

Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí jako (kolizní) opatrovník dítěte

JUDr. Ing. Romana Rogalewiczová, Ph.D.

V Právu a rodině č. 9/2023 byl publikován příspěvek na téma (Kolizní) opatrovnictví v případech s mezinárodním prvkem, který čtenáře seznamoval se specifiky výkonu kolizního opatrovnictví dítěte v situacích, kdy má soudní řízení ve věcech péče soudu o nezletilé přeshraniční přesah. Opatrovníkem bývá v těchto případech jmenován Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí (dále jen „ÚMPOD“). Není tomu tak zdaleka ve všech případech, nicméně v posledních letech začíná objem této agendy v činnosti ÚMPOD co do počtu i časové náročnosti narůstat.

Tento příspěvek chce přiblížit činnost ÚMPOD právě při výkonu kolizního opatrovnictví dítěte v případech s mezinárodním prvkem, poukázat na přístup ke specifickým okolnostem, které byly popsány ve zmíněném článku o výkonu opatrovnictví v mezinárodních případech, na výzvy i rizika, s nimiž se ÚMPOD potýká, a v neposlední řadě se pokusit připomenout a zdůraznit, že ať už se jedná o řízení s mezinárodním prvkem či ryze vnitrostátní, v centru pozornosti opatrovníka by mělo být na prvním místě dítě, kterého se řízení týká.

1. Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí

Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí je správním úřadem zřízeným § 3 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen „ZSPO“). Spadá do resortu Ministerstva práce a sociálních věcí a je úřadem s celostátní působností. ÚMPOD plní úlohu ústředního orgánu pro nařízení Evropské unie upravující rodinněprávní problematiku a pro řadu mezinárodních úmluv zabývajících se problematikou rodinných vztahů a práv dětí.

ÚMPOD je také orgánem sociálně-právní ochrany dětí [§ 4 odst. 1 písm. c) ZSPO], proto může být jmenován opatrovníkem dítěte v řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé (§ 469 odst. 1 ZŘS) v případech, které mají vztah k cizině. Vždy je pouze na úvaze soudu, zda opatrovníkem jmenuje ÚMPOD, nebo jiný subjekt. Výkon funkce opatrovníka v řízeních se vztahem k cizině pak ÚMPOD ukládá jako jednu z povinností i § 35 odst. 2 písm. b) ZSPO.

Všichni referenti ÚMPOD, kteří zpracovávají případy kolizního opatrovnictví, mají právní vzdělání. S ohledem na hlavní náplň činnosti ÚMPOD, kdy je na denním pořádku komunikace se zahraničními úřady, případně s klienty ze zahraničí, jsou všichni právníci ÚMPOD schopni s klienty komunikovat v angličtině, jednotliví referenti pak mohou mít znalosti i dalších jazyků (němčina, francouzština, španělština, polština...), což se průběžně mění v závislosti na personálním obsazení. Alespoň v anglickém jazyce je však možné se s klientem dorozumět vždy. Samozřejmě ne všichni klienti jsou schopni anglicky komunikovat, v takovém případě mají možnost si zajistit tlumočníka a ÚMPOD má povinnost s nimi jednat v přítomnosti tlumočníka.

ÚMPOD také disponuje vlastním psychologickým oddělením. Tím je adekvátně zajištěna potřeba sociální práce s rodinou, a především s dítětem (rozhovory s dětmi jsou vždy vedeny v přítomnosti psychologa, nedělají je právníci samostatně). ÚMPOD ji nemůže

JUDr. Ing. Romana Rogalewiczová, Ph.D., právnička Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí

vykonávat terénní formou (s ohledem na místní i personální zajištění a nedostatek kompetencí, kdy zaměstnanci ÚMPOD jsou právníci a psychologové, nikoliv však sociální pracovníci). Současně psychologové mohou klientům poskytovat krizovou intervenci a odpovídající poradenství ve vyhrocených situacích.

2. Specifika výkonu funkce opatrovníka dítěte Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí

Ačkoliv ZŘS dává soudům možnost jmenovat opatrovníkem dítěte v řízeních s mezinárodním prvkem ÚMPOD, praxe ukazuje, že ne ve všech případech je to nezbytně nutné. Naopak je možné pojmenovat několik situací, kdy je spíše vhodnější, aby opatrovníkem dítěte byl jmenován místní český OSPOD. Zejména jsou to případy, kdy rodina či někteří členové rodiny jsou sice cizí státní příslušníci, všichni však žijí v České republice. Dále případy, kdy s rodinou již místní OSPOD komunikuje, má navázanou spolupráci, rodinu a její situaci podrobně zná, proto v takovém případě nedává smysl, aby nový opatrovník zcela od nuly vybudoval spolupráci s rodinou. Ke zvážení je to možné i v jednodušších kauzách, ve kterých rodiče žádají jen schválení vzájemné dohody. Pak je ale třeba vyhodnotit více aspektů – zda přece jen nebude třeba do práce s rodinou promítnout specifika mezinárodního prvku (vysvětlit rozdíly mezi českou a zahraniční právní úpravou, komunikovat v cizím jazyce), nebo v případech, kdy je upravována pouze problematika výživného [tam je nutné si zejména klást otázku, zda zjištění ekonomické situace rodiče v zahraničí, resp. zjištění jeho životní úrovně, je schopen soud zajistit a zjistit svépomocí například cestou nařízení o dokazování (o kterém se podrobně zmíním později), nebo zda bude vhodnější zapojit ÚMPOD, často s ohledem na znalost zahraničních realit, a proto by měl být jmenován opatrovníkem dítěte].

Stejně tak je možné uvést několik typových situací, kdy by ÚMPOD měl být jmenován opatrovníkem dítěte bez váhání. Jsou to především případy, kdy je zřejmé, že v mezinárodní rodině již při zahájení řízení je rodičovský konflikt, místní OSPOD doposud s rodinou žádnou spolupráci nenavázal, anebo jeho práce je omezována (komplikována) jazykovou bariérou. Jednoznačně by měl být ÚMPOD jmenován v těch výjimečných případech, kdy je vedeno řízení u českého soudu, ačkoliv dítě se fakticky zdržuje v zahraničí. Třetí typovou skupinou jsou případy, kdy se dá předpokládat, že k řádnému výkonu funkce opatrovníka bude potřeba více právních znalostí než sociální práce s rodinou (typicky zastupování dítěte v dědickém řízení, v řízení o schválení právního jednání rodičů, ve věcech péče o majetek dítěte apod.).

Protože postavení ÚMPOD jako orgánu sociálně-právní ochrany dětí je v porovnání s místními OSPOD specifické, můžeme v tom, jak ÚMPOD vykonává funkci opatrovníka, najít drobné odlišnosti. Asi tím nejzásadnějším rozdílem je skutečnost, že od ÚMPOD se neočekává, že se bude věnovat terénní sociální práci s rodinou, je-li to nutné. V tomto ohledu se skutečně může plně věnovat jen výkonu opatrovnictví a v případě potřeby kontaktovat místně příslušný OSPOD a požádat o spolupráci, nebo rodinu odkázat na pomoc sociálních služeb v místě bydliště.

Výhodou ÚMPOD jako opatrovníka je nepochybně znalost právní úpravy týkající se určování mezinárodní pravomoci soudů. Pravidelně se stává, že poté, co ÚMPOD obdrží usnesení o jmenování opatrovníkem a seznámí se s návrhem na zahájení řízení, prvním krokem je vyjádření pro soud, ve kterém ÚMPOD upozorňuje na to, že české soudy

vůbec nemají k projednání věci pravomoc, a navrhuje zastavení řízení. Podobně může být výhodou sice ne detailní znalost zahraničních právních úprav, ale alespoň základní přehled o specifikách právní úpravy rodinného práva v jednotlivých státech, který právníci ÚMPOD obvykle v rámci zpracování své agendy získají. Zejména v právně složitějších kauzách a v řízeních u soudů vyšší instance (případně v řízení před Ústavním soudem) je citelně poznat, že pracovníci ÚMPOD jsou právníci, a to je pro práci ÚMPOD v těchto případech velkým usnadněním.

Je-li nutné zjistit, v jakých poměrech rodič v zahraničí žije, zda má vhodné podmínky pro péči o dítě, je situace také o něco komplikovanější než v případech, kdy celá rodina žije v České republice. Někdy si zprávu o situaci rodiče v zahraničí vyžádá ÚMPOD z vlastní iniciativy, pokud potřebuje objektivní informace o poměrech rodiče. Častější jsou však situace, kdy je o tuto zprávu požádán jako opatrovník přímo soudem. V tomto kontextu je nutné připomenout, že zprávy o poměrech rodičů nemá soudu zprostředkovávat ÚMPOD jako opatrovník, ale pokud jde o prověření situace v zahraničí, měl by si je soud vyžádat postupem dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1783 o spolupráci soudů členských států při dokazování v občanských a obchodních věcech (dále jen „nařízení o dokazování“).

Je zjevné, že soudy jsou zvyklé o tyto zprávy žádat OSPOD jako opatrovníky nezletilých dětí, kdy tyto orgány ze své pozice jsou schopné zprávu zajistit, ačkoliv šetření neprovádějí v pozici opatrovníka dítěte. V minulosti řada zahraničních ústředních orgánů odmítala zprávy pro účely soudního řízení zprostředkovávat,¹⁾ nyní se již situace zlepšila a postup v intencích nařízení Brusel IIb se stal vhodnou (a nutno říci, že často rychlejší) alternativou k postupu dle nařízení o dokazování. Vzhledem k tomu, že ÚMPOD má v rámci výkonu své činnosti jako ústředního orgánu dle mezinárodních úmluv a evropských nařízení nastavenou komunikaci s partnerskými orgány v řadě států, je nutné uznat, že zprostředkování zprávy o poměrech v zahraničí žijícího rodiče (případně dítěte) je v mnoha případech rychlejší prostřednictvím ÚMPOD než cestou soudního dožádání. Samozřejmě však stále záleží na tom, o který stát jde. Na druhou stranu není nutné jmenovat opatrovníkem ÚMPOD pouze proto, aby se usnadnila komunikace se zahraničními orgány, případně zprostředkování zprávy o poměrech v zahraničí žijícího rodiče. S žádostí o zprostředkování této zprávy se může na ÚMPOD obrátit OSPOD, který je opatrovníkem dítěte v řízení, případně přímo soud.

Nevýhodou ÚMPOD je samozřejmě skutečnost, že se jedná o úřad s celostátní působností. Což je omezující jak pro samotnou práci s rodinou, tak pro výkon funkce kolizního opatrovníka. Pohovory s rodiči a s dětmi do značné míry usnadnil trend poslední doby a technický pokrok, kdy již není nutné, aby rodiče jezdili na ÚMPOD, kde je pak rozhovor proveden osobně, což zejména u rodičů žijících v zahraničí bylo často prakticky nemožné požadovat. Rozhovory jsou často vedeny on-line formou. U pohovorů s dětmi je nadále preferována osobní schůzka, kdy podle možností rodičů buď přijedou s dítětem do Brna, nebo psycholog, případně psycholog společně s právníkem jedou do místa bydliště dítěte, kde pohovor provedou nejčastěji na místním OSPOD, výjimečně ve škole nebo navštíví dítě doma. Ve výjimečných případech, a to spíše u starších dětí, je i pro pohovor s dítětem využívána on-line forma.

S tím souvisí i účast právníků ÚMPOD na soudy nařízených ústních jednáních. Zatímco pracovníci OSPOD se účastní ústních jednání většinou pouze u soudů v rámci svého

okresu, ÚMPOD bývá jmenován opatrovníkem v řízeních vedených u soudů v celé republice. Je paradoxní, že ačkoliv soudy jmenují ÚMPOD opatrovníkem s vědomím, že jeho sídlo je v Brně a referent, který případ zpracovává, se musí na soud z Brna dostavit, jsou často jednání nařizována v časech, kdy je logisticky neztvádnutelné se do místa dostat. Ve snaze co nejlépe zastupovat dítě a osobně se účastnit ústního jednání tak často právník ÚMPOD stráví na služební cestě čas výrazně přesahující běžnou pracovní dobu. Proto v některých případech je potřeba zvážit, zda je skutečně nutná osobní účast zástupce ÚMPOD na jednání, nebo postačuje požádat o zastoupení místní OSPOD,²⁾ nebo je plně dostačující zaslat soudu písemné vyjádření a z jednání se omluvit.

3. Jak vykonává ÚMPOD funkci opatrovníka

Při svém jmenování opatrovníkem má ÚMPOD zpravidla k dispozici jen omezené množství informací o případu – nejčastěji pouze kopii návrhu na zahájení řízení. Samozřejmě se někdy stane, že rodina je ÚMPOD již z úřední činnosti známá – probíhá vymáhání výživného, nebo se některý z rodičů obrací na ÚMPOD s dotazem na řešení rodinné situace s přesahem do zahraničí.³⁾ Proto se obrací na oba rodiče, informuje je o tom, že byl jmenován opatrovníkem jejich dítěte pro řízení, jakou má jako opatrovník úlohu, požádá je o jejich vyjádření k předmětu řízení, případně jim nabídne společný rozhovor, během kterého bude s oběma rodiči probírána rodinná situace.

V závislosti na věku dítěte se ÚMPOD snaží naplňovat také participační práva dětí. Děti starší 6 let jsou zpravidla informovány o tom, že je ÚMPOD jejich opatrovníkem v řízení, co to znamená, co je předmětem řízení a co soudní řízení a jeho výsledek pro dítě bude znamenat. Toto informování probíhá obvykle formou dopisu, obsahem i formou přizpůsobeného věku dítěte. Podle předmětu řízení a věku dítěte se ÚMPOD také snaží zjistit názor dítěte. Zde je však přístupováno individuálně ke každému případu – například v řízení o zvýšení výživného názor dítěte zpravidla zjišťován není, proti tomu v řízení o úpravě péče je snaha o zjištění vnímání a prožívání dítěte vždy. S ohledem na skutkové okolnosti případu pak je třeba individuálně vyhodnotit, zda se ÚMPOD obrátí na místní OSPOD a požádá o provedení pohovoru s dítětem (a tím i informování dítěte o soudním řízení), nebo se uskuteční osobní setkání s dítětem v místě jeho bydliště (případně po dohodě s rodičem přímo v prostorách ÚMPOD), ve výjimečných případech je proveden pohovor on-line. Jak již bylo zmíněno, pohovory s dětmi vždy zajišťují psychologové ÚMPOD, buď sami nebo v přítomnosti právníka, který dětem vysvětluje podstatu, cíl a dopady soudního řízení na dítě. S dětmi je obvykle dohodnuto i to, že budou po skončení řízení informovány o jeho výsledku a bude jim vysvětleno, co to pro ně bude znamenat. Způsob předání této informace je individuální – nejčastěji opět formou dopisu, ale některé děti si přejí být informovány e-mailem, prostřednictvím SMS zprávy, u starších dětí není výjimkou ani telefonát.

Společný pohovor s rodiči je pro ÚMPOD hlavním zdrojem informací. Touto cestou se snaží vytěžit z obou rodičů informace o situaci dítěte, o jejich představách a motivech pro budoucí uspořádání poměrů a zejména to, jak oba rodiče vnímají, co by pro dítě bylo nejlepší a co si podle nich samotné dítě přeje. Ne ve všech případech se společný rozhovor s rodiči podaří uskutečnit. Paradoxně bývá častým důvodem, proč rodiče rozhovor odmítnou, skutečnost, že nemají společný jazyk, ve kterém by rozhovor mohl být veden, nebo pokud jsou oba schopni komunikovat v jednom jazyce, pro jednoho z nich se nejedná o jazyk mateřský a považuje tak vedení rozhovoru v tomto jazyce za

své znevýhodnění. Druhým nejčastějším důvodem, proč je společný rozhovor odmítnut, je skutečnost, že jeden z rodičů nemá zájem o setkání a společný rozhovor s druhým rodičem (a to ani v on-line prostředí). Zpravidla je toto odmítnutí buď důsledkem velmi silných emocí, které rodiče stále ovládají po rozchodu, nebo strachu, kdy společné soužití bylo provázeno fyzickým či psychickým násilím. Nejsou vyloučeny ani případy, kdy jeden z rodičů (nebo dokonce i oba) na zprávu ÚMPOD a nabídku společného rozhovoru vůbec nereaguje. Je-li to možné, je v těchto případech uskutečněn rozhovor alespoň s tím z rodičů, který zájem projeví, případně pokud není možné uskutečnit společný rozhovor, proběhne rozhovor s každým z rodičů samostatně.

Obsah společného rozhovoru, jeho trvání, ale případně i počet rozhovorů, které se uskuteční, závisí na každém případě. Nezřídka se podaří nalézt při společném rozhovoru styčné body, na kterých jsou rodiče schopni se shodnout a které se následně stanou základním východiskem pro budoucí úpravu poměrů, ideálně i pro vzájemnou dohodu. Smírné vyřešení věci a úprava poměrů na základě dohody je cílem, ke kterému se snaží ÚMPOD jako opatrovník rodiče přivést. Už jsme se setkali i s případy, kdy byl ÚMPOD jmenován opatrovníkem v řízení, ve kterém měla být schválena dohoda rodičů o úpravě poměrů, a rodiče vnímali jako nepřiměřený zásah, že i za této situace s nimi ÚMPOD chtěl vést rozhovor. Z pozice opatrovníka je však nutné ověřit, že předkládaná dohoda je skutečně společným návrhem obou rodičů a odpovídá nejlepšímu řešení pro dítě, že se nejedná o řešení, k němuž byla jedna ze stran dotlačena a v němž zájmy dítěte vůbec nejsou reflektovány. Stejně tak však máme i klienty, s nimiž jsou rozhovory vedeny opakovaně, buď za účelem ověření aktuálního stavu věci před každým ústním jednáním, nebo ve snaze postupně dospět k řešení, které bude akceptováno oběma rodiči jako to nejlepší možné pro dítě.

Při práci s mezinárodní rodinou je kromě jazykové vybavenosti vhodné reflektovat také kulturní odlišnosti. V tomto ohledu mají samozřejmě referenti, kteří zpracovávají jednotlivé agendy (podle států), již mnoho zkušeností a u některých kultur očekávají, že mohou nastat komplikace. Osvědčilo se zejména u rodin, kde otec je z muslimské komunity, aby zpracovatelem případu – buď právníkem nebo psychologem – byl muž, protože v minulosti již nastaly případy, kdy se ženou odmítl otec jednat, nebo ji nebral jako rovnocenného partnera.

4. Závěr

Zda opatrovníkem dítěte v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé se vztahem k cizině bude jmenován ÚMPOD, nebo místní český OSPOD, je na úvaze a rozhodnutí soudu. V obou případech lze nalézt pozitivní a negativní aspekty – v případě OSPOD je pozitivem zejména lokální blízkost k dítěti a tím možnost terénní sociální práce s rodinou, kdy tato možnost ÚMPOD výrazně chybí jednak vzhledem k pozici úřadu s celostátní působností, jednak s ohledem na personální obsazení, kdy pracovníci nejsou pro výkon terénní sociální práce školeni. V případě ÚMPOD je výhodou jazyková vybavenost zaměstnanců a nastavená spolupráce se zahraničními orgány, stejně jako zkušenosti s kulturními a místními specifiky některých národností a států.

Nelze paušálně nastavit pravidla, pro které případy je vhodnější jmenovat opatrovníkem dítěte místní OSPOD a pro které případy bude lepší jmenovat ÚMPOD. Pokud rodiče jako účastníci řízení mají pocit, že by ÚMPOD zájmy jejich dítěte reprezentoval