

Poř. č. 2/2016

Stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice ustanovování opatrovníka státním zástupcem mladistvému (§ 43 odst. 2 zákona o soudnictví ve věcech mládeže) nebo nezletilému poškozenému (§ 45 odst. 2 trestního řádu)

I. Státní zástupce může ustanovit mladistvému nebo nezletilému poškozenému opatrovníka pouze v případě, je-li dáno nebezpečí z prodlení (§ 43 odst. 2 věta první zákona o soudnictví ve věcech mládeže, § 45 odst. 2 věta první trestního řádu). Je proto povinen si před vlastním rozhodnutím o ustanovení opatrovníka ověřit nejprve u příslušného opatrovníckého soudu, zda je tento soud schopen bezodkladně ustanovit mladistvému nebo nezletilému poškozenému opatrovníka.

II. Jako opatrovníka mladistvého nebo nezletilého poškozeného státní zástupce za podmínek v citovaných ustanoveních uvedených ustanoví zpravidla osobu blízkou, případně jinou vhodnou fyzickou osobu. Jde-li o nezletilého poškozeného, státní zástupce věnuje zvlášť pozornost tomu, aby nezletilému poškozenému byla opatrovníkem ustanovena fyzická osoba, jejíž osobnostní i profesní předpoklady budou dostatečnou zárukou zajištění řádné a účinné ochrany jeho práv v průběhu trestního řízení, přičemž se jeví jako vhodné, aby šlo o osobu práva znalou. Ustanovit opatrovníkem lze jen toho, kdo s ustanovením do této funkce souhlasí.

III. Opatrovníkem nemůže být ustanoven zaměstnanec orgánu sociálně-právní ochrany dětí, který ve věci byl nebo by mohl být činný jako zástupce tohoto orgánu v trestním řízení, neboť tyto funkce jsou neslučitelné (srov. zejména § 102 odst. 1 trestního řádu ve spojení s § 45 odst. 1 trestního řádu, dále § 54 odst. 1, § 55 odst. 3, § 56 odst. 2, § 60, § 64 odst. 2, odst. 3 písm. b), § 67 a § 72 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže ve spojení s § 43 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže). Jako opatrovníka z uvedeného důvodu nelze proto ustanovit přímo příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí.

Na Nejvyšší státní zastupitelství se obrátilo Krajské státní zastupitelství v Hradci Králové a Krajské státní zastupitelství v Plzni s podněty ke zvážení aktuálnosti znění stanoviska poř. č. 9/2000 Sb. v. s. Nejvyššího státního zastupitelství, k problematice ustanovování opatrovníka státním zástupcem podle § 34 odst. 2 nebo § 45 odst. 2 trestního řádu.

Nejvyšší státní zastupitelství ke sledované problematice vydává nové výkladové stanovisko, jež odpovídá aktuální právní úpravě a zohledňuje požadavky pro její praktickou aplikaci. Nahrazuje stanovisko poř. č. 9/2000 Sb. v. s. Nejvyššího státního zastupitelství.

Opatrovnictví je institutem spadajícím do občanskoprávní oblasti. Opatrovnictví má podle okolností různý obsah i účel [občanský zákoník¹ rozlišuje opatrovnictví člověka (§ 465-485), opatrovnictví právnické osoby (§ 486-488), opatrovnictví dítěte (§ 943-952); občanský soudní řád² upravuje opatrovnictví ad hoc (§ 29)].

Toto stanovisko se vydává pro potřeby sjednocení postupu při určení osoby opatrovníka mladistvého a nezletilého poškozeného pro účely trestního řízení (tzv. opatrovníka pro řízení). Trestní řád či jiná právní norma nestanovuje, kdo má být opatrovníkem v trestním řízení.

Při výběru osoby opatrovníka je třeba vždy vycházet z konkrétní situace a zejména posoudit, kdo konkrétně bude moci uplatňovat práva mladistvého či nezletilého poškozeného co možná nejefektivněji a nejkvalitněji. Přihlížet je třeba také k odborným znalostem ustanovované osoby. Vychází se z **principu dobrovolnosti** výkonu opatrovníka, a proto fyzická osoba se svým ustanovením musí souhlasit. Při volbě, koho ustanovit opatrovníkem mladistvému a nezletilému poškozenému v rámci trestního řízení, je nutné zohlednit specifickou samotného trestního řízení a také okruh osob a orgánů, které se podílejí na úspěšném vedení takového řízení. V případě nezletilých poškozených má ustanovení opatrovníka velmi často návaznost na násilnou činnost páchanou na dítěti, domácí násilí či sexuálně motivovanou trestnou činnost vůči dítěti. V rámci soudnictví ve věcech mládeže zastávají velmi důležitou úlohu orgány sociálně-právní ochrany dětí. Je tedy třeba případně předejít kumulaci jinak neslučitelných funkcí opatrovníka a zástupce orgánu sociálně-právní ochrany dětí, která by mohla vést k negativním procesním dopadům, např. porušení práva na spravedlivý proces v důsledku zkrácení procesních práv mladistvého a možné vrácení věci státnímu zástupci k došetření podle § 188 odst. 1 písm. e) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále také jen jako „trestní řád“).

Ad 1/

V souladu s § 43 odst. 2 zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (dále také jen jako „zákon o soudnictví ve věcech mládeže“) a § 45 odst. 2 trestního řádu může státní zástupce za podmínek v citovaných ustanoveních ustanovit mladistvému či nezletilému poškozenému opatrovníka pouze v případě, že je dáno nebezpečí z prodlení. Není-li dáno toto nebezpečí, podá státní zástupce v přípravném řízení primárně podnět soudu k zahájení příslušného řízení ve věcech péče soudu o nezletilé [§ 466 a násl. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o zvláštních řízeních soudních“)], aby soud jmenoval mladistvému či nezletilému poškozenému opatrovníka pro trestní řízení. Takto může tento soud učinit v případě střetu zájmů (§ 892 odst. 3 občanského zákoníku), ale také v případě, že je to zapotřebí z jiného

¹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále v textu jen „občanský zákoník“).

² Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále v textu jen „občanský soudní řád“).

důvodu, například zákonní zástupci jsou nemocní, v cizině a nemohou aktuálně chránit zájmy a práva dítěte (§ 943 občanského zákoníku). Pokud by však obvyklá procedura ustanovení opatrovníka soudem způsobovala vážné komplikace trestního řízení,

tj. účel či postup v trestním řízení byl ztížen či znemožněn, dává trestní řád státnímu zástupci v přípravném řízení oprávnění ustanovit opatrovníka vlastním rozhodnutím.

Nápad opatrovnické agendy a kapacitní možnosti některých opatrovnických soudů vylučují, aby byl opatrovník jmenován bezodkladně, ačkoli přímo zákon o zvláštních řízeních soudních ve svém ustanovení § 471 odst. 2 vychází z toho, že ve věcech péče o nezletilé rozhoduje soud s největším urychlením. Při probíhajícím trestním řízení by vyčkávání na jmenování opatrovníka soudem mohlo ohrozit práva mladistvého či nezletilého poškozeného. V takové situaci lze důvodně spatřovat nebezpečí z prodlení, a proto bude namíste ustanovit mladistvému či nezletilému poškozenému opatrovníka rozhodnutím státního zástupce.

Aby se předešlo námitkám ze strany soudů³ ohledně reálné existence hrozby nebezpečí z prodlení, jakožto *conditio sine qua non*, jeví se jako vhodné, aby si státní zástupci ověřovali u příslušného opatrovnického soudu, zda je tento soud schopen bezodkladně jmenovat opatrovníka. V kladném případě musí být opatrovník k podnětu státního zástupce jmenován příslušným opatrovnickým soudem, a pouze v případech, kdy toho opatrovnický soud schopen není, mohou být shledány podmínky nebezpečí z prodlení a státní zástupce je oprávněn ustanovit v přípravném řízení opatrovníka mladistvému či nezletilému poškozenému vlastním rozhodnutím. V takovém rozhodnutí je nezbytné konkretizovat reálně hrozící nebezpečí z prodlení ve smyslu § 43 odst. 2 zákona o soudnictví ve věcech mládeže a § 45 odst. 2 trestního řádu.⁴

Ad 2/

Žádný právní předpis jednoznačně nevymezuje, kdo a na základě jakých kritérií by měl být pro účely trestního řízení ustanoven opatrovníkem mladistvého a nezletilého poškozeného.⁵ Pravidla pro určení osoby opatrovníka uvedená v občanském zákoníku⁶ či opatrovníka pro řízení v občanském soudním řádu⁷ sledují stejný účel, na který by měl být brán zřetel i při ustanovení opatrovníka pro účely trestního řízení, a tím se míní řádná a patřičně motivovaná ochrana zájmů opatrovance a naplňování jeho práv (srov. § 457 občanského zákoníku). Motivaci k řádnému výkonu funkce opatrovníka v trestním řízení lze spatřovat v osobní blízkosti k mladistvému či nezletilému poškozenému, ve stavovské povinnosti či odborném zaměření a zákonem uložené působnosti orgánu.

Jako opatrovníka mladistvého nebo nezletilého poškozeného státní zástupce za podmínek v citovaných ustanoveních uvedených ustanoví zpravidla **osobu blízkou**, míněno zejména **z řad příbuzných, osob rodině blízkých**, ohledně nichž nehrozí nebezpečí kolize zájmů. S ustanovením musí osoba blízká souhlasit. Je třeba však také brát na zřetel, že státní zástupce jedná v situaci, kdy hrozí

³ Např. ve věci vedené u Okresního státního zastupitelství v Lounech pod sp. zn. ZT 501/2014.

⁴ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 10. 2015 sp. zn. 3 Tz 7/2015.

⁵ Srov. § 91 odst. 2 zákona o soudnictví ve věcech mládeže.

⁶ § 892 odst. 3, § 943, § 944, § 932 odst. 1 a § 930 odst. 3 občanského zákoníku.

⁷ § 29 odst. 1 a 4 občanského soudního řádu.

nebezpečí z prodlení a nemůže za účelem ustanovení opatrovníka provádět podrobné a důsledné šetření. Nadto, tento okruh osob nemusí disponovat potřebnými právními znalostmi, které jsou nezbytné k řádnému, resp. účinnému hájení práv mladistvého či nezletilého poškozeného.⁸ Bude-li však osoba blízká takové požadavky splňovat, je její ustanovení prioritní.

Jinou vhodnou osobou, pro jejíž ustanovení opatrovníkem může svědčit její odborné zaměření, může být například **zaměstnanec orgánu sociálně-právní ochrany dětí**.⁹ Zaměstnanec odboru (zpravidla odboru sociálních věcí¹⁰), v jehož působnosti je výkon sociálně-právní ochrany dětí, by měl být ustanoven po předchozím projednání s vedoucím takového odboru obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Zaměstnanec se svým ustanovením musí souhlasit. Doručuje-li se zaměstnanci např. opis usnesení o ustanovení opatrovníkem, pak se doručuje do vlastních rukou zaměstnanci, jakožto fyzické osobě oprávněné podat proti tomuto usnesení stížnost [§ 64 odst. 1 písm. b) trestního řádu]. Za doručení do vlastních rukou nelze pokládat doručení zaměstnavateli, tj. obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Ke kolizi funkcí blíže srovnej odůvodnění bodu III. tohoto výkladového stanoviska.

V případě nezletilých poškozených¹¹ se jeví jako žádoucí, aby státní zástupce věnoval zvlášť pozornost tomu, aby nezletilému poškozenému byla ustanovena fyzická osoba, jejíž **osobnostní i profesní předpoklady** budou dostatečnou zárukou zajištění řádné a zejména účinné ochrany jeho práv v průběhu trestního řízení¹². Jako vhodné se jeví, aby šlo o osobu práva znalou¹³. Při výběru těchto osob je možné například vycházet z registru poskytovatelů pomoci obětem trestných činů pro právní pomoc podle zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů, ve znění pozdějších předpisů, a to podle místa působnosti a v pořadí, v jakém v něm následují. Je-li ustanovován jako opatrovník **advokát**, pak se tak musí stát s jeho

⁸ Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 22. listopadu 2012, sp. zn. II. ÚS 194/11, z něhož vyplývá (byť jde o řízení civilní a váže se k ustanovení opatrovníka soudem), že soud je odpovědný za výběr takového opatrovníka, který je způsobilý úlohu opatrovníka splnit.

⁹ Srov. § 4 a 17 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Názvy odborů se v praxi mohou lišit.

¹¹ Nezletilí poškození jsou podle § 2 odst. 4 písm. a) zákona o obětech trestných činů současně zvlášť zranitelnými oběťmi a podle současné právní úpravy jsou znevýhodněni tím, že požívají menšího komfortu práv než např. mladiství či nedospělí pachatelé činů jinak trestných, kteří využívají služeb advokátů ze zákona [§ 42 odst. 2 písm. a), § 89 a násl. zákona o soudnictví ve věcech mládeže].

¹² Např. ve věci vedené u Nejvyššího státního zastupitelství pod sp. zn. 1 NZN 408/2015 byla v souladu s § 12 odst. 3 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, kontrolou skončené věci zjištěna závažná pochybení mj. ustanovené opatrovnice, která zcela nedůsledně a neúčinně hájila práva nezletilých poškozených dětí. Ustanovená opatrovnice nebyla účastna podání vysvětlení nezletilé poškozené, přestože byla o jeho konání předem písemně vyzuměna, nezajistila ochranu práv nezletilé poškozené ani tím, že by jí zvolila zmocněnce, neučinila žádné kroky k tomu, aby dítě doprovodil k podání vysvětlení alespoň důvěrník, jak předpokládá § 21 zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů.

¹³ Srov. čl. 4, 5, 9 sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 54/2001 Sb. m. s., o přijetí Evropské úmluvy o výkonu práv dětí. Dále náleží Ústavního soudu ze dne 19. února 2014 sp. zn. I. ÚS 3304/13 ze dne 19. února 2014, byť jde o řízení civilní. Ústavní soud dospěl k závěru, že pokud soud ustanovuje dítěti jako straně sporného občanskoprávního řízení opatrovníka, měl by zpravidla s ohledem na nejlepší zájem dítěte ustanovit advokáta. Srov. však také usnesení Ústavního soudu ze dne 31. března 2005, sp. zn. II. ÚS 629/04, který se vyjádřil k řádnému výkonu funkce opatrovníka; poukazuje na problematičnost praxe ustanovování opatrovníků z řad zaměstnanců soudu. Jako nesprávný postup by mohl být shledán v případě ustanovení právních čekatelů či asistentů státních zástupců, byť jde o osoby práva znalé.

souhlasem, přičemž tento souhlas by měl být dán s odkazem na ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, předem. Podle § 1 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, se poskytováním právních služeb rozumí rovněž činnost opatrovníka pro řízení ustanoveného podle zvláštního právního předpisu, je-li vykonávána advokátem. Odměnu advokáta za výkon opatrovnické funkce a náhradu hotových výdajů s ní spojených lze likvidovat postupem podle § 151 odst. 6 trestního řádu per analogiam.¹⁴

Pokud by v průběhu výkonu funkce opatrovníka fyzické osoby nastaly okolnosti, které by zapříčinily nemožnost jejího výkonu (požádá-li o to z důležitých důvodů opatrovník, například z důvodu dlouhodobé nemoci), takovou osobu státní zástupce zproští funkce. Ačkoli trestní řád výslovně problematiku **zproštění výkonu funkce opatrovníka** neupravuje, lze využít analogie, která je v trestním právu procesním zásadně přípustná¹⁵, a to v případě nezletilého poškozeného analogickou aplikací (argumentum per analogiam legis) ustanovení § 51a odst. 5 trestního řádu, které upravuje zproštění ustanoveného zmocněnce poškozeného, jinak lze postupovat argumentem per analogiam iuris k § 463 odst. 2 občanského zákoníku, podle kterého platí, že požádá-li o to opatrovník, soud ho odvolá. Soud opatrovníka odvolá i v případě, že neplní své povinnosti. Zároveň jmenuje nového opatrovníka.

Zejména v případech, kdy je nezletilému poškozenému ustanovována opatrovníkem fyzická osoba bez právního vzdělání, jeví se jako vhodné, aby státní zástupce upozornil v usnesení o ustanovení opatrovníka na **nárok na bezplatnou právní pomoc zmocněncem vyplývající z § 51a odst. 2, 4 trestního řádu.**

Ad 3/

Nepodaří-li se státnímu zástupci najít vhodného člověka (viz bod II. tohoto výkladového stanoviska), který by mohl opatrovnictví vykonávat, ustanoví opatrovníkem, a to pouze jako krajní možnost, **orgán sociálně-právní ochrany dětí**¹⁶ a jeho příslušný odbor¹⁷. Orgán sociálně-právní ochrany dětí je povinen tuto funkci převzít [§ 17 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů]. **Takto lze však postupovat pouze v případě, že v konkrétním trestním řízení nehrozí inkompatibilita funkce orgánu sociálně-právní ochrany dětí a opatrovníka.**

V trestním řízení je třeba důsledně rozlišovat procesní práva a povinnosti orgánu sociálně-právní ochrany dětí¹⁸ a procesní práva a povinnosti opatrovníka, který vykonává práva zákonného zástupce mladistvého nebo nezletilého poškozeného¹⁹.

¹⁴ Srov. výkladové stanovisko poř. č. 2/2009 Sb. v. s. Nejvyššího státního zastupitelství ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k otázce postupu státního zástupce při ustanovování opatrovníka poškozenému, který je právnickou osobou (obcí či krajem), v přípravném řízení.

¹⁵ Šámal, P. a kol. Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 11.

¹⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 10. 2015 sp. zn. 3 Tz 7/2015 není přílehlavý na případy, které jsou řešeny tímto výkladovým stanoviskem. Obecní úřad obce s rozšířenou působností může zastupovat dítě jako opatrovník, byť nemá právní osobnost, protože tak stanoví zákon [§ 17 písm. a) zákona č. 359/1999Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů].

¹⁷ Specifikace příslušného odboru v usnesení o ustanovení opatrovníka nemění identitu tohoto orgánu jako celku.

¹⁸ Zejména § 102 odst. 1 trestního řádu, § 40, § 46 odst. 2, § 48, § 54 odst. 1, § 55 odst. 3, § 56 odst. 2, § 60, § 64 odst. 2, odst. 3 písm. b), § 67, § 72 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže; srov. také § 33, § 51 odst. 4 písm. b), odst. 5 písm. a) bod 2, odst. 5 písm. b), § 52 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Funkce zástupce orgánu sociálně-právní ochrany dětí a opatrovníka ustanoveného mladistvému nebo nezletilému poškozenému jsou neslučitelné. Jejich výkonem proto nelze pověřit tutéž osobu, neboť by vyvstalo nebezpečí, že všechny úkony vykonané touto osobou by bylo možno zpochybnit s poukazem na zmiňovanou neslučitelnost postavení opatrovníka a zástupce orgánu sociálně-právní ochrany dětí.²⁰ V případě kumulace funkcí by nebylo možné vyloučit případy nonkonformity projevů těchto rozlišných procesních subjektů (opatrovníka a zástupce orgánu sociálně-právní ochrany dětí), i když zpravidla jejich zájmy nejsou protichůdné.²¹

V rámci odboru (zpravidla sociálních věcí) obecního úřadu obce s rozšířenou působností jsou vyčleněny určité osoby, které funkci orgánu sociálně-právní ochrany dětí vykonávají. Neslučitelnost uvedených procesních funkcí však není dána samotným pracovním zařazením zaměstnance v rámci tohoto odboru. **Opatrovníkem však nemůže být ustanoven zaměstnanec orgánu sociálně-právní ochrany dětí, který ve věci byl nebo by mohl být činný jako zástupce tohoto orgánu v trestním řízení, neboť tyto funkce jsou neslučitelné** (srov. zejména § 102 odst. 1 trestního řádu ve spojení s § 45 odst. 1 trestního řádu, dále § 54 odst. 1, § 55 odst. 3, § 56 odst. 2, § 60, § 64 odst. 2, odst. 3 písm. b), § 67 a § 72 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže ve spojení s § 43 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže). **Z téhož důvodu nelze také ustanovit přímo příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí.**

Je třeba tedy velmi pečlivě dbát na zajištění řádné a účinné ochrany práv nezletilých v celém průběhu trestního řízení²² a stále mít na zřeteli neslučitelnost funkcí opatrovníka a osoby, která je v řízení činná jako zástupce orgánu sociálně-právní ochrany dětí²³.

Toto stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů bylo vydáno podle § 12 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší státní zástupce:
JUDr. Pavel Zeman v.r.

¹⁹ Srov. § 45 odst. 1 trestního řádu, § 43 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže.

²⁰ Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 2. 4. 1997 sp. zn. 1 To 82/97 uvádí, byl-li v řízení proti mladistvému jako kolizní opatrovník ustanoven subjekt, který ve stejném řízení vykonává funkci orgánu pověřeného péčí o mládež, došlo vzhledem k inkompatibilitě různých procesních funkcí u téhož subjektu ke zkrácení práva mladistvého na obhajobu, kterou je třeba pokládat za závažnou vadu přípravného řízení odůvodňující postup soudu podle § 188 odst. 1 písm. e) trestního řádu.

²¹ Tamtéž.

²² Srov. poznámku pod č. 12 tohoto výkladového stanoviska.

²³ Srov. rozsudek Havelka a ostatní proti České republice ze dne 21. 6. 2007, stížnost č. 23499/06, kde ESLP konstatoval, že považuje za politováníhodné, že orgán sociálně-právní ochrany, který podal návrh na svěřenání dětí do ústavní výchovy, byl ustanoven opatrovníkem dotčených stěžovatelů (§ 26, 62).