

JSOU DOMYŠLENY VŠECHNY SOUVISLOSTI? (SOUHLAS RODIČE S OSVOJENÍM NENÍ BEZPROBLÉMOVÝ)

SENTA RADVANOVÁ
PETR SMOLÍK

I. PROMĚNY SOCIÁLNÍ FUNKCE OSVOJENÍ A JEJÍ VLIV NA VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Osvojení nezletilých dětí v minulosti nepřinášelo téměř žádnou společenskou problematiku. Opuštěných dětí bylo v souvislosti s počtem zájemců o osvojení dostatek. Většina lidí, zejména manželských párů měla vlastní děti v dostatečném počtu. Řešení bezdětnosti pomocí osvojení nebylo tedy společensky naléhavé. V bývalé ČSR došlo koncem 20. let minulého století ke změnám v právní úpravě osvojení, které znamenaly zvýšenou ochranu dítěte při vzniku osvojení. Podle tehdy nově přijatého zákona č. 56/1928 Sb. mohl právní vztah mezi osvojencem a osvojitelem vzniknout výlučně jen rozhodnutím soudu a to v případě nezletilého osvojence. Souhlasu rodiče k osvojení svého dítěte byl přikládán zásadní význam.

Společenské změny zvláště v poměrech poválečných, po druhé světové válce přinášejí sebou nové jevy i v životě rodiny. Průměrná česká rodina nepočítá s větším počtem dětí již od 50. let minulého století. Zejména od 2. poloviny 50. let stoupá počet interrupcí tudíž se některé děti vůbec nenarodí. Přesto dětí o které se rodiče nechtějí nebo neumějí postarat jsou tehdy umisťovány především do ústavní péče. Teorie (zejména dětští psychologové) začínají poukazovat na škodlivost působení psychické deprivace zejména na děti útlého věku. Počíná vzrůstat zájem o opuštěné ústavní děti, jejich osvojení však brání nesouhlas rodiče, který je srozuměn s tím, že o dítě je postaráno v ústavu. Rodič sám se však o dítě starat nechce, i když by vzhledem ke svým poměrům mohl vytvořit pro dítě rodinné prostředí.

Zákonodárce proto teprve v roce 1958 učiní v zákoně o právu rodinném (č. 265/49 Sb.) a to ve prospěch dětí tuto změnu: za splnění konkrétně stanovených podmínek je možno i bez souhlasu rodiče jeho dítě osvojit.

Zákon o rodině (č. 94/1960 Sb.) v této možnosti osvojení dítěte bez souhlasu rodiče pokračoval a ještě ji „rozšířil“. Je třeba ještě podotknout, že této tendenci napomáhalo i to, že při ratifikaci Haagské konvence o osvojení z r. 1967 byla na žádost našemu státu poskytnuta výjimka záležející v tom, že matce bylo dovoleno (oproti zákazu vyslovenému v uvedené konvenci) dát souhlas k osvojení i v období šesti nedělí po porodu.

V 90. letech minulého století se svým způsobem prohlubuje problém bezdětnosti a s ním související snahy získat dítě vzrůstají. Zejména budoucím osvojitelům jde o získání kojence respekt. batolete do adopce. O vytváření „proadopčního společenského klimatu“ začínají intenzivně působit některé specializované nestátní organizace často za podpory mediálních prostředků. Situace mnohdy dochází tak daleko, že co nejrychlejší osvojení je vlastně tím nejlepším co je možno udělat pro dítě o které se za určité konkrétní osobní situace vlastní rodiče postarat nemohou. Mediální a další tlaky na zákonodárce dosáhly výsledku v tom, že novelou č. 91/98 Sb. kterou byl změněn a doplněn zákon o rodině došlo k úpravě, která je mírně řečeno, kontroverzní. Jde o úpravu, která zasahuje do lidskoprávní problematiky, do práv zajišťovaných předpisy ústavními a mezinárodními smlouvami. Jak dále uvidíme v určitém směru současná česká úprava pokud jde o odvolání souhlasu rodiče k osvojení tyto „lidskoprávní normy“ nerespektuje.

Některé nestátní organizace v období přípravy novely nelibě nesly skutečnost, že zákonodárce konečně vtělil do zákona o rodině zákaz udělení souhlasu k osvojení po dobu 6 týdnů po porodu jako podmínku sine qua (srov. § 68a ZR). Tak bylo konečně vyhověno dříve již ratifikované Haagské konvenci z roku 1967.

OTÁZKY, KTERÉ VYVOLÁVÁ SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA V ZÁKONĚ O RODINĚ

Novela zákona o rodině pokračovala v rozlišování souhlasu rodiče s osvojením dítěte ve dvou podobách: jednak je předpokládán tzv. souhlas blanketní, tedy souhlas s osvojením bez určení konkrétního osvojitele, jednak souhlas s určením konkrétního osvojitele. S udělením uvedeného souhlasu prvního či druhého typu vždy souvisela otázka zda a do kdy může rodič svůj souhlas s osvojením odvolat. Otázka, která na první pohled vypadala jednoduše a taky tak byla chápána vnesla po novele do pozitivní úpravy legislativní nedokonalost. Zákon totiž, možno říci, nyní umožňuje situaci která se přičí pojetí právního vztahu rodiče a dítěte tak jak, jí chápou základní mezinárodní dokumenty upravující lidská práva.

Právní vztah rodiče a dítěte je vztahem dvou rovnoprávných subjektů, jeho obsah tvoří práva a povinnosti, které působí vzájemně. Proto podle české právní úpravy *se nemůže rodič dítěte vzdát či zřeknout dítěte, dokonce ani pojem odložit dítě není správný* („odložit“ lze totiž pouze věc neživou – kabát, dovolenou apod.). Totéž nemůže učinit dítě svému rodiči. Oba subjekty pochopitelně mohou jeden druhého opustit, poněchť ho bez pomoci, bez prostředků, bez přiměřené ochrany. Jaké právní následky takové opuštění má, je věcí event. i dalších soukromoprávních norem, především pak trestního zákonodárství.

Zákon tedy umožňuje rodiči dát *souhlas k osvojení*. Jde o velmi závažný projev vůle, nejen pokud jde o dítě, ale stejně lidsky i právně závažný je tento úkon pro rodiče. Okolností za nichž svoji vůli rodič projevil mohou být někdy velmi specifické. Tato, zejména životní situace rodiče, se může změnit a on by i rád změnil své rozhodnutí. Právní úprava mu až do novely dávala možnost svůj souhlas k osvojení odvolat a to až do právní moci rozhodnutí soudu o osvojení. Po novele z roku 1998 rodiči zů-

stává možnost odvolat svůj souhlas s osvojením v uvedené lhůtě (tj. do právní moci rozhodnutí soudu o osvojení) jen v případě druhém tj. jestliže byl souhlas vysloven ke konkrétnímu osvojiteli (srov. též Nález ÚS č. 11, Sbírka nálezů ÚS sv. 32).

PRÁVNÍ POSTAVENÍ RODIČE OSVOJOVANÉHO DÍTĚTE

Soukromoprávní postavení rodiče, který podepsal platný blanketní souhlas je pozoruhodné. Do okamžiku, kdy je jeho dítě umístěno rozhodnutím správního orgánu do preadopční péče (§ 68a ZR) je tento rodič nositelem všech práv a povinností k tomuto dítěti. V této době může rodič svůj blanketní souhlas odvolat. Od uvedeného umístění (§ 69 ZR) rodič pozbývá práva tento svůj souhlas odvolat. Můžeme nyní položit otázku, zda ostatní práva a povinnosti takovému rodiči zůstávají? Z textu zákona o rodině ani jeho teoretického výkladu nelze vyvodit, že by tento vzájemný vztah nepokračoval. Např. kdyby v tomto období zemřel, dítě, byť svěřené do péče preadopční, je jeho zákonným dědicem. Pokud by dítě mělo v rodném listu zapsáno jen matku mohla by platně učinit souhlasné prohlášení o otcovství (srov. § 52 ZR). Ani platnosti vůle tohoto projevu nebrání, že je dítě svěřené do preadopční péče. Kdyby svůj souhlas k tomuto dítěti projevil i muž – otec, bylo by jeho otcovství zapsáno v matrice. V takovém případě mohl by otec požádat, aby mu dítě bylo ihned vydáno do péče, proto, že k osvojení on svůj souhlas nedal. Představme si dále, že by s matkou dítěte žil ve společné domácnosti (event. s ní uzavřel manželství) a společně by o dítě pečovali. Jaký „právní“ osud v tomto případě sleduje onen matkou udělený blanketní souhlas k osvojení? Pozbývá via fakti platnosti?

Blanketní souhlas k osvojení se může dostat do zvláštní situace ještě v jiném případě: Správní orgán svěří do preadopční péče podle § 69 odst. 2 ZR dítě, poté co neprovdaná matka dala k osvojení blanketní souhlas. Budoucí osvojitelé dítě převzou do své péče, ale po čtrnácti dnech žádají, aby dítě bylo okamžitě převzato do ústavní péče protože zjistili, že nejsou schopni a nechtějí se o ně starat. Dítě je tedy umístěno v ústavu, ale jak bylo shora uvedeno má matku, která zatím je nositelkou rodičovských práv a povinností. Tato matka, poté co se dozví, že její dítě bylo „vráceno“ z preadopční péče, požádá, aby její, jako pravoplatné matce (§ 51a ZR) bylo vydáno do péče. Podle našeho názoru, ona sice nemůže odvolat svůj souhlas k adopci, ale měla by jí v takovémto případě být zachováno právo navrácení dítěte, pokud splňuje základní předpoklady pro péči o ně. Dále se zabýváme problematikou procesní, kde by bylo možno hledat vhodnější, než současnou úpravu de lege lata.

II. PŘEDADOPČNÍ PÉČE – NĚKOLIK POZNÁMEK K PROCESNÍM ASPEKTŮM

VÝCHOZÍ STAV

Povinnost absolvování tzv. předadopční péče zakotvená v ustanovení § 69 zák. o rodině je vázána na rozhodnutí orgánu sociálně-právní ochrany dětí v případě,

že jde o dítě nacházející se v ústavu nebo zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc z rozhodnutí soudu nebo vůle rodičů, ale i v dalších případech.

Takové rozhodnutí má povahu individuálního správního aktu (rozhodnutí) ve smyslu § 67 odst. 1 spr. řádu.

Podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí vydává toto rozhodnutí dle § 19 tohoto zákona obecní úřad obce s rozšířenou působností. Činí tak ještě v případě, že dítě svěřuje do péče fyzické osoby, která má zájem stát se pěstounem, v návaznosti na předpokládané rozhodnutí soudu o svěřením dítěte do pěstounské péče (§ 45a a násl. zák. o rodině).

V takovém případě je procesní postup upraven tak, že příslušný orgán sociálně-právní ochrany, který takto rozhodl o svěřením dítěte, zašle příslušnému soudu do 15 dnů ode dne rozhodnutí o tomto sdělení.

Příslušný orgán sociálně-právní ochrany může přitom svěřit dítě do péče budoucího osvojitele nebo budoucího pěstouna (mimo případ daného bianco souhlasu k osvojení), pouze tomu žadateli, jenž je uveden v oznámení krajského úřadu nebo ministerstva v rámci zprostředkování osvojení podle § 24 odst. 2 nebo § 24a odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Po svěřením dítěte do péče budoucího osvojitele nebo pěstouna je příslušný orgán (jeho k tomu zvláště oprávněný zaměstnanec) povinen sledovat vývoj svěřeného dítěte. Při tom jsou jednak oprávněni, jednak povinni navštěvovat rodinu, kde dítě žije, ale i jiné prostředí, kde se dítě zdržuje, a to alespoň jednou za 3 měsíce (po dobu prvních 6 měsíců od svěřením), následně dle zájmů dítěte podle potřeby, a to alespoň jednou za 6 měsíců. Uvedené oprávnění samozřejmě zaniká osvojením dítěte.

PROCESNÍ ZVLÁŠTNOSTI ŘÍZENÍ O SVĚŘENÍ DO PÉČE BUDOUCÍCH OSVOJITELŮ NEBO PĚSTOUNŮ

V řízení o svěřením dítěte do péče budoucích osvojitelů (§ 64 zák. o sociálně-právní ochraně dětí) nejsou rodiče dítěte vždy účastníky řízení (typicky byl-li dán blanketní souhlas), ale pouze v případě, že jimi nejsou ani v řízení o osvojení podle občanského soudního řádu (§ 181 odst. 1 a 2 o. s. ř.).

V rámci řízení jsou případně ti rodiče, kteří jsou účastníky řízení, oprávněni podat proti rozhodnutí o svěřením opravný prostředek, jímž je odvolání (§ 81 a násl. spr. řádu). Takové odvolání nemá dle zvláštního ustanovení (§ 64 odst. 3) zákona o sociálně-právní ochraně odkladný účinek.

Pokud ovšem k tomu oprávněným účastníkem řízení odvolání podáno bude, může o něm být procesně rozhodnuto všemi způsoby předvídanými v ustanovení § 90 spr. řádu. Samotný průběh odvolacího řízení nemá na péči o svěřené dítě žádný vliv. Výsledkem může být přirozeně do tohoto faktického stavu významně zasazeno (pokud trvá a není narušen jiným rozhodnutím orgánu sociálně-právní ochrany nebo výjimečně i soudu, tedy o odnětí dítěte z péče osoby budoucího osvojitele nebo pěstouna).

Proti pravomocnému rozhodnutí o svěřením dítěte do péče budoucích osvojitelů nebo pěstounů jsou přípustné dle správního řádu i mimořádné opravné prostředky.

SODNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ O SVĚŘENÍ DÍTĚTE DO PĚČE BUDOUCÍCH OSVOJITELŮ NEBO PĚSTOUNŮ

Pravomocné rozhodnutí orgánu sociálně-právní ochrany, jímž bylo rozhodnuto o svěření dítěte do předadopční, resp. předpěstounské péče, je soudně přezkoumatelné jako rozhodnutí ve věci soukromého práva na základě návrhu na zahájení řízení (žaloby) dle části páté občanského soudního řádu. Nebude možné uvažovat o řešení takové věci před soudem v rámci zvláštního řízení ve věcech péče o nezletilé. V tomto řízení totiž soud řeší původní otázky vymezené ust. § 176 odst. 1 o. s. ř. ve vazbě na případy, jejichž rozhodování svěřuje (s odkazem na § 7 odst. 1 o. s. ř.) soudům zákon o rodině – zde soud rozhoduje až o pěstounské péči, resp. dle ust. § 181–185 o. s. ř. až o osvojení dítěte.

KRITIKA SOUČASNÉHO REŽIMU SODNÍHO PŘEZKUMU

Uvedený postup případného přezkumu (resp. nového rozhodování v této věci ve smyslu rozhodování soudu v plné jurisdikci, a to včetně případných opravných prostředků) pravomocného rozhodnutí postupem dle části páté o. s. ř. nepokládáme v tomto případě za vhodný. Nemáme námitek proti tomu, že zákon o sociálně-právní ochraně v rámci postupu při zprostředkování osvojení svěřuje správnímu orgánu pravomoc (působnost) takto rozhodnout.

Stav, kdy takovéto rozhodnutí o soukromém právu sdílí obecný režim soudního řízení dle části páté občanského soudního řádu a je tedy odděleno od obecného řízení ve věcech péče o nezletilé, nepokládáme za vhodný. Takový průběh řízení totiž nezohledňuje potřebu rychlého zakotvení stabilních právních vztahů k nezletilému. Předadopční, resp. předpěstounská péče by měla být ukončena a dítě vráceno do ústavního zařízení v případě porušení právních předpisů pouze tehdy, pokud se ukáže, že tato péče je závadová, nikoli z důvodů majících původ v procesních chybách vzniklých v daném řízení, jež navíc může probíhat (s ohledem na ustanovení o příslušnosti soudu a přidělování věcí dle rozvrhu práce soudu) mimo dohled soudu péče o nezletilé.

Přezkum tohoto rozhodnutí je v zásadě možný celkem ve třech instancích, jedné správní, dvou soudních, a to mimo režim zvláštního řízení ve věcech péče o nezletilé. Stav, kdy na straně budoucích osvojitelů či pěstounů nebudou žádné závady a péče o dítě bude plně v souladu se zájmem dítěte, by měla být narušena pouze tehdy, pokud bude např. v předcházejícím postupu dotčených orgánů porušena jeho povinnost – zejména s ohledem na zachování práv rodičů dítěte, pokud jsou v rámci hmotného práva hodni takové ochrany. Svěření dítěte tímto způsobem – a stav v příslušné rodině – by nemělo být postiženo nejistotou delší než nezbytně nutnou, přičemž příslušná procedura by – v rámci soudního přezkumu – měla přihlížet k potřebě sjednocení postupu soudu v řízení ve věcech péče o nezletilé, případně v řízení o osvojení.

Domníváme se tedy, že přezkum pravomocného správního rozhodnutí o svěření dítěte do předadopční, resp. předpěstounské péče, je nevhodně řešen, a pokládáme za vhodné zvážit úpravu procesního postupu tak, aby v této věci bylo zachováno spravedlivé řízení neodporující článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech a základních

svobodách – tedy rozhodne s konečnou platností soud v plné jurisdikci. S ohledem na potřebu praktického a vhodného řešení za ingerence jak orgánu sociálně-právní ochrany, tak soudu, jemuž jsou svěřeny úkoly péče o nezletilého, domníváme se, že je vhodné využít stávajících institutů, nikoli řízení komplikovat.

CÍL – VYLOUČENÍ PŘEZKUMU DLE ČÁSTI PÁTÉ O. S. Ř.
NÁVRH ŘEŠENÍ – ZAŘAZENÍ DO VĚCÍ ŘEŠENÝCH V RÁMCÍ ŘÍZENÍ
VE VĚCECH PÉČE O NEZLETILÉ

Svěření dítěte do předadopční, resp. předpěstounské péče, může i nadále řešit v rámci zákona sociálně-právní ochrany dětí orgán sociálně-právní ochrany, nicméně pokládáme za vhodné vyloučit v této věci správní řízení, a podmínit svěřením dítěte do péče budoucích osvojitelů nebo pěstounů již v této fázi souhlasem (rozhodnutím) soudu.

Orgán sociálně-právní ochrany by nadále měl zákonné oprávnění fakticky svěřením dítěte realizovat, ovšem právním základem pro toto svěření by nadále nebylo jeho rozhodnutí – rozhodnutí správního orgánu, nýbrž ten by podával soudu návrh, aby vyslovil s tímto svěřením souhlas (postačí následný, výše zmiňovaná lhůta 15 dnů pro současné pouhé sdělení soudu by mohla být zachována). Takovýto souhlas by přirozeně musel být procesně zachycen v rozhodnutí, proti němuž by případní účastníci měli právo podat řádný opravný prostředek.

Úloha soudu by byla v tomto případě plněna soudem, který vede řízení ve věcech péče o nezletilé, aby byla zajištěna věcná souvislost tohoto soudního přezkumu postupu orgánu sociálně právní ochrany sui genesis.

Z hlediska legislativně-technického se v zásadě nabízejí dvě varianty procesního zachycení souhlasu soudu:

1. soud v rámci řízení ve věcech péče o nezletilé (§ 176 odst. 1 o. s. ř. – po případné vhodné textační úpravě) rozhoduje rovněž o udělení souhlasu se svěřením nezletilého do předadopční, resp. předpěstounské péče orgánem sociálně-právní ochrany, a to na návrh tohoto orgánu;
2. soud v rámci předběžného opatření (dle § 74 odst. 1 ve vztahu k § 76 odst. 1 o. s. ř.) svěří nezletilého do předadopční, resp. předpěstounské péče.

V rámci uvažovaných variant se kloníme spíše k možnosti sub I.

ARE ALL CIRCUMSTANCES CLEAR? (THE CONSENT OF A PARENT
TO ADOPT HIS/HER CHILD IS NOT WITHOUT PROBLEMS)

Summary

The article deals with legal consequences of withdrawal of consent given by a parent with relation to adoption of his/her child. The present law (act on family nr. 94/1963 Coll. of laws) states clearly that the parent cannot withdraw such his or her consent in case of consent given without specification of the future adoptive parent (in case of “bianco” given consent to adoption) when the child had been already entrusted to the care of the future adoptive parent (upon decision of the office responsible for socially-legal protection of children).

We are discussing different legal problems which occur in such a case, based both on substantial and procedural law. These problems result from application not only basic legislation but they also have important relation to rules of constitutional nature.

The procedural part of the article criticises present solution of possible judicial review of abovementioned decision made by the appropriate administrative office. We consider the possibility of two stages of administrative procedure under administrative procedural code and of another stage of judicial review upon the fifth part of civil procedural code as impractical. The reason is based on giving emphasis on the need of swift and just procedure given by simple judicial procedure guaranteed by court responsible for matters of minors.

To ensure such a just and swift procedure, we suggest to replace present four stages of administrative and judicial procedure with a single consent (given by a decision) of the court responsible for matters of minors upon a motion of the appropriate administrative office filed after the child had been given to the future adoptive parents. Such a procedure should also guarantee all basic rights of the biological parents of such a child.