



Hodnotící zpráva k plnění závazků k mezinárodněprávní ochraně dětí při spolupráci se Španělským královstvím

(stav k 1. 7. 2016)

1. Rodičovská odpovědnost

1.1 Relevantní právní rámec

1.1.1 Právo Evropské unie

Problematiku věcí týkajících se rodičovské odpovědnosti upravuje nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti (dále jen „nařízení Brusel IIa“). Nařízení Brusel IIa rámcově definuje základní pojmy v čl. 2, který zní:

„Pro účely tohoto nařízení:

1. ‚soud‘ zahrnuje všechny orgány členských států příslušné k rozhodování ve věcech spadajících do oblasti působnosti tohoto nařízení podle článku 1;

[...]

7. ‚rodičovskou zodpovědností‘ se rozumějí veškerá práva a povinnosti fyzické nebo právnické osoby týkající se dítěte nebo jmění dítěte, která jsou jí svěřena rozhodnutím, právními předpisy nebo právně závaznou dohodou. Tento pojem zahrnuje především právo péče o dítě a právo na styk s dítětem;

[...]

9. ‚právem péče o dítě‘ se rozumějí práva a povinnosti týkající se péče osoby o dítě, a zejména právo určit místo bydliště dítěte;

11. ‚neoprávněným odebráním nebo zadržením‘ se rozumí odebrání nebo zadržení dítěte,
a) kterým je porušováno právo péče o dítě vyplývající ze soudního rozhodnutí, ze zákona nebo z právně závazné dohody podle právních předpisů členského státu, ve kterém mělo dítě své obvyklé bydliště bezprostředně před odebráním nebo zadržením,

a

b) za předpokladu, že v době odebrání nebo zadržení bylo skutečně vykonáváno právo péče o dítě, ať společně nebo samostatně, nebo by toto právo bylo vykonáváno, kdyby k odebrání nebo zadržení nedošlo. Péče o dítě se považuje za vykonávanou společně v případě, kdy podle rozhodnutí nebo ze zákona jeden z nositelů rodičovské zodpovědnosti nemůže rozhodnout o místě bydliště dítěte bez souhlasu jiného nositele rodičovské zodpovědnosti.“

Čl. 8 nařízení Brusel IIa vymezující obecnou mezinárodní příslušnost zní:

„Soudy členského státu jsou příslušné ve věci rodičovské zodpovědnosti k dítěti, které má v době podání žaloby obvyklé bydliště na území tohoto členského státu.

Odstavec 1 platí s výhradou článků 9, 10 a 12.“

Čl. 11 nařízení Brusel IIa zní:

„(1.) V případě, že osoba, orgán nebo jiný subjekt mající právo péče o dítě požádá příslušné orgány v členském státě o vydání rozhodnutí na základě Haagské úmluvy ze dne 25. října 1980 o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí (dále jen „Haagská úmluva z roku 1980“), aby dosáhl navrácení dítěte, které bylo neoprávněně odebráno nebo



zadrženo v jiném členském státě než v členském státě, ve kterém mělo dítě obvyklé bydliště bezprostředně před neoprávněným odebráním nebo zadržením, použijí se odstavce 2 až 8.

[...]

(3.) *Soud, u kterého je podána žádost o navrácení dítěte uvedená v odstavci 1, jedná v řízení o žádosti rychle, přičemž využívá nejrychlejší postupy, které vnitrostátní právo umožňuje.“*

1.1.2 Mezinárodní vícestranné úmluvy

Haagská Úmluva o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 34/1998 Sb., dále jen „Haagská úmluva z roku 1980“) stanoví:

(Čl. 10)

Ústřední orgán státu, v němž dítě je, učiní nebo zařídí, aby byla učiněna všechna opatření potřebná k dosažení dobrovolného navrácení dítěte.

(Čl. 11)

V řízení o navrácení dětí budou soudní nebo správní orgány smluvních států jednat urychleně.

Haagská Úmluva o pravomoci orgánů, použitelném právu, uznávání, výkonu a spolupráci ve věcech rodičovské zodpovědnosti a opatření k ochraně dětí (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 141/2001 Sb. m. s., dále jen „Haagská úmluva z roku 1996“) stanoví:

(Čl. 30)

- 1. Ústřední orgány budou navzájem spolupracovat a zajišťovat spolupráci mezi příslušnými orgány svých států za účelem dosažení cílů této úmluvy.*
- 2. V souvislosti s aplikací této úmluvy přijmou příslušné kroky k tomu, aby byly zajištěny informace týkající se zákonů a dostupných služeb v jejich státech, které se týkají ochrany dětí.*

(Čl. 32)

Na základě odůvodněného dožádání ústředního orgánu nebo jiného příslušného orgánu smluvního státu, ke kterému má dítě nejzávažnější vztah, ústřední orgán smluvního státu, ve kterém dítě má své obvyklé bydliště a nachází se v něm, přímo anebo prostřednictvím státních nebo jiných orgánů:

- a) podá zprávu o poměrech dítěte;*
- b) požádá, aby příslušný orgán jeho státu zvážil potřebu přijetí opatření na ochranu osoby nebo majetku dítěte.*

1.2 Porušení práva Evropské unie

1.2.1 Mezinárodní únosy dětí – shrnutí jednotlivých případů

I. Případ M.



- (1) Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí (dále jen „Úřad“) jako ústřední orgán České republiky – zaslal v případě M. španělskému ústřednímu orgánu – Ministerio de Justicia – žádost otce o navrácení nezletilé M. dne **9. 2. 2012**.
- (2) Po třech urgencích obdržel Úřad reakci Ministerio de Justicia v přípisu ze dne **4. 6. 2012**, který obsahoval nedoručené e-maily na nesprávné e-mailové adresy, mimo jiné i e-mail ze dne 31. 5. 2012. V něm Ministerio de Justicia uvedlo, že stále – **po téměř čtyřech měsících** – posuzují podklady, které jim Úřad zaslal.
- (3) Faxovou zprávou ze dne **10. 7. 2012** následně Ministerio de Justicia zaslalo seznam podkladů, jejichž dodání bylo dle posouzení Ministerio de Justicia nezbytné pro další pokračování ve věci. Jedním z požadavků bylo, aby otec vhodnými prostředky doložil, že vykonával jemu přiznané právo péče o dítě tím, že **hradil výživné** ve prospěch nezletilé.
- (4) Úřad zaslal Ministerio de Justicia dne **3. 10. 2012** své vyjádření ke zmíněné podmínce a argumentoval mimo jiné tím, že pro výkon práva péče, jak je vymezuje relevantní právní řád rozhodný podle Haagské úmluvy z roku 1980 (tedy právo České republiky), není řádné a včasné plnění vyživovací povinnosti právně relevantní.
- (5) Ke značným prodlevám ve výměně aktuálních informací o případě docházelo i v dalších fázích řešení případu. Reakce Ministerio de Justicia na výše uvedené vyjádření Úřadu a připojené podklady následovala dne **31. 1. 2013**, tedy po téměř čtyřech měsících. Návrátové řízení nebylo do té doby u španělského soudu zahájeno.
- (6) Ministerio de Justicia opakovaně namítalo, že není možné podat návrh na navrácení nezletilé, dokud nebudou veškeré podklady kompletní, tedy dokud otec neprokáže, že plnil řádně svou vyživovací povinnost. Mimo jiné odkázalo klienta na možnost sám podat návrh na navrácení dítěte u příslušného soudu podle Haagské úmluvy z roku 1980. Od podání žádosti o navrácení uplynulo bezmála 12 měsíců. V souvislosti s klíčovými časovými okamžiky stanovenými Haagskou úmluvou z roku 1980 značné prodlevy s odpověďmi na zaslání dokumenty přispívaly k tomu, že pozdě zahájené řízení nebude úspěšné a dítě se již do státu svého původního obvyklého bydliště nenavrátil. Zájem dítěte na neprodlený návrat do místa jeho obvyklého bydliště byl zcela upozaděn.
- (7) Úřad si kromě toho dne 20. 3. 2014 vyžádal stanovisko Ministerio de Justicia dle čl. 54 nařízení Brusel IIa k podmínce hrazení výživného a odkázal na Průvodce dobrou praxí k Haagské úmluvě z roku 1980. Zaslal poté 5 urgencí. Ministerio de Justicia odpovědělo dne 29. 5. 2015, tedy **po 13 měsících**, že posouzení závisí na státní právní službě, zda jsou splněny podmínky Haagské úmluvy z roku 1980.
- (8) Ministerio de Justicia kladlo zcela neadekvátní, neodůvodněné a tím protiprávní podmínky, aby vůbec postoupilo návrh na navrácení dítěte příslušnému soudu, respektive příslušné státní právní službě. Jednalo se přitom o jediný případ, ve kterém Ministerio de Justicia požadovalo doklad o hrazení výživného.

II. Případ I.

- (1) Žádost matky o navrácení nezletilé I. postoupil Úřad Ministerio de Justicia dne **10. 9. 2009**.
- (2) První reakci na tento případ Úřad obdržel dne **6. 10. 2009**.



- (3) Dne **21. 12. 2010** Ministerio de Justicia Úřadu oznámilo, že již 29. 10. 2009 svěřil Odbor sociálních záležitostí v L. nezletilou svým rozhodnutím do opatrovnictví mateřských prarodičů a omezil výkon rodičovské odpovědnosti obou rodičů.
- (4) Teprve **14. 2. 2011** obdržel Úřad informaci, že Ministerio de Justicia postoupilo věc příslušnému soudu k projednání.
- (5) V průběhu řešení tohoto únosu vyvstaly těžkosti s lokalizací prarodičů nezletilé, kteří se únosu dopustili. Po prarodičích následně pátral i Interpol. Ministerio de Justicia posléze dospělo samo k závěru, že nedošlo k protiprávnímu zadržení nezletilé. Španělské orgány navíc musely adresou mateřských prarodičů disponovat, jestliže soud v L. v mezidobí vydal rozhodnutí týkající se opatrovnictví dítěte. Ministerio de Justicia však není orgánem, jemuž přísluší autoritativní posouzení otázky, zda k únosu skutečně došlo, či nikoliv. Nepostoupením žádosti příslušnému soudu došlo ke zbytečnému prodlužování celého procesu.

III. Příklad M.

- (1) Úřad postoupil žádost otce o navrácení nezletilého M. dne **2. 9. 2010**.
- (2) Na druhou výzvu k potvrzení přijetí žádosti následně Ministerio de Justicia reagovalo dne **6. 10. 2010**.
- (3) Ministerio de Justicia ve svém e-mailu ze dne **21. 12. 2010** uvedlo, že řízení vedené u soudu pro násilí na ženách, jehož účastníky byli oba rodiče nezletilého, i nadále probíhá a pouze za předpokladu, že soud otce zproští obžaloby, postoupí Ministerio de Justicia státní právní službě návrh na navrácení dítěte.
- (4) Vzápětí se Ministerio de Justicia vyjádřilo tak, že stát obvyklého bydliště nelze zcela jasně určit. S tímto odůvodněním a dále s odkazem na krácení rozpočtu a nutnost upřednostňovat některé případy a konečně s ohledem na přesvědčení, že případ nesplňuje požadavky kladené Haagskou úmluvou z roku 1980, se odmítlo žádosti dále zabývat. Opětovně posoudilo otázku místa obvyklého bydliště samo, ačkoliv autoritativní posouzení této otázky přísluší pouze soudu.
- (5) Otec následně musel sám prostřednictvím služeb soukromého advokáta zahájit řízení o navrácení. Dne 17. 5. 2011 jeho návrhu Soud první instance č. 93 v Madridu vyhověl a nařídil navrácení. Odvolací soud následně rozhodnutí změnil a návrh na navrácení nezletilého do České republiky zamítl. Rozhodnutí nebylo doručeno. Ministerio de Justicia Úřad neinformovalo.
- (6) Úřad dne 30. 6. 2012 upozornil Ministerio de Justicia na skutečnost, že otec jako návrhovátelem nebyl vyslechnut odvolacím soudem, jak předpokládá čl. 11 odst. 5 nařízení Brusel IIa, z tohoto důvodu nebylo možné zamítnout navrácení dítěte. Úřad vyjádřil pochyby o naplnění principů stanovených Haagskou úmluvou z roku 1980 a nařízením Brusel IIa. Odpověď Úřad urgoval 7. 9. 2012.
- (7) Ministerio de Justicia dne 18. 9. 2012 sdělilo, že v odvolacím řízení již strany řízení nejsou slyšeny. Upozornilo na to, že na jednání soudu prvního stupně byl otec předvolán, avšak se nedostavil. Otec byl o datu jednání obeznámen 5 dní předem.
- (8) Dne 8. 9. 2015 se Úřad dotázal na rozhodnutí Soudu první instance č. 93 v Madridu ze dne 31. 3. 2015, jímž měl být otec zbaven rodičovské odpovědnosti. Zejména se tázal na to, zda se jedná o rozhodnutí, které bylo vydáno v souvislosti s přijetím příslušnosti ze strany španělských soudů pro projednání věci dle čl. 15 nařízení Brusel IIa. Úřad se taktéž dotazoval na právní účinky



tohoto rozhodnutí – zda se jedná o předběžné opatření nebo rozhodnutí ve věci samé. Do dnešního dne Úřad ani po třech urgencích neobdržel odpověď. Ministerio de Justicia tedy nesdělilo informace dle čl. 55 body ii) a iii) nařízení Brusel IIa.

- (9) Úřad taktéž vypravil žádost o součinnost při prošetření poměrů nezletilého, a to dne 7. 12. 2015. Odpověď na tuto žádost taktéž absentuje. V zájmu zajištění prošetření poměrů nezletilého a získání aktuálních informací o nezletilém se Úřad obrátil i na španělského korespondenta Mezinárodní sociální služby, a to dne 17. 3. 2016.
- (10) Dne 1. 7. 2016 Ministerio de Justicia oznámilo uzavření spisu, aniž by vyřídilo dotazy na právní účinky rozhodnutí španělských soudů či žádost o sociální šetření.

IV. Případ S.

- (1) Úřad postoupil Ministerio de Justicia žádost o zajištění styku otce s dítětem dne **27. 3. 2013**.
- (2) Po urgenci odpovědělo Ministerio de Justicia dne **3. 7. 2013** a uvedlo, že poté, co již španělský soud v dřívější věci únosu dítěte rozhodl o nenavrácení nezletilého, netrvá po pěti letech od vydání tohoto rozhodnutí stav urgentnosti a není možné postupovat podle Haagské úmluvy z roku 1980. Odkázal klienta na klasické řízení o výkonu rozhodnutí.
- (3) Po několika emailových zprávách a výměně různých právních názorů Ministerio de Justicia uvedlo v emailu ze dne **11. 12. 2013**, že státní služba nemůže poskytovat asistenci klientům v přeshraničních sporech přednostně před vnitrostátními řízeními v rodinných věcech.
- (4) V této věci Ministerio de Justicia prozatím nenavrholo jiné konstruktivní řešení ani poté, co Úřad dne **18. 6. 2014** navrhoval uznání a výkon rozsudku za předpokladu, že by byly splněny předpoklady dle nařízení Brusel IIa, a žádal o asistenci Ministerio de Justicia. To pouze odkázalo klienta na vyhledání služeb komerčního advokáta či na podání žádosti o bezplatnou právní pomoc.
- (5) Úřad proto dne 7. 8. 2014 požádal o zaslání seznamu advokátů, kteří by mohli být klientu nápomocni, o zaslání odkazu na konkrétní vnitrostátní úpravu a taktéž o zjištění místa pobytu dítěte a prošetření poměrů.
- (6) Úřad urgoval odpověď celkem 8 e-maily. Dne 2. 12. 2015 Ministerio de Justicia, tedy **po 16 měsících** sdělilo, že případ je uzavřen bez toho, aby odpověděl na dotazy Úřadu a na žádost dle čl. 55 nařízení Brusel IIa.

V. Případ T.

- (1) Úřad odeslal žádost o navrácení dne **22. 7. 2014**. Ministerio de Justicia teprve po dvou urgencích potvrdilo přijetí žádosti, a to 2. 10. 2014, a sdělili, že zahájili pátrání po nezletilém a matce prostřednictvím Interpol.
- (2) Žádost byla na základě pokynů Ministerio de Justicia doplněna dne 4. 12. 2014. Zároveň s doplněním Úřad zaslal doklady o současné školní docházce nezletilého ve Španělsku a číslo sociálního pojištění.



- (3) Dne **16. 1. 2015** Ministerio de Justicia pouze zopakovalo, že po nezletilém a matce pátrá Interpol a teprve poté bude žádost postoupena státní právní službě k dalším krokům.
- (4) Dne 1. 4. 2015 Úřad Ministerio de Justicia informoval, že soud prvního stupně rozhodl o svěřeni nezletilého do péče otce, matce bylo doručováno prostřednictvím jejího obecného zmocněnce. Dne 6. 5. 2015 žádal Úřad o sdělení aktuálního stavu k vyhledání nezletilého a matky.
- (5) Dne 2. 6. 2015 zaslalo Ministerio de Justicia vyjádření státní právní služby, která požadovala aktuální informace o místě pobytu matky nezletilého. Rovněž žádala o sdělení výsledku řízení o péči.
- (6) Dne 11. 6. 2015 Úřad zaslal aktuální informaci o místě pobytu matky, sdělil výsledek odvolacího řízení a tázal se i na možnosti výkonu rozhodnutí. K postupu výkonu rozhodnutí o péči se Ministerio de Justicia vyjádřilo 24. 6. 2015.
- (7) Dne **30. 10. 2015**, tj. **po 15 měsících**, Ministerio de Justicia informovalo Úřad, že státní právní služba nebude případ dále řešit, protože zde není možnost nařídit navrácení podle Haagské úmluvy z roku 1980. Doporučili otci, ať vyhledá služby soukromého advokáta a jde cestou uznání a výkonu rozhodnutí podle nařízení.
- (8) Na nesouhlasný postoj Úřadu s tímto postupem Ministerio de Justicia reagovalo tak, že otec zná místo pobytu matky od počátku, a to i přesto, že samotné španělské orgány po matce pátraly a nikdy nesdělily, zda se jim podařilo nezletilého a matku vypátrat a potvrdit místo pobytu.

VI. Případ L.

- (1) Úřad odeslal žádost o navrácení dne **24. 9. 2015**. Ministerio de Justicia potvrdilo přijetí dne 8. 10. 2015. V té době nebylo jisté, zda se dítě nachází na španělském území, neboť matka vykonává výdělečnou činnost ve Velké Británii. Matka rovněž zahájila řízení o péči ve Španělsku.
- (2) Úřad se dotazoval na aktuální stav dne 24. 11. 2015. Dne 7. 12. 2015 případ urgoval.
- (3) Dne **11. 12. 2015** Ministerio de Justicia zaslalo vyjádření matky s přílohami (cca. 20 stran vyjádření a 34 příloh) s tím, že dokumenty matky prokazují, že dítě se narodilo ve Španělsku a obvyklý pobyt tedy není v České republice, byť tyto okolnosti spolu přímo nesouvisí.
- (4) Úřad proto vzápětí dne **15. 12. 2015** vynesl dotaz, na kdy je nařízeno jednání soudu. E-mail byl prokazatelně doručen a bylo potvrzeno jeho přečtení dne 17. 12. 2015.
- (5) Úřad následně dne 15. 1. 2016 informoval Ministerio de Justicia o tom, že otec připravuje vyjádření a podklady pro to, že tvrzení matky jsou rozporná a že obvyklý pobyt byl v České republice. Zároveň se Úřad dotázal, zda se podařilo dítě lokalizovat na území Španělska, a opět na to, na který den je nařízeno jednání soudu.
- (6) Dne 1. 2. 2016 Úřad odeslal obsáhlé vyjádření otce se všemi přílohami e-mailem. Fyzicky poté bylo vše odesláno s překladem dne **9. 2. 2016**. Úřad taktéž postoupil žádost otce o vydání předběžného opatření ohledně styku otce s dítětem do doby rozhodnutí o ne/navrácení.
- (7) Dne 18. 2. 2016 Úřad opět případ urgoval.
- (8) Dne 26. 2. 2016 obdržel Úřad informaci, že **řízení o péči nebylo ve Španělsku přerušeno i přes jasně stanovenou povinnost signatářských států přerušit**



řízení o péči do doby, než bude rozhodnuto o ne/navrácení dítěte, jak plyne z čl. 16 Haagské úmluvy 1980. Žádal proto důrazně vysvětlení, jak je tento postup možný, a požadoval nápravu stavu.

- (9) Odpověď Úřad urgoval pětkrát, realizoval i bilaterální jednání, na němž byl případ tematizován. Dne **27. 5. 2016** Ministerio de Justicia oznámilo, že případ je uzavřen, neboť nesplňuje podmínky Haagské úmluvy z roku 1980. Na výzvu Úřadu ke sdělení důvodu odmítnutí a silný nesouhlas s postupem, pakliže má být odmítnutí žádosti o navrácení pro nesplnění podmínek Haagské úmluvy z roku 1980 dle čl. 27 Úmluvy okamžité, Ministerio de Justicia reagovalo opětovně tak, že sdělilo, že po uzavření případu nebude činit žádné další kroky v dané věci.

1.2.2 Odebírání dětí a prošetřování poměrů – shrnutí jednotlivých případů

I. Případ P.

- (1) Dne 24. 11. 2014 Úřad požádal dle čl. 55 nařízení Brusel IIa o prošetření poměrů a zjištění situace dítěte. Obdržel totiž informaci, že měl být údajně nezletilý matce odebrán a umístěn do ústavního zařízení.
- (2) Dne 11. 2. 2015 Úřad doplnil místo pobytu matky, neboť bez znalosti konkrétní adresy nebylo pro Ministerio de Justicia údajně možné činit jakékoli kroky, jak Ministerio de Justicia uvedlo v e-mailu ze dne 29. 1. 2015.
- (3) Dne 6. 3. 2015 zaslal Úřad i telefonní číslo do ústavního zařízení, do něhož měl být nezletilý umístěn, a sdělil i místně příslušnou sociální službu, která se měla případem zabývat.
- (4) Po třech urgencích na stav věci dne 2. 9. 2015 Ministerio de Justicia sdělilo, že od 29. 1. 2015 neobdrželo žádné doplňující informace. Téhož dne Úřad opětovně sdělil veškeré dostupné informace o místě pobytu matky, ústavním zařízení nezletilého a příslušné sociální službě.
- (5) Ani po dalších urgencích i přes potvrzení španělské strany o přijetí e-mailů neobdržel Úřad od Ministerio de Justicia **po více než 19 měsících** žádnou odpověď. Naopak od zastupitelského úřadu v Madridu obdržel Úřad informaci, že se nezletilý nenachází již v ústavním zařízení, nýbrž v péči pěstounské rodiny.

II. Případ F.

- (1) Dne **23. 9. 2015** požádal Úřad o spolupráci Ministerio de Justicia a o postoupení kontaktních údajů na Úřad vzhledem k tomu, že byl nezletilý odebrán rodičům české státní příslušnosti, otec projevil zájem o svěřením chlapce do péče otcovské babičky a babičky taktéž se svěřením chlapce do své péče souhlasí. Úřad navrhl postup dle čl. 56 i čl. 15 nařízení Brusel IIa.
- (2) Dne 25. 9. 2015 Ministerio de Justicia upozornilo na jurisdikci španělských soudů, shrnulo obsah věci a uvedlo, že věc projednává Soud první instance č. 16 v Z.
- (3) Dne 29. 9. 2015 se Úřad dotazoval, zda existují s postupem dle čl. 56 zkušenosti a žádal o sdělení, jaké kroky by měl nyní otec podniknout. Taktéž žádal o sdělení, jaké kroky nyní sociální služba v této věci bude činit.
- (4) Dne 8. 10. 2015 Úřad požádal Ministerio de Justicia o postoupení překladu sociálního šetření příslušné sociální službě.



- (5) Dne **17. 11. 2015** Ministerio de Justicia sdělilo, že situaci dítěte řeší soud v Z. a místní sociální služba. S ohledem na, že obvyklé místo bydliště dítěte je ve Španělsku, nemůže činit Ministerio de Justicia žádné další kroky a uzavírá spis. Ministerio de Justicia tedy nepostoupilo žádné dokumenty zaslané Úřadem příslušné sociální službě a nebylo nápomocno při navázání spolupráce s příslušným orgánem.

III. Příklad P.

- (1) Úřad dne 15. 9. 2014 požádal o provedení sociálního šetření. Matka nezletilého měla být údajně ve vazbě a příbuzní nezletilého sdělili otci, že dítě umístí do ústavního zařízení. Otec zahájil řízení ve věci péče u českého soudu na základě čl. 12 odst. 3 nařízení Brusel IIa.
- (2) Dne 5. 3. 2015 Úřad doplnil informace o možném aktuálním místě pobytu matky, dne 21. 7. 2015 Úřad sdělil novou adresu matky. Do té doby nepřišla od Ministerio de Justicia žádná odpověď. Úřad následně zaslal další dvě urgencye.
- (3) První odpověď Ministerio de Justicia přišla až 19. 11. 2015, tj. **po 14 měsících**, v níž Ministerio de Justicia sdělilo, že obvyklé místo bydliště nezletilého je ve Španělsku, proto návrhy na úpravu péče musejí být podány u španělských soudů. K prošetření poměrů se nijak nevyjádřil a ani šetření neprovedl. Rovněž Ministerio de Justicia ignorovalo podmínky příslušnosti soudů České republiky dle čl. 12 odst. 3 nařízení Brusel IIa a vzalo v potaz pouze příslušnost soudů Španělského království dle čl. 8 nařízení Brusel IIa.

1.2.3 Právní posouzení

- (1) U výše uvedených případů lze identifikovat několik problémů, které při jejich vyřizování vznikly a které vedly k porušení povinnosti Španělského království řádně se řídit ustanoveními nařízení Brusel IIa, dalších právních aktů Evropské unie a mezinárodních smluv. Jedná se o porušení principů návratového řízení a kroků k řízení směřujících, zejména zásady rychlosti, absenci soudního posouzení obvyklého bydliště dítěte, protichůdný výklad výkonu práva péče a porušení základních zásad vyplývajících z Listiny základních práv Evropské unie.
- (2) V případech mezinárodních únosů dětí hraje nezanedbatelnou roli čas, proto cílem nařízení Brusel IIa je vedle samotné prevence únosu dětí i snaha zavést takové postupy, které zaručí rychlé navrácení dítěte, aby se minimalizovaly veškeré škodlivé dopady na dítě. Lze proto říci, že rychlost je základní podmínkou procesu směřujícího k navrácení dítěte do místa jeho obvyklého bydliště.
- (3) V nařízení Brusel IIa lze najít několik odkazů, z nichž tato zásada plyne. V odůvodnění nařízení v bodu 17. je mimo jiné uvedeno, že „[v] případech neoprávněného odebrání nebo zadržení dítěte by mělo být **neprodlené** zajištěno navrácení dítěte, proto by se měla nadále používat Haagská úmluva ze dne 25. října 1980, doplněná ustanoveními tohoto nařízení, zejména článkem 11“. Kromě toho i sama Evropská komise uvádí ve Zprávě o uplatňování nařízení Brusel IIa,¹ že

¹ Zpráva Komise Evropskému Parlamentu, Radě a Evropskému hospodářského a sociálnímu výboru o uplatňování nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1347/2000, vydaná dne 15. 4. 2014, COM (2014) 225 final.



toto nařízení je doplňkem Haagské úmluvy z roku 1980. Právě Haagská úmluva z roku 1980 stanovuje povinnost smluvních států postupovat nejrychlejším možným způsobem, aby zajistily naplnění cílů této úmluvy.

- (4) Zásada rychlosti sice není pro postupy ústředních orgánů v souvislosti s navrácením dítěte v jednotlivých ustanoveních nařízení Brusel IIa explicitně stanovena, ze samotného charakteru návratového řízení a jeho zahájení však plyne, že by nemělo docházet k nepřiměřeným prodlevám a průtahům s podáním samotného návrhu k příslušnému soudu členského státu. Nařízení Brusel IIa vymezuje pouze spolupráci mezi ústředními orgány členských států v kapitole IV, zejména v čl. 55. Činnost ústředních orgánů ve věcech týkajících se rodičovské odpovědnosti lze proto považovat za pomocnou pro přístup ke spravedlnosti a pro samotnou činnost soudů vzhledem k tomu, že úkoly vymezené v bodech a) až e) se povětšinou vztahují právě k soudnímu řízení. Ze systematiky Haagské úmluvy z roku 1980 vyplývá, že činnost ústředních orgánů smluvních států je klíčová pro zajištění návratu dítěte, jež bylo uneseno ze státu svého obvyklého bydliště. Ústřední orgány jsou povinny zahájit nebo usnadnit zahájení soudního řízení o navrácení dítěte podle čl. 7 písm. f) Haagské úmluvy z roku 1980. Právě na jejich činnost je tedy navázána činnost orgánů soudních.
- (5) Haagská konference mezinárodního práva soukromého k problematice činnosti ústředních orgánů vypracovala mimo jiné Manuál správného použití Haagské úmluvy z roku 1980 a zaměřila se na úkoly ústředních orgánů.² S přihlédnutím k faktu, že nařízení Brusel IIa na Haagskou úmluvu navazuje a v podmínkách Evropského justičního prostoru ji rozvádí, lze tyto postupy a principy činnosti považovat za nosné i pro správnou aplikaci a naplňování cílů nařízení Brusel IIa. Součástí efektivního plnění role ústředního orgánu dle uvedeného manuálu je zajištění dostatečných zdrojů, kvalifikovaného personálu a kompetencí ústředního orgánu včetně moderních prostředků komunikace tak, aby mohl vykonávat své funkce účinně a účelně. Z komunikace Ministerio de Justicia lze nabýt dojmu, že tento ústřední orgán nemá dostatečné technické a personální kompetence. Navíc základním předpokladem pro naplnění účelu a smyslu Haagské úmluvy z roku 1980 je spolupráce založená na dobré komunikaci, která je včasná, jasná a cílí na vzniklé otázky a nejasnosti. Jak bylo prezentováno v jednotlivých případech, právě vzájemná kooperace a komunikace nespĺňuje tyto esenciální podmínky. Ústřední orgány by měly spolupracovat v obecných i konkrétních věcech včetně spolupráce za účelem podpory smírného řešení rodinných sporů, jak je ostatně uvedeno i v důvodech nařízení Brusel IIa, konkrétně v bodu 25. Konkrétní povinnosti ústředních orgánů se promítají do čl. 54 nařízení Brusel IIa tím, že ústřední orgány přijímají opatření ke zdokonalení používání nařízení a k posílení spolupráce. V několika výše rozebraných případech však k takové spolupráci fakticky nedochází. Úřad považuje za alarmující, že na žádosti o sdělení informací o vnitrostátních právních předpisech a právní názor na postup v jednotlivých věcech neobdržel adekvátní odpověď. Naopak, Ministerio de Justicia reagovalo buď jedinou větou, či oznámilo, že spis uzavřelo. Jakékoli posílení spolupráce a zdokonalení používání nařízení, jak předpokládá čl. 54 nařízení Brusel IIa, není ve vztahu ke Španělsku možné.
- (6) Nařízení Brusel IIa stanovuje v čl. 11 povinnost soudu, u něhož byl návrh na navrácení podán, jednat rychle a využívat nejrychlejší postupy podle vnitrostátního práva. Byť činnost ústředního orgánu, respektive orgánů, které jsou k podání návrhu

² Guide to Good Practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction, 2003, dostupné na: https://assets.hcch.net/upload/abdguide_e.pdf.



- na navrácení příslušné, nařízení Brusel IIa neupravuje, urychlené vyřizování věci pouze u příslušného soudu bez součinnosti dalších orgánů by nenaplnilo cíl nařízení.
- (7) V tomto ohledu lze namítat, že kladení překážek pro samotné podání návrhu v případech, do nichž jsou zapojeny ústřední orgány členských států, je v rozporu se smyslem a účelem nařízení Brusel IIa. Uvedené nařízení v takovém případě ztrácí svůj užitečný účinek, jestliže není možné dosáhnout efektivně navrácení dítěte kvůli nesoučinnosti ústředního orgánu při podání návrhu na navrácení, respektive kvůli laxnosti či odmítnutí postoupit návrh na navrácení dítěte příslušnému soudu.
- (8) Vzhledem k tomu, že uvnitř Evropské unie dochází k aplikaci přímo použitelného předpisu sekundárního unijního práva, lze na celou problematiku nahlížet i z pohledu porušování ustanovení Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“). Na zásady a základní práva stanovená v Listině a na šetření těchto práv odkazuje taktéž nařízení Brusel IIa v bodě 33. svého odůvodnění. Relevantním ustanovením je čl. 24 Listiny, jenž v druhém odstavci říká, že „[p]ři všech činnostech týkajících se dětí, ať už uskutečňovaných veřejnými orgány nebo soukromými institucemi, musí být prvořadým hlediskem nejvlastnější zájem dítěte“. Za použití výkladových pravidel stanovených v čl. 51 Listiny, tedy použití ustanovení Listiny v případech, v nichž členské státy uplatňují právo Evropské unie, můžeme dospět i k tomu, že lze použít základní princip čl. 41 Listiny, jenž stanoví právo každého na řešení jeho záležitosti v přiměřené lhůtě. V případech zajištění návratu dětí přemístěných nebo zadržovaných ve státě odlišném od státu jejich obvyklého bydliště jsou právě hledisko zájmu dítěte a zásada projednání v přiměřené lhůtě na sebe úzce navázány. V únosových případech je navíc naplnění zásady projednání v přiměřené lhůtě velmi intenzivní, a jako taková je pouze proto obecnou zásadou ke speciálnímu ustanovení projednání celé věci soudním nebo správním orgánem ve lhůtě šesti týdnů.
- (9) Opětovně zde lze odkázat na Zprávu o uplatňování nařízení Brusel IIa,³ která mimo jiné zmiňuje i judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Podle ní dochází k porušení práva na rodinný život v případech, kdy členské státy nevyvinou natolik odpovídající a účinné úsilí, aby zajistily navrácení dítěte. Mimo jiné právo na rodinný život upravuje jak Listina, tak evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Smysl a rozsah práva na rodinný život je proto dle čl. 52 Listiny stejný, jako mu přiznává právě evropská Úmluva. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva v takovém případě je při výkladu tohoto práva relevantní.
- (10) V případě T. Ministerio de Justicia paradoxně po několika měsících pátrání po matce a nezletilém a po značné době od podání a doplnění žádosti odmítlo zahájit řízení o navrácení, nikdy nepotvrdilo místo pobytu nezletilé a matky a odkázalo otce na cestu výkonu rozhodnutí. Tím pádem zpochybnilo účel postupu dle Haagské úmluvy z roku 1980, neboť *ad absurdum* vyšlo z toho, že pokud opuštěný rodič zná místo pobytu druhého rodiče, může podat návrh na výkon rozhodnutí a upírá mu tak možnost postupovat prostřednictvím Haagské úmluvy z roku 1980. Pokud však opuštěný rodič nezná místo pobytu únosce a dítěte, nemůže mu být Ministerio de Justicia nápomocno a nemůže činit další kroky – tedy postoupit žádost příslušné státní právní službě. Ve svém důsledku tak zpochybňuje účel využití žádosti o navrácení jako postupu projednání věci s co nejvyšším urychlením a ponechává opuštěnému rodiči pouze možnost klasického postupu prostřednictvím vykonávacího řízení dle nařízení Brusel IIa, které rychlost postupu zvláště neakcentuje.
- (11) Pro komplexní posouzení, ve kterých oblastech Ministerio de Justicia neplní své závazky plynoucí v práva Evropské unie a z mezinárodních smluv, je vhodné věnovat se jednotlivým podmínkám pro kvalifikaci právního jednání rodičů jako

³ Konkrétně s. 12 Zprávy o uplatňování nařízení Brusel IIa.



- neoprávněného přemístění či zadržení dítěte, tedy právu péče a následně obvyklému pobytu dítěte.
- (12) Pokud jde o hodnocení v případě M., požadavek prokázání plnění vyživovací povinnosti a tím práva péče odporuje definici práva péče podle čl. 2 odst. 9 nařízení Brusel IIa. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. 10. 2010 ve věci *J. McB. proti L. E.*, C-400/10 PPU, bod 41, k otázce práva péče říká, že: „[v] rozsahu, v jakém je pojem ‚právo péče o dítě‘ takto definován nařízením [Brusel IIa], je autonomní ve vztahu k právu členských států. Jak z požadavků jednotného použití práva Unie, tak ze zásady rovnosti totiž vyplývá, že znění ustanovení tohoto práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii, přičemž tento výklad je třeba nalézt s přihlédnutím ke kontextu tohoto ustanovení a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou (rozsudek ze dne 17. července 2008, *Kozłowski*, C-66/08, Sb. rozh. s. I-6041, bod 42 a citovaná judikatura).“
- (13) Nařízení Brusel IIa jako předpis procesního charakteru nestanoví podmínky přiznání práva péče o dítě, pouze vyjmenovává tři možné formy stanovení práva péče, a to soudní rozhodnutí, přiznání ze zákona a platnou dohodu. Ani nařízení Brusel IIa, ani Haagská úmluva z roku 1980 nestanoví, který rodič má mít právo péče o dítě. Tato otázka je proto otázkou vnitrostátního práva obvyklého bydliště. Kromě toho „čl. 2 odst. 11 nařízení [Brusel IIa] obsahuje také kolizní normu. Stanoví zákon použitelný na určení práva péče o dítě v kontextu protiprávního únosu dětí. Mezi jednotlivými možnostmi padla volba provedená uvedeným nařízením na ‚právní [...] předpis[y] členského státu, ve kterém mělo dítě své obvyklé bydliště bezprostředně před odebráním [přemístěním] nebo zadržením.“⁴ Pokud určíme právo péče otci podle právních předpisů České republiky, i samotný výkon tohoto práva by měl být vykládán podle těchto právních předpisů. Logicky by pak k výkonu práva péče bez stanovení práva péče o dítě dané osobě nemohlo docházet.
- (14) Jak uvedl generální advokát Jääskinen,⁵ právo péče není nutně totožné s pojmem rodičovské (z)odpovědnosti ve smyslu nařízení Brusel IIa. Právo péče o dítě proto spíše představuje imanentní součást konceptu rodičovské odpovědnosti, nikoli však samojedinou. Koncept rodičovské odpovědnosti však španělské právo nezná a úprava tohoto konceptu nařízením Brusel IIa je odlišná od konceptu *patria potestad*, jehož užívá španělský občanský zákoník.^{6, 7} Lze namítat, že *patria potestad* upravená v čl. 154 španělského občanského zákoníku zahrnuje do péče o dítě i povinnost dítě živit. I v případě, že pomíneme autonomní výklad práva péče o dítě podle nařízení Brusel IIa, toto nařízení v 11. bodu odůvodnění výslovně deklaruje, že se nevztahuje na vyživovací povinnosti. Totéž je dále uvedeno v negativním výčtu oblastí působnosti citovaného nařízení v čl. 1 odst. 3 písm. e).
- (15) Pokud se přihlédne k obecné věcné úpravě konceptu práva péče na mezinárodní úrovni, lze podpůrně odkázat na úpravu tohoto institutu v čl. 1 a 3 Haagské úmluvy

⁴ Stanovisko generálního advokáta Niila Jääskina ze dne 22. září 2010, ve věci *J. McB. proti L. E.*, C-400/10 PPU. Mimo jiné i Haagská úmluva z roku 1980 stanovuje v čl. 3 písm. a), že právo péče se posuzuje podle práva státu, v němž mělo dítě obvyklé bydliště bezprostředně před přemístěním nebo zadržením.

⁵ Tamtéž.

⁶ Añoveros, Beatriz, SPAIN in Boele-Woelki, Katharina a González Beilfuss, Cristina (eds), Brussels II bis: Its Impact and Application in the Member States, Intersentia, Anwerpen – Ofrod 2007, s. 279 an.

⁷ Blíže viz zpráva Cristiny González Beilfuss: <http://ceflonline.net/wp-content/uploads/Spain-Parental-Responsibilities.pdf>, s. 6, bod 8a.



z roku 1996.⁸ Taktéž dokumenty Rady Evropy uvádějí, že vyživovací povinnost je právním důsledkem rodičovství nezávislým na existenci rodičovské odpovědnosti. Nejedná se tedy ani o povinnost, ani o oprávnění zahrnuté v konceptu rodičovské odpovědnosti.⁹ Argumentem *a maiori ad minus* lze proto vyvodit závěr, že plnění vyživovací povinnosti není navázáno na výkon rodičovské odpovědnosti výkonem práva péče.

- (16) Z výše uvedeného vyplývá, že Ministerio de Justicia, respektive státní právní služba zcela nedůvodně a proti textu a smyslu nařízení Brusel IIa směšují dva různé právní koncepty, které, ač spolu souvisejí, jsou upraveny odděleně dvěma právními instituty.
- (17) Jestliže se zaměříme na druhou z podmínek, a to obvyklý pobyt dítěte, jak bylo výše uvedeno, provedlo samo Ministerio de Justicia hodnocení, ve kterém státě bylo místo obvyklého bydliště dítěte. Obvyklé bydliště nařízení Brusel IIa explicitně nedefinuje, tento pojem a zejména jeho obsah však vyložil Soudní dvůr Evropské unie, kupříkladu v rozsudku Soudního dvora ze dne 2. 4. 2009 ve věci A., C-523/07, či následně v rozsudku Soudního dvora ze dne 22. 12. 2010 ve věci Mercredi, C-497/10 PPU.
- (18) Pakliže ústřední orgán posuzuje odůvodněnost žádosti a svou činností představuje první filtr, vystávají pochybnosti stran hodnotících kritérií žádosti. Kritéria pro odmítnutí žádosti jsou velice úzce vymezena v čl. 27 Haagské úmluvy z roku 1980. Uvedené ustanovení upravuje možnost nepřijmout návrh na navrácení, a to v případě, že je takový návrh bezdůvodný, či nejsou splněny podmínky stanovené úmluvou. Zároveň však předvídá opětovně bezodkladnost. Ústřední orgán mající za to, že návrh je bezdůvodný nebo nejsou splněny podmínky, musí okamžitě informovat podávající ústřední orgán o důvodech nepřijetí návrhu na navrácení. Ve věci L. byla žádost odmítnuta po devíti měsících, aniž byly sděleny důvody takového postupu. Stručná zpráva, že žádost není jasná, nelze považovat za adekvátní splnění povinnosti ústředního orgánu plynoucí z uvedeného ustanovení.
- (19) Ve Španělsku dochází podle všeho navíc k dvojímu filtru posuzování důvodnosti návrhu, a to nejprve ústředním orgánem a následně státní právní službou, která podává jménem rodiče – navrhovatele návrh k soudu. Jestliže státní právní služba dospěje k závěru, že by nemusel mít návrh šanci na úspěch, návrh soudu nepodá. Proti tomuto postupu neexistuje žádný opravný prostředek. Svým přístupem tak Španělsko vylučuje veškeré žádosti, u nichž je nezbytné zevrubné posouzení základních podmínek výkonu práva péče a obvyklého bydliště. Nepostoupení žádosti soudu jako příslušnému orgánu tak prohlubuje právní nejistotu rodičů žadatelů o navrácení a odpírá přístup ke spravedlnosti. Činnost ústředního orgánu se tak reálně omezuje na úzkou výšeč případů a navrhovatelům zamezuje postupovat podle Haagské úmluvy z roku 1980 a nařízení Brusel IIa. Nelze přijmout argument, že rodič – navrhovatel se může sám obrátit na příslušné soudní orgány, pokud neúspěšně využil možnost jednat prostřednictvím Ministerio de Justicia, který prodlevou ve své

⁸ Čl. 1 [...] 2. Pro účely této úmluvy výraz "rodičovská zodpovědnost" zahrnuje rodičovskou moc nebo jiný obdobný vzájemný vztah stanovující práva, pravomoci a povinnosti rodičů, opatrovníků nebo jiných zákonných zástupců ve vztahu k osobě nebo majetku dítěte.

[...] Čl. 3 Opatření uvedená v článku 1 se mohou týkat zejména

a) prisuzování, výkonu, zrušení nebo omezení rodičovské zodpovědnosti, jakož i jejího delegování;

b) práva péče o dítě včetně práv týkajících se péče o osobu dítěte a zejména práva na určení místa bydliště, jakož i osobního styku s dítětem včetně práva vzít si dítě na omezenou dobu do jiného místa, než je jeho obvyklé bydliště;

[...] Čl. 4 Úmluva se nevztahuje na: [...] e) výživné.

⁹ Blíže viz Důvodové memorandum Rady Evropy: Working Party Of The Committee Of Experts On Family Law Tasked To Draft One Or More Legal Instruments On The Rights And Legal Status Of Children And Parental Responsibilities z 8. 10. 2010, CJ-FA-GT3 (2010) 6.



činnosti způsobil takové průtahy, že šance na úspěch návrhu je rapidně snížena. Ve svém důsledku tak Ministerio de Justicia *via facti* napomáhá rodiči únosci a přiznává mu výhodu plynoucího času, během něhož je dítě neoprávněně zadržováno mimo stát svého obvyklého bydliště. Argumentace citovanou možností plynoucí z čl. 29 Haagské úmluvy z roku 1980 ve většině případů poté vzbuzuje dojem, že ústřední orgán je prakticky nefunkční. Tento postup navíc přináší možné negativní konotace na určení příslušnosti soudu při rozhodování o péči o dítě například dle čl. 10 Brusel IIa. Ministerio de Justicia si však čl. 27 Haagské úmluvy z roku 1980 vyložilo nepřiměřeně extenzivním způsobem a odmítá některé návrhy postoupit soudu s tím, že není přesvědčeno, že dítě mělo obvyklé bydliště v České republice. Vzhledem k tomu, že již ve dvou případech se rozcházel názory obou ústředních orgánů na stát obvyklého bydliště dítěte, měl tuto otázku posoudit právě soud. Takový postup odporuje zavedeným postupům a konzistentnímu výkladu klíčových pojmů únosového práva.

- (20) Soudní dvůr Evropské unie v bodě 44 rozsudku ve věci A. jasně deklaroval, že „[v]nitrostátnímu soudu přísluší určit místo obvyklého bydliště dítěte s přihlédnutím ke všem konkrétním skutkovým okolnostem v každém jednotlivém případě.“ Ústřednímu orgánu ze žádných ustanovení nařízení Brusel IIa, ani Haagské úmluvy z roku 1980 neplyne pravomoc i jen předběžně posoudit, zda byla splněna podmínka obvyklého bydliště. Ústřední orgán jako takový není orgánem členského státu příslušným k rozhodování, tedy k vydávání rozhodnutí, které by bylo následně v jiném členském státě uznatelné a vykonatelné.¹⁰ Navíc ať už ze systematiky nařízení Brusel IIa, či z díkce Haagské úmluvy z roku 1980 vyplývá, že oba právní instrumenty chápou ústřední orgány jako orgány odlišné od soudních/správních orgánů, které jsou příslušné k rozhodnutí, respektive meritornímu posouzení věci.
- (21) Odůvodnění odmítnutí žádosti o navrácení na základě nedostatečných peněžních prostředků a nutnosti upřednostňovat pouze případy, jež jsou zcela jasné, hrubě odporují zásadě rovnosti, nediskriminace a řádné správní praxe a ve svém celku i cíli nařízení Brusel IIa jednat v nejlepším zájmu dítěte. Vyjasnění postavení dítěte a otázky, zda mělo obvyklé bydliště ve státě dřívějšího pobytu v době před tvrzeným protiprávním přemístěním či zadržením, je o to palčivější právě v nejasných případech. Praxe ústředních orgánů v duchu popsaného přístupu by vytvářela prostor, ve kterém by zcela absentovala jakákoli transparence celého procesu a především právní jistota nositelů rodičovské odpovědnosti, že jejich případ posoudí nestranný a nezávislý orgán.
- (22) Dále nelze souhlasit s přístupem Ministerio de Justicia a zpracováváním případů spadajících do rámce spolupráce ústředních orgánů podle čl. 54 a násl. nařízení Brusel IIa. V případech odebrání dítěte z péče rodičů (P. a F.) byla jakákoli intervence ze strany Úřadu a asistence jak rodičům, tak španělským orgánům při zvažování nejvhodnějšího postupu řešení situace (včetně možného umístění dítěte do jeho širší rodiny, do pěstounské péče či ústavního zařízení v České republice) znemožněna. Nemohly tak být efektivně naplněny úkoly českých a španělských orgánů plynoucí z čl. 55 písm. c) a d) nařízení Brusel IIa (tedy postoupení věci k projednání vhodněji umístěnému soudu a umístění dítěte v jiném členském státě). Úřad si dovoluje podotknout, že soudem ve smyslu nařízení Brusel IIa se v případě Španělska myslí i správní orgány, které přijímají opatření na ochranu nezletilých dětí. Je proto klíčové, aby mohl Úřad spolupracovat s těmi orgány napřímo. Ministerio de Justicia však nikterak není nápomocno v navázání spolupráce s těmito orgány.

¹⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. března 1982 ve věci Nordsee, C-102/81. <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=cs&jur=C,T,F&num=C-102/81&td=ALL>



- (23) Svým jednáním také Ministerio de Justicia jedná v rozporu s čl. 30 a čl. 32 Haagské úmluvy z roku 1996, pokud nezajišťuje spolupráci Úřadu s místní sociální službou a nežádá, aby příslušná sociální služba zvažila potřebu přijetí opatření na ochranu dítěte, a to i v souladu s návrhy Úřadu na postup dle čl. 56 a čl. 15 nařízení Brusel IIa.
- (24) Byť Úřad usiloval o odstranění výše uvedených problémů na dvoustranných jednáních v rámci Evropské soudní sítě, nedošlo k posunu ve zlepšení spolupráce mezi oběma ústředními orgány. Dne 9. až 10. 11. 2015 a poté 25. a 26. 4. 2016 Ministerio de Justicia na bilaterálních jednáních Evropské soudní sítě v Lucemburku a v Amsterdamu sdělilo, že rodiči je vždy známo místo pobytu dítěte, pokud je dítě odebráno, a vždy dostanou vyrozumění o důvodech odebrání. Není mu tedy jasné, z jakého důvodu Úřad žádá součinnost, protože rodiče na tyto otázky znají odpověď a tyto otázky nespádají do náplně jejich práce. Tím Ministerio de Justicia neplní své povinnosti dle čl. 55 Brusel IIa, poněvadž ústřední orgány členského státu spolupracují v těchto věcech na žádost ústředního orgánu, stejně jako na žádost nositele rodičovské odpovědnosti. Ministerio de Justicia si tedy vykládá opětovně ustanovení nařízení Brusel IIa svérázně a odmítá být jakkoli více nápomocno. Aby bylo vůbec možné zjistit poměry nezletilých dětí, začal Úřad využívat vedle žádostí dne nařízení Brusel IIa i možnost provést sociální šetření i prostřednictvím nevládní organizace – Mezinárodní sociální služby, která se mimo jiné opírá o právní rámec Haagské úmluvy z roku 1996. Využití tohoto mechanismu by však mělo být výjimečné a podpůrné k postupu podle nařízení. Jelikož však v některých případech nejsou zprávy o poměrech přístupné ani po téměř dvou letech od podání žádosti, je tento stav absolutně neudržitelný.

2. Vymáhání výživného

2.1 Relevantní právní rámec

Problematiku přeshraničního vymáhání výživného upravuje aktuálně nařízení Rady (ES) č. 4/2009 o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a o spolupráci ve věcech vyživovacích povinností (dále jen „nařízení o výživném“).

Spolupráci mezi ústředními orgány upravuje čl. 49 a následující tohoto nařízení. Obecné činnosti ústředních orgánů stanovuje nařízení o výživném následovně:

„Ústřední orgány

- a) spolupracují navzájem, zejména formou výměny informací, a podporují spolupráci mezi příslušnými orgány ve svých členských státech za účelem dosažení cílů tohoto nařízení;
- b) usilují s největší možnou péčí o vyřešení obtíží, které mohou vzniknout při používání tohoto nařízení.“

Žádosti o zvláštní opatření jsou zakotveny v čl. 53 nařízení o výživném, jenž zní:

- „(1) Ústřední orgán může podat jinému ústřednímu orgánu odůvodněnou žádost, aby přijal vhodná zvláštní opatření podle čl. 51 odst. 2 písm. b), c), g), h), i) a j), pokud nebyl podán návrh podle článku 56. Dožádaný ústřední orgán tato vhodná opatření přijme, jestliže se domnívá, že jsou nezbytná pro pomoc případnému navrhovateli při podávání návrhu podle článku 56 nebo při rozhodování, zda má být takový návrh podán.
- (2) Pokud byl podán návrh na opatření podle čl. 51 odst. 2 písm. b) a c), získá dožádaný ústřední orgán požadované informace v případě potřeby na základě článku 61.[...]



Dožádaný ústřední orgán sdělí získané informace dožadujícímu ústřednímu orgánu. Pokud byly tyto informace získány podle článku 61, týká se toto sdělení pouze adresy případného odpůrce v dožádaném členském státě. V rámci návrhu na uznání a na prohlášení vykonatelnosti rozhodnutí nebo pro účely výkonu rozhodnutí je ve sdělení dále uvedeno pouze to, zda má povinný příjmy nebo majetek v tomto státě. Není-li dožádaný ústřední orgán schopen požadované informace poskytnout, sdělí to neprodleně a s uvedením důvodů dožadujícímu ústřednímu orgánu.[...]

Článek 58 nařízení o výživném upravuje předávání, přijímání a vyřizování návrhů a žádostí prostřednictvím ústředních orgánů a uvádí, že: [...]

- (3) *Dožádaný ústřední orgán **ve lhůtě 30 dnů** ode dne přijetí návrhu potvrdí přijetí prostřednictvím formuláře, jehož vzor je obsažen v příloze VIII, a uvědomí ústřední orgán dožadujícího členského státu **o prvních krocích, které byly nebo budou podniknuty za účelem vyřízení návrhu, a může požádat o další nezbytné písemnosti a informace.** Dožádaný ústřední orgán sdělí dožadujícímu ústřednímu orgánu ve stejné lhůtě 30 dnů jméno osoby nebo název odboru pověřeného odpovídat na otázky o stavu vyřizování návrhu.*
- (4) ***Ve lhůtě 60 dnů** ode dne vydání potvrzení o přijetí uvědomí dožádaný ústřední orgán dožadující ústřední orgán o stavu vyřizování návrhu.*
- (5) *Dožadující a dožádaný ústřední orgán se navzájem informují*
 - a) *o osobě nebo odboru příslušném pro konkrétní věc;*
 - b) *o stavu vyřizování návrhu,****a včas odpovídají na žádosti o informace.***
- (6) *Ústřední orgány vyřizují věc tak rychle, jak je to možné s ohledem na její náležité posouzení.*
- (7) *Ústřední orgány používají nejrychlejší a nejúčinnější způsoby komunikace, které mají k dispozici.[...]*

Článek 61 upravující přístup ústředních orgánů k informacím zní:

- „(1) *Za podmínek stanovených v této kapitole a odchylně od čl. 51 odst. 4 použije dožádaný ústřední orgán všechny vhodné a přiměřené prostředky, aby získal informace uvedené v odstavci 2, které jsou v dané věci nezbytné k usnadnění vydání, změny, uznání, prohlášení vykonatelnosti nebo výkonu rozhodnutí.*

[...]

Dožádaný ústřední orgán předá v případě potřeby takto získané informace dožadujícímu ústřednímu orgánu.

- (2) *Informace uvedené v tomto článku jsou informace, které jsou již uchovávány orgány, úřady nebo osobami uvedenými v odstavci 1. Musí být přiměřené, podstatné a nepřesahující míru a musí se týkat*
 - a) *adresy povinného nebo oprávněného;*
 - b) *příjmů povinného;*
 - c) *údajů o zaměstnavateli povinného nebo o bankovním účtu či účtech povinného;*
 - d) *majetku povinného.*

Pro vydání nebo změnu rozhodnutí může dožádaný ústřední orgán žádat pouze o informace uvedené v písmenu a).

Pro uznání, prohlášení vykonatelnosti nebo výkon rozhodnutí může dožádaný ústřední orgán žádat o všechny informace uvedené v prvním pododstavci. O přístup k informacím uvedeným v písmenu d) lze však žádat, pouze pokud informace uvedené v písmenech b) a c) pro výkon rozhodnutí nepostačují.“

2.2 Právní posouzení



- (1) Citovaná ustanovení nařízení o výživném cílí na rychlou a účinnou spolupráci mezi ústředními orgány členských států. Pro zefektivnění a zkvalitnění celé spolupráce stanovuje lhůty zejména při zahájení spolupráce v jednotlivých případech.
- (2) Spolupráce Úřadu s Ministerio de Justicia je silně ovlivněna a narušena právě nerespektováním stanovených lhůt ze strany Ministerio de Justicia. V odůvodnění nařízení o výživném, konkrétně v bodu 31. se hovoří o zjednodušení přeshraničního vymáhání pohledávek výživného a o zavedení režimu spolupráce mezi členskými státy.
- (3) Od použitelnosti nařízení o výživném se reakční doba Ministerio de Justicia značně prodloužila a je nezávislá na stavu vyřizování věci. Po postoupení žádosti o vymáhání výživného trvalo v roce 2011 9 měsíců,¹¹ než Úřad obdržel reakci Ministerio de Justicia, v roce 2012 dosáhla tato doba v některých případech až 20 měsíců,¹² na žádosti z roku 2013 přicházely první reakce povětšinou po 10 měsících. S ohledem na ustanovení čl. 58 odst. 3 nařízení o výživném, jenž pro zaslání příslušného formuláře oznámení o přijetí žádosti striktně uvádí lhůtu 30 dní, se jedná o flagrantní porušení nařízení o výživném.
- (4) Teprve od začátku roku 2014, tedy po 30 měsících od vstupu nařízení o výživném v platnost, zasílá Ministerio de Justicia potvrzení o přijetí žádosti podle přílohy č. VIII nařízení o výživném. Úřad obdržel již několik potvrzení o přijetí žádosti, v některých případech opakovaně. V těchto potvrzeních však byly uvedeny informace o aktuálním stavu vymáhání. Jednalo se ale o zcela bezpředmětné použití standardizovaného formuláře, vyhrazeného pouze pro účely informování o přijetí zaslaných podkladů pro vymáhání výživného. Od listopadu 2014 v přijatých potvrzeních Ministerio de Justicia požádalo o dodání dalších dokumentů, v některých dokonce i sdělilo, jaké další kroky hodlá v dané věci učinit, aby mohlo dojít k úspěšnému uspokojení pohledávky. Ačkoli tedy zasílá v mnoha případech stále potvrzení se zpožděním, reakční doba se obecně v nových případech zkrátila a Ministerio de Justicia již informuje o přijetí žádosti a o prvních krocích ve věci. V případech starších žádostí je však stav i nadále neuspokojivý. Stejně tak i nadále nedochází ke sdělování aktuálního stavu, jestliže již bylo potvrzení o přijetí žádosti zasláno.
- (5) Uvedená jednání zcela maří účel, pro který vůbec byla tato otázka upravena formou nařízení. Oprávněný tak zcela objektivně nemůže rychle vymoci pohledávku výživného a samotné stanovení vyživovací povinnosti povinnému soudem v jednom členském státě ztrácí svůj smysl, jestliže pak není možné účinně žádat o jeho vymožení v jiném členském státě a oprávněný je odkázán na jiné prostředky ochrany práva. Byť tedy soud v dožadujícím členském státě stanoví vyživovací povinnost a její výši, odporuje zásadě právní jistoty právě skutečnost, že uznání a výkon rozhodnutí je sice právně možný, faktický stav však vymožení pohledávky neumožňuje, respektive dostává oprávněného do situace, v níž je donucen obracet se na soudy dožádaného členského státu sám. Je pak otázkou, jak vysoké vznikají následně oprávněnému náklady. Vznikající situace je však zcela proti zájmům oprávněných.
- (6) Na žádosti o aktuální informace o stavu vyřizování žádosti odpovídá Ministerio de Justicia velice sporadicky a podle okolností případu **po čtyřech až osmi urgencích**. Takto značná prodleva s odpovědí zcela nekoresponduje s povinností ústředních orgánů reagovat na žádosti o aktuální informace včas podle čl. 58 odst. 5 písm. b) nařízení

¹¹ Konkrétně se jedná o případ Úřadu sp. zn. UMČ 212/11 (u španělského ústředního orgánu jde o případ ALIMENTOS 71/2011).

¹² Tamtéž, konkrétně případy Úřadu sp. zn. UMČ 406/11 (u španělského ústředního orgánu jde o případ VARIOS 100/2012), UMČ 490/11 (u španělského ústředního orgánu jde o případ ALIMENTOS 193/2012), UMČ 114/12 (u španělského ústředního orgánu jde o případ ALIMENTOS 245/2012).



o výživném. Častým problémem, který nastává během vyřizování žádosti, je lokalizace povinného. Ve většině případů dochází proto k tomu, že byt' Ministerio de Justicia žádost přijme a postoupí příslušným orgánům, nepodaří se vyhledat povinného a doručit výzvu na jeho adresu. V takové situaci následně Ministerio de Justicia informuje Úřad, že požádalo o prověrku pobytu Interpol. Výsledky prověřování místa pobytu bohužel nejsou mnohdy známy ani po roce od oznámení, že Ministerio de Justicia tento krok podniklo. Ve svém důsledku tak k uznání a výkonu rozhodnutí vůbec nedochází.

- (7) Co se týče **žádostí o zvláštní opatření podle čl. 53 nařízení o výživném**, naráží Úřad na úskalí při prověřování majetkových a výtěžkových poměrů povinného. Podle vnitrostátní španělské úpravy a judikatury není Ministerio de Justicia oprávněno žádat informace o majetku a příjmech povinného, neboť tyto otázky spadají do sféry soukromí osob a jestliže není dán souhlas této osoby, je vždy vyžadován souhlas soudu. Taktéž není Ministerio de Justicia oprávněno pátrat po oprávněných osobách a vždy žádá informace o povinném, ačkoli povinný bydlí v České republice a není potřeba pátrat po jeho pobytu.
- (8) Ve výsledku tak Ministerio de Justicia znemožňuje naplňování cílů nařízení o výživném. Ačkoli již Úřad několikrát Ministerio de Justicia žádal – ať už v písemném styku, tak při osobních bilaterálních jednáních, aby vyřizovalo případy s nejvyšším urychlením a odpovídalo v kratších než ročních lhůtách, do dnešního dne nedošlo k výraznějšímu zlepšení situace. Lze proto namítat, že Ministerio de Justicia porušuje konstantně i povinnost vyplývající v čl. 50 odst. 1 písm. b) nařízení o výživném usilovat s největší možnou péčí o vyřešení nastalých obtíží při vymáhání výživného.

Brno 1. července 2016

Zpracovali: Jitka Straková, Zdeněk Kapitán