rámci své procesní role, pokud jde o podávání návrhů, fakticky svázány nejen procesními předpisy, ale i pokyny svých nadřízených orgánů, které jim určují přesné a konkrétní postupy.

B. Podávání návrhů důkazů a vyjadřování se k návrhům na provedení dokazování, jakož i k provedeným důkazům

Stejně jako každý jiný účastník má podle § 120 OSŘ dítě povinnost tvrzení a dále též důkazní povinnost. V péči soudu o nezletilé platí podle § 20 ZŘS vyšetřovací zásada, to však neznamená, že veškerá úloha z hlediska dokazování je reálně z praktického hlediska na soudu. V těchto souvislostech je nezbytné odlišit rovinu teoretickou, podle které je zjevné, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu leží na bedrech soudu, a rovinu praktickou, v níž je nezbytné připustit, že soud se reálně nemůže dozvědět některé skutečnosti, které vyplývají z každodenního života účastníků řízení. Ačkoli tedy platí pro řízení ve věcech péče soudu o nezletilé vyšetřovací zásada, je v řízeních týkajících se rodičovských konfliktů soud zvyklý na aktivní skutková tvrzení ze strany obou rodičů, zejména, jsou-li právně zastoupeni, v rámci řízení, které se týká náhradní rodinné péče, pak zpravidla spoléhá na informace od OSPOD (ve smyslu jeho činnosti pro děti podle § 6 ZSPOD).

V rámci přístupu kolizního opatrovníka k dokazování je možné s přihlédnutím k absenci právní úpravy, která by blíže tuto problematiku regulovala, možné vyjít pouze z konkrétních praktických poznatků. V obecné rovině mají OSPOD jako kolizní opatrovníci k dispozici z hlediska procesních předpisů celou škálu důkazních prostředků, stejně jako ostatní účastníci řízení, avšak konkrétní poznatky získané při tvorbě analýzy (nepodložené empirickým výzkumem) poukazují spíše na pasivnější přístup. V rámci metodik, které jsou dostupné na internetu¹⁶, jsou poskytnuta obecná doporučení, praxe proto spíše tenduje k předložení výše zmiňované zprávy kolizního opatrovníka, respektive předložení důkazů, o které soud požádá (zejména zpráva školského zařízení, dětského lékaře). Z hlediska návrhů na dokazování OSPOD jako kolizní opatrovníci navrhuji provedení znaleckého posudku.

S přihlédnutím k absenci konkrétních empirických dat, respektive existenci údajů z provedených rozhovorů a vlastní praxe, není možné činit v této části konkrétní závěry, avšak máme za to, že je možné činit závěr, že kolizní opatrovník je z hlediska dokazování zpravidla výrazně pasivnější než rodiče, zejména jsou-li zastoupeni právními zástupci. Tento závěr je možné interpretovat též z metodik zpracovaných krajskými úřady, které nabádají kolizní opatrovníky k tomu, aby pro dokazování spíše podporovali rodiče.¹⁷

¹⁶ Srov. např. Metodika na výkon funkce tzv. kolizního opatrovníka, dostupné online, <https://www.kr-vysocina.cz/assets/File.ashx?id_org=450008&id_dokumenty=4072718>.

¹⁷ Např. v rámci metodiky pro Kraj Vysočina je uvedeno následující: „Opatrovník by měl (v souladu s Warshakem) apelovat na oba rodiče, aby soudu navrhovali takové důkazy, které potvrdí jejich vlastní výchovné schopnosti, nikoliv důkazy poukazující na výchovnou nekompetentnost druhého rodiče.“ Viz https://www.kr-vysocina.cz/assets/File.ashx?id_org=450008&id_dokumenty=4072718. Je zřejmé, že cílem tohoto vyjádření je především podpořit kolizního opatrovníka, aby pomohl rodičům naplnit jejich rodičovské kompetence a ustoupit od vzájemného boje, nutno však podotknout, že z našich praktických zkušeností nepochází ani k tomuto povzbuzení a z hlediska dokazování pak je spíše charakteristická výše uvedená pasivita.

C. Prezentace stanoviska dítěte v řízení, pokud není toto stanovisko zjištěno jiným způsobem

Je nezbytné konstatovat, že toto je zřejmě nejdůležitějším procesním úkonem kolizního opatrovníka, ať je jím jmenován kdokoli. Možnost zjištění názoru dítěte prostřednictvím opatrovníka vyplývá z § 100 odst. 3 OSŘ, podle kterého je možné zjistit názor prostřednictvím zástupce.

V rámci postupu zjišťování stanoviska dítěte by bylo možné provést analýzu zejména, pokud jde o postupy, které jsou při výkonu této funkce a zjištění názoru realizovány. Tyto postupy jsou však spíše obecné a není rozhodné, kdo zjištění názoru provádí. Současně nejsou předmětem této analýzy, neboť tato se zaměřuje především na právní rámec kolizního opatrovnictví jako takového. Případné poukázání na problematické otázky by se tak týkalo problematických otázek postupu při realizaci participačních práv dítěte (např. rozhovor s dítětem za přítomnosti jednoho z rodičů, případné nevhodné „přepadení dítěte ve škole“ apod.), těchto se však může a v praxi se i dopouští soud, jde proto o jiné systémové otázky.

D. Formulace závěrečných návrhů na rozhodnutí soudu

Z hlediska sledované problematiky je proto výrazně relevantnější formulace závěrečných návrhů na rozhodnutí soudu. Právní rámec neposkytuje u kolizního opatrovnictví odlišné prvky, než je tomu u jiných účastníků řízení, v rámci závěrečných návrhů je proto kolizní opatrovník oprávněn formulovat svá závěrečná doporučení k meritornímu rozhodnutí. Formulace, se kterou bylo možné se v praxi setkat: „*Ponechávám rozhodnutí na soudu*“, je při posouzení naplnění role a účelu kolizního opatrovníka zcela nepřijatelná a představuje selhání lidského prvku.

Je zřejmé, že vyjádřit své závěrečné návrhy je právem účastníka, nikoli jeho povinností, zejména v případě kolizního opatrovnictví, jehož úkolem je reprezentovat zájmy dítěte, nelze právo vyjádřit stanovisko k závěrečnému návrhu nerealizovat. Podstata opatrovnictví spočívá v tomto případě v ochraně práv osob, které se samy hájit z důvodu nedostatku věku nemohou, pokud tedy jejich hlas není z důvodu rezignování na vyjádření závěrečné řeči slyšen, jsou jejich práva bez ochrany.

V rámci formulace závěrečných návrhů prostřednictvím OSPOD je třeba v návaznosti na provedené rozhovory a vlastní praktické zkušenosti zdůraznit, že v rámci těchto návrhů se kolizní opatrovníci (OSPOD) velmi často omezují toliko na formulaci toho, jak má být rozhodnuto, a to bez dalšího odůvodnění. Formulace návrhů na soudní rozhodnutí nevyžaduje odůvodnění podle výslovné právní úpravy, avšak z povahy logiky věci, pokud je navrhováno určité opatření, respektive uspořádání poměrů, je zcela logické, že by toto opatření mělo být v rámci návrhu též odůvodněno, zejména pak jde-li o uspořádání poměrů dítěte. Ačkoli je právní úprava rodinného práva v tomto směru spíše obecná až vágní, je třeba, pokud jsou navrhovány určité postupy, zdůvodnit, proč jsou tyto postupy navrhovány. V obecném rámci je možné konstatovat, že právní rámec poskytuje rovné postavení oběma rodičům, proto by mělo platit, že je-li navrhováno závěrečné uspořádání poměrů odlišné od rovného postavení obou rodičů, mělo by to být též odpovídajícími argumenty zdůvodněno.

Takový postup pro formulaci závěrečných řečí, respektive procesních návrhů, zdůrazňuje kolizním opatrovníkům též MPSV, jež na položený dotaz odpovědělo následovně: „*Opatrovník plní výše uvedené povinnosti namísto účastníka řízení. Pokud OSPOD jako opatrovník dítěte něco soudu navrhuje, tvrdí nebo se k něčemu vyjadřuje, je povinen označit důkazy a uvést všechny významné skutečnosti k prokázání a doložení svých návrhů, tvrzení a vyjádření.*“¹⁸

¹⁸ Srov. Odpověď na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve věci života dítěte, dostupné online, <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Umluva+o+pravech+dite+Informace+dle+zakona+c.+106_1999+Sb..pdf/2955c85e-5427-aac0-dbd1-85e694711885>.

Bohužel v tomto však dle konkrétních praktických zkušeností OSPOD v roli kolizních opatrovníků spíše selhávají. Je opětovně možné uvést, že není možné stavět závěry na selhání lidského prvku a neplnění povinností, které jsou jednoznačně ze strany nadřízeného subjektu OSPOD uloženy. Z obecného rámce však v tomto směru praxe a realizace kolizního opatrovnictví naráží právě na výše opakovaně uváděné realizování dvojí role, a to orgánu veřejné moci a kolizního opatrovníka, které, ačkoli se o to příslušné orgány snaží, nelze zcela oddělit.

Nepodložení závěrečného návrhu v řízení odpovídajícími argumenty vede velmi často k prohloubení konfliktu. Rodiče v řízení nemají povědomí o tom, jaký návrh bude ze strany kolizního opatrovníka učiněn, a je-li tento učiněn, nejsou jim poskytnuty konkrétní důvody. Důvodem pro absenci těchto indicií, které vedly OSPOD v roli kolizního opatrovníka k formulaci závěrečných návrhů, je spíše snaha o deeskalaci konfliktu, avšak konfliktu mezi kolizním opatrovníkem a rodičem, prvkem, na který se pak OSPOD odvolává, je velmi často jeho postavení orgánu veřejné moci. Tento pomyslný začarovaný kruh je dán tím, že kolizním opatrovníkem je jmenováno město, konkrétní pracovník, jenž realizuje kolizní opatrovnictví je toliko jeho zaměstnancem, proto se odkáže na to, že plní pokyny, realizuje opatrovnictví podle metodik apod. a případné přímé dotazy, které jsou účastníkem položeny, jsou zpravidla vyřízeny pracovníkem nadřízeným s obecným odůvodněním, že nebylo shledáno pochybení.

Tento stav je z procesního hlediska nežádoucí, neboť v řízení často dochází k situaci, kdy každý z rodičů formuluje své návrhy na závěrečné rozhodnutí s přesným odůvodněním, proč má být takové rozhodnutí vysloveno, a následně kolizní opatrovník formuluje své závěrečné návrhy, a to zpravidla bez odůvodnění. V tomto je vhodné apelovat i na soud, aby odůvodnění návrhů po kolizních opatrovnících požadoval.

Neuvedení odůvodnění návrhů se po 1. 1. 2022 rovněž odůvodňuje nepřístupnou spisovou dokumentací, k tomu dále viz bod 3.5.

E. Zvážení napadení rozhodnutí opravnými prostředky

I v rámci realizace práva podat opravný prostředek se v praxi objevuje výše zmíněná pasivita. Závěry jsou podpořeny nejen rozhovory s pracovníky OSPOD, vlastní praktickou zkušeností (počet opravných prostředků podaných OSPOD, které autoři této analýzy v rámci své vlastní praxe zažili je 0), ale i též závěry Veřejného ochránce práv, který pasivitu i v rámci opravných prostředků považuje za nepřijatelnou.¹⁹

3.5. Přístupnost spisové dokumentace o vedení kolizního opatrovnictví

Kolize postavení OSPOD jako kolizního opatrovníka a současně orgánu veřejné moci se projevuje i v právní úpravě spisové dokumentace a její přístupnosti. Ve vztahu ke spisové dokumentaci proběhla novelizace s účinností k 1. 1. 2022, kterou došlo ke změně právní úpravy. Podle § 55 odst. 2 ZSPOD se nyní: „... o dětech zařazených v evidenci podle § 54 písm. b) se vede zvláštní spisová dokumentace.“ Podle § 55 odst. 1 ZSPOD: „O dětech zařazených v evidenci podle § 54 vede obecní úřad obce s rozšířenou působností spisovou dokumentaci.“ Podle § 55 odst. (6) ZSPOD platí, že: „Nahlížet do spisové dokumentace vedené o dítěti podle odstavce 1, nejde-li o část týkající se správního řízení, činit si z ní výpisy a pořizovat za úhradu kopie spisové dokumentace nebo její části je oprávněn na základě odůvodněné písemné žádosti

- a) rodič dítěte, kterému náleží rodičovská odpovědnost, nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte nebo jejich zástupce na základě písemně udělené plné moci;

¹⁹ Srov. např. Závěry šetření Veřejného ochránce práv týkajícího se dlouhodobých pobytů dětí v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, dostupné online, <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/VI_164-17-BJ-12.pdf>.

- b) dítě starší 15 let bez zastoupení rodičem nebo jinou osobou odpovědnou za výchovu dítěte, je-li to přiměřené jeho věku a rozumové vyspělosti. Bylo-li soudem rozhodnuto o utajení pokrevního rodiče a jeho souhlasu k osvojení, může osvojenec nahlédnout do spisové dokumentace až po nabytí plné svéprávnosti;
- c) osvojenec, a to pouze v případě spisové dokumentace týkající se osvojení; bylo-li soudem rozhodnuto o utajení pokrevního rodiče a jeho souhlasu k osvojení, umožní to obecní úřad obce s rozšířenou působností osvojenci až po nabytí plné svéprávnosti.“

Výše uvedená právní úprava zavdala v praxi příčinu neumožnit přístup do spisu vedeného v kontextu kolizního opatrovnictví rodičům dítěte, respektive zástupcům dítěte nebo osobě, která je odpovědná za výchovu dítěte. Z hlediska interpretace právní úpravy však podle našeho názoru takový postup právní úprava nelegitimuje. Z hlediska metodologického je zcela evidentní, že ustanovení § 55 odst. 6 ZSPOD umožňuje nahlížet do spisové dokumentace rodičům a o vyloučení nahlížení v případě kolizního opatrovnictví zde není ani zmínky. Je-li nemožnost nahlížení do spisu odůvodňována § 55 odst. 2 ZSPOD, pak v tomto ustanovení je uvedeno toliko, že je vedena zvláštní spisová dokumentace, o nahlížení do ní zde opětovně není zmínky. Právní úprava proto jednoznačně stanoví, že podle § 55 odst. 1 ZSPOD se o dětech v § 54, tj. i o dětech, ve vztahu, ke kterým vykonává OSPOD roli kolizního opatrovníka, vede spisová dokumentace. Ustanovení § 55 odst. 6 ZSPOD pak odkazuje na vedení spisové dokumentace podle § 55 odst. 1 ZSPOD, tj. na veškerou spisovou dokumentaci, která je vedena. Ustanovení § 55 odst. 2 ZSPOD pouze definuje, že spisová dokumentace ve vztahu ke koliznímu opatrovnictví má být vedena odděleně.

Výklad, který byl od 1. 1. 2022 paušálně zvolen, tak neodpovídá znění právní úpravy, která je interpretována účelově tak, jakého cíle má být dosaženo, tj. nepřijatelnosti spisů OSPOD, nikoli podle toho, jaké její znění skutečně je. Přitom nepřijatelnost spisu ve vztahu ke koliznímu opatrovnictví byla deklarována odbornou literaturou i před přijetím novelizace²⁰, odůvodnění bylo shledáváno v tom, že v případě výkonu advokacie též není umožněno nahlédnout do spisu, který si advokát vede o svém klientovi a je tedy odůvodnitelné, aby OSPOD v roli kolizního opatrovníka, tj. jakéhosi „advokáta dítěte“, rovněž do svého spisu „nikoho nepustil“.

Je zřejmé, že výše uvedené ve vztahu k advokátům platí, avšak podle našeho názoru se jedná o pohled zcela nevhodně celou situaci zjednodušující. Základním atributem rozhodnutí o poměrech dítěte má být podle našeho názoru transparentnost, která následně umožňuje též přezkoumatelnost odpovídajících postupů. Je nepochybné, že advokát si vede o svém klientovi a o svých případech spisy, respektive určitou formu dokumentace, která má privátní podobu. Avšak advokát jako zástupce, pokud chce jakkoli realizovat práva svého klienta, respektive tato uplatnit, předkládá potřebné dokumenty a listiny k důkazu. K důkazu jsou listiny předloženy a je zřejmé, o jaké indicie se advokát opírá. Stejně tak je nezbytné uvést, že tímto postupem je dalším účastníkům nahlédnutím do spisu vždy dostupné, jaké podklady mají ostatní k dispozici. Stejně tak platí, že pokud spolu rodiče komunikují, má druhý rodič tuto komunikaci u sebe.

V případě realizace procesních práv OSPOD však neumožnění přístupu do spisové dokumentace vede v kombinaci s výše uvedenou pasivitou OSPOD, na kterou poukazuje i Veřejný ochránce práv, ke vzniku nežádoucích situací, které vyvolávají nežádoucí netransparentnost postupů. Je-li komunikováno jedním z rodičů s kolizním opatrovníkem a tento na základě této komunikace formuluje své názory v řízení (které pak dále neodůvodňují ani nepodloží důkazem) je postup kolizního opatrovníka nečitelný i pro samotný soud, kterému není zřejmé, jak konkrétně tvrzení opatrovníka vznikla a o co se opírají. Současně je nutné poznamenat, což činíme na základě vlastních praktických zkušeností, které je možné doložit podklady, že neumožnění nahlédnutí do spisu je interpretováno OSPOD tak, že jejich kroky nemají (a to i v rozporu s pokyny MPSV) potřebu být odůvodněny, neboť OSPOD není povinen umožnit nahlédnutí do spisové dokumentace. K příkladu je možné uvést konkrétní praktickou zkušenost, kdy na dotaz, z jakého důvodu v případě

²⁰ Srov. Hovorka in HOVORKA, D., KRÍSTEK, A., MACELA, M., TRUBAČOVÁ, K., ZÁRASOVÁ, Z. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí: Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2020, zdroj ASPI, www.noveaspi.cz, komentář k § 55.

domáciho násilí OSPOD doporučil odpovídající zařízení, které nemá podle webových stránek odpovídající vybavení na zvládnutí daného problému, bylo odpovězeno, že se tímto dotazem rodič týraného dítěte dopouští nepřípustného obcházení právní úpravy zákazu nahlížení do spisu.

V případě právní úpravy nahlédnutí do spisu a jejího odůvodnění nelze rozporovat výše uvedené, tj. že případné „soukromé“ spisy člověka vedené o jeho „klientovi“ nepodléhají právní úpravě a povinnosti umožnit nahlížení do spisu. I v rámci spisové dokumentace se však jednoznačně projevuje prvek postavení OSPOD jako orgánu veřejné moci, který při výkonu kolizního opatrovnickví používá mocenské působení, a to i ve vztahu k vedení spisové dokumentace. OSPOD vede spisovou dokumentaci *ex lege*, nejedná se o soukromou složku jakékoli osoby, neumožnění nahlédnutí do této složky, ačkoli tak právní úprava nevylučuje, tak vede k netransparentnosti a současné nepřezkoumatelnosti jeho postupů. Případný argument, že má k odůvodnění jeho kroků vyzvat OSPOD jako kolizního opatrovníka soud, pak nepovažujeme za dostatečný.

Je nezbytné nezapomínat na to, jakou roli kolizní opatrovník v řízení má. Jeho úkolem je chránit zájmy dítěte a jeho práva. To však neznamená, že OSPOD má působit v roli orgánu s neomezenou pravomocí, která jej staví nad „zákon“ a fakticky i nad soud, neboť i pro soud jako pro orgán veřejné moci platí povinnost umožnit nahlédnutí do spisu a veškeré kroky též řádně odůvodnit. Nejedná se o nic méně závažnějšího, než jsou poměry dítěte, proto a právě proto máme za to, že především transparentnost je tím, na co by měl být kladen obzvláštní důraz.

3.6. Shrnutí problematických aspektů realizace kolizního opatrovnickví OSPOD

Z výše uvedeného vyplývá, že pokud jde o výkon kolizního opatrovnickví prostřednictvím OSPOD, naráží tento zákonem stanovený postup na určité problematické aspekty. Tyto problematické aspekty přitom nesouvisí pouze se selháním ojedinelého lidského prvku, ale jsou systémové povahy.

Základním problémem, který je nezbytné definovat, pokud jde o výkon kolizního opatrovnickví prostřednictvím **OSPOD, je jeho postavení orgánu veřejné moci**. Jakkoli existují výklady, které se snaží toto postavení zmírnit či negovat, je zcela zřejmé, že toto postavení se výkonem kolizního opatrovnickví prostřednictvím OSPOD prolíná a není možné jej zcela eliminovat.

Z postavení OSPOD jako orgánu veřejné moci je možné definovat (a shrnout výše uvedené) těmito konkrétními problematickými prvky, které realizaci kolizního opatrovnickví prostřednictvím OSPOD problematizují:

3.6.1. Nevyjasněné hranice působnosti OSPOD jako OSPOD a jako kolizního opatrovníka a z nich vzniklá nerovnost účastníků

Nelze jakkoli pochybovat o tom, že i přes existenci odborné literatury a publikovaných názorů jsou otázky přesných hranic mezi výkonem SPOD a kolizního opatrovnickví stále nejasné. Předně v případě dítěte, které naplňuje předpoklady podle § 6 ZSPOD, je na místě, aby OSPOD vystupoval v roli obojí, to je však již samo o sobě nežádoucí, neboť ve vztahu k účastníkům řízení realizuje svou mocenskou pravomoc. Současně však též i v případě, kdy dítě není oficiálně dítětem zařazeným mezi děti ohrožené, se OSPOD v realizaci kolizního opatrovnickví nemůže určitým aspektům vyplývajícím z jeho postavení orgánu veřejné moci ubránit.

Tyto aspekty se projevují v charakteru protokolu o případném jednání s rodiči jako veřejné listiny (v případě kolizního opatrovníka jiného subjektu tento veřejnou listinu neseepisuje), dále též v případném zjišťování rozhodných skutečností, při kterých je ve vztahu k OSPOD jinými subjekty vždy přístupováno jako k orgánu veřejné moci. Určitým prvkem je též finanční aspekt, který v podstatě znamená, že jak soud, tak OSPOD, jsou hrazeny ze státního rozpočtu, tj. ze stejných zdrojů a jsou též oba orgány státu. Mezi soudem a OSPOD proto vzniká, i když nepsané, ale

existující pouto dvou subjektů veřejné moci, které se na rozhodování v rámci opatrovnického soudnictví podílejí.

V důsledku tohoto striktního neoddělení kolizního opatrovnickví od jiných činností OSPOD se OSPOD jako kolizní opatrovník dostává do nerovného postavení proti ostatním účastníkům řízení. Vstupuje do obydlí těchto účastníků za účelem šetření, ačkoli představa, že by tak činili advokáti rodičů ve vztahu k druhému z rodičů, je v podstatě absurdní, zjišťuje rozhodné skutečnosti ve školských zařízeních (a to bez zákonného zmocnění, protože zjišťovat rozhodné skutečnosti může pouze soud) apod.

Výše uvedené není míněno jako kritické hodnocení práce OSPOD, jde o upozornění na nejasnost právní úpravy a nevhodnost kumulace funkcí, která vede ke smísení dvou různých postavení a tím i současně narušení rovného postavení subjektů.

Postavení OSPOD jako orgánu veřejné moci se projevuje následně i v jeho vztahu k účastníkům řízení, zejména pak rodičům dítěte, jehož poměry jsou upravovány. Ustanovení § 55 odst. 2 ZSPOD je vykládáno v rozporu s jeho jazykovým zněním, rodiče nejsou oprávněni nahlížet do podkladů, které je však OSPOD současně povinen v souladu se zákonem veřejnoprávní povahy vést. Případný obsah spisu má být následně prezentován OSPOD v soudním řízení, zde však často dochází k selhání lidského prvku.

3.6.2. Struktura OSPOD a dvojí odpovědnost kolizního opatrovnickví

Realizaci kolizního opatrovnickví OSPOD komplikuje i určitá forma „dvojí odpovědnosti kolizního opatrovníka“. V důsledku toho, že kolizním opatrovníkem není jmenována fyzická osoba, ale osoba právnická, respektive OSPOD jako orgán veřejné moci, vstupuje do právní úpravy též aspekt vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem.

Konkrétní pracovník OSPOD, který je pověřen výkonem kolizního opatrovnickví, toto vždy primárně realizuje jako zaměstnanec obce, která byla kolizním opatrovníkem jmenována. Jeho odpovědnost je pak vždy rozpolcena mezi odpovědností vůči jeho zaměstnavateli a současně odpovědností vůči dítěti, jehož práva mají být v řízení chráněna. Uvedené rozdělení odpovědnosti však současně ovlivňuje výkon kolizního opatrovnickví, neboť tento je ovlivněn metodikami vydávanými nejen MPSV, ale též krajskými úřady, které však povahy obecně závazných předpisů nemají, ale též samotným aspektem toho, že příslušný pracovník „primárně“ pro někoho pracuje a jeho pokyny plní. Tímto však reálně fakticky není dítě, ale zaměstnavatel. Metodiky MPSV, ani krajských úřadů však současně pro soud nejsou jakkoli závazné.

Struktura OSPOD, respektive prvek, že kolizním opatrovníkem je jmenována právnická osoba, jejíž vůli musí realizovat osoba fyzická, výrazně ovlivňuje též možný přezkum postupu kolizního opatrovníka v řízení, neboť jde-li o pochybení konkrétního pracovníka, je možné si stěžovat k jeho nadřízenému, tj. tomu, kdo s ním každodenně pracuje, nebo je možné požádat o výměnu kolizního opatrovníka soud, avšak tento může vznést argument, že se jedná toliko o „jednoho pracovníka“, kterého je možné vyměnit, a proto není důvodu ke změně kolizního opatrovníka jako celku.

3.6.3. „Personální“ nedostatky ve výkonu kolizního opatrovnickví

Do třetí kategorie zařazujeme nedostatky, které vyplývají z interních aspektů fungování kolizního opatrovnickví, nikoli přímo z právní úpravy. Výše bylo definováno požadované vzdělání pracovníků OSPOD pro výkon kolizního opatrovnickví a absence hlubších požadavků na jejich právní vzdělání. Tento prvek kolizní opatrovnickví staví do velmi nepříjemné pozice, pokud jsou zástupcem dítětem, tj. fakticky nejdůležitějšího účastníka řízení, avšak současně čelí pomyslnému souboji s právními zástupci rodičů, kteří mají vzdělání v právní oblasti výrazně rozsáhlejší.

Neodmyslitelným prvkem, který rovněž ovlivňuje kolizní opatrovnickví, je přetížení pracovníků OSPOD velkým množstvím případů, které ve své praxi řeší, a v neposlední řadě výrazně ovlivňuje realizaci kolizního opatrovnickví též výše uvedená pasivita při realizaci jednotlivých procesních úkonů. Tato pasivita, která byla popsána výše, výrazně souvisí též s bodem poukazujícím

na postavení OSPOD jako orgánu veřejné moci a jeho v tomto smyslu stejném postavení jako má soud. OSPOD nepodává opravné prostředky, protože nevidí důvodu soudu odporovat, a to i pokud není názor OSPOD respektován, OSPOD se proti soudu otevřeně nestaví procesními návrhy, naproti tomu spíše očekává pokyny, jaké úkony či důkazní prostředky má do řízení vnést.

Ze všech těchto důvodů je proto předkládaná analýza zaměřena na odůvodnění projektu, který upřednostňuje kolizního opatrovníka, jenž bude na všech subjektech řízení s výjimkou jím zastupovaného dítěte nezávislý, bude fungovat jako samostatná profese. Proto je projekt též jako samostatný kolizní opatrovník (SAMKO) označen.

ČÁST C

EXKURSE DO ZAHRANIČNÍCH PRÁVNÍCH ÚPRAV

1. Německá právní úprava

Německá právní úprava je obsažena v zákonu Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, tzv. FamFG, který obsahuje právní úpravu řízení ve věcech rodinněprávních a v záležitostech nesporného soudnictví.

Postavení zástupce dítěte je definováno v § 158 a násl. FamFG. Pro zástupce nezletilého účastníka řízení používá německé právo pojem „Beistand“, u kterého je nezbytné vymežit, že se jedná o toho, kdo stojí při nezletilém účastníku (německé slovo *beistehen* znamená „stát při“). Jak bylo již výše uvedeno, obvykle se používá též označení „advokát dítěte“ (*Anwalt des Kindes*), případně je možné se též setkat i s pojmy „procesního podpůrce“. Podstatné pro objasnění německé právní úpravy je zdůraznění toho, že tímto procesním zástupcem dítěte není orgán sociálně právní ochrany dětí, tj. *Jugendamt*. Postavení *Jugendamt* je vymezeno v § 162 FamFG jako spolupůsobení OSPOD (*Jugendamt*). V souladu s tímto ustanovením má soud v řízení ve věcech, které se týkají postavení dítěte (osoby dítěte), slyšet též OSPOD (*Jugendamt*). Pokud se slyšení z důvodu nebezpečí z prodlení nekoná, je třeba aby bezodkladně následovalo. V zákonem vymezených řízeních podle § 1666 a § 1666a německého občanského zákoníku má OSPOD (*Jugendamt* též postavení účastníka řízení). V jiných řízeních má OSPOD (*Jugendamt*) postavení účastníka řízení na svůj návrh. V řízeních, které se týkají osoby dítěte, je třeba OSPOD sdělit termíny jednání a zasílat, respektive dávají se mu na vědomí, též všechna soudní rozhodnutí. Proti usnesením přísluší OSPOD (*Jugendamt*) též právo podat stížnost.

Podstatné pro německou právní úpravu je zcela samostatné postavení OSPOD (*Jugendamt*), jehož postavení vyplývá z veřejnoprávních předpisů, a především z jeho postavení orgánu veřejné moci. Je respektováno, že se jedná o samostatný úřad, který je povolán k výkonu mocenského působení, jenž je mu zákonem svěřen, a proto též není způsobilým zástupcem dítěte. Ve věcech, respektive v soudních řízeních týkajících se dětí, jsou mu přiznána odpovídající procesní práva, tj. v zákonem stanovených případech má postavení účastníka přímo ze zákona, v ostatních může na svůj návrh toto postavení získat. Jeho postavení je však zcela samostatné, je svébytným účastníkem, který rovněž tvoří případný protipól proti procesnímu opatrovníku (*Beistand*) dítěte. Takto je zajištěno, že OSPOD (*Jugendamt*) může vždy plnit svou zákonnou roli a nedostane se do střetu mezi rolí procesního opatrovníka a orgánu veřejné moci chránícího dítě podle zákona ohrožené.

Procesní opatrovník (*Beistand*) nemá výslovně ze zákona vymezené kompetence, ustanovení § 158 FamFG jasně vymezuje, že procesním opatrovníkem (*Beistand*) má být, pokud je to k podpoře zájmů dítěte třeba, jmenován ten, kdo je odborně i lidsky vhodný. Toto pak dále rozebírá § 158a FamFG, k tomu viz níže.

Procesní opatrovník má být jmenován co nejdříve, je to možné. Jmenování kolizního opatrovníka je třeba vždy, pokud přichází v úvahu následující rozhodnutí:

- částečné nebo úplné odnětí práva péče podle § 1666 nebo § 1666a německého občanského zákoníku,
- vyloučení práva styku podle § 1684 německého občanského zákoníku,
- nařízení místa pobytu podle § 1632 odst. 4 nebo § 1682 německého občanského zákoníku.

Zpravidla je jmenování opatrovníka třeba též, pokud jsou zájmy dítěte a jeho zákonného zástupce zásadně protichůdné, má dojít k odnětí dítěte z péče osoby, v jejíž péči se nachází, v řízeních o vydání dítěte a v řízeních o významném omezení práva styku. Pokud soud od jmenování procesního opatrovníka v těchto řízeních upustí, musí své rozhodnutí zdůvodnit (§ 158 odst. 3 FamFG). Jmenování procesního opatrovníka zaniká zrušením tohoto jmenování, právní mocí konečného rozhodnutí nebo jiným ukončením řízení. Soud jmenování zruší, pokud to procesní opatrovník požaduje a proti ukončení jeho působení nestojí závažné důvody nebo pokud by další pokračování této funkce mohlo zájmy dítěte poškodit. Jmenování procesního opatrovníka nebo zrušení jeho jmenování stejně jako odmítnutí takového opatření nejsou samostatně napadnutelné.

Předpoklady pro výkon procesního opatrovnictví dále vymezuje § 158a FamFG. V souladu s tímto ustanovením je odborně vhodný k výkonu procesního opatrovnictví ten, kdo má základní znalosti rodinného práva, zejména práva týkajícího se dětí, procesní úpravy řízení ve věcech dětských záležitostí, práva na ochranu dětí, stejně jako znalosti vývojové psychologie dítěte a způsobu vedení rozhovoru s dítětem. Znalosti zákonem požadované je třeba soudu k jeho žádosti prokázat. Prokázání se realizuje zejména vzděláním v oblasti sociální pedagogiky, pedagogiky, práva nebo psychologie, stejně jako specifickým vzděláním pro procesní opatrovníky. Procesní opatrovník je povinen se pravidelně, nejméně jednou za dva roky, dále vzdělávat a toto je též povinen soudu k jeho žádosti prokázat. Osobnostně vhodná je osoba, která poskytuje záruky vnímat zájmy dítěte, a to svědomitě, nezaujatě a nezávisle. Osobnostně nevhodná je osoba, která byla pravomocně odsouzena za zákonem vymezené trestné činy.

Úkoly a postavení procesního opatrovníka upravuje § 158b FamFG. Procesní opatrovník (Beistand) má zjistit zájmy dítěte a tyto uplatnit v soudním řízení. Za tímto účelem je povinen zaujmout též písemné stanovisko. Procesní opatrovník je povinen dítě informovat o předmětu řízení, jeho průběhu a možných výsledcích a následně soudní rozhodnutí též dítěti sdělit. Pokud je to potřebné, může soud na procesního opatrovníka přenést úkoly spočívající v provedení rozhovoru s rodiči a dalšími osobami dítěti blízkými stejně jako spolupůsobit za účelem dosažení jednotného řešení záležitosti. Soud je povinen rozsah a obsah úkolů stanovit konkrétně a též přenesení úkolů na opatrovníka (jeho pověření) odůvodnit. Procesní opatrovník vstupuje do řízení svým jmenováním jako účastník. Do řízení může vnášet důkazy v zájmu dítěte a nestává se zákonným zástupcem dítěte.

Německá právní úprava tedy jednoznačně odděluje roli procesního zástupce dítěte v řízení a roli OSPOD. Procesní zástupce je jmenován dle svých předpokladů, které jsou vymezeny jak v odborné oblasti, tak oblasti lidské. Procesní zástupce není fakticky v řízení klasickým zástupcem, ale stává se účastníkem řízení, který v řízení hájí zájmy dítěte. Soud je oprávněn jej požádat o provedení odpovídajících úkonů, toto oprávnění soudu však jednoznačně vyplývá z procesních předpisů. Postavení procesního zástupce má tak zcela jasný rámec, který definuje jeho procesní roli.

Kromě výše uvedeného je procesní zástupce (Beistand) oprávněn se účastnit podle § 159 odst. 4 FamFG výslechu dítěte.

Podstatné jsou též náklady procesního opatrovníka, které jsou vymezeny v § 158c FamFG. Pokud realizuje procesní opatrovník tuto činnost jako své povolání, obdrží v každé věci alespoň 350 EUR. Pokud jsou na něj soudem přeneseny úkoly podle § 158b FamFG, obdrží 550 EUR. Tyto náklady se platí ze státní pokladny. Procesnímu opatrovníku pak nelze z povahy věci uložit náhradu nákladů řízení.

2. Slovenská právní úprava

Slovenská právní úprava řízení ve věcech péče o nezletilé (vo veciach starostlivosti súdu o maloletých) je obsažena ve slovenském Civilním mimosporovém poriadku (CMP). Úprava zastoupení nezletilého je poměrně kusá, rovněž však vychází ve srovnání s českou právní úpravou z odlišných přístupů. Zastoupení nezletilého je upraveno v § 117 CMP tak, že je: „... ak treba, aby za maloletého konal opatrovník, súd na návrh ustanoví za opatrovníka najmä blízku osobu maloletého, u ktorej je predpoklad, že bude konať v záujme maloletého, ak s ustanovením súhlasí. Inak ustanoví za opatrovníka orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately.“

Na prvním místě je proto ve slovenské právní úpravě osoba dítěti blízká, u které je předpoklad, že bude v řízení konat v zájmu zastoupeného nezletilého. Předpokladem pro jmenování opatrovníkem je souhlas této osoby. Teprve pokud takové osoby není, respektive pokud tato osoba nedala souhlas, je opatrovníkem jmenován orgán sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately.

3. Britská právní úprava

Ve Velké Británii existuje tzv. Cafcass, tj. Children and Family Court Advisory and Support Service. Jedná se o výkonný neministerský veřejný orgán financovaný Ministerstvem spravedlnosti. Jeho úlohou je chránit zájmy dětí v rodinněprávních řízeních. Je nezávislý na soudech i sociálních službách, pracuje pod pravidly rodinného soudu a zákonné úpravy s dětmi a jejich rodinami a následně soudu sděluje, co lze považovat za nejlepší zájem dítěte.²¹ Informace o Cafcass je možné získat na jeho webové stránce vedené pod doménou britské vlády <https://www.cafcass.gov.uk/>.

Na této webové stránce je Cafcass prezentován jako zástupce dětí v rodinněprávních řízeních v Anglii. Jeho základní právní rámec vychází z Criminal Justice and Court Services Act 2000. V souladu s tímto aktem jsou základními funkcemi Cafcass v rámci rodinněprávních řízení poskytovat ochranu blahu dětí a toto též zlepšovat, poskytovat soudu radu ve věci jakéhokoli opatření, které chce soud přijmout, činit opatření s cílem zajistit zastoupení dětí v těchto řízeních, poskytovat informace, radu a podporu dětem a jejich rodinám. Cafcass sám na svém webu definuje svůj úkol jako ochranu a podporu blaha dětí procházejících soudním řízením v rodinněprávních otázkách prostřednictvím pomoci dětem porozumět jejich zážitkům a zkušenostem a hovořením za ně v situaci, kdy soud činí o jejich budoucnosti kritická rozhodnutí.

Určitým zajímavým prvkem v britské procesní úpravě je možnost křížového výslechu pracovníků Cafcass ve stejném rozsahu, jako je tomu u jakéhokoli jiného svědka. Nicméně pracovník Cafcass nemůže být podroben křížovému výslechu, protože vykonává právo vést soudní řízení nebo právo být slyšen podle článku 15. Článek 15 umožňuje, aby Cafcass poskytl oprávnění svému úředníku vést „litigaci“ nebo realizovat právo být slyšen. V těchto případech je pak tedy křížový výslech vyloučen.

Je třeba poukázat na to, že činnost Cafcass je komplexní a nezahrnuje pouze zastoupení v soudním řízení. Pokud jde o rozvody a odloučení, Cafcass pracuje s rodinami pouze k vyžádání soudu. Před prvním soudním jednáním provede Cafcass šetření, zda jsou zde jakákoliv rizika pro blaho nebo bezpečí dítěte. Za tímto účelem také často provedou pracovníci Cafcass telefonické rozhovory. V této fázi, tj. před soudním řízením, zpravidla není hovořeno s dítětem. O výsledcích tohoto prvotního šetření zašle Cafcass nejpozději tři dny před soudním jednáním soudu dopis. Soud může následně požadovat i případné prověření toho, zda je něco nového ve vztahu k tomuto dopisu.

²¹ Srov. Informace k britskému systému, dostupné online, <<https://www.gov.uk/government/organisations/children-and-family-court-advisory-and-support-service>>.

V rámci prvního jednání pracuje s oběma rodiči Family Court Advisor (poradce rodinného soudu). Tento doplní případná zjištění, která se nepodařilo Cafcass zjistit, a následně probere s rodiči také výsledek dopisu. Pokud zde nejsou zjištěna žádná rizika, poradce rodinného soudu se pokusí dosáhnout s rodiči dohody bez potřeby dalšího soudního řízení. Toto může zahrnout i vypracování rodičovského plánu. Pokud není dosaženo dohody, mohou být přijata jiná opatření, jako je nařízení programu pro rodiče, mediace, příkaz k zjištění skutkových okolností, zejména, pokud jde o domácí násilí, nařízení odpovídajícího programu v souvislosti s násilím nebo požádáno o zpracování zprávy, která je označena jako zpráva podle Odstavce 7 (Section 7 report).²²

V případě této zprávy pak Cafcass podle věku a schopnosti porozumění slyší dítě a další osoby k tomu, jaká jsou jejich přání a obavy. Cafcass je oprávněn za účelem zpracování slyšet rodinné příslušníky, učitele, zdravotníky apod. Podle webových stránek Cafcass mají rodiče právo se se zprávou seznámit zpravidla před soudním jednáním.

K britské právní úpravě je třeba poznamenat, že zastoupení dítěte Cafcass není jedinou možností. Dítě může být zastoupeno zákonným zástupcem nebo opatrovníkem, kterým je buď Cafcass, nebo Oficiál Solicitor (soudem jmenovaný opatrovník – solicitor pro osoby, které nemohou samostatně jednat) nebo i přítel ve sporu, respektive tzv. litigation friend, jmenovaný podle procesních předpisů.

Z výše uvedené britské právní úpravy je zcela zjevné, že systém ochrany práv dítěte je velmi dobře propracovaný. Existuje specifická instituce zřízená státem, která je však nezávislá na dalších institucích, a jejímž úkolem je provázet děti soudními spory.

²² Všechn text vychází z webové stránky Cafcass výše uvedené.

ČÁST D

SHRnutí DŮVODŮ PRO ZVÁŽENÍ ZAVEDENÍ SAMKO

Ze všech výše uvedených skutečností máme za to, že jsou zde dány důvody pro zvážení zavedení jiného postupu při zastupování dítěte v soudních řízeních, které se jej dotýkají, tj. důvody pro zvážení postupu zavedení jiné formy kolizního opatrovnictví.

Základní důvod, který lze spatřovat pro zavedení samostatného kolizního opatrovnictví, je především to, co vyplývá i z názvu SAMKO, tj. zdůraznění pojmu **samostatný kolizní opatrovník**.

Součástí projektu SAMKO není absolutní stanovení nezávislosti SAMKO na všech orgánech, ale jedná se o samostatné působení SAMKO v kontextu jím stanoveného účelu, tj. zastoupení dítěte v civilním soudním řízení. Jeho cílem je vytvoření samostatné profese, respektive samostatného fungování zastoupení dítěte v soudním řízení, které bude nezávislé na jiných rolích subjektu, jenž bude zastoupení dítěte vykonávat.

Důvody pro tento postup je možné pak dále konkretizovat následně:

- Zavedení SAMKO, respektive samostatného postupu při zastoupení dětí v soudních řízeních, které se jej týkají, odstraní **nežádoucí kombinaci dvou rolí OSPOD jako orgánu veřejné moci** poskytujícího ochranu dětem podle § 6 ZSPOD.
- Současně zajistí i samostatnost realizace kolizního opatrovnictví ve vztahu k soudu, a to z důvodu jasného vymezení vazeb mezi soudem a kolizním opatrovníkem, které budou naprosto stejné jako v případě zastoupení jakéhokoli účastníka řízení, a současně odpadne pomyslně existující spolupráce soudu a jiného orgánu veřejné moci, který může též podávat k soudu své návrhy, u nichž má zájem na tom, aby byly soudem pozitivně hodnoceny, a proto má zájem být se soudem ve vzájemné spolupráci.
- Zabezpečí z důvodů výše uvedených **rovné postavení všech subjektů**, které jsou účastníky soudního řízení, všechny subjekty budou mít k dispozici zcela stejnou škálu procesních postupů.
- Zabezpečí odpovědnost kolizního opatrovníka vůči dítěti, které zastupuje, tj. odstraní v tuto chvíli existující odpovědnost osoby, která realizuje kolizní opatrovnictví vůči jeho zaměstnavateli.
- Přinese transparentní pravidla přezkumu činnosti kolizního opatrovníka a řešení nedostatků v jeho postupu.

Potřeba přehodnocení právní úpravy kolizního opatrovnictví vyplývá i z výše uvedeného shrnutí zahraničních právních úprav. Všechny tyto právní úpravy volí zastoupení dítěte primárně subjektem nezávislým na orgánech sociálně právní ochrany dětí, kterým přísluší z hlediska jejich zákonného účelu jiná úloha. Slovensko sice zastoupení prostřednictvím OSPOD nevyklučuje, avšak nepreferuje jej. Je přitom nutné konstatovat, že zvolené právní úpravy západnějších států jsou v tomto důraznější než státy bývalého východního bloku, pro které je zřejmě zásah orgánu veřejné moci, který má jiný než soudní charakter, byť do soukromoprávních poměrů, stále typičtější (viz historická stížnost pro porušení zákona podávaná prokuraturou, a i dnes stále existující právní úprava tzv. mimoriadneho dovolania ve slovenském Civilním mimosporovém poriadku).

Úprava poměrů dítěte je především soukromoprávní záležitostí a primární civilní pravomoc náleží soudu. Potřeba ochrany práv dítěte je nezpochybnitelná, v rámci soudního řízení by však měla být koncipována tak, aby co nejvíce reflektovala potřebu tohoto zastoupení a současně nevedla

k nezákonné ingerenci ze strany státu do rodinných poměrů. Kumulace OSPOD a kolizního opatrovnictví je i při srovnání s výše uvedenými právními úpravami specifická a právě z důvodu minimalizace ingerence státu nežádoucí.

Ze všech těchto důvodů máme proto za to, že je zde důvod k reformě kolizního opatrovnictví přistoupit.

Je zřejmé, že taková reforma s sebou přináší i odpovídající potřebu postupů. Tyto postupy je možné rozdělit na potřebu legislativních změn a potřebu změn praktických při zachování legislativy. Proto jsou též odpovídajícím způsobem rozděleny další části této analýzy. Možná rizika jsou definována u jednotlivých níže uvedených bodů, a to včetně otázky finanční potřeby, která by případně vznikala na jejich zavedení.

ČÁST E

REALIZACE ZASTOUPENÍ DÍTĚTEM OPATROVNÍKEM SAMKO V KONTEXTU AKTUÁLNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY (PROCES PŘECHODOVÉ FÁZE PŘI NEZASAŽENÍ DO PRÁVNÍ ÚPRAVY)

1. Jmenování SAMKO

V rámci této pasáže je posouzeno, jak je možné postupovat, pokud nebude vůbec zasaženo do právní úpravy. V úvodu těchto pasáží pak uvádíme, že podle našeho názoru současná právní úprava realizaci zastoupení dítěte prostřednictvím SAMKO nebrání, níže však identifikujeme i případné problematické aspekty.

Pokud jde o jmenování SAMKO, pak zde poskytuje právní rámec pro jeho jmenování v rámci péče soudu o nezletilé ustanovení § 469 ZŘS. Podle tohoto ustanovení, jak bylo citováno v úvodu této analýzy, není OSPOD obligatorním subjektem, který má být jmenován opatrovníkem. Ustanovení § 469 ZŘS výslovně uvádí, že: „*Opatrovníkem soud jmenuje zpravidla orgán sociálně-právní ochrany dětí.*“ Jazykový, ale i především teleologický výklad tohoto ustanovení jednoznačně umožňuje, aby byla opatrovníkem jmenována i jiná osoba než OSPOD, současně je však nutné podotknout, že případné jmenování jiného subjektu má být podle tohoto ustanovení výjimkou ze stanoveného pravidla.

V obecném pohledu tedy jmenování SAMKO opatrovníkem nezletilého právní úpravy přímé překážky neklade, klade však na konkrétní postup nároky v podobě odůvodnění, proč je kolizním opatrovníkem jmenován SAMKO a ne OSPOD. V kontextu současné právní úpravy, pokud se soud rozhodne jmenovat kolizním opatrovníkem jiný subjekt než OSPOD, je povinen postup představující výjimku z pravidla odůvodnit. Proti usnesení o jmenování opatrovníka je přípustné odvolání, postup a odůvodnění tohoto postupu budou proto podléhat i přezkumu odvolacím soudem.

Výraznou změnou v kontextu současné úpravy při jmenování opatrovníkem SAMKO bude výběr odpovídajícího subjektu, který bude funkci kolizního opatrovníka zastávat. V případě OSPOD je dáno, který OSPOD má být kolizním opatrovníkem jmenován, respektive podle § 61 ZSPOD se místní příslušnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností řídí rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu, kterým byl tento obecní úřad obce s rozšířenou působností jmenován nebo ustanoven opatrovníkem nebo poručníkem podle § 17 ZSPOD. V případě SAMKO a jeho jmenování bude toto představovat nový přístup soudu ke jmenování kolizního opatrovníka, neboť jeho jmenování nebude vycházet z existujícího pravidla jmenování obecního úřadu (obce) bez ohledu na to, kdo bude úkoly kolizního opatrovnictví realizovat, ale bude záviset na výběru konkrétní osoby, a to podle jejich odpovídajících předpokladů, tj. obdobně jako v německé právní úpravě, na výběru osoby podle jejího vzdělání a osobnostních předpokladů.

V kontextu současné právní úpravy klade proto přechod na jmenování SAMKO zvýšené nároky na soud, pokud jde o výběr odpovídajícího vhodného opatrovníka. Pro odůvodnění ustoupení od obecného pravidla jmenování OSPOD je vhodné uvést především výše uvedené zaručené odborné kompetence, jakož i, budou-li soudu známy, vlastnosti, současně je pak třeba uvést proč

byla zvolena cesta individuálního (jednoho) opatrovníka, fyzické osoby, na místo od osoby právnické, reprezentované následně personálním (proměnlivým a soudu neznámým) složením.

Základním problémem, se kterým se může soud při jmenování SAMKO potýkat, je nalezení vhodného subjektu pro výkon funkce kolizního opatrovníka. V tomto, v případě, že nebude realizována změna právní úpravy, je možné předpokládat následující postupy při jmenování kolizního opatrovníka:

- Současná právní úprava neumožňuje jiný postup než jmenování příslušného subjektu **s jeho výslovným souhlasem**. Bez souhlasu může být podle § 29 OSŘ jmenován opatrovníkem pouze **advokát**. Není vyloučeno, aby byl opatrovníkem nezletilého (SAMKO) jmenován i advokát. Advokát disponuje též odpovídajícím právním vzděláním, nedisponuje však automaticky vzděláním psychologickým, zejména pokud jde o vývojovou psychologii dítěte a vzdělání pro vedení rozhovoru s dítětem.

Pro případné jmenování advokáta SAMKO by proto při nezasažení do právní úpravy, které v rámci tohoto bodu předpokládáme, bylo vhodné, aby existoval seznam advokátů vhodných pro jmenování do funkce SAMKO, kteří jsou současně ochotní tuto funkci zastávat. Pro zapsání na seznam je ke zvážení stanovení povinnosti odpovídajícího školení v oblasti vývojové psychologie a provedení výslechu dítěte (zjištění jeho názoru). Je zcela zřejmé, že by bylo v rozporu se zájmy dítěte jmenovat advokáta, který se rodinnému právu ve své profesní praxi nevěnuje, a tedy pro posouzení nejlepšího zájmu dítěte nemá předpoklady a nemá o tuto funkci ani zájem.

Tento postup by vyžadoval úzkou spolupráci s Českou advokátní komorou na přípravě odborného kurzu a sestavení seznamu advokátů pro výkon funkce SAMKO.

- Současná právní úprava nevyklučuje ani, aby byla do funkce SAMKO jmenována podle § 469 ZŘS **kteřákoli fyzická plně svéprávná osoba**, která bude se jmenováním souhlasit. Z povahy věci by nemělo významu požadovat v tomto změnu oproti OSPOD, pokud by však taková osoba nedisponovala určitými zárukami. Bez změny právní úpravy je proto možné jmenovat určitou osobu SAMKO, pouze pokud bude soudu známo, že taková osoba splňuje předpoklady a se jmenováním do této funkce souhlasí. Není vyloučeno, aby byly soukromými subjekty, ale i orgány veřejné moci vytvořeny kurzy, které budou zaměřeny na poskytnutí odpovídajícího vzdělání pro osoby, které chtějí vykonávat funkci SAMKO. Bez odpovídajícího legislativního zásahu však nelze regulovat např. akreditaci či jakoukoli certifikaci těchto kurzů.

Bez prověření odpovídajícího vzdělání by soud SAMKO jmenovat neměl, neboť by v tomto nebylo prostoru pro odůvodnění výjimky z obecného pravidla jmenování OSPOD. Soud samozřejmě nemůže prověřovat kvalitu doloženého vzdělání, bez jeho doložení je však jmenování SAMKO nemyslitelné.

Aby soud mohl určitou osobu jmenovat SAMKO, musí mít povědomí o její existenci. Toto povědomí je možné zajistit vytvořením seznamu osob ochotných stát se SAMKO a jeho předkládáním soudu. Uvedené předpokládá nicméně aktivitu ze strany soukromých subjektů vytvářet seznam osob ochotných vykonávat funkci SAMKO a jeho předkládání soudu. Neposkytuje současně žádné záruky (bez stanovení povinného vzdělávání či přezkoušení) skutečné kompetence osoby navržené jako SAMKO.

Z výše uvedeného, shrneme-li jej, vyplývá, že současná právní úprava nevyklučuje, aby se opatrovníkem nezletilého v řízení místo OSPOD stala jiná osoba. V kontextu současné právní úpravy se může bez překážek touto osobou stát advokát, pro jmenování advokáta by bylo vhodné, aby byl zřízen samostatný seznam advokátů, kteří mohou být do funkce jmenováni. Žádoucí by bylo doplnění vzdělání advokáta v oblasti vývojové psychologie a technik zjištění názoru dítěte. Současná právní úprava nevyklučuje jmenování ani jiné osoby, tato musí soudu poskytnout záruky odpovídajícího vzdělání a osobnostních vlastností a se jmenováním opatrovníkem vyslovit souhlas.

Pro jmenování SAMKO je pak třeba pracovat též i v případě, že nebude změněna právní úprava na změně vnímání společnosti a přístupu justice k věci. Nelze vyloučit, že i když soudce okresního soudu ke jmenování SAMKO přistoupí, věc mu nebude vrácena zpět odvolacím soudem s tím, že má do řízení jmenovat OSPOD. Případný odlišný názor v rámci justice je v případě nezměnění právní úpravy největším rizikem projektu SAMKO, neboť soudce soudu prvního stupně je následně vázán závazným názorem soudu odvolacího a lze předpokládat, že pokud jej odvolací soud v tomto nepodpoří, nebude soudce soudu prvního stupně chtít jmenovat SAMKO i následně, neboť s přihlédnutím k již sdělenému názoru odvolacího soudu půjde o akt, kterým soudce riskuje v řízení průtahy, respektive zdržení.

2. Postavení SAMKO v řízení

Postavení SAMKO v řízení bude plně odpovídat postavení zástupce účastníka řízení. SAMKO bude oprávněn ke všem procesním úkonům, ke kterým je oprávněn účastník řízení, jež byly popsány výše. Oprávnění SAMKO zjistit názor dítěte vyplývá z § 100 odst. 3 OSŘ, neboť soud může názor zjistit prostřednictvím zástupce.

SAMKO současně nebude disponovat oprávněními, kterými disponoval OSPOD, avšak podle norem ZSPOD a nikoli procesních předpisů. SAMKO bude na rozdíl od OSPOD v rovném postavením proti všem účastníkům řízení, nebude na ně moci uplatňovat žádná mocenská oprávnění. Pro SAMKO bude platit stejná povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhnout důkazy jako pro ostatní účastníky řízení, současně musí prezentovat názor dítěte.

SAMKO nebude však současně ovládán žádnými metodikami ze strany nadřízeného subjektu, bude vázán právními předpisy odpovídajícími jeho postavení. V případě, že bude SAMKO advokát musí plnit povinnosti vyplývající pro něj ze zákona o advokacii.

Lze předpokládat, že SAMKO bude v řízení realizovat rozhovory s rodiči, respektive ostatními účastníky řízení, o těchto však nebude sepisovat protokol. Není vyloučeno, aby byl SAMKO následně slyšen jako svědek, avšak v případě advokáta může být jeho výpověď vždy v souladu se zákonem uloženou povinností mlčenlivosti. Pro postavení SAMKO bude typické, že jeho případná vyjádření k věci samé budou mít povahu vyjádření k věci samé stejně jako je to u účastníků a nikoli zprávy orgánu veřejné moci či veřejné listiny.

SAMKO není též ze zákona oprávněn realizovat šetření v domácnosti rodičů. Není vyloučeno, aby byla opět využita svědecká výpověď, případně zpracování vyjádření s podpořením svědeckou výpovědí, pokud rodiče návštěvu SAMKO umožní, ale za současné právní úpravy nelze takový postup od účastníků vynucovat, je možné postupovat, jak bylo uvedeno výše, důkazním prostředkem ohledání.

Odpovědnost SAMKO bude na úrovni odpovědnosti za řádný výkon opatrovnictví ve vztahu k zastupovanému dítěti a dále ve vztahu k soudu za plnění povinností mu soudním rozhodnutím uložených. I případné uplatnění odpovědnosti bude odlišné, neboť půjde o vztah nikoli ve vztahu k orgánu veřejné moci.

3. Srovnání zastoupení SAMKO v. OSPOD

OSPOD	SAMKO
Je možné jmenovat, omezení je pouze ve vztahu k OSPOD, který podal návrh na zahájení řízení (§ 469 ZŘS)	Je možné jmenovat, v tuto chvíli však musí soud podle § 469 ZŘS odůvodnit, proč není aplikováno obecné pravidlo v podobě OSPOD.
Jedná se o právnickou osobu (je jmenována obec), funkci kolizního opatrovníka realizuje zaměstnanec.	Jedná se o fyzickou osobu, která kolizní opatrovnictví realizuje sama.
Neposkytuje stabilní výkon kolizního opatrovnictví jednou osobou z důvodu povahy právnické osoby. V případě změny odpovědné osoby není nutné měnit jmenování kolizního opatrovníka, ale kontakt s rodiči může být méně intenzivní.	Je povinen vykonávat kolizní opatrovnictví osobně, bez možnosti zastoupení. V případě nemožnosti pokračovat ve funkci je nutnost jmenovat jiného opatrovníka, avšak je zde větší kontakt s rodiči.
V případě nesouhlasu účastníků může argumentovat výměnou pracovníka, té se však reálně nelze domoci. Postupem proti konkrétní osobě nemůže být námitka podjatosti, je možné podat pouze odvolání proti jmenování obce opatrovníkem. V případě nesouhlasu s postupem konkrétního opatrovníka je zde na místě stížnost podle § 175 SR.	V případě nesouhlasu se jmenováním lze postupovat odvoláním proti konkrétní osobě. Není možné vznést námitku podjatosti, protože to neodpovídá procesním předpisům (nejde o soudce či zaměstnance soudu). Případná podjatost je důvodem pro odvolání.
Výběr obce je dán z hlediska teritoriálního, soud nemůže ovlivnit ani vzdělání, ani osobnostní charakteristiky konkrétní osoby, která bude roli opatrovníka zastávat.	Soud volí konkrétní osobu, a to s přihlédnutím k jejímu vzdělání a vlastnostem. Teritoriální hledisko nehraje roli.
Postavení je regulováno předpisem 359/1999 Sb., OZ a procesními předpisy.	Postavení je regulováno primárně procesními předpisy a OZ, může být regulováno i dalšími zákony, např. zákonem o advokacii.
V případě, že jde o dítě podle § 6 ZSPOD, může aplikovat opatření SPOD. Pokud je aplikuje, vystupuje mocensky.	Může aplikovat pouze opatření podle procesních předpisů a nevystupuje v žádném případě mocensky. Pokud dítě spadá do § 6 ZSPOD, vykonává zde působnost OSPOD, který má odlišné postavení od SAMKO.
Je řízen ze strany kraje a MPSV, a to včetně metodického řízení.	Není řízení metodicky ze strany nadřízených subjektů.
Je placen ze státního rozpočtu.	Placení není v tuto chvíli legislativně vyřešeno.

4. Problematické aspekty

Z výše uvedeného vyplývá, že za současné legislativy je zastoupení dítěte SAMKO možné. Z důvodu komplexnosti je však třeba uvést též problematické aspekty, které je možné pro realizaci kolizního opatrovnictví prostřednictvím SAMKO shledat a na které je nezbytné upozornit.

A. Neochota jmenovat (obecná neochota ke změně)

Nejméně problematickým aspektem může být charakterizována neochota soudů SAMKO jmenovat, tj. snaha o jednodušší aplikaci právní úpravy v § 469 ZŘS s odůvodněním, že se drží

v zákoně stanoveného pravidla jmenování OSPOD. V rámci společnosti je obecná neochota ke změnám již zaběhnutého řešení, proto je možné předpokládat, že se bude možné setkat i se situací, pokud soudy nebudou muset SAMKO jmenovat, nebudou tak činit.

B. Průtahy v řízení způsobené nesouhlasem ostatních účastníků řízení pro odchýlení se od zákonného pravidla

Jak vyplývá z výše uvedeného, jmenování SAMKO s sebou obecně přináší též riziko v podobě nesouhlasu ostatních účastníků řízení, kteří budou očekávat jmenování OSPOD. Jejich případný souhlas či nesouhlas nelze předjímat, riziko napadení usnesení podle § 469 ZŘS je však výrazně vyšší než v případě jmenování OSPOD.

C. Neexistence právní úpravy zachycující postavení SAMKO projevující se zejména v oblasti nákladů řízení, respektive finančního zajištění jeho činnosti

Výše uvedené prvky jsou spíše společenského charakteru, respektive souvisí s odchýlením se od obecného pravidla vymezeného v § 469 ZŘS. Zde s přihlédnutím k tomu, že takový postup právní úprava nevyklučuje, je nezbytné zdůraznit jediný možný postup, kterým je odůvodnění aplikace výjimky. Jde však o postup právně řešitelný. Z hlediska legislativního ukotvení pak nechybí ani právní úprava definující postavení SAMKO, neboť jeho postavení bude bez zásahu do právní úpravy stejné jako v případě jakéhokoli jiného zástupce, respektive opatrovníka účastníka.

Chybí však jakékoli legislativní uchopení odměny za výkon funkce SAMKO. Rovněž je třeba se zabývat otázkou nákladů řízení, které SAMKO vzniknou. V případě OSPOD je jeho funkce hrazena ze státního rozpočtu a podle § 23 ZŘS obecně platí, že se náhrada nákladů řízení nepřiznává. OSPOD pak ve vztahu k soudu žádné náklady neuplatňuje.

Pokud by byl SAMKO jmenován advokát, pak tento má právo na odměnu za zastupování, dále též právo na náhradu hotových výdajů a náhradu za DPH. Na rozdíl od OSPOD tedy, pokud je opatrovníkem jmenován advokát, zatíží řízení platba jeho odměny vypočítané podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, jakož i náhrady hotových výdajů, a i náhrady za DPH (srov. § 140 odst. 2 OSŘ). S ohledem na to, že advokát je jmenován do role opatrovníka státem, jde úhrada nákladů za státem, není vyloučeno, aby byla náhrada nákladů, které stát zaplatil, uložena účastníku řízení, v rámci péče soudu o nezletilé je však možné k tomuto přistoupit jen, pokud to odůvodňují okolnosti případu.

Jmenování advokáta opatrovníkem SAMKO povede tedy k zatížení státního rozpočtu ve větší míře, než je tomu nyní v případě OSPOD, avšak je nutné současně uvést, že tato situace je legislativně vyřešena. Pokud bude SAMKO jmenována jakákoli jiná osoba, její odměna za výkon funkce není jakkoli upravena. V souladu se zásadou zájmovou, vymezenou v § 140 odst. 1 OSŘ, by měl výdaje SAMKO platit nezletilý, neboť se jedná o jeho zástupce. Aplikace tohoto ustanovení je však samozřejmě z povahy věci vyloučena, opatrovník je jmenován státem, aniž by k tomu nezletilý zavedl jakoukoli příčinu, povinnost k placení nákladů mu není možné uložit. S přihlédnutím k § 23 ZŘS pak nicméně není možné uložit ani náhradu nákladů řízení, ledaže by to odůvodňovaly okolnosti případu. Přitom je stále řešena pouze otázka hotových výdajů, neboť jak již bylo výše uvedeno, odměna za zastupování není upravena, a proto je její přiznání zcela nepřipustné.

Proto, pokud by nedošlo ke změně právní úpravy, mohl by být SAMKO realizováno pouze, pokud by SAMKO vykonával svou funkci bez nároku na jakoukoli odměnu a zpravidla též se vzdáním se požadavku na placení jeho hotových výdajů. Takový postup není zákonem vyloučen, SAMKO v řízení uvede, že žádné náklady neuplatňuje a ani nevznášá právo na jejich náhradu. Současně to však znamená, že jeho role v řízení zůstane finančně zcela nepokryta.

Řešením by mohlo být zavedení SAMKO u neziskové organizace, která by takovou činnost financovala. Jinak bude činnost SAMKO zcela dobrovolná.

ČÁST F

NÁVRHY DE LEGE FERENDA PRO USNADNĚNÍ REALIZACE ZASTOUPENÍ DÍTĚTEM OPATROVNÍKEM SAMKO

1. Úvodem

Úvodem této pasáže uvádíme, že se jedná o základní přehled potřebných legislativních změn pro přechod na SAMKO. V případě potřeby jsme připraveni dopracovat potřebné podrobnosti a konkrétní návrhy na změnu odpovídajících procesních předpisů.

Z hlediska efektivnějšího a hladšího fungování SAMKO lze konstatovat, že v případě změny právní úpravy, bude zavedení tohoto institutu výrazně snazší, neboť bude postaveno na jisto, že se jedná o postup nejen zákonem nevyločený, ale též přímo aprobovaný.

Z hlediska zavedení postupu *de lege ferenda* jsou pasáže níže uvedené rozděleny do dvou částí, a to s přihlédnutím k tomu, jaké změny musí být pro hladší zavedení SAMKO realizovány. Jde o změny týkající se procesních předpisů (jmenování SAMKO) a zakotvení jeho oprávnění a dále změny týkající se postavení SAMKO.

Před rozбором konkrétních předpisů, do kterých má být zasaženo, uvádíme ještě otázku terminologickou. Projekt je definován jako SAMKO, tj. samostatný kolizní opatrovník. Jeho označení bylo zvoleno s ohledem na výše uvedené základní odlišení SAMKO od OSPOD, kterou je jeho nezávislost, respektive absence postavení orgánu veřejné moci, který má nevhodnou dvojroli. Terminologicky však pojem samostatný kolizní opatrovník nemůže být vložen do zákona, současné terminologii procesního práva by neodpovídal a ani by nebylo označení srozumitelné. Procesní právo a ani právo hmotné v legislativním zakotvení pojem „kolizní opatrovník“ neuvádí. Užívá se toliko opatrovník, pojem kolizní evokuje právní důvod, pro který byl jmenován, avšak užívá se toliko v odborném jazyce, nikoli výslovně v zákonné úpravě.

Pro úpravu procesních předpisů je proto třeba zvolit odpovídající terminologii, aby bylo označení zřejmé. Jako nejvhodnější se jeví buď označení „opatrovník dítěte“, „opatrovník nezletilého“ nebo i případně prosté označení, které bude spojeno s označením opatrovníka podle příslušné právní normy, podle níž bude jmenován.

2. Změna procesních předpisů, zakotvení role SAMKO do soudního řízení

2.1. Konkrétní změny procesních předpisů

V rámci tohoto bodu je nezbytné legislativně zasáhnout do:

- a) OSŘ
- b) ZŘS
- c) ZSPOD

Ad a)

Zásah do OSŘ je nezbytný z důvodu zajištění komplexního zastoupení nezletilého dítěte. Dítě potřebuje ochranu svých zájmů v každém soudním řízení, nejen v rámci nesporného soudnictví, ale i v případě řízení sporného, případně též exekučního. Proto je nutné zasáhnout do zastoupení nezletilého v rámci civilního soudního řízení komplexně, obecným předpisem v této oblasti je přitom OSŘ.

Konkrétní legislativní zásah je třeba v rámci obecných ustanovení OSŘ ve vztahu k účastníkům. Jako nejvhodnější se jeví ustanovení § 29 odst. 2 OSŘ navazující na § 29 odst. 1 OSŘ, případně by bylo možné zvolit též nové ustanovení § 29b OSŘ. Právní úprava musí určit osobu, která bude jmenována opatrovníkem nezletilého, kterého nemohou zastupovat jeho zákonní zástupci, určení této osoby bude vyplývat z bodu 3 níže, tj. z legislativního ukotvení postavení SAMKO. V rámci sporného soudnictví musí s ohledem na povahu věci zůstat zachována možnost jmenovat opatrovníkem advokáta.

V rámci OSŘ je třeba dále upravit, pokud by SAMKO bylo samostatné povolání, též náklad řízení spočívající v odměně za výkon opatrovnictví. S přihlédnutím k tomu, že taková právní úprava zcela absentuje, musí být upravena buď výslovně v OSŘ nebo v prováděcím předpise, který následně vydá Ministerstvo spravedlnosti. Pro vydání tohoto předpisu musí být vložena zmocňovací norma.

Odměna za výkon opatrovnictví dítěte musí být upravena buď jako nový náklad řízení nebo musí být SAMKO, respektive opatrovník dítěte, vložen mezi subjekty oprávněné k nákladu odměny za zastupování. Současně musí být dále upraveno, že tuto odměnu platí stát, náhrada nákladů řízení není vyloučena a ve sporném řízení se bude řídit obecnou právní úpravou.

Ad b)

Změna v ZŘS je v kontextu všeho výše uvedeného nejdůležitější, neboť směřuje práva na rodinněprávní řízení, která byla základním předmětem této analýzy. V případě ZŘS musí být z jeho textu odstraněno zakotvení postavení OSPOD jako kolizního opatrovníka a umožněno soudu jmenovat SAMKO.

Lze argumentovat tím, že pokud bude postavení SAMKO již zakotveno již v obecném předpisu, kterým je OSŘ, není nezbytné, aby bylo dále uvedeno i v rámci ZŘS. Máme však za to, že je důvodem pro zakotvení postavení opatrovníka nejen specifická povaha řízení podle ZŘS, ale též i kontinuita právní úpravy. Současně v rámci řízení podle OSŘ je postavení opatrovníka odlišné, než tomu bude v rámci ZŘS. Proto je třeba počítat s právní úpravou pro nesporná řízení zvláštní.

Jako logičtější se však jeví zakotvit postavení opatrovníka nezletilého v obecné části ZŘS, neboť by výběr této osoby měl být aplikovatelný na všechna soudní řízení, která budou podle ZŘS probíhat. Nejedná se přitom pouze o řízení podle hlavy páté druhé části zákona (*Řízení ve věcech rodinněprávních*), ale dítě může být účastníkem řízení a být současně v kolizi se svými zákonnými zástupci též v dalších řízeních. Může se jednat např. o řízení o svéprávnosti rodiče. Specifická, a to zcela bezdůvodně, je též právní úprava v § 119 ZŘS, tj. jmenování zvláštního opatrovníka v řízení o svéprávnosti, podle které: „... hrozí-li střet zájmů mezi dědicem a jeho zákonným zástupcem nebo opatrovníkem nebo střet zájmů více dědiců zastoupených stejným zákonným zástupcem nebo opatrovníkem, soud jmenuje dědici pro řízení o pozůstalosti usnesením zvláštního opatrovníka.“ Uvedená právní úprava nesouvisí se zavedením SAMKO, avšak její nadbytečná duplicitní povaha může být napravena právě v rámci novelizace zaměřené na SAMKO.

Kromě § 119 ZŘS je třeba, aby bylo zasaženo do:

- § 434 ZŘS (upraveno účastenství v řízení ve věcech osvojení)
- § 455 ZŘS (opatrovník v případě zvláštního předběžného opatření podle § 452 a násl ZŘS)
- § 469 ZŘS (opatrovník v rámci péče soudu o nezletilé)
- § 482 ZŘS (opatrovník ve věci navrácení dítěte v případě mezinárodního únosu)

Legislativně je možné buď tedy upravit postavení opatrovníka dítěte toliko v těchto ustanoveních, nebo, jak bylo výše uvedeno v obecné části, aby právní úprava dopadala na všechna řízení. Preferujeme, jak z uvedeného vyplývá, možnost úpravy v obecné části. Navrhujeme proto upravit v novém ustanovení § 7a ZŘS a vymezit, že jde-li o zastoupení nezletilého soud zpravidla jmenuje účastníkem.... s tím, že konkrétní vymezení, kdo má být opatrovníkem jmenován, bude záviset na příslušné právní úpravě postavení SAMKO (k tomu viz níže).

V případě, že bude právní úprava zastoupení nezletilého obsažena v obecné části, je na místě výše uvedená ustanovení zrušit, v případě že nebude obsažena v obecné části, je třeba ustanovení výše uvedená novelizací změnit, tak aby z nich bylo odstraněno základní pravidlo jmenování OSPOD, respektive musí být stanovena jasná pravidla postupu při jmenování SAMKO.

Za předpokladu, že se česká úprava inspiruje německou právní úpravou, která nemá žádný zákonný formalizovaný seznam pro Beistand (k tomu viz výše), a bude zvoleno uvedení předpokladů pro jmenování SAMKO přímo do procesních předpisů, jak to činí německé FamFG, je třeba předpoklady pro výkon funkce opatrovníka dítěte vtělit do OSŘ, a to alespoň v obecné podobě, do ZŘS je pak případně vhodné vložit, budou-li shledány jako potřebné, další předpoklady, které budou nezbytné v rámci řízení podle ZŘS.²³

Do ZŘS musí být zasaženo též, pokud jde o oprávnění SAMKO působit ve vybraných řízeních. Jedná se v tomto případě již o řízení rodinněprávní, v nichž bude třeba, aby byl SAMKO oprávněn k provedení odpovídajících úkonů směřujících ke zjištění skutkového stavu. V tomto smyslu je jednoznačně vhodnou inspirací výše uvedené ustanovení FamFG, které umožňuje soudu přenést na opatrovníka dítěte odpovídající procesní úkoly. Jako vhodnější však vidíme přímé zakotvení těchto oprávnění do právní úpravy, neboť bude zcela zjevné, jaké postavení má opatrovník dítěte v řízení, jaká jeho oprávnění konkrétně jsou. Takto bude napraven jeden z největších nedostatků současné právní úpravy, kterou je právě netransparentnost v postavení OSPOD jako kolizního opatrovníka a v jeho oprávněních.

Není třeba zakotvovat oprávnění SAMKO zjistit názor dítěte, neboť toto oprávnění je již v § 100 odst. 3 OSŘ zakotveno. Není vyloučeno tuto právní úpravu, bude-li taková potřeba shledána, doplnit.

Pokud jde o výslovné zakotvení oprávnění a povinností SAMKO, navrhujeme následující právní úpravu:

- Zakotvení povinnosti SAMKO vést rodiče, případně jiné účastníky řízení k smírnému vyřešení záležitosti, pokud to nevyklučují zvláště závažné okolnosti případu, jakými jsou domácí násilí, duševní onemocnění nebo jiné závažné příčiny odůvodňující nespolupráci mezi rodiči.
- Zakotvení povinnosti poskytnout rodičům odpovídající poučení nejen o rodičovské odpovědnosti, ale též o prožívání a potřebách dítěte v rozvodové situaci a negativních dopadech rodičovského konfliktu na dítě.
- Zakotvení povinnosti SAMKO provést rozhovor s rodiči dítěte, jde-li o úpravu poměrů dítěte pro dobu po rozvodu nebo rozchodu rodičů, ve kterém rodičům poskytne potřebná poučení a doporučení. Bude se jednat o výjimku z poučovací povinnosti soudu, neboť tento může poučovat pouze o procesním právu, zde půjde o poučení o hmotném právu, nicméně SAMKO nebude jednat jménem soudu a poučení o hmotném právu je v těchto případech více než žádoucí.
- Oprávnění SAMKO hovořit s třetími subjekty, jako jsou učitelé, respektive školská zařízení a další subjekty.

Dále je třeba výslovně upravit též otázku postavení SAMKO z hlediska dokazování, tj. možnost slyšení SAMKO jako svědka, respektive jeho slyšení případně v jiné podobě (jako účastníka řízení?).

²³ Je možné uvažovat o hlubším vzdělání v rámci psychologických aspektů rodičovského konfliktu, který se v rámci řízení podle OSŘ nemusí vyskytovat.

I v případě ZŘS je třeba upravit náklady řízení, pokud jde o zastoupení prostřednictvím SAMKO, respektive opatrovníka dítěte, který nebude OSPOD. Právní úprava by měla být odlišná, neboť v rámci řízení podle ZŘS není obecně právo na náhradu nákladů řízení a je třeba též zohlednit povinnosti SAMKO, které budou v procesních předpisech zakotveny. Výše odměny může být určena přímo ZŘS nebo prováděcím předpisem. V obecné rovině se jeví nejvhodnější povinnost platit tyto náklady vůči státu (zatížení státního rozpočtu), s možností náhrady nákladů vůči účastníkům. Tento systém se může jevit spravedlivý i kvůli tomu, že náhrada nákladů řízení není příliš využívána, neboť soudy k tomu nevidí důvod, je však možné, že po zavedení odměny SAMKO budou zvažovat uložení povinnosti nahradit tuto odměnu rodičům, zejména pokud v řízení nespolupracovali a odmítali hledat řešení v zájmu dítěte.

Ad c)

Zásahy do ZSPOD budou přímo úměrné zvolení koncepce SAMKO, respektive nového kolizního opatrovnictví. Jsou proto blíže řešeny níže v rámci možné koncepce postavení SAMKO.

2.2. Poznámka ke jmenování kolizního opatrovníka

Nad rámec výše uvedeného doplňujeme, že česká praxe vychází z automatického jmenování kolizního opatrovníka v rámci řízení ve věci péče o nezletilé. Přitom kolizní opatrovník má být jmenován, pouze je-li zde kolize a není-li nezletilý schopen jednat samostatně. Tyto skutečnosti však praxí reflektovány vůbec nejsou. Jedná se však o selhání lidského prvku, nikoli právní úpravy.

S přihlédnutím k tomu, že podle našich zkušeností je možné, že je třeba zasáhnout do zákona i z důvodu nefunkčního výkladu v praxi, nebráníme se tomu, aby bylo ustanovení § 469 ZŘS, respektive budou-li přijata nová ustanovení upravující postavení opatrovníka v rámci obecné části ZŘS, aby v těchto bylo výslovně zdůrazněno, že opatrovníka jmenuje soud jen, je-li to v řízení třeba. Opětovně však zdůrazňujeme, že máme za to, že taková úprava již nyní v České republice existuje.

3. Zakotvení postavení SAMKO do právní úpravy

3.1. Úvodem

V rámci zakotvení postavení SAMKO do právní úpravy je nezbytné postupy rozdělit na následující varianty:

- a) Zcela samostatné postavení, tj. zcela samostatná profese kolizního opatrovníka
- b) Využití stávajících zdrojů s legislativní úpravou (advokát, OSPOD)
- c) Zřízení nového úřadu v období Cafcass z britské úpravy, respektive tzv. mini – cafcass v jednotlivých krajích.

Výše uvedená řešení pak vyžadují odlišné postupy z hlediska legislativního uchopení:

3.2. Zřízení samostatné profese SAMKO

Zřízení samostatného kolizního opatrovníka je z legislativního hlediska jednoznačné, neboť je třeba za tímto účelem přijmout zcela nový zákon. Z hlediska inspirace je možné vyjít ze zákona č. 202/2012 Sb., o mediaci, ve znění pozdějších předpisů, neboť tento zákon upravuje výkon mediace, kdy z povahy věci a postavení mediátora je princip fungování role kolizního opatrovníka velmi podobný.

Nový zákon o kolizních opatrovnících by vycházel z následujících principů:

- Činnost by mohl realizovat pouze zapsaný opatrovník.
- Seznam opatrovníků povede Ministerstvo spravedlnosti.
- Pro zapsání bude třeba odpovídající profesní zkoušku.

Tento legislativní přístup tedy představuje vytvoření nového předpisu, se kterým by byla spojena i změna procesních předpisů vymezených výše a dále též finanční zátěž spojená s vyčleněním odpovídajících prostředků ve státním rozpočtu.

S tímto postupem by byla spojena změna výslovně zrušující možnost OSPOD působit jako kolizní opatrovník, tj. zrušení těchto ustanovení v ZSPOD.

3.3. Využití stávajících zdrojů s legislativní úpravou

Určitou minimalistickou možností zavedení SAMKO je při současné úpravě procesních předpisů uvedených výše využít stávajících „zdrojů“ a subjektů, které mohou činnost kolizního opatrovníka realizovat. Těmito zdroji jsou advokát a dále obecní úřad obce s rozšířenou působností. Pokud jde o advokáta, pak zde není potřeba větších legislativních zásahů, situaci napomohou zásahy do procesních předpisů deklarované výše, bylo by však vhodné rovněž zavést formalizovaný seznam advokátů ochotných se stát SAMKO a případně též povinnost jejich zvláštního vzdělávání. Tato legislativní změna by vyžádala zásah do zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

V případě, že budou do role SAMKO jmenováni advokáti s doplněným vzděláním, je nezbytné opět počítat s touto kapitolou v rámci státního rozpočtu.

Je možné uvažovat též o využití zdrojů stávajících OSPOD, nicméně zde je nezbytné, aby došlo k oddělení činnosti kolizního opatrovnictví a SPOD ve vztahu k ohroženým dětem podle § 6 ZSPOD. Tímto oddělením je míněno vnitřní uspořádání obecních úřadů obce s rozšířenou působností, kdy v současné době je realizována činnost OSPOD zpravidla pod odborem sociální péče. S ohledem na to, že OSPOD jsou obecní úřady obce s rozšířenou působností a nikoli jejich jednotlivé odbory, lze uvažovat o oddělení v rámci této vnitřní struktury, ta však nebude dostačující. Tento postup by vyžadoval zásah do ZSPOD s jasným a striktním oddělením výkonu sociálně-právní ochrany dětí a výkonu kolizního opatrovnictví. S přihlédnutím ke všemu výše uvedenému se nám nejvíce tento postup jako příliš vhodný, neboť postavení kolizních opatrovníků by zůstalo zakotveno v ZSPOD a opět by vznikly problematické aspekty ve výkladu právní úpravy. Pokud by bylo přistoupeno k tomu, že bude v rámci ZSPOD výslovně upraveno, že je zde samostatná činnost realizovaná v rámci OSPOD, avšak při této nelze používat nástroje SPOD, bude taková úprava působit obdobně zmatečně jako je tomu nyní. Jako příklad lze uvést fakticky nefunkční právní úpravu týkající se oddělené, zvláštní spisové dokumentace. I formální oddělení by nedokázala odbourat reálné praktické propojení, neboť by zůstali i v rámci oddělení pracovat stejní pracovníci, kteří mají zaběhnutou praxi, respektive by sice došlo k reálnému oddělení, avšak nikoli oddělení personálnímu.

Vytvoření samostatné činnosti v rámci OSPOD vyžádá zásah do ZSPOD tak, aby byla činnost kolizních opatrovníků výrazně lépe oddělena.

3.4. Zřízení nového úřadu, respektive nových specializovaných pracovišť existujících úřadů

Poslední variantou je zřízení specifického úřadu po vzoru britského Cafcass, jehož úlohou bude provádění dítěte v rámci soudních řízení, které se jej dotýkají. Tento úřad může působit buď centrálně s odborným dohledem MPSV nebo v rámci malých úřadů při krajských úřadech podléhajících krajským úřadům. Není vyloučena ani varianta malých úřadů v jednotlivých krajích podléhajících přímo MPSV.

Pokud by nebylo zvoleno zřízení těchto úřadů, je možné zvažovat zřízení „interních“ úřadů, respektive specializovaných pracovišť, které by však nebyly vytvořeny na úrovni stávajících obecních úřadů obce s rozšířenou působností, ale byly by vytvořeny na úrovni krajských úřadů. Tyto interní úřady by byly odlišné od OSPOD, respektive agendy OSPOD, ale jednalo by se o minitýmy složené z právníků, psychologů a sociálních pracovníků.

V případě obou těchto variant je třeba vytvořit supervizní systém a též systém vedení spisové dokumentace.

V rámci tohoto posledního bodu by pro případné zřízení nového úřadu bylo vhodné přijmout nový zákon, který upraví zřízení úřadu, jeho postavení, složení a oprávnění. Z hlediska základní struktury je možné vyjít ze zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů. V rámci tohoto zákona jsou upravena i územní pracoviště Úřadu, z tohoto hlediska by představoval vhodnou inspiraci.

Pokud by byla přijata varianta specializovaného pracoviště u krajských úřadů, bude třeba změna zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, pokud jde o výkon působnosti krajského úřadu.

Všechny varianty předpokládají výslovnou úpravu oprávnění nově zřízeného úřadu, respektive specializovaných pracovišť.

4. Shrnutí návrhů de lege ferenda (vymezení právních předpisů)

Změny procesních předpisů (jmenování opatrovníka)

ZÁKON	PODSTATA ZMĚNY
zákon č. 99/1963 OSŘ	a) jmenování opatrovníka nezletilému – zásah do § 29 OSŘ, případně nové ustanovení § 29b b) náklady řízení – odměna za realizaci funkce opatrovníka jako náklad řízení – § 137 OSŘ c) povinnost státu zaplatit náklady opatrovníka – § 148 OSŘ
zákon č. 292/2013 Sb., ZŘS	zakotvení postavení opatrovníka dítěte, nové ustanovení § 7a ZŘS, odpovídající změna ustanovení § 119, 434, 455, 469 a 482 – nové zakotvení oprávnění opatrovníka – náklady řízení – odměna za výkon kolizního opatrovnictví a její placení dokazování výsledkem opatrovníka
zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí	odpovídající změna postavení OSPOD jako opatrovníka, podle toho, jaká koncepce bude přijata

Změny související s koncepcí postavení SAMKO

KONCEPCE	LEGISLATIVNÍ ZÁSAH
zcela samostatná profese	nový předpis (vzor zákon o mediaci)
využití stávajících zdrojů – advokát	zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii
využití stávajících zdrojů – OSPOD	zákon č. 359/1999 Sb. ZSPOD
nový úřad	nový předpis (vzor ÚPSVM)
nové interní pracoviště	zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Lze předpokládat, že bude nezbytné provést i další legislativní změny, případné vypracování prováděcích předpisů pro určení výše odměny z výkon funkce opatrovníka.

ZDROJE**1. Právní předpisy**

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů

Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit

Zákon č. 161/2015 Z. z., civilný mimosporový poriadok

Criminal Justice and Court Services Act 2000

2. Judikatura

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2016, sp. zn.21 Cdo 1288, 1295, 1296, 1297, 1677/2016.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2020, sp. zn. 1 As 144/2019-48.

3. Komentáře

ŠVESTKA, J. a kol. Občanský zákoník. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2014, zdroj ASPI, www.noveaspi.cz.

HOVORKA, D., KŘÍSTEK, A., MACELA, M., TRUBAČOVÁ, K., ZÁRASOVÁ, Z. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí: Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2020, zdroj ASPI, www.noveaspi.cz.

4. Články

NOVOTNÁ, V. Co nepřísluší orgánům sociálně-právní ochrany dětí. Právo a rodina, 9/2016, zdroj ASPI, www.noveaspi.cz.

5. Web

HOFFSCHNEIDEROVÁ, A. O roli kolizního opatrovníka dítěte v soudním řízení o péči, respektive o úpravě poměrů dítěte, dostupné online, <https://www.epravo.cz/top/clanky/o-roli-kolizniho-opatrovnika-ditete-v-soudnim-rizeni-o-peci-respektive-o-uprave-pomeru-ditete-110853.html#_ftn1>.

Diplomová práce M. Jarmarové, dostupné online, <https://theses.cz/id/eh9qhg/DP_-_Monika_Jarmarov.pdf>.

Metodické doporučení 1/2019 k postupu OSPOD při podávání návrhů na vydání předběžného opatření, dostupné online, <<https://www.kr-stredocesky.cz/documents/20688/16490795/Metodické%20doporučení%20+Podávání%20návrhů%20soudu+na+vydání%20PO.pdf/26d25c79-a5ae-499f-885a-5e1cb2fc90aa>>.

Metodika na výkon funkce tzv. kolizního opatrovníka, dostupné online, <https://www.kr-vysocina.cz/assets/File.ashx?id_org=450008&id_dokumenty=4072718>.

Odpověď na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve věci života dítěte, dostupné online, <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Úmluva+o+právech+dítěte+-+Informace+dle+zákona+č.+106_1999+Sb..pdf/2955c85e-5427-aac0-dbd1-85e694711885>.

Závěry šetření Veřejného ochránce práv týkajícího se dlouhodobých pobytů dětí v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, dostupné online, <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/VI_164-17-BJ-12.pdf>.

Informace k britskému systému, dostupné online, <<https://www.gov.uk/government/organisations/children-and-family-court-advisory-and-support-service>>.