

ROLE VEŘEJNÉ SPRÁVY A JUSTICE V OBLASTI OCHRANY PRÁV DĚTÍ VE VYBRANÝCH ZEMÍCH EU A V ČR (KOMPARATIVNÍ STUDIE)

AKADEMIE HAVEL HOLÁSEK

Obsah

1. Úvod.....	5
2. Slovensko	7
2.1. Legislatívni ukotvení metod práce a standardů kvality	7
2.1.1. Mezinárodně-právní a ústavní rovina	7
2.1.2. Zásady a cíle vnitrostátní úpravy	8
2.1.3. Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí	11
2.2. Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)	14
2.2.1. Systém ochrany práv dětí	14
2.2.2. Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny	15
2.2.3. Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny	15
2.2.4. Úrady práce, sociálních věcí a rodiny	16
2.2.5. Určený orgán sociálnoprávnej ochrany detí	18
2.2.6. Centrum pre medzinárodnoprávnu ochranu detí a mládeže	19
2.2.7. Vyšší územní celky	20
2.2.8. Obce	20
2.2.9. Akreditované subjekty	21
2.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí	22
2.3.1. Opatření pro předcházení vzniku krizových situací v rodině	22
2.3.2. Opatření pro omezení a odstranění negativních vlivů	22
2.3.3. Opatření na zabezpečení ochrany života, zdraví a příznivého psychického, fyzického a sociálního vývoje dítěte	23
2.3.4. Předběžná opatření	24
2.3.5. Služby sociálně-právní ochrany a sociální kurately pro případy rozvodu rodičů	25
2.3.6. Mediace a další odborné metody ulehčení řešení konfliktů v rodině	25
2.3.7. Výchovná opatření	26
2.3.8. Výchovná opatření dle Zákona o rodině	27
2.3.9. Sociální kuratela dětí	29
2.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty	30
2.4.1. Vzájemná spolupráce veřejných orgánů	30

2.4.2. Spolupráce veřejných orgánů s nestátními subjekty	33
2.5. Kodifikační snahy na Slovensku	34
3. Rakousko.....	37
3.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality	37
3.2. Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)	39
3.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí	41
3.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty.....	46
4. Francie	49
4.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality	49
4.2. Řízení systému ochrany (gesční odpovědnost).....	52
4.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí	56
4.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty.....	60
5. Česká republika	64
5.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality	64
5.2. Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)	68
5.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí	69
5.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty.....	76
6. Naplňování mezinárodních závazků v oblasti ochrany práv dětí Českou republikou.....	82
6.1. Mezinárodní právo v právním pořádku České republiky	82
6.2. Naplňování závazků České republiky z Úmluvy o právech dítěte	83
6.2.1. Úmluva o právech dítěte v České republice	83
6.2.2. Kontrolní mechanismus Úmluvy o právech dítěte.....	85
6.2.3. Obecná prováděcí opatření pro realizaci Úmluvy o právech dítěte	86
6.2.4. Všeobecné zásady Úmluvy o právech dítěte – zákaz diskriminace	89
6.2.5. Všeobecné zásady Úmluvy o právech dítěte – nejlepší zájem dítěte	90
6.2.6. Participace dítěte.....	93
6.3. Závěr	95
7. Komparace a zhodnocení ochrany práv dětí ve vybraných zemích EU a v České republice.....	97
7.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality	97
7.2. Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)	103

7.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí	108
7.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty.....	123
8. Doporučení rámcových řešení pro novou právní úpravu ochrany práv dětí v České republice.....	133
8.1 Východiska závěrečných doporučení	133
8.2 Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality	134
8.1.1. Úvodem.....	134
8.1.2. Legislativní zakotvení ochrany práv dítěte	134
8.1.3. Inspirace pro základní strukturní prvky zákona o podpoře rodin vyplyvající z provedené analýzy.....	136
8.3 Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)	137
8.4 Kompetence orgánů veřejné moci a justice v oblasti ochrany práv dítěte (prvky zakotvitelné v budoucí právní regulaci s ohledem na výstupy Komparativní studie)	138
8.5 Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty.....	143
9. Shrnutí	144
10. Další důležité skutečnosti, předpoklady a výhrady	146
11. Seznam použité literatury a dalších zdrojů	148
12. Seznam příloh	154

1. Úvod

Předmětem tohoto posouzení je zpracování Komparativní studie na téma „Role veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí ve vybraných zemích EU a v ČR“, která bude jedním z podkladů pro věcný záměr zákona o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany práv dětí a novelizace souvisejících právních předpisů (dále jen „**Věcný záměr**“), který je součástí Plánu legislativních prací vlády na rok 2014. Následně by mělo dojít ve IV. čtvrtletí 2015 k transformaci věcného záměru na zákon o podpoře rodin s dětmi, náhradní rodinné péči a systému ochrany práv dětí a o změně souvisejících zákonů (dále jen „**Zákon o podpoře rodin**“) s předpokládaným termínem nabytí účinnosti od července 2016¹.

Předmětem Komparativní studie jsou právní analýzy právních úprav (přístupů) vybraných evropských zemí, a to konkrétně Slovenska, Rakouska, Francie a České republiky (části 2, 3, 4 a 5 Komparativní studie), v následujících oblastech:

- legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality,
- řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost),
- kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí,
- spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty.

Předmětem Komparativní studie je dále zhodnocení dosavadního naplňování mezinárodních závazků v oblasti ochrany práv dětí, zejména Úmluvy o právech dítěte, Českou republikou (část 6 Komparativní studie). Komparativní studie obsahuje rovněž komparaci a zhodnocení ochrany práv dětí v analyzovaných zemích EU (ve vztahu k České republice; část 7 Komparativní studie). A konečně – v návaznosti na shora uvedené obsahuje Komparativní studie (v části 8) doporučení rámcových řešení pro novou právní úpravu v České republice, tj. doporučení pro Věcný záměr a Zákon o podpoře rodin.

Podkladem pro vypracování Komparativní studie byla zejména ustanovení Úmluvy o právech dítěte, opčních protokolů k této úmluvě a dalších mezinárodních smluv, které jsou součástí právních

¹<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/vyhled-legislativnich-praci-vlady-na-leta-2015-az-2017-116710/>
<http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Vyhled-legislativnich-praci-vlady-na-leta-2015-az-2017.pdf>

řádu posuzovaných zemí, a ustanovení relevantních ústavních, zákonných i podzákonných právních předpisů platných a účinných na Slovensku, v Rakousku, ve Francii a v České republice, jakož i důvodové zprávy k těmto předpisům. Podkladem pro vypracování Komparativní studie byly rovněž různé strategické dokumenty týkající se ochrany práv dětí na Slovensku, v Rakousku, ve Francii a v České republice, dokumenty Výboru OSN pro práva dítěte a další relevantní odborné texty a publikace. Při zpracování Komparativní studie bylo rovněž přihlédnuto k relevantní judikatuře, především k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu ČR.

2. Slovensko

2.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality

2.1.1. Mezinárodně-právní a ústavní rovina

Problematika ochrany práv dětí na Slovensku velmi úzce souvisí s úpravou základních práv a svobod ve Slovenské republice. Dle čl. 12 Ústavy Slovenskej republiky jsou lidé svobodní a rovní v důstojnosti i v právech, přičemž základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. Rovnost v důstojnosti a právech se tedy vztahuje nejen na práva základní upravená na ústavně-právní úrovni, nýbrž i na práva upravená v předpisech nižší právní síly, které upravují realizaci základních práv, resp. svobod. Ačkoli druhý odstavec článku 12 Ústavy Slovenskej republiky ve výčtu charakteristik, které nesmějí samy o sobě být důvodem „omezené záruky“ základních lidských práv a svobod, věk člověka explicitně nezmiňuje, je třeba mít na paměti, že podobně jako v případě článku 3 odstavce 1 Listiny základních práv a svobod České republiky se jedná o výčet demonstrativní, a ani věk (který lze zařadit pod „iné postavenie“ v čl. 12 odst. 2 Ústavy Slovenskej republiky) tedy nesmí člověka jakkoli omezovat v jeho přístupu a výkonu základních práv a svobod. Ostatně zákon č. 365/2004 Z. z., o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov, který zásadu rovného zacházení upravuje a stanoví prostředky právní ochrany pro případy, kdy dojde k jejímu porušení, již explicitně stanoví věk jako jednu z tzv. chráněných charakteristik, pro něž je přímá či nepřímá diskriminace obecně zakázána.

Základ specifického právního postavení dítěte lze pak dovozovat na základě čl. 41 odst. 1 Ústavy Slovenskej republiky, který kromě manželství, rodičovství a rodiny přiznává ústavní ochranu též dětem a mladistvým.

Zároveň Ústava Slovenskej republiky přiznává v čl. 7 odst. 5 mezinárodním smlouvám o lidských právech a základních svobodách (jakož i mezinárodním smlouvám, k jejichž provedení není třeba zákona, nebo mezinárodním smlouvám, které přímo zakládají práva anebo povinnosti fyzických osob nebo právnických osob, a které byly ratifikovány a vyhlášeny zákonným způsobem) aplikační přednost před zákonem. K takovým mezinárodním smlouvám patří i základní mezinárodní dokument

upravující základní práva dítěte – Úmluva OSN o právech dítěte z roku 1989. Její nedílnou součástí jsou pak opční protokoly k ní – Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů, Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte o prodeji dětí, dětské prostituci a dětské pornografii a Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte zavádějící postup předkládání oznámení (při jehož přípravě sehrála Slovenská republika významnou roli lídra a koordinátora procesu přípravy²).

Ratifikací Úmluvy o právech dítěte na sebe Slovenská republika v souladu s mezinárodním právem převzala povinnost zabezpečit její vykonávání. Za účelem pomoci signatářským státům při naplňování závazků v Úmluvy o právech dítěte vydává Výbor OSN pro práva dítěte Obecné komentáře, z nichž zřejmě nejdůležitějším pro vnitrostátní legislativu je Obecný komentář č. 5 k Všeobecným opatřením zaměřeným na realizaci Úmluvy o právech dítěte³, který podrobně rozvádí v čl. 4 Úmluvy o právech dítěte zmíněná „*potřebná zákonodárná, správní a jiná opatření k provádění práv uznaných touto úmluvou*“⁴.

2.1.2. Zásady a cíle vnitrostátní úpravy

Základním nástrojem pro efektivní a koordinovaný postup při naplňování závazků vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte je (v souladu s doporučením Obecného komentáře Výboru OSN pro práva dítěte č. 5) v současné době „Národní akčný plán pre deti na roky 2013-2017“⁵, jehož účelem je přispět k vytvoření a rozvoji uceleného a účinného systému ochrany práv dítěte. V souladu s tímto účelem pak Národní akčný plán pre deti na roky 2013-2017 shrnuje následující dílčí cíle:

² employment.gov.sk, *Konsolidovaná tretia, štvrtá a piata periodická správa Slovenskej republiky o implementácii Dohovoru o právech dieťaťa*, <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/poradne-organy/ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost-sr/vybor-deti-mladez/konsolidovana-tretia-stvrta-a-piata-periodicka-sprava-slovenskej-republiky.pdf>

³ ohchr.org, *General Comment No. 5 (2003): General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child CRC/GC/2003/5*, <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CRC/GC/2003/5&Lang=E>

⁴ Ibid.

⁵ employment.gov.sk, *Národný akčný plán pre deti 2013-2017*, <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/poradne-organy/ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost-sr/vybor-deti-mladez/narodny-akcny-plan-pre-deti-na-roky-2013-2017.pdf>

- posilování a upevňování postavení dítěte jakožto nositele práv a lidské bytosti s vlastní důstojností a rozvíjejícími se schopnostmi a názory,
- podpora a rozvoj kompetencí rodiny jako přirozeného prostředí pro vývoj a blaho dítěte a podpora pozitivního rodičovství,
- přijímání a realizování opatření legislativního i nelegislativního charakteru reflektujících nové požadavky mezinárodních dokumentů a praxe,
- koordinace politik týkajících se dětí na všech úrovních – v horizontální i vertikální rovině,
- institucionální zabezpečení implementace Úmluvy o právech dítěte a jejích opčních protokolů, včetně adekvátního personálního a finančního krytí,
- monitorování a průběžné hodnocení efektivnosti ve všech oblastech zájmu podle Úmluvy o právech dítěte,
- cílevědomé rozvíjení praxe podporující upevňování pozitivních faktorů podporujících nediskriminační zacházení s dětmi a zvláštních opatření pro zvláště ohrožené skupiny dětí,
- zabezpečení přístupu dětí k účinným prostředkům nápravy v případě porušení jejich práv, a to s ohledem na potřebu citlivého přístupu k dítěti,
- podpora mezioborové spolupráce a zvyšování odborné přípravy a profesionality odborníků pracujících s dětmi,
- zvyšování povědomí a informovanosti o všech oblastech Úmluvy o právech dítěte mezi dětmi i širokou veřejností.

Právním základem sociálně-právní ochrany dítěte ve Slovenské republice jsou zákony č. 36/2005 Z. z., o rodině a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Zákon o rodině**“), a zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí**“). Právní úprava sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately ve Slovenské republice je vystavěna na následujících zásadách:

- zásada rovného zacházení a z ní vyplývající zákaz diskriminace z důvodu pohlaví, náboženského vyznání nebo víry, manželského stavu a rodinného stavu, barvy pleti, jazyka, politického smýšlení nebo jiného smýšlení, odborové činnosti, národnosti, sociálního původu, zdravotního stavu, věku, majetku, rodu anebo jiného postavení,
- efektivní právní ochrana před jednáním v rozporu se zásadou rovného zacházení,
- zásada prevence ohrožování či porušování práv dítěte pověřenými orgány,
- zásada zabezpečení takové ochrany a péče o dítě pověřenými orgány, která je nezbytná pro jeho blaho a ochranu jeho právem chráněných zájmů, při respektování jeho práv přiznaných Úmluvou o právech dítěte a s ohledem na práva a povinnosti jeho rodičů, osvojitelů, poručníka, opatrovníka anebo osoby, které soud svěřil dítě do osobní péče dle Zákona o rodině, do pěstounské péče nebo do péče budoucích osvojitelů (dle § 103 Zákona o rodině),
- oznamovací povinnost každé osoby v případě porušování práv dítěte,
- zásada nulové tolerance vůči fyzickým trestům a jiným hrubým či ponižujícím formám zacházení,
- zásada přednosti přirozeného rodinného prostředí (setrvání dítěte v přirozeném rodinném prostředí a návrat dětí do přirozeného rodinného prostředí v případě jejich vynětí je absolutní prioritou),
- zásada přednosti umísťování dětí, které nemohou vyrůstat ve svém přirozeném rodinném prostředí, do náhradního rodinného prostředí s upřednostněním blízkých příbuzných před ústavní péčí na základě rozhodnutí soudu,
- zásada upřednostňování umístění dítěte v dětském domově do profesionální rodiny (do domácího prostředí zaměstnance dětského domova) před umístěním do jiných organizačních složek dětských domovů,
- zásada upřednostňování umístění dítěte v dětském domově zřízeném jako dům dětí před dětským domovem zřízeným jako centrum dětí,
- zásada zachovávání sourozeneckých vztahů a nerozdělování sourozenců,

-
- zásada umísťovania detí, o ktoré se rodiče z rôznych dôvodů nemohou starat, čo najbližšie k jejich prirodzenému rodinnému prostrediu,
- zásada integrácie detí, ktoré vyžadujú špecifickú, resp. zvýšenú péču z dôvodu zdravotného stavu, poruch chovania, drogové závislosti, týrania či zneužívania⁶.

2.1.3. Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí

Sociálnoprávna ochrana detí ve Slovenskej republike je upravena zejména Zákonem o sociálnoprávnej ochrane detí. Smyslem a účelem zákonné úpravy je zabezpečení předcházení vzniku krizových situací v rodině, ochrana práv a právem chráněných zájmů dětí, předcházení prohlubování a opakování poruch psychického, fyzického či společenského vývoje dětí i plnoletých fyzických osob a zamezení nárůstu sociálně-patologických jevů. K naplnění tohoto účelu slouží zákonem upravená opatření, která lze rozdělit do dvou skupin:

a) sociálně-právní ochrana dítěte jakožto soubor opatření k zabezpečení:

- a. ochrany dítěte, která je nezbytná pro jeho blaho a která respektuje jeho nejlepší zájem dle Úmluvy o právech dítěte,
- b. výchovy a všestranného vývoje dítěte v jeho přirozeném rodinném prostředí,
- c. náhradního prostředí dítěte, které nemůže být vychovááno ve vlastní rodině,

b) sociální kuratel a jakožto soubor opatření sloužících k:

- a. odstranění, zmírnění a zamezení prohlubování nebo opakování poruch psychického, fyzického nebo společenského vývoje dítěte a plnoleté fyzické osoby,

⁶ employment.gov.sk, *Konsolidovaná tretia, štvrtá a piata periodická správa Slovenskej republiky o implementácii Dohovoru o právech dieťaťa*, <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/poradne-organy/ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost-sr/vybor-deti-mladez/konsolidovana-tretia-stvrta-a-piata-periodicka-sprava-slovenskej-republiky.pdf>

- b. poskytování pomoci v závislosti na závažnosti poruchy a situace, ve které se dítě či plnoletá fyzická osoba nachází.

Podle § 2 Zákona o sociálněprávní ochraně dětí se sociálně-právní ochrana a sociální kuratela poskytují:

- a) dětem, které mají na území Slovenské republiky trvalý či přechodný pobyt,
- b) dětem, které jsou občany Slovenské republiky a nacházejí se na území jiného státu,
- c) dětem, které nejsou občany Slovenské republiky a nacházejí se na území Slovenské republiky bez doprovodu rodičů nebo plnoleté fyzické osoby, které by mohlo být dítě svěřeno do péče,
- d) dětem, které jsou mladistvými podle zákona č. 300/2005 Z. z., trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů⁷,
- e) plnoletým fyzickým osobám do 25 let, které mají na území Slovenské republiky obvyklé bydliště,
- f) jiným plnoletým fyzickým osobám, které mají na území Slovenské republiky obvyklé bydliště.

Ačkoli Zákon o sociálněprávní ochraně dětí upravuje poskytování sociálně-právní ochrany a sociální kurately i plnoletým fyzickým osobám, text Komparativní studie je s ohledem na její předmět zaměřen především na ustanovení upravující ochranu dětí.

Na rozdíl od úpravy v České republice se sociálně-právní ochrana (a sociální kuratela) dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí poskytuje i dítěti, které nemá trvalý pobyt ve Slovenské republice a nachází se na území Slovenské republiky bez doprovodu rodiče nebo jiné plnoleté fyzické osoby, které by mohlo být svěřeno do péče. Úprava je tak plně v souladu s článkem 2 Úmluvy o právech dítěte, který stanoví, že smluvní státy jsou povinny „*respektovat a zabezpečit práva stanovená touto úmluvou každému dítěti nacházejícímu se pod jejich jurisdikcí bez jakékoli diskriminace podle rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního, etnického nebo sociálního původu, majetku, tělesné nebo duševní nezpůsobilosti, rodu*

⁷ § 94 odst. 1: *Osoba, ktorá v čase spáchania trestného činu dovŕšila štrnásť rok a neprekročila osemnásť rok svojho veku, sa považuje za mladistvú*

*a jiného postavení dítěte nebo jeho rodičů nebo zákonných zástupců*⁸. Z Úmluvy o právech dítěte lze tedy dovodit, že i jakékoli dítě nacházející se na území smluvního státu má právo na zabezpečení veškerých práv stanovených v Úmluvě o právech dítěte.

Opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately se na rozdíl od České republiky vykonávají pro dítě, plnoletou fyzickou osobu, rodinu, skupinu i komunitu, a to zejména prostřednictvím sociální práce, metodami, technikami a postupy odpovídajícími poznatkům společenských věd a poznatkům o stavu a vývoji sociálně-patologických jevů ve společnosti. Zákon o sociálněprávní ochraně dětí tak reaguje na to, že ochrana musí být poskytována rodině jako celku, nejen dítěti, protože při právní ochraně dítěte nelze rodinu jako takovou vyčlenit. Setrvání dítěte v přirozeném rodinném prostředí a návrat dětí do přirozeného rodinného prostředí v případě jejich vynětí je přitom absolutní prioritou slovenské úpravy sociálně-právní ochrany dětí. Přirozeným rodinným prostředím pak Zákon o sociálněprávní ochraně dětí rozumí domácí prostředí dítěte, přičemž je-li to vhodné a účelné, vykonávají se opatření sociálně-právní ochrany dítěte i v širším sociálním prostředí dítěte i v domácnostech fyzických osob, které jsou s ním v příbuzenském vztahu nebo které k němu mají blízký vztah.

Z nejrůznějších důvodů však výkon opatření sociálně-právní ochrany dětí v přirozeném domácím prostředí není vždy ideální, resp. vůbec možný. Zákon o sociálněprávní ochraně dětí proto upravuje rovněž výkon těchto opatření i v alternativních prostředích – v náhradním rodinném prostředí, v otevřeném prostředí a v prostředí vytvořeném a uspořádaném pro výkon opatření dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí. Náhradním rodinným prostředím se pak rozumí domácí prostředí plnoleté fyzické osoby, které soud svěřil dítě do péče podle Zákona o rodině, nebo které bylo dítě dočasně svěřeno rozhodnutím orgánu sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately do péče rovněž podle Zákona o rodině. Otevřeným prostředím je každé veřejné prostranství, veřejný objekt nebo komunikace, které jsou pro jednotlivce a skupiny přirozeným sociálním prostředím, ve kterém se obvykle zdržují, a mobilní nebo stálá prostorová zázemí jednotlivců a skupin. Prostředím vytvořeným a uspořádaným pro výkon opatření podle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí jsou

⁸ osn.cz, Úmluva o právech dítěte, čl. 2, <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>

zařízení sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately.

2.2. Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)

2.2.1. Systém ochrany práv dětí

Řízení systému ochrany práv dětí ve Slovenské republice je podrobně upraveno v šesté části Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí nazvané „Organizácia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately“. Dle ní si výkon opatření sociálně-právní ochrany dětí (a sociální kurately) mezi sebe dělí:

- a) Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny,
- b) Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny,
- c) úřady práce, sociálních věcí a rodiny,
- d) Centrum pre medzinárodnoprávnu ochranu detí a mládeže,
- e) obec,
- f) vyšší územní celek,
- g) akreditovaný subjekt (právnícká nebo fyzická osoba, která byla udělena akreditace dle § 77 an. Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí),
- h) (právnícká nebo fyzická osoba, která vykonává opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately dle § 10 odst. 1 Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí).

Lze tedy rozlišovat výkon sociálně-právní ochrany dítěte orgány státní správy (Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny, Ústředí práce, sociálních věcí a rodiny, jednotlivé úřady práce, sociálních věcí a rodiny a Centrum pro mezinárodně-právní ochranu dětí a mládeže) a jinými oprávněnými subjekty. Ústředí práce, sociálních věcí a rodiny a jednotlivé úřady práce, sociálních věcí a rodiny přitom Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí označuje společně legislativní zkratkou „orgány sociálnoprávnej ochrany detí a sociální kurately“ (dále též „**orgány SPOD**“). Šestá část Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí obsahuje úplný a vyčerpávající výčet působnosti jednotlivých subjektů vykonávajících sociálně-právní ochranu dětí a sociální kuratelu. Následující výčet by měl sloužit spíše

jako orientační přehled obohacený o souvislosti, které z textu Zákona o sociálněprávní ochraně dětí zřejmé nejsou.

2.2.2. Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny

Hlavním garantem práv dítěte ve Slovenské republice je stát. Ústředním orgánem státní správy v oblasti sociálně-právní ochrany dítěte a sociální kurately je Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny. Jako takové je pověřeno především koncepční, koordinační a kontrolní činností. Konkrétně Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny vypracovává koncepci sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately a následně řídí, kontroluje a metodicky usměrňuje výkon státní správy v této oblasti (a výkon opatření dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí), jakož i činnost Centra pro mezinárodní ochranu dětí a mládeže. Kromě toho koordinuje činnost všech výše zmíněných subjektů, které se na výkonu opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately podílí. Dále rozhoduje o udělení, změně, prodloužení platnosti či zrušení akreditace pro výkon opatření sociálně-právní ochrany dítěte – seznam akreditovaných subjektů eviduje v seznamu, který vede a aktualizuje. Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny je také ústředním orgánem mezinárodní spolupráce ve věcech sociálně-právní ochrany dětí a plní úlohy vyplývající z mezinárodních úmluv i právních předpisů Evropské unie.

2.2.3. Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny

Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny (dále též „ÚPSVAR“)⁹ především vykonává řídicí a kontrolní činnost v rámci orgánů SPOD. Úplný a vyčerpávající seznam jeho činnosti je uveden v § 73 odst. 1 Zákona o sociálněprávní ochraně dětí. Mezi nejdůležitější činnosti ÚPSVAR patří:

⁹ Mezi odbornou a laickou veřejností je tento orgán zkratkou ÚPSVAR běžně označován, podobně jako je v České republice pro orgány sociálně-právní ochrany dítěte vžita zkratka OSPOD.

- a) řízení, kontrola a metodické usměrňování výkonu státní správy v oblasti sociálně-právní ochrany a sociální kurately a výkonu poradensko-psychologických služeb uskutečňovaného úřady práce, sociálních věcí a rodiny,
- b) vypracovávání koncepcí sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately a předcházení sociálně-patologickým jevům v územních obvodech krajů v souladu s koncepčními záměry Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny,
- c) řízení, kontrola a metodické usměrňování dětských domovů, vypracovávání koncepce výkonu soudních rozhodnutí v dětských domovech a v prostředí vytvořeném a uspořádaném pro výkon opatření podle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí,
- d) plnění činností v rámci zabezpečení výkonu soudních rozhodnutí v prostředí vytvořeném a uspořádaném pro výkon opatření podle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí,
- e) rozhodování ve druhém stupni ve věcech sociálně-právní ochrany dítěte a sociální kurately, o kterých v prvních stupni rozhoduje úřad práce, sociálních věcí a rodiny či dětský domov.

2.2.4. Úřady práce, sociálních věcí a rodiny

Největší podíl na přímém výkonu opatření dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí mají úřady práce, sociálních věcí a rodiny. V roce 2013 zabezpečovalo výkon opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately na 46 úřadech práce, sociálních věcí a rodiny – odborech sociálních věcí a rodiny, odděleních sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately 581 zaměstnanců¹⁰. Seznam úřadů práce, sociálních věcí a rodiny a jejich územních obvodů je uveden v přílohách č. 1 a 2 k zákonu č. 453/2003 Z. z., o orgánech štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů.

Dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí úřad práce, sociálních věcí a rodiny:

¹⁰ employment.gov.sk, *Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2013*, <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/sprava-socialnej-situacii-obyvatelstva-za-rok-2013.pdf>

a) rozhoduje o

- a. uložení, změně či zrušení výchovných opatření,
- b. dočasné svěřením dítěte do péče fyzické osoby, která má zájem stát se pěstounem dle Zákona o rodině,
- c. resocializačním příspěvkem,

b) vykonává

- a. pro dítě opatření sociální kurately,
- b. funkci kolizního opatrovníka dle Zákona o rodině,
- c. funkci opatrovníka dle Zákona o rodině,
- d. funkci poručníka nezletilému bez dohledu,
- e. funkci opatrovníka v trestním řízení dle zákona č. 300/2005 Z. z., trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů,
- f. potřebná opatření pro návrat a přesun dítěte nacházejícího se na území cizího státu bez dohledu,
- g. přípravu fyzické osoby, která má zájem stát se pěstounem či osvojitelem, na náhradní péči,
- h. opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately za účelem ulehčení plnění účelu náhradní péče,
- i. poradensko-psychologické služby pro dítě, plnoletou fyzickou osobu a rodinu,
- j. poradensko-psychologickou pomoc rodinám se specifickými problémy a při krizových situacích,

c) zabezpečuje

- a. soustavnou ochranu života, zdraví a příznivého vývoje dítěte,

- b. psychologickou pomoc v případě, že se rodiče dítěte rozvádějí,
- d) podává návrhy soudu
 - a. na vydání předběžného opatření,
 - b. na určení otcovství,
 - c. na popření otcovství,
 - d. na zahájení řízení o splnění podmínek osvojitelnosti,
 - e. na nařízení ústavní péče nebo její zrušení,
 - f. na uložení výchovného opatření a zrušení výchovného opatření uloženého soudem,
 - g. na výkon zásahu do rodičovských práv a povinností.

2.2.5. Určený orgán sociálněprávní ochrany dětí

Pro účely zabezpečení náhradního rodinného prostředí stanoví zákon o sociálněprávní ochraně dětí určeným úřadům práce, sociálních věcí a rodiny, jejichž seznam je uveden v příloze č. 3 k zákonu č. 453/2003 Z. z., o orgánech štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů, dodatečnou působnost. Dle § 73 odst. 3 Zákona o sociálněprávní ochraně dětí tak určený orgán sociálně-právní ochrany dětí mj.:

- a) eviduje žádosti fyzických osob, které mají zájem stát se pěstounem či osvojitelem, a rozhoduje o jejich zapsání či nezapsání (příp. o jejich vyškrtnutí) do této evidence,
- b) koordinuje poskytování pomoci a sociálního poradenství za účelem ulehčení plnění účelu náhradní rodinné péče,
- c) vykonává přípravu dítěte na náhradní rodinnou péči,
- d) vede přehled dětí, jimž je třeba zprostředkovat náhradní rodinnou péči,

- e) zprostředkovává a koordinuje navázání osobního vztahu mezi dítětem, kterému je třeba zprostředkovat náhradní rodinnou péči, a žadatelem,
- f) vypracovává a uskutečňuje program supervize vykonávaných opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately ve svojí působnosti,
- g) vypracovává návrh priorit v oblasti zprostředkování náhradní rodinné péče za svůj územní obvod pro následující kalendářní rok, a to ve spolupráci s ostatními orgány SPOD ve svém územním obvodu a ve spolupráci s příslušným vyšším územním.

2.2.6. Centrum pre medzinárodnoprávnu ochranu detí a mládeže

Centrum pre medzinárodnoprávnu ochranu detí a mládeže je orgán státní správy s působností na území celé Slovenské republiky. Centrum pre medzinárodnoprávnu ochranu detí bylo zřízeno Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny jako jeho přímo řízená rozpočtová organizace za účelem zabezpečování a poskytování právní ochrany dětem a mládeži ve vztahu k cizím státům. Centrum pre medzinárodnoprávnu ochranu detí plní úlohy orgánu určeného pro vykonávání mezinárodních smluv a právních předpisů Evropské unie, zejména:

- a) plní roli přijímajícího a odesílajícího orgánu v oblasti vymáhání výživného dle mezinárodních smluv,
- b) plní úkoly ústředního orgánu podle mezinárodních smluv a právních předpisů Evropské unie,
- c) vydává osvědčení dle Úmluvy o pravomoci orgánů, použitelném právu, uznávání, výkonu a spolupráci ve věcech rodičovské zodpovědnosti a opatření k ochraně dětí,
- d) poskytuje bezplatné právní poradenství v oblasti rodinného práva s cizím prvkem, především v oblasti výživného, péče o nezletilé děti a v oblasti osvojení,
- e) spolupracuje s přijímajícími a odesílajícími orgány smluvních států, s ústředními orgány smluvních států, zastupitelskými úřady, ústředními orgány státní správy, bankami a pobočkami zahraničních bank, orgány územní samosprávy i s akreditovanými subjekty.

2.2.7. Vyšší územní celky

Vyšší územní celky při výkonu samosprávné působnosti v rámci realizace Zákona o sociálněprávní ochraně dětí zejména:

- a) zabezpečují tvorbu a plnění sociálních programů zaměřených na ochranu práv a právem chráněných zájmů dětí a na předcházení a zamezení nárůstu sociálně-patologických jevů na svém území,
- b) vypracovávají analýzu nepříznivých vlivů působících na děti a rodiny a vývojových trendů sociálně-patologických jevů na svém území,
- c) vedou evidenci zařízení sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately,
- d) vytvářejí podmínky pro organizaci opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately, pro předcházení vzniku krizových situací v rodině a pro omezení a odstraňování negativních vlivů; vytvářejí podmínky pro zabezpečení psychického, fyzického a sociálního vývoje dítěte, pro výkon rodičovských práv a povinností a výkon výchovných opatření dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí; vytvářejí podmínky pro pomoc dětem, plnoletým fyzickým osobám a rodinám, které se nacházejí v krizové situaci; vytvářejí podmínky pro přípravu obyvatel (v rámci svého území), kteří mají zájem stát se pěstounem či osvojitelem, na náhradní rodinnou péči; vytvářejí podmínky pro organizování resocializačních programů a sociálních programů zejména pro drogově či jinak závislé obyvatele svého území; a konečně vytvářejí podmínky pro vykonávání opatření v otevřeném prostředí či v prostředí vytvořeném a uspořádaném pro výkon opatření sociálně-právní ochrany.

2.2.8. Obce

Obec je samostatný územní samosprávný a správní celek Slovenské republiky, sdružující osoby, které mají na jeho území trvalý pobyt. Základní úlohou obce při výkonu samosprávy je péče o všestranný rozvoj jejího území a o potřeby jejích obyvatel. Zatímco vyšší územní celky z větší části vytvářejí vhodné podmínky pro výkon opatření sociálně-právní ochrany dětí, obce jsou pověřeny

jejich přímým výkonem. V rámci sociálně-právní ochrany dětí obce při výkonu své samosprávné působnosti zejména:

- a) vykonávají opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately pro předcházení vzniku krizových situací v rodině a pro omezení a odstraňování negativních vlivů,
- b) organizují výchovné programy či sociální programy pro děti, kterým bylo orgánem SPOD nebo soudem uloženo výchovné opatření, jakož i programy na pomoc ohroženým dětem (či plnoletým fyzickým osobám nebo rodinám) a další resocializační programy,
- c) spolupůsobí při výkonu výchovných opatření uložených soudem nebo orgánem SPOD a při pomoci dětem, pro které je vykonávána sociální kuratela,
- d) poskytují informace fyzické osobě, která má zájem stát se pěstounem nebo osvojitelem, o podání žádosti o zapsání do seznamu žadatelů a o subjektech vykonávajících přípravu na náhradní rodinnou péči,
- e) poskytují pomoc dětem v naléhavých případech, zejména je-li ohrožen jejich život, zdraví či příznivý psychický, fyzický či sociální vývoj, příp. je-li dítě ohroženo jednáním člena či členů rodiny, nebo jiných fyzických osob,
- f) poskytují součinnost státním orgánům SPOD při zjišťování rodinných poměrů, bytových poměrů a sociálních poměrů dítěte a jeho rodiny za účelem výkonu opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately,
- g) vytváří podmínky pro práci s komunitou,
- h) vyhledávají fyzické osoby, kterým by bylo možné svěřit dítě do péče.

2.2.9. Akreditované subjekty

Opatření sociálně-právní ochrany a sociální kurately může vykonávat (nebo se na jejich výkonu podílet) na základě udělené akreditace i fyzická osoba nebo právnická osoba, nestanoví-li Zákon o sociálněprávní ochraně dětí jinak. Výjimky z možnosti výkonu opatření akreditovaným

subjektem jsou upraveny v § 77 odst. 2 Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí. Jedná se především o výkon opatření v působnosti Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny, ÚPSVAR, Centra pre medzinárodnoprávnu ochranu detí a mládeže a částečně i úradů práce, sociálních věcí a rodiny. Akreditaci není možné udělit ani pro výkon mediace (ve smyslu Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí, viz dále) a programu supervize.

2.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí

2.3.1. Opatření pro předcházení vzniku krizových situací v rodině

Jednou ze základních zásad sociálně-právní ochrany dětí na Slovensku je prevence ohrožování či porušování práv dítěte. Především k naplnění této zásady slouží opatření pro předcházení vzniku krizových situací v rodině a odstraňování negativních vlivů. Těmito opatřeními, která mohou vykonávat fyzické i právnické osoby bez požadavku akreditace, jsou zejména:

- organizování nebo zprostředkování účasti na programech, trénincích a aktivitách zaměřených na podporu plnění rodičovských práv a povinností, plnění funkcí rodiny, na utváření a upevňování vztahů mezi manžely, mezi rodiči a dětmi, rozvoj schopností řešit problémové situace a adaptovat se na nové situace,
- organizování nebo zprostředkování účasti na programech a aktivitách zaměřených na předcházení sociálně-patologickým jevům,
- zprostředkování kulturních, zájmových a jiných aktivit zaměřených na podporu vhodného využívání volného času dětí.

2.3.2. Opatření pro omezení a odstranění negativních vlivů

Rovněž tato opatření, jejichž demonstrativní výčet je uveden v § 11 odst. 1 Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí, mají naplňovat zásadu prevence ohrožení práv dítěte. Pod negativními vlivy je přitom třeba rozumět takové vlivy, které ohrožují psychický, fyzický či sociální

vývoj dítěte. Opatřeními sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately pro omezení a odstranění negativních vlivů jsou zejména:

- nabídnutí pomoci dítěti, rodičům nebo jiné plnoleté fyzické osobě nebo nabídnutí zprostředkování pomoci při řešení výchovných problémů nebo rodinných problémů a při uplatňování nároků dítěte podle zvláštních předpisů,
- sledování negativních vlivů působících na dítě a rodinu, zjišťování příčin jejich vzniku a vykonávání opatření k omezení působení nepříznivých vlivů,
- organizování nebo zprostředkování účasti na programech zaměřených na pomoc při řešení problémů dětí v rodině, ve škole a na pomoc rodinám při řešení výchovných problémů, sociálních problémů a jiných problémů v rodině a v mezilidských vztazích,
- organizování nebo zprostředkování účasti na programech zaměřených na pomoc dětem a plnoletým fyzickým osobám ohroženým chováním člena rodiny, členů rodiny nebo chováním jiných osob,
- organizování nebo zprostředkování účasti na programech zaměřených na plnoleté fyzické osoby, které svým chováním ohrožují členy rodiny,
- organizování nebo zprostředkování účasti na programech zaměřených na omezení a odstranění negativních vlivů prostředí a na předcházení sociálnímu vyloučení dětí a plnoletých fyzických osob v otevřeném prostředí (viz výše).

2.3.3. Opatření na zabezpečení ochrany života, zdraví a příznivého psychického, fyzického a sociálního vývoje dítěte

Dítě je dle Zákona o rodině při právních úkonech zpravidla zastoupeno rodiči. Nezletilé děti jsou nicméně podobně jako v české úpravě způsobilé takových právních úkonů, které jsou co do povahy přiměřené rozumové a volní vyspělosti odpovídající jejich věku. Další limit zastupování dítěte rodiči stanoví Zákon o rodině pro případy střetu zájmů rodiče (resp. rodičů) a nezletilého – v takovém případě soud dítěti ustanoví kolizního opatrovníka. K jeho ustanovení nicméně dochází i v případě, že

dítě nemá zákonného zástupce anebo jeho zákonný zástupce nemůže z vážného důvodu dítě při právním úkon nebo v řízení před veřejným orgánem zastupovat.

Orgán SPOD, který na základě rozhodnutí soudu vykonává funkci kolizního opatrovníka, poskytuje dítěti, jeho rodičům, nebo osobě, která o dítě osobně pečuje, sociální poradenství a pomoc za účelem odstranění nebo zmírnění důsledků rozporu zájmů mezi rodiči dítěte, resp. osobou, která o dítě osobně pečuje, a dítětem, nebo mezi dětmi navzájem. Funkce kolizního opatrovníka zaniká skončením řízení nebo vykonáním právního úkonu, pro jehož účely byl kolizní opatrovník jmenován.

Při řízení před soudem, je-li účastníkem nezletilé dítě, které je schopné vzhledem ke svému věku a rozumové vyspělosti samostatně vyjádřit svůj názor, zjišťuje soud tento názor prostřednictvím zákonných zástupců dítěte či příslušného orgánu SPOD vykonávajícího funkci kolizního opatrovníka, nebo výslechem dítěte bez přítomnosti rodičů či dalších osob zodpovědných za jeho výchovu, a k projevenému názoru dítěte následně přihlídně při rozhodování. Při zjišťování názoru dítěte musí orgán SPOD, poskytnout nezletilému náležitou pomoc za účelem ulehčení zjištění tohoto názoru.

Zjišťování názoru dítěte v souvislosti řízením, úkony či opatřeními, které se ho týkají, je projevem jednoho z nejdůležitějších práv garantovaných Úmluvou o právech dítěte – práva být slyšet. Rozsah tohoto práva se nicméně neomezuje na pouhou povinnost státu zjišťovat názor dítěte, nýbrž zahrnuje i povinnost dítě řádně informovat o všech relevantních skutečnostech a při následném rozhodnutí přikládat názoru dítěte příslušnou váhu.

2.3.4. Předběžná opatření

Ocitne-li se dítě bez jakékoli péče nebo je-li jeho život, zdraví, či příznivý psychický, fyzický a sociální vývoj vážně ohrožen či narušen, je orgán SPOD, v jehož obvodě se dítě nachází, povinen bezodkladně podat soudu návrh na vydání předběžného opatření dle § 75a zákona č. 99/1963, Občianskeho súdneho poriadku, ve znění podzdejších předpisů (příčemž dle stejného ustanovení může předběžné opatření vydat i soud bez návrhu). Soud pak předběžným opatřením nařídí, aby bylo nezletilé dítě dočasně svěřeno do péče fyzické nebo právnické osoby, kterou v usnesení určí. Navrhl-li vydání předběžného opatření orgán SPOD, určí v návrhu onu osobu a zohlední při tom zásadu

zachování rodinných a příbuzenských vztahů. Při vydání předběžného opatření nemusí být dítě zastoupeno – nemá-li zákonného zástupce nebo nemůže-li zákonný zástupce dítě v řízení zastupovat, ustanoví mu soud bezodkladně po výkonu předběžného opatření opatrovníka (viz výše). O nařízení předběžného opatření přitom musí soud rozhodnout nejpozději do 24 hodin od doručení návrhu. Usnesení o předběžném opatření je vykonatelné dnem jeho vydání.

2.3.5. Služby sociálně-právní ochrany a sociální kurately pro případy rozvodu rodičů

Zákona o sociálněprávní ochraně dětí pamatuje také na situace, kdy je potřeba ochrany dítěte dána rozvodem jeho rodičů. Ačkoli tedy není možné hovořit o krizové situaci či situaci mající *stricto sensu* negativní vliv ohrožující psychický, fyzický či sociální vývoj dítěte, upravuje slovenská právní úprava následující služby:

- poskytnutí nebo zprostředkování sociálního poradenství dítěti a jeho rodičům,
- doporučení psychologické pomoci v zájmu obnovy manželského soužití a v zájmu předcházení nepříznivým vlivům rozvodu na dítě rodičům dítěte,
- poskytnutí nebo zabezpečení potřebné psychologické pomoci dítěti i po rozvodu.

2.3.6. Mediace a další odborné metody ulehčení řešení konfliktů v rodině

Pokud orgán SPOD při výkonu opatření podle tohoto zákona zjistí, že dítě, rodič nebo osoba, která osobně pečuje o dítě, potřebují pomoc z důvodu, že nejsou schopni řešit problémy v rodině, konflikty v rodině, přizpůsobit se nové situaci v rodině, nebo pokud jde o rodinu se specifickým problémem a není možné vykonat opatření pro předcházení vzniku krizových situací v rodině nebo opatření pro omezení a odstranění negativních vlivů, navrhne jako součást vykonávaných opatření vykonání či zabezpečení jednoho z následujících opatření, resp. služeb:

- mediace jako odborné metody pro ulehčení konfliktní situace v rodině,

- odborné metody práce na přizpůsobení se nové situaci v přirozeném nebo náhradním rodinném prostředí,
- odborné metody na pomoc dětem nebo plnoletým fyzickým osobám, které byli oběťmi obchodu s lidmi,
- poradensko-psychologická pomoc rodinám se specifickým problémem při krizových situacích.

Mediace dle Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí prítom není mimosoudním způsobem řešení sporů dle zákona č. 420/2004 Z. z., o mediácii a o doplnení niektorých zákonov. Mediaci mohou vykonávat jen fyzické osoby, které absolvovaly odbornou akreditovanou přípravu mediátora.

2.3.7. Výchovná opatření

Pokud je to potřeba v zájmu dítěte, orgán SPOD rozhodne podle § 12 an. Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí o uložení výchovného opatření dle Zákona o rodine (viz dále) nebo o těchto výchovných opatřeních:

- upozorní vhodným způsobem dítě, jeho rodiče nebo osobu, která osobně pečuje o dítě, pokud svým chováním mohou ohrozit nebo narušit příznivý psychický vývoj, fyzický vývoj a sociální vývoj dítěte,
- uloží dítěti povinnost podrobit se odborné diagnostice v specializované ambulantní péči, pokud je to potřebné pro uplatnění přiměřeného opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately pro děti a diagnostiku není možno zabezpečit jiným způsobem,
- uloží dítěti povinnost zúčastnit se léčby v specializované ambulantní péči,
- uloží dítěti povinnost zúčastnit se výchovného programu nebo sociálního programu.

Orgán SPOD nemůže rozhodnutím o uložení výchovného opatření, odejmout dítě z osobní péče rodičů nebo osoby, která osobně pečuje o dítě.

V rozhodnutí o výchovném opatření orgán SPOD určí právnickou osobu nebo fyzickou osobu, nebo akreditovaný subjekt, který má spolupůsobit nebo spolupracovat při výkonu výchovného

opatření, a období, po jehož uplynutí zhodnotí účinky výchovného opatření. Pokud bylo dítěti uloženo výchovné opatření zúčastnit se výchovného programu nebo sociálního programu a je to vhodné a účelné, může orgán SPOD nabídnout rodičům nebo osobě, která osobně pečuje o dítě, účast na výchovném programu nebo sociálním programu.

Dítěti, jeho rodičům nebo osobě, která osobně pečuje o dítě, musí být poskytnuta pomoc při odstranění příčin, pro které bylo uloženo výchovné opatření. Při poskytování pomoci při odstranění příčin, pro které bylo uloženo výchovné opatření, musí být využity všechny metody, techniky a postupy sociální práce v závislosti od povahy těchto příčin.

Orgán SPOD vypracovává plán výkonu výchovného opatření uloženého orgánem SPOD nebo soudem. Tento plán je součástí plánu sociální práce s dítětem, jeho rodiči nebo osobou, která osobně pečuje o dítě. Plnění účelu výchovného opatření se pravidelně, nejméně jednou za dva měsíce vyhodnocuje, a to zpravidla za účasti dítěte, jeho rodiče nebo osoby, která osobně pečuje o dítě.

Orgán SPOD výchovné opatření zruší, pokud splnilo svůj účel. Pokud svůj účel nesplnilo, orgán SPOD výchovné opatření zruší a:

- a) může rozhodnout o uložení jiného vhodného výchovného opatření,
- b) navrhne soudu uložit výchovné opatření podle § 37 odst. 3 Zákona o rodině, nebo
- c) navrhne soudu přijetí jiného vhodného opatření podle zvláštního předpisu - například § 44 Zákona o rodině.

2.3.8. Výchovná opatření dle Zákona o rodině

Nevhodné chování dětí, jakož i porušování povinností rodičů, vyplývajících z jejich rodičovských práv a povinností, nebo zneužívání jejich práv, může každý oznámit orgánu SPOD, obci nebo soudu. Rovněž může každý oznámit tomuto orgánu, obci nebo soudu skutečnost, že rodiče nemohou plnit povinnosti vyplývající z rodičovských práv a povinností.

Pokud je to potřebné v zájmu nezletilého dítěte, soud (nebo orgán SPOD, dle § 12 Zákona o

sociálnopránej ochrane detí) môže rozhodnúť o týchto výchovných opatreniach:

- vhodným spôsobom napomene nezletilé dieťa, jeho rodiča a iné fyzické osoby, ktoré svojím chovaním ohrozujú alebo narušujú jeho správnu výchovu,
- určí nad výchovou nezletilého dieťaťa dohľad; dohľad vykonáva súd zejména za súčinnosti orgánu SPOD, obce, školy, nestátnych subjektov a zariadení, v ktorom je nezletilé dieťa umiestnené,
- uloží nezletilému dieťaťu obmedzenie v rozsahu potrebnom na predchádzanie a zabránenie škodlivým vplyvom, ktoré môžu ohroziť alebo narušiť jeho priaznivý vývoj; dodržiavanie uloženého obmedzenia súd sleduje zejména za súčinnosti obce,
- uloží nezletilému dieťaťu a jeho rodičom povinnosť podrobiť sa sociálnemu poradenstvu alebo odbornému poradenstvu v špecializovaných zariadeniach.

Pokiaľ uvedené opatrenie nevedie k úspechu a je to v zájme nezletilého dieťaťa, súd dočasne odoberie dieťa z osobnej starostlivosti i proti vôli rodičov, osôb, ktorým bolo dieťa zverené do náhradnej starostlivosti, budúcich osvojiteľov, ktorým bolo dieťa zverené do starostlivosti, osvojiteľov alebo poručníka a nařídí dieťaťu:

- a) pobyt v zariadení, ktoré plní úlohy odbornej diagnostiky, najdlhšie na šesť mesiacov,
- b) pobyt v špecializovaných zariadeniach najdlhšie na šesť mesiacov,
- c) pobyt v resocializačnom stredisku pre drogově závislých.

Súd rovněž dohlíží na výkon týchto opatrení (nejdlhšie v súčinnosti s orgánom SPOD, obcí či príslušným zariadením) a potom hodnotí ich účinnosť. Súd výchovné opatrenie zruší, pokiaľ splnilo svoj účel, prípadne rozhodne o uložení iného vhodného výchovného opatrenia, pokiaľ je to v zájme nezletilého dieťaťa.

Nestanoví-li zákon č. 99/1963, Občiansky súdny poriadok, v znení pozdžších predpisov niečo iného, rozhoduje súd vo veciach starostlivosti o nezletilých bez zbytočného odkladu, najpozději však do šiestich mesiacov od zahájenia řízení. Řízení může soud sice ve výjimečných případech prodloužit, nicméně pouze v případech, kdy z vážných důvodů a na základě objektivních příčin nelze provést potřebné důkazy. S prováděním důkazů přitom musí soud začít bezodkladně po zahájení řízení.

2.3.9. Sociální kuratela dětí

Sociální kuratelu dětí zabezpečuje orgán SPOD vykonáváním opatření podle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí zejména pro:

- a) nezletilého, který se dopustil spáchání činu jinak trestného podle zvláštního předpisu (zákon č. 300/2005 Z. z., trestný zákon, ve znění pozdějších předpisů),
- b) mladistvého pachatele trestné činnosti nebo mladistvého podezřelého z páchaní trestné činnosti podle zvláštního předpisu (zákon č. 300/2005 Z. z., trestný zákon, ve znění pozdějších předpisů),
- c) dítě, které se dopustilo přestupku,
- d) dítě, které je členem skupiny, která ho svým negativním vlivem ohrožuje,
- e) dítě zneužívající drogy nebo dítě závislé na drogách,
- f) dítě hrající hazardní hry nebo dítě závislé na hazardních hrách, internetu, počítačových hrách a jiných hrách,
- g) dítě, u kterého se pro poruchy chování projevují problémy zejména ve škole, ve skupinách, ve vztazích s jinými dětmi, rodiči nebo jinými plnoletými fyzickými osobami,
- h) dítě, u kterého se projevují poruchy chování zanedbáváním školní docházky, útěky z domu nebo ze zařízení, ve kterém je umístěno,
- i) dítě, u kterého se neprojevily problémy v chování ani poruchy chování, avšak jeho jednorázové chování nebo krátkodobé chování vyžaduje pro svoji závažnost nebo nepřiměřenost pomoc.

Orgán SPOD při pomoci dítěti s poruchami chování s ohledem na povahu a závažnost poruchy chování dítěte a situace, ve které se dítě nachází:

- plní úlohy v trestním řízení podle zákona č. 300/2005 Z. z., trestný zákon, ve znění pozdějších,
- zjišťuje a oznamuje orgánům činným v trestním řízení a soudu důležité skutečnosti o péči a výchově mladistvého, životných událostech, které ovlivnily jeho chování, o vztazích v rodině, ve škole, o jeho rodinných poměrech, o rodinném prostředí a sociálním prostředí,

-
- udržuje písemný kontakt a osobní kontakt s mladistvým v čase výkonu trestu odnětí svobody, výkonu ochranné výchovy a spolupůsobí při jeho převýchově a řešení jeho osobních problémů, rodinných problémů a sociálních problémů,
- podílí se na přípravě mladistvého na propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, z výkonu vazby a z výkonu ochranné výchovy,
- působí na rodinné prostředí mladistvého a připravuje rodinu na návrat mladistvého do rodiny,
- pomáhá mladistvému po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, z výkonu vazby a z výkonu ochranné výchovy, zejména při ulehčení návratu do rodiny, hledání možností pokračovat v další přípravě na povolání, při hledání zaměstnání, řešení osobních problémů a vztahových problémů,
- poskytuje pomoc a ochranu mladistvému a plní úlohy v přestupkovém řízení,
- spolupracuje se zařízením, v kterém dítě vykonává ústavní péči, ochrannou výchovu nebo výchovné opatření podle Zákona o rodině a udržuje osobní kontakt a písemný kontakt s dítětem umístěným v tomto zařízení,
- motivuje k léčbě drogových závislostí a jiných závislostí, udržuje kontakt s dítětem v čase léčby a resocializace a pomáhá dítěti po návratu ze zařízení na léčbu závislosti nebo z resocializačního střediska,
- vykonává další opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately podle tohoto zákona.

2.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty

2.4.1. Vzájemná spolupráce veřejných orgánů

Jak vyplývá z výše uvedeného, pomyslným vrcholem pyramidy orgánů podílejících se na výkonu sociálně-právní ochraně dětí je Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny, které vypracovává celkovou (celostátní) koncepci sociálně-právní ochrany dětí, sociální kurately a sociální prevence a následně řídí, kontroluje a metodicky usměrňuje výkon státní správy v této oblasti a obecně koordinuje činnost subjektů vykonávajících sociálně-právní ochranu dětí.

ÚPSVAR pak na základě koncepčních záměrů Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny zpracovává konkrétní koncepcie sociálně-právní ochrany dětí, sociální kurately a předcházení sociálně-patologickým jevům pro územní obvody krajů, jakož i koncepci výkonu soudních rozhodnutí (příčemž zabezpečování plnění úloh výkonu těchto rozhodnutí je taktéž v jeho gesci) v oblasti sociálně-právní ochrany dětí v dětských domovech a v zařízeních sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately. Také za účelem vytvoření a aplikování těchto koncepcí zpracovává ÚPSVAR statistická zjištění a relevantní administrativní zdroje z oblasti sociálně-právní ochrany dětí.

Úrady práce, sociálních věcí a rodiny jsou kromě přímého výkonu většiny výchovných opatření a bezprostřední sociální práce s dítětem, jeho rodiči nebo osobou, která o něj osobně pečuje, pověřeny (právě díky blízkému kontaktu s dítětem a rodinou, pro něž výchovná opatření vykonávají) podáváním návrhů a podnětů soudům v oblasti sociálně-právní ochrany dítěte (viz výše). Se soudy úrady práce, sociálních věcí a rodiny následně spolupracují při sledování výkonu výchovných opatření uložených soudem (dle Zákona o rodině) za účelem vyhodnocení účinnosti těchto výchovných opatření. Jsou to také úrady práce, sociálních věcí a rodiny, které shromažďují údaje pro statistické průzkumy a zpracovávají relevantní administrativní zdroje, se kterými dále pracuje ÚPSVAR (viz výše). Určené úrady práce, sociálních věcí a rodiny pro účely zabezpečení náhradního rodinného prostředí pak úzce spolupracují s fyzickými osobami, které mají zájem stát se pěstounem či opatrovníkem (a zároveň vedou evidenci jejich žádostí), jakož i s dětmi, které mají být do náhradní rodinné péče umístěny, a koordinují činnost relevantních orgánů za účelem zprostředkování navázání osobního vztahu mezi potenciálními osvojiteli či pěstouny a dětmi.

Na úrovni územní samosprávy vyšší územní celky především utvářejí příznivé podmínky pro organizaci výkonu výchovných opatření a sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately vůbec, resp. takové podmínky, které potřebě výkonu sociálně-právní ochrany dětí zcela předcházejí. Obce pak jakožto subjekty územní samosprávy bližší adresátům opatření sociálně-právní ochrany spolupracují se státními orgány sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately při výkonu výchovných opatření (a to jak výchovných opatření uložených orgány SPOD, tak výchovných opatření uložených soudem), při pomoci dětem, pro něž je státními orgány vykonávána sociální kuratela, při zjišťování rodinných a sociálních poměrů dítěte a jeho rodiny za účelem výkonu opatření sociálně-právní ochrany a při

úpravě a obnově rodinných poměrů dítěte finanční podporou dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí.

Kromě orgánů přímo se podílejících na výkonu opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí (viz výše) se na zajišťování ochrany práv dětí podílejí i další veřejné instituce. Tou nejvýznamnější je bezpochyby Výbor pre deti a mládež Rady vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (dále též „**Výbor pre deti a mládež**“), který byl zřízen usnesením vlády Slovenskej republiky č. 438 ze 14. 6. 2000. Výbor pre deti a mládež plní roli hlavního koordinátora politik v oblasti práv dítěte i plnění úkolů dle výše zmíněného Národního akčního plánu pre deti na roky 2013-2017. V rámci této činnosti úzce spolupracuje nejen s Radou vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, které dává podněty a návrhy dílčích i systémových opatření pro zlepšení dodržování práv dítěte, ale také s ministerstvy a jinými ústředními orgány státní správy, orgány místní i regionální samosprávy, nevládními organizacemi, vědeckými pracovišti a akademickými institucemi, odbornými orgány a institucemi Evropské unie, Rady Evropy, Organizace spojených národů a dalšími mezinárodními organizacemi.

Na ochraně práv dětí v Slovenskej republice se dále podílejí dvě nezávislé instituce. Tou první je Verejný ochranca práv, který se podílí na ochraně základních lidských práv a svobod (a tedy i práv dítěte) v řízení před orgány veřejné správy a dalšími orgány veřejné moci. Institut Verejného ochrancu práv je upraven přímo v Ústavě Slovenskej republiky (hlava osmá, díl druhý, čl. 151a), dle které jsou všechny orgány veřejné moci povinny poskytnout veřejnému ochráncovi práv potřebnou součinnost. Druhou nezávislou institucí je Slovenské národné stredisko pre ľudské práva jakožto vnírostátní institut pro ochranu lidských práv zřízený na základě Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a Organizáciou Spojených národov o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva (oznámenie č. 29/1995 Z. z.). Jeho funkcí je plnění úkolů v oblasti lidských práv a základních svobod včetně práv dítěte, přičemž za účelem naplnění této funkce Slovenské národné stredisko pre ľudské práva monitoruje, hodnotí a uskutečňuje výzkumy a průzkumy o dodržování lidských práv a základních svobod a na jejich základě vydává zprávy a realizuje vzdělávací aktivity a informační kampaně o oblasti lidských práv. Soudy, prokuratura, jiné státní orgány, orgány územní samosprávy a

jiné veřejnoprávní instituce jsou povinné na požádání poskytnout Slovenskému národnímu stredisku pre ľudské práva ve stanovené lhůtě informace o dodržování lidských práv. Středisko může o poskytnutí těchto informací žádat též nevládní organizace, které v oblasti lidských práv působí, a dohodnout se s nimi na způsobu poskytování těchto informací.

2.4.2. Spolupráce veřejných orgánů s nestátními subjekty

V oblasti spolupráce orgánů veřejné moci s nestátními subjekty nastal ve Slovenské republice v posledním desetiletí zásadní posun k lepšímu¹¹. Významnou roli v této souvislosti hraje zastoupení členů občanské společnosti (včetně zástupců nevládních a zájmových organizací a akademické obce) ve Výboru pre deti a mládež. Zástupci nevládních organizací byli také intenzivně zapojeni do přípravy Národního akčného plánu pre deti na roky 2013-2017. Tento plán explicitně zmiňuje Koalíciu pre deti, která sdružuje několik nejvýznamnějších nevládních organizací zabývajících se právy dítěte, včetně např. první nezávislé slovenské nevládní organizace pro práva dětí, kterou je Detský fond Slovenskej republiky fungující od 12. 5. 1990¹². Předmětem činnosti Koalice pre deti je mj. monitorování situace dětí v souvislosti se mezinárodními závazky Slovenské republiky v oblasti práv dítěte, podpora a naplňování práv a potřeb dětí dle jejich nejlepšího zájmu ve všech oblastech řízení a fungování společnosti, zejména na úrovni veřejné správy a jejích institucí, ale též v rámci širší veřejnosti, prosazování aktivní participace dětí na přijímání rozhodnutí dotýkajících se jejich práv a potřeb, ale také posilování postavení nevládních organizací pracujících s dětmi a jejich sdružování při naplňování předmětu činnosti Koalice pre deti, a to včetně spolupráce se zahraničními nevládními organizacemi i mezinárodními institucemi¹³.

Na straně vlády Slovenské republiky pak funguje Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej

¹¹ employment.gov.sk, *Konsolidovaná tretia, štvrtá a piata periodická správa Slovenskej republiky o implementácii Dohovoru o právach dieťaťa*, <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/poradne-organy/ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost-sr/vybor-deti-mladez/konsolidovana-tretia-stvrta-a-piata-periodicka-sprava-slovenskej-republiky.pdf>

¹² TUHRINSKÁ, Katarína, *História sociálnoprávnej ochrany detí na území SR* <https://www.pulib.sk/web/kniznica/elpub/dokument/Olostiak4/subor/Tuhrinska.pdf>

¹³ koaliciapredeti.sk, *Poslanie Koalice pre deti*, <http://www.koaliciapredeti.sk/clenske.html>

republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti, jenž je zároveň členem Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (pod níž Výbor pre deti a mládež spadá), a který se snaží o efektivní propojení veřejného sektoru s nevládními neziskovými organizacemi nejen v oblasti ochrany práv dítěte.

Slovenská republika tedy disponuje institucemi a podniká aktivní kroky k zapojení nevládních organizací a dalších nestátních subjektů, které mají z podstaty své činnosti specifický vhlad do problematiky práv dítěte, do procesu tvorby právních předpisů a metodických, strategických a koncepčních dokumentů v oblasti sociálně-právní ochrany dětí, jakož i do procesu realizace těchto dokumentů.

V širším pojetí je pak do sociálně-právní ochrany dětí ve Slovenské republice ze zákona zapojen každý, neboť § 7 odst. 1 Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí na rozdíl od české úpravy stanoví každému povinnost upozornit orgán SPOD na porušování práv dítěte.

2.5. Kodifikační snahy na Slovensku

Na Slovensku probíhají v současné době rekodifikační práce jak na novém občanském zákoníku, tak na nových předpisech procesních. Nové hmotné právo prozatím není ještě ani formulováno v paragrafovaném znění, nicméně procesní právo je již dokončeno a nové předpisy byly schváleny vládou Slovenské republiky s tím, že jejich legislativní proces bude pokračovat v průběhu roku 2015. Účinnosti by měly v případě úspěšnosti tohoto procesu nabýt v roce 2016.

Součástí rekodifikace je striktní oddělení sporného a nesporného soudnictví, které je označováno jako „mimosporové“. Jeho právní regulace je nově vložena do civilního mimosporového soudního poriadku (dále jen „CMP“) a obsahuje rovněž komplexní novou právní úpravu justiční ochrany nezletilých dětí.

Návrh CMP specifikuje participační práva dítěte v soudním řízení a striktně odděluje právo dítěte sdělit svůj názor, právo dítěte na informace o probíhajícím řízení a výslech dítěte jako specifický důkazní prostředek. Zjištění názoru dítěte vychází z § 38 návrhu CMP, kdy je-li účastníkem nezletilý

dítě schopné vyjádřit samostatně svůj názor, soud k tomuto názoru přihlíží. Názor nezletilého zjistí způsobem odpovídajícím věku a vyspělosti nezletilého. Podle povahy věci soud zjišťuje názor nezletilého bez přítomnosti jiných osob.

Právo na informace je upraveno v rámci péče soudu o nezletilé, kdy pokud se to nepříčí účelu řízení, soud je povinen informovat o probíhajícím řízení nezletilého, který je s přihlédnutím na rozumovou a volní vyspělost schopný pochopit jeho význam a objasnit mu důsledky soudního rozhodnutí ve věci.¹⁴

Ochrana nezletilého v soudním řízení se posiluje a zakotvuje se přímo do základních zásad CMP. V souladu s čl. 4 preambule návrhu soud aplikuje a interpretuje právo stejně ve vztahu ke všem účastníkům řízení. Je-li účastníkem řízení nezletilého dítě, koná soud v jeho nejlepším zájmu, a pokud je to vhodné, informuje dítě o všech podstatných otázkách týkajících se průběhu řízení a věci samé.

Mění se ustanovení opatrovníka nezletilému v řízení. Nově se preferuje, aby byla opatrovníkem nezletilého ustanovena zejména blízká osoba nezletilého, u které je předpoklad, že bude jednat v zájmu nezletilého a s ustanovením souhlasí. Není-li takové osoby, soud ustanoví orgán SPOD.¹⁵

Upouští se od určení lhůty pro meritorní rozhodnutí ve věci péče soudu o nezletilé (viz výše), pouze se ukládá soudu vyhotovit rozsudek v této věci do 10 dní od jeho vyhlášení.

Jako zcela nový prostředek ochrany nezletilého se zavádí tzv. neodkladná opatření. Povahou nejde o předběžná opatření, nepředpokládá se, že by nezbytně musela na tato opatření navazovat řízení ve věci samé. Tato neodkladná opatření vychází z úzké spolupráce mezi justičními orgány a orgány SPOD. Rozlišují se neodkladné opatření ve věci ochrany nezletilého směřující k dočasnému svěření nezletilého do péče fyzické nebo právnické osoby, kterou soud v usnesení určí,¹⁶ neodkladné

¹⁴ § 116 návrhu CMP.

¹⁵ § 123 návrhu CPM.

¹⁶ Ak sa ocitne maloletý bez akejkoľvek starostlivosti, alebo ak je jeho život, zdravie a priaznivý vývoj vážne ohrozený alebo narušený, súd neodkladným opatrením nariadi, aby bol maloletý dočasne zverený do starostlivosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorú v uznesení určí.

opatření ve věci výživného, neodkladné opatření ve věci osobní péče o nezletilého¹⁷ a neodkladné opatření o povolení soudu na výkon oprávnění ve věci péče o nezletilé. Dle poslední uvedené neodkladné opatření může soud v odůvodněných případech na návrh orgánu SPOD neodkladným opatřením povolit vstup do obydí, ve kterém se nachází nezletilý, pro účely výkonu pravomoci orgánu SPOD. Účastníkem řízení o nařízení tohoto neodkladného opatření je pouze orgán SPOD a o návrhu je soud povinen rozhodnout do 24 hodin.¹⁸

¹⁷ Neodkladným opatřením může soud nariadiť, aby ten, kto má maloletého pri sebe, maloletého odovzdal do starostlivosti toho, koho označí súd, alebo do striedavej osobnej starostlivosti.

¹⁸ § 368 návrhu CMP.

3. Rakousko

3.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality

Rakousko v roce 2011 promítlo své závazky vyplývající z Úmluvy o právech dítěte do zvláštního ústavního zákona č. 4/2011 o právech dětí (dále jen „**BVG Kinderrechte**“).¹⁹ Tento předpis, který zajišťuje poměrně rozsáhlou ochranu některých dětských práv, byl přijat rakouskou Národní radou za širokého konsensu téměř všech politických sil, a to včetně krajně pravicových stran FPÖ a BZÖ. Jde o stručný zákon o osmi paragrafech, který obsahuje některé nejzákladnější principy ochrany práv dětí, jež prozařují do celého rakouského právního řádu – lze se na něj tedy přímo odvolávat při aplikaci jakéhokoliv podústavního předpisu na spolkové i zemské úrovni. Ústavní zákon reflektuje nejen notoricky známé pravidlo o primátu zájmu dítěte vyplývající z čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, ale zároveň garantuje dětem právo na státní ochranu a péči v rozsahu, jakého je třeba k jejich řádnému rozvoji.

Kromě zdůraznění základních principů moderní lidsko-právní ochrany dětí, jako je zákaz dětské práce, se ústavní zákon věnuje dvěma oblastem, které jsou ve většině západních společností stále palčivým problémem. Zaprvé jde o právo dítěte způsobem přiměřeným k jeho vývoji a věku vyjádřit svůj názor ohledně všech záležitostí, které se jej dotýkají. To se pochopitelně promítá do procesních předpisů, zejména pak ve věcech rodinně-právních (viz dále). Zadruhé se jedná o ochranu tělesné integrity dítěte. Předně je jednoznačně stanoveno, že dítě má právo na ochranu před jakýmkoliv tělesným nebo sexuálním zneužíváním s tím, že jakékoliv tělesné tresty jsou zakázány (čl. 5 odst. 1 BVG Kinderrechte). Dále se stanoví, že všechny děti, které byly obětí násilí nebo jsou tělesně či duševně postiženy, mají právo na veškerou péči, které je třeba k jejich rekonvalescenci a funkčnímu každodennímu životu.

Na podzákonné úrovni se rozlišuje ochrana dětí *stricto sensu* (Jugendschutz) a pomoc dětem a mladistvým, která má spíše sociální charakter (Kinder- und Jugendhilfe).

Sociálně-právní ochrana dětí a mládeže byla v Rakousku vždy upravena zejména na úrovni

¹⁹ BGBl. I Nr. 4/2011, Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern.

zákonodárství jednotlivých spolkových zemí (Landesrecht), přičemž tento stav doposud trvá, pokud jde o zákony na ochranu dětí. V poslední době však probíhá veřejná diskuse, která směřuje k závěru, že princip subsidiarity na poli ochrany práv dětí vyžaduje přenesení těžiště regulace na spolkovou úroveň.²⁰ Proto byl v roce 2013 přijat nový spolkový zákon o pomoci dětem a mladistvým (dále jen „BKJHG“), který ponechává zemským úpravám jen některé detaily.²¹

Tento reformní zákon zavedl některé úplně nové instituty. Patří sem například zavedení tzv. principu „čtyř očí“ v případě podezření na ohrožení dítěte a stanovení plánu pomoci (Einführung der Gefährdungsabklärung und Hilfeplanung im Vier-Augen-Prinzip). Dále zákon zpřesňuje a rozšiřuje informační a ohlašovací povinnosti (viz dále) pro veřejné i soukromé subjekty stejně jako pro zaměstnance zařízení pečujících o děti. Mezi reformní kroky patří též upřesnění definic úkolů a standardů v různých oblastech výkonu péče o děti a mladistvé; v této oblasti jsou vydávány prováděcí vyhlášky obsahující příslušné minimální standardy. Vedle primátu zájmu dítěte je jako výchozí princip právní úpravy zaveden důraz na ochranu práv dítěte, což se projevuje například v rozšíření ochrany osobních údajů.

BKJHG v § 12 – 15 zakotvuje některé základní zásady a metody činnosti orgánů veřejné správy v oblasti sociálně-právní ochrany dětí. Ta musí být prováděna v souladu s nejnovějšími poznatky vědy a podle nejvyšších odborných standardů. Zaměstnanci vykonávající činnost spadající pod agendu ochrany dětí musí mít vždy příslušné pravidelně doplňované vzdělání a odborné zázemí. Spolkové země jsou také povinny zajistit, aby byl personál zajištěn v dostatečných počtech.

BKJHG dále upravuje způsoby plánování v oblasti péče o děti a mladistvé. Konkrétně BKJHG uvádí, že subjekty činné v této oblasti mají provádět krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé plánování tak, aby služby v této oblasti byly požadovaným způsobem a v nezbytném rozsahu dostupné. Při plánování je nezbytné zohlednit společenský vývoj, odborné standardy, vědecké poznatky, stejně jako strukturu, vývoj a problematické oblasti („Problemlagen“) společnosti.

²⁰ http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110408_OT0179/mitterlehner-klare-fortschritte-bei-vereinheitlichung-des-jugendschutzes-erzielt.

²¹ BGBl. I Nr. 69/2013, Bundesgesetz über die Grundsätze für Hilfen für Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche.

Dále rakouský právní řád vyžaduje, aby při posuzování kvalitativních účinků a dopadů péče o děti byly prováděny výzkumné Projekty a zohledňovány jejich výsledky. V případě záležitostí, které svým významem přesahují hranice spolkové země, by měly instituce zabývající se péčí o děti a mladistvé spolupracovat napříč těmito dotčenými spolkovými zeměmi.

Právní řády jednotlivých spolkových zemí přirozeně vychází ze zásad vyplývajících z mezinárodního, ústavního i spolkového práva (viz výše). Pro příklad lze uvést spolkovou zemi Tyrolsko, kde byl v roce 2013 přijat zákon o pomoci dětem a mladistvým (dále jen „TKJHG“).²² Podle tohoto zákona mají být služby péče o děti a mládež poskytovány ve stanoveném rozsahu a tyto služby mají zohledňovat společenský vývoj, změny v obyvatelstvu s důrazem na diverzitu a výsledky výzkumu.

Stejně tak i plánování je v TKJHG upraveno obdobně jako ve spolkovém zákoně BKJHG. Je tedy nezbytné, aby se na něm podíleli odborníci, aby probíhala spolupráce mezi jednotlivými spolkovými zeměmi a členskými státy v Evropské unii. Vláda spolkové země alespoň jednou za pět let informuje zemský sněm o stavu péče o děti a mladistvé.

Všechny ostatní spolkové země přijaly prováděcí zákony k celorepublikovému zákonu o pomoci dětem a mládeži v obdobném rozsahu jako tomu je v Tyrolsku. Jedinou výjimkou je Salzburg, kde stále platí dosavadní právní úprava pocházející z devadesátých let; i zde však lze očekávat legislativní posun v nejbližší době.

3.2. Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)

Nejprve je nutno připomenout, že Republika Rakousko je spolkově uspořádána, a tak zde existuje spolkový právní řád a zároveň předpisy platné vždy jen pro jednu z devíti spolkových zemí (Vídeň, Horní Rakousy, Dolní Rakousy, Štýrsko, Tyrolsko, Korutany, Salzburg, Vorarlbersko a Burgenland). Spolkové země (mimo Vídeň) se dále dělí na kraje (Bezirke) a okresy (Gemeinden),

²² LGBl. Nr. 150/2013, Gesetz vom 6. November 2013 über die Kinder- und Jugendhilfe (Tiroler Kinder- und Jugendhilfegesetz – TKJHG).

případně statutární města. Pro lepší přehled o správním rozdělení Rakouské republiky a konkrétních nositelích pravomoci péče o děti a mládež lze využít následujícího grafického znázornění.²³



V souladu s § 10 BKJHG připadá v rámci vertikální dělby moci rakouské spolkové republiky péče o děti a mladistvé úrovni spolkových zemí. V rámci spolkové země pak hlavní působnost spočívá na bedrech orgánu, který je k tomu spolkovým právním předpisem zmocněn v souladu s § 11 BKJHG - Kinder- und Jugendhilfeträger. Tento orgán dohlíží na soukromá zařízení péče o děti a mladistvé a ve zvláštním řízení posuzuje vhodnost zřízení takového soukromého zařízení. V tomto řízení se kontroluje, zda soukromé zařízení péče o mladistvé disponuje dostatečně odborně propracovaným konceptem (záměrem) i odborným a pomocným personálem v požadovaném počtu, stejně jako jestli toto zařízení má pro vykonávanou činnost vhodné prostory a zda pro výkon této činnosti disponuje dostatečnými finančními prostředky. Pokud je žádost schválena, uzavře Kinder- und Jugendhilfeträger s tímto soukromým poskytovatelem smlouvu se všemi potřebnými požadavky. Privátní zařízení takto zřízená podléhají dohledu Kinder- und Jugendhilfeträger, tj. dohledu ze strany spolkové země, ve všech oblastech své činnosti. V případě, že případné nedostatky vytýkané zařízení tímto úřadem nejsou odstraněny, může dojít až ke ztrátě „licence“, resp. povolení k provádění předmětné činnosti.

²³ graf http://de.wikipedia.org/wiki/Verwaltungsgliederung_%C3%96sterreichs

Spolkový zákon BKJHG také v § 5 pojednává o místní příslušnosti úřadu odpovědného za právní ochranu dítěte. Místně příslušný je úřad péče o děti a mládež, v jehož místě mají rodiče, děti, mladiství nebo nastávající rodiče trvalé bydliště, nebo se zde zdržují či mají pobyt. V případě hrozby prodlení poskytnutí potřebných služeb je příslušný jakýkoliv úřad péče o děti a mládež, v jehož působnosti se ohrožené dítě nachází. V případě změny trvalého bydliště nebo běžného místa pobytu se změní i příslušnost úřadu péče o děti a mladistvé. Nicméně v případě, že se děti a mladiství nacházejí v rámci výchovné pomoci ve spolkové zemi nebo v zahraničí, nedochází ke změně příslušnosti úřadu, pokud pro to nejsou dány zvláštní důvody.

Úprava kompetencí jednotlivých orgánů na úrovni spolkových zemí se pochopitelně liší, za příklad tedy opět uveďme Tyrolsko. V § 4 TKJGH se do působnosti zemského úřadu pro pomoc dětem a mladistvým svěřuje i agenda související s pomocí ohroženým dětem (Gefährdungsabklärung). Tuto působnost vykonávají úřady státní správy na úrovni krajů (Bezirkverwaltungsbehörden). Otázky místní příslušnosti jednotlivých úřadů jsou upraveny v souladu se spolkovou úpravou. Kompetence a úkoly, které nejsou zákonem výslovně svěřeny některému z orgánů státní správy, mohou být svěřeny i jiným, případně soukromým subjektům. Na úrovni zemské vlády jsou ponechány jen kompetence související s plánováním, výzkumem, vedením statistik, některými povolenými řízeními pro soukromá zařízení péče o děti a mladistvé a zprostředkování adopcí majících přesah na území jiných spolkových zemí.

3.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí

Pokud jde o oblast ochrany dětí a mladistvých (Kinder- und Jugendschutz), každá spolková země má vlastní právní předpis, který se zpravidla jmenuje Kinder- und Jugendschutzgesetz a příslušné otázky v různém rozsahu upravuje. Takto regionálně rozdrobená právní úprava má své klady i zápory. Na jednu stranu si lze představit rozumné důvody, které ospravedlňují ponechání alespoň některých norem na ochranu dětí a mladistvých v kompetenci regionálních orgánů (ať už na úrovni zemské nebo dokonce na úrovni měst a obcí). Typicky například ve velkém městě, jakým je Vídeň, musí být mládež chráněna před jiným druhem rizik než v horských venkovských oblastech. Svoji roli mohou hrát také odlišné zvyklosti a kulturní vnímání.

Zároveň je však roztržitost právní úpravy na tak malém území, jakým je Rakousko, krajně nežádoucí z hlediska jistoty adresátů právních předpisů. Na rakouských zemských zákonech na ochranu dětí je tento problém krystalicky zřejmý, neboť se jimi obdobné otázky upravují obdobně, ale přeci jen s drobnými rozdíly. Zatímco materiální odlišnosti v zemských právních úpravách lze ještě za určitých okolností obhájit, za jednoznačně problematické je možno označit rozdíly v definicích jednotlivých právních pojmů. Věková hranice mezi dítětem a mladistvým se tak v celém Rakousku v závislosti na spolkové zemi pohybuje v rozpětí mezi 12 a 14 lety, některé zákony (Vídeň) zase tyto pojmy vůbec neznají a zkrátka pracují se souhrnným termínem mladý člověk (Junger Mensch). I v zemích, kde pojmy mladistvý a dítě zavedeny jsou, právní úprava často rozlišuje ve specifických otázkách jiná věková rozpětí, pro něž stanoví odlišná pravidla.

Jako ilustrační příklad právní úpravy ve spolkových zemích byla zvolena vídeňská právní úprava. Z právních řádů ostatních zemí jsou pak doplněny příklady institutů, jež nejsou upraveny vídeňskou právní úpravou.

Hlavním relevantním právním předpisem je zákon na ochranu mládeže (dále jen „**WrJSchG 2002**“),²⁴ vedle toho je však ve Vídni další rozvinuté zákonodárství na sociálně-právní ochranu dětí, které je založeno na principu inkluze, což se projevuje například v zákoně zakotvujícím pro děti povinnou docházku do zařízení předškolní výchovy v posledním roce před nástupem povinné školní docházky.²⁵

WrJSchG 2002 je vystavěn na dvou stěžejních zásadách, a to 1) ochrana mládeže před nebezpečnými vlivy, a 2) podpora mládeže v postupném osamostatňování se. Zákon stanoví určité hranice, v jejichž rámci se mládež musí pohybovat, a zakotvuje povinnost všech relevantních dospělých subjektů (případně právnických osob) těchto hranic dbát. Zároveň zákon stanoví správní delikty se sankcemi odstupňovanými podle různých druhů pachatelů, čímž je zajištěna vymahatelnost práv a povinností ze zákona vyplývajících.

²⁴ LGBl. Nr. 17/2002, Gesetz zum Schutz der Jugend (Wiener Jugendschutzgesetz 2002 – WrJSchG 2002).

²⁵ LGBl. Nr. 21/2010, Gesetz über die verpflichtende frühe Förderung in Kinderbetreuungseinrichtungen (Wiener Frühförderungsgesetz – WFfG).

Mezi pravidla na ochranu mládeže patří např. stanovení tzv. večerky, respektive časů, kdy se mládež nemůže zdržovat na veřejných prostranstvích. Pro děti do 14 let jde o noční hodiny mezi 22.00 a 5.00, mladiství do 16 let mohou na veřejnosti zůstat až do 1.00. Po dosažení tohoto věku již žádné omezení neplatí. Uvedená časová i věková rozmezí se v některých spolkových zemích drobně liší, ale těžko lze v rozdílech vypožorovat koncepční přístup.

Dalšími významnými opatřeními jsou zákaz podávání alkoholu a prodeje tabákových výrobků (ve Vídni i ve většině Rakouska jen do 16 let), zákaz navštěvování některých restauračních a zábavních zařízení a určení, které filmy a televizní pořady jsou pro mládež nevhodné.²⁶ Ve spolkové zemi Vorarlbersko jsou upravena ještě další opatření, jako zákaz stopování a zákaz přenocování dětí mimo domov s různými výjimkami pro různé věkové kategorie.²⁷ Hornorakouský zákon na ochranu mládeže (dále jen „Oö. JSchG 2001“)²⁸ zavádí v § 7 pro děti a mladistvé absolutní zákaz používání výherních automatů a do 16 let i zákaz účasti na všech loteriích a obdobných hrách.

V některých zemích jsou mimo obecné delikty upraveny správní delikty, kterých se mohou dopustit dospělí, kteří mladistvým umožní porušení omezení, které stanoví právní předpisy právě na jejich ochranu. Zpravidla se také rozlišuje mezi pachateli, kteří podnikají (např. hostinský, který protizákonně podá mladistvému alkoholický nápoj), a těmi, kteří z porušení své povinnosti vůči dítěti nemají žádný materiální prospěch (například odpovědná dospělá osoba, která dopustí, aby dítě bylo venku v zakázaných nočních hodinách). Pro první skupinu jsou například vídeňským zákonem na ochranu mládeže v § 12 stanoveny sankce až € 15 000 nebo náhradní trest až šesti týdnů odnětí svobody; pro ostatní pachatele jde pak o trest nižší, konkrétně do € 700 s náhradním trestem odnětí svobody v délce až tří dní. K ukládání uvedených sankcí je zmocněna zemská policie.

V některých jiných zemích, jako jsou například Horní Rakousy, zákon stanoví i sankce pro mladistvé, kteří poruší své povinnosti. I mladiství se tedy dle § 13 Oö. JSchG 2001 mohou dopustit správního deliktu, pokud se například v zakázanou dobu zdržují na veřejnosti. Pokuty jim však směřují

²⁶ § 10 WrJSchG 2002, v návaznosti na spolkový mediální zákon, BGBl. Nr. 314/1981, Mediengesetz.

²⁷ LGBl. Nr. 16/1999, Gesetz über die Förderung und den Schutz der Jugend (Jugendschutzgesetz).

²⁸ LGBl. Nr. 93/2001, Landesgesetz über den Schutz der Jugend (Oö. Jugendschutzgesetz 2001 – Oö. JSchG 2001).

být ukládány jen tehdy, pokud nehrozí negativní dopad na vývoj mladistvého a příliš tíživé sociální důsledky sankcí. Zatímco v případě správních deliktů dospělých jsou stanovené pokuty jednoznačné (zde až € 7 000 i pro nepodnikající osoby), u mladistvých zákon jednoznačně preferuje náhradní opatření. Mladistvý se tak potrestání může vyhnout například tím, že dobrovolně zvolí účast v programu sociální podpory. V Horních Rakousích je příslušný ve věcech správních deliktů podle zákona na ochranu mládeže krajský správní úřad, jemuž mají povinnost asistovat a relevantní informace oznamovat všechny bezpečnostní složky.

Vedle správních a policejních orgánů je ještě vhodné zmínit se o postavení dětí a mladistvých v soudním řízení. Všechny státní orgány, ale zejména soudy vycházejí z ústavně zakotveného principu, podle něhož musí mít každé dítě možnost vyjádřit se k záležitosti, jež se ho týká, a zároveň o nich být dostatečně informováno (viz výše). Pro děti je pochopitelně nejvýznamnější úprava občanského soudního řízení, která se uplatní při projednávání věcí z oboru rodinného práva. Relevantním procesním předpisem je v Rakousku Zivilprozessordnung (ZPO),²⁹ který obsahuje zvláštní ustanovení týkající se dětí a mladistvých zúčastněných na řízení.

Podle § 2 ZPO mohou nezletilí, kteří jsou způsobilí právně jednat, samostatně a bez svolení či zastoupení svého zákonného zástupce vystupovat v občanskoprávním řízení v tom rozsahu, v němž mohou jednat podle hmotného práva. Odráží se zde § 21 odst. 2 ABGB,³⁰ který stanoví, že nezletilé jsou osoby do 18 let věku, ale zároveň vytváří subkategorii tzv. „dospělých“ nezletilých (mündige Minderjähriger), tedy osob od 14 let, které jsou již ve značné míře způsobilé samostatně právně jednat. Za zmínku dále stojí § 289b ZPO, který pojednává o podmínkách a způsobu provádění výsledku nezletilých osob. Soud může od výsledku nezletilého i z úřední povinnosti upustit, pokud by mu hrozila duševní újma pro blízký vztah k procesním stranám. Je-li potřeba vyslechnout dítě, které bylo obětí trestné činnosti, použijí se vedle zvláštních ustanovení § 289a ZPO umožňujících například výslech prostřednictvím audiovizuálního zařízení i použití znalce při výslechu. Nezletilý může žádat,

²⁹ RGBl. Nr. 113/1895, Gesetz vom 1. August 1895, über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (Zivilprozessordnung – ZPO).

³⁰ Obecný zákoník občanský, JGS Nr. 946/1918, Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie (ABGB).

aby byl vždy u výsledku přítomen jeho důvěrník. Tomuto jeho požadavku by soud mohl nevyhovět pouze, pokud by byla přítomnost zvolené osoby v rozporu se zájmy vyslýchaného dítěte.

Rozsáhlá úprava ochrany dětí a mladistvých je také v předpisech trestního procesu. Obdobně jako v ZPO jsou chráněny děti v pozici obětí, zvláště pak pokud jde o násilné trestné činy nebo trestné činy proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti. Jsou-li nezletilí pachatelé trestného činu, vztahuje se na ně zvláštní zákon o trestním řízení ve věci mladistvých (JGG).³¹ Zde se v § 1 stanoví, že trestně odpovědné jsou osoby starší 14 let, i pro trestně odpovědné nezletilé však platí beztrestnost, pokud nemůže být naplněna subjektivní stránka trestného činu pro nedostatek duševní vyspělosti (§ 4 JGG). Uvedený zákon pak určuje zvláštní pravidla pro řízení o trestných činech mladistvých, patří sem zejména ochrana soukromí a osobnosti nezletilého pachatele a zohlednění specifik trestání dětí, u nichž je zesílený zájem na co nejrychlejší nápravě a funkčního návratu do společnosti. Zároveň je stanovena zvláštní příslušnost soudů, a to nejen pro trestné činy mladistvých, ale za určitých okolností i trestné činy spáchané mladistvými před dovršením jednadvacátého roku věku (§ 27 JGG).

Na spolkové úrovni je zastřešujícím orgánem pro sociálně-právní ochranu dětí Ministerstvo pro rodinu a mládež (Bundesministerium für Familien und Jugend). Ministerstvo vytváří koncepční dokumenty a má na starosti základní právní předpisy; vzhledem ke koncentraci příslušných pravomocí na úrovni spolkových zemí jsou však jeho pravomoci velmi omezené. Dále od roku 1977 působí v Rakousku ombudsman, jehož kompetence v oblasti dodržování lidských práv byly významně rozšířeny v roce 2012. Na ombudsmana se může obrátit kdokoliv, kdo se na svých právech cítí být zkrácen.

V oblasti ochrany práv dětí je však významnější institucí úřad zřízený podle § 35 BKJHG, jehož název lze volně přeložit jako úřad pro zastupování zájmů dětí a mládeže (Kinder – und Jugendanwaltschaft). Tento orgán se zabývá např. poskytováním poradenství dětem, mladistvým, rodičům a jiným uvedeným osobám ve věcech péče a výchovy dětí, prosazováním nových legislativních opatření zlepšujících postavení dítěte, výzkumu v této oblasti či spoluprací

³¹ BGBl. Nr. 599/1988, Bundesgesetz vom 20. Oktober 1988 über die Rechtspflege bei Jugendstraftaten (Jugendgerichtsgesetz 1988 – JGG).

s národními a mezinárodními institucemi působícími ve stejné oblasti. Speciální ústřední úřad, který by se zaměřoval na ochranu dětí s mezinárodním prvkem, jako jsou např. mezinárodní adopce či únosy dětí, nebyl v rakouském právním řádu dohledán; i tato agenda tedy spadá do zbytkové pravomoci spolkových zemí.

3.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty

Podle § 15 BKJHG se k určení kvalitativních účinků a dopadů opatření v oblasti právní péče o děti každý rok prováděn sběr příslušných dat. Všechny zúčastněné orgány mají povinnost na této činnosti spolupracovat a poskytovat relevantní údaje vzešlé z jejich úřední činnosti. Výsledné statistiky pak slouží pro určení dalšího koncepčního postupu státních orgánů stejně jako k nápravě nedostatků provádění příslušných právních předpisů. V přiměřené a vhodné míře se statistiky také dávají k dispozici širší veřejnosti.

V rámci statistické činnosti se ročně sbírají následující data:

- počet osob, které nárokují sociální služby,
- počet dětí a mladistvých, kteří obdrželi podporu při jejich výchově,
- počet dětí a mladistvých, kteří byli zařazeni do sociálně-pedagogických zařízení a k pečujícím osobám („Pflegepersonen“),
- počet „Gefährdungsabklärungen“ – počet objasnění případů ohrožených dětí
- počet případů, kdy byla využita výchovná pomoc na základě domluvy a počet případů, kdy byla využita výchovná pomoc na základě soudního nařízení,
- počet mladých dospělých, kteří obdrželi pomoc dle § 29 BKJGH (týká se pomoc osobám ve věku 18 – 21 let),
- počet dětí a mladistvých, kteří byli adoptováni (nebo kterým bylo při tomto procesu pomáháno nebo spolupůsobeno) – ve spolkové zemi,
- počet dětí a mladistvých, kteří byli adoptováni napříč různými spolkovými zeměmi,
- počet dětí a mladistvých, kteří byli zastupováni ve smyslu §§ 207 až 209 AGBG (občanského zákoníku), § 9 UVG, § 16 AsylG 2005 a § 12 FPG 2005;
- výdaje a příjmy veřejné péče o děti a mladistvé;

Na úrovni spolkových zemí je upravena povinnost jednotlivých správních orgánů působících v oblasti ochrany dětí podnikat příslušné kroky v případě, že mají informace o tom, že dítěti hrozí újma. Například § 37 TKJHG uvádí, že orgán péče o děti a mladistvé je povinen zahájit šetření ohrožení mladistvého v případě, že k tomu dostane podnět od jiného orgánu státní správy, popřípadě soudu, nebo na základě oznámení skupiny osob, kterým tato povinnost vyplývá ze zákona vzhledem k jejich povolání, ohlášení samotného dítěte, konkrétního a důvěryhodného oznámení od třetí osoby anebo na základě terénního pozorování osob, které pracují v oblasti péče o děti a mládež. Nikdo není při takovém šetření vázán povinností mlčenlivosti a musí na vyžádání předložit příslušnému orgánu relevantní dokumenty a informace.

S tím souvisí i obecná ohlašovací povinnost podle § 37 BKJHG. Zde se uvádí, že v případě, že při výkonu odborné činnosti vznikne podezření na to, že dítě je mučeno, zanedbáváno nebo sexuálně zneužíváno anebo v případě, že je jeho blaho jiným způsobem ohroženo, a toto riziko nemůže být odvráceno jiným způsobem, je nutné, aby státní orgány uvedené v citovaném ustanovení písemně informovaly místně příslušný úřad odpovědný za péči o děti a mládež o tomto riziku. Jedná se zejména o soudy, státní i soukromá zařízení zabývající se péčí o děti nebo psychosociálním poradenstvím a nemocnice a jiná zdravotnická zařízení.

V § 38 BKJHG je včleněna povinnost orgánů státu, spolkové země, spolku obcí, obcí a zdravotních pojišťoven poskytovat v okruhu jejich působnosti součinnost orgánům sociálně-právní ochrany dětí.

Některé rakouské právní předpisy také stanoví povinnost státu (spolkových zemí) informovat veřejnost o obsahu těchto předpisů a jejich dopadech, a to včetně některých souvisejících fenoménů. Jakkoliv se jedná o právní proklamace spíše než normy v pravém smyslu slova, mohou takováto zákonná ustanovení přispět k zamezení stavu, kdy právní řád sice poskytuje teoretickou ochranu nějaké skupině obyvatel, ale v praxi je tato ochrana zřídka aplikována, jelikož o ní její adresáti nemají žádné informace a neexistuje pro ně účinná cesta, jak se svých práv domoci. Za příklad takovýchto ustanovení je možno označit § 2 výše citovaného WrJSchG 2002, který stanoví, že Vídeň jako spolková země má povinnost informovat mládež o ochraně, která je jí zákonem poskytována, stejně jako o

některých rizikových společenských fenoménech, zejména fyzickém a sexuálním násilí nebo zneužívání návykových látek.

V § 10 BKJHG je zakotveno obecné právo dítěte na informace. Dle tohoto ustanovení má dítě či mladistvý právo na informace týkající se jeho osobního života či jeho rodiny od orgánu sociálně-právní ochrany dětí či soukromého zařízení za předpokladu, že tyto informace jsou přiměřené jeho věku a vyspělosti a že nejsou ohroženy převažující zájmy rodičů, osob podílejících se na výchově či převažující veřejný zájem. Toto právo náleží i rodičům a osobám podílejících se na výchově za stejných podmínek uvedených v předchozí větě. Informační povinnosti se vztahují i na soukromá zařízení péče o děti, která stejně jako veřejná zařízení musí umožnit příslušným osobám (rodičům, jiným pečujícím osobám) vstup do svého zařízení a podléhají kontrole sociálně-právního orgánu dětí, který může v krajním případě iniciovat i odebrání licence.

4. Francie

4.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality

Francie je obdobně jako drtivá většina ostatních států světa smluvní stranou Úmluvy o právech dítěte. Při přistoupení k tomuto lidsko-právnímu dokumentu odevzdala generálnímu tajemníkovi OSN několik výhrad,³² které odrážejí některá specifika francouzského ústavního řádu a legislativy. První výhrada se týká čl. 6 zaručujícího přirozené právo dítěte na život, u něhož francouzská vláda zdůraznila, že se nemůže dotknout jakékoliv dosavadní francouzské legislativy legalizující umělé přerušování těhotenství. Citovaný článek se však standardně neinterpretuje tak, že by se měl vztahovat i na nenarozené děti, protože je daleko významnější druhá výhrada týkající se čl. 30.

Článek 30 Úmluvy o právech dítěte totiž zaručuje dětem, které jsou příslušníky etnické, náboženské nebo jazykové menšiny či domorodé kultury právo společně se členy své skupiny užívat vlastní kultury, vyznávat a praktikovat své náboženství a používat menšinového jazyka. Jak známo, francouzská republika je bezvýjimečně postavena na občanském, nikoliv národním principu. Rovnost občanů před zákonem bez ohledu na původ, rasu nebo náboženství vyjádřená v čl. 1 větě druhé Ústavy Francouzské republiky z roku 1958 (dále jen „**Ústava 1958**“),³³ se vykládá tak, že není důvod přiznávat zvláštní práva národnostním či náboženským menšinám, jelikož každý Francouz je rovnoprávným občanem bez ohledu na etnická či jiná obdobná kritéria.

To se odráží i v absolutní neochotě Francouzské republiky zavazovat se k přiznávání kolektivních menšinových práv prostřednictvím mezinárodních smluv, a tak druhá výhrada francouzské vlády k Úmluvě o právech dítěte uvádí, že „*čl. 30 na záležitosti [Francouzské] republiky nevztahuje*“. Z uvedeného plyne, že ve Francii nelze od státu například požadovat zajištění menšinových škol. Na druhou stranu je však třeba přísně oddělit kolektivní menšinová práva, která Francouzská republika nepřiznává, a zákaz diskriminace na základě zakázaných odlišujících charakteristik podle čl. 2 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Tento zákaz diskriminace se na

³² Výhrady, jak byly odevzdány generálnímu tajemníkovi OSN, jsou dostupné na internetové stránce OSN: <http://indicators.ohchr.org/>.

³³ Ústava Francouzské republiky ze 4. 10. 1958, ve znění pozdějších předpisů (Constitution de la République française; JORF n° 0238 du 5 Octobre 1958, page 9151).

Francouzskou republiku pochopitelně vztahuje. Třetí výhrada k Úmluvě o právech dítěte se týká trestání dětí (viz dále).

Samotná Ústava 1958 neobsahuje katalog lidských práv a odkazuje ve své preambuli na Deklaraci práv člověka a občana z roku 1789,³⁴ preambuli k Ústavě Francouzské republiky z roku 1946 (dále jen „**Preamble 1946**“)³⁵ a Chartu životního prostředí z roku 2004.³⁶ Deklarace práv člověka občana v 18. století ještě nezaručovala zvláštní práva dětem, ani neobsahovala ustanovení o ochraně rodiny. Preamble 1946 v § 10 uvádí, že stát (přesně národ - „nation“) zajistí jednotlivcům a rodinám podmínky nutné pro jejich rozvoj. Dětem je vedle matek a pracujících vyššího věku v § 11 zvláště zaručen přístup ke zdravotní péči, sociální podpoře a právo na odpočinek. Ustanovení § 13 potom všem lidem včetně dětí zajišťuje právo na přístup ke vzdělání a kultuře; stát má povinnost zajistit na všech úrovních bezplatné, veřejné a sekulární vzdělání. Charta životního prostředí vzhledem ke svému úzkému věcnému zaměření žádné zvláštní ustanovení týkající se práv dětí neobsahuje.

Ústavní a mezinárodněprávní základ ochrany práv dětí ve Francii prozařuje celým právním řádem, avšak zejména se promítá do rodinného zákoníku z roku 2000 (dále jen „**CASF**“)³⁷ a občanského zákoníku z roku 1804 (dále jen „**CC**“).³⁸ Oba uvedené předpisy byly významně modifikovány velkým novelizačním zákonem z roku 2007 (dále jen „**novelizační zákon z roku 2007**“),³⁹ který znamenal rozsáhlou reformu na poli ochrany práv dětí. Hlavními cíli této reformy bylo posílení prevence, zefektivnění systému podávání informací a oznámení, rozlišení a rozšíření počtu ochranných opatření vztahujících se k dětem a jejich rodinám.

Celá reforma z roku 2007 byla vedena cílem posílit ochranu práv dítěte a jeho rodinných vztahů. Konkrétně reforma stojí na čtyřech pilířích, a to posílení prevence, zefektivnění systému

³⁴ Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789.

³⁵ Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

³⁶ Charta životního prostředí z 1. 3. 2005 (CLOI Constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars de 2005 à la Charte de l'environnement; JORF n°0051 du 2 mars 2005, page 3697).

³⁷ Zákon o rodině a sociální ochraně z 21. 12. 2000, ve znění pozdějších předpisů (Ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000 relative à la partie Législative du code de l'action sociale et des familles; JORF n° 0297 du 23 décembre 2000 page 20471).

³⁸ Občanský zákoník z 21. 3. 1804, ve znění pozdějších předpisů (Code civil des Français du 21 mars 1804).

³⁹ Novelizační zákon na ochranu dětí z 5. 3. 2007 (Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance; JORF n° 55 du 6 mars 2007, page 4215, texte n° 7).

výměny informací a oznamovacích povinností, diverzifikace opatření na ochranu dětí a primátu zájmů dítěte a obnovení jeho rodinných vztahů a vazeb. Vzhledem k tomu, že má francouzská pátá republika charakter silného evropského sociálního státu, je kladen důraz zejména na hospodářská a sociální práva dětí a rodin. Proto ruku v ruce s posílením ochrany práv dětí bylo v roce 2007 ve Francii významně posíleno i financování v této oblasti, a to včetně zavedení některých nových programů sociálních dávek.

Pilíř prevence má být naplněn prostřednictvím vyšší ochrany matky a dítěte zabezpečené jak státními orgány, tak nově zřízenou sítí školních lékařů (médecine scolaire).⁴⁰ Státní orgány se zaměřují na preventivní opatření mířená na ochranu těhotných žen a malých dětí. Novelizačním zákonem z roku 2007 byl zaveden soubor nových práv a povinností, mezi něž patří povinnost podrobit se zdravotní kontrole psychosociálního rázu ve čtvrtém měsíci těhotenství a právo na poskytování péče během těhotenství a po porodu. Cílem je rozpoznat a zajistit případnou krizovou situaci co nejdříve. Vedle toho byl rozšířen počet povinných zdravotních prohlídek a k dosud prováděné zdravotní prohlídce ve věku šesti let dítěte po novele přibýly ještě další tři, a to ve věku devíti, dvanácti a patnácti let. Všechny zdravotní prohlídky jsou prováděny v rámci škol, které spolupracují se školními lékaři. Preventivní opatření mají u dětí přispívat k odhalování fyzických, psychických, senzorických poruch a poruch učení.

V rámci zefektivnění systému výměny informací a oznamovacích povinností byla ve Francii založena síť koordinujících orgánů, jejichž účelem je na všech úrovních přispívat k odhalování případů ohrožených nebo potenciálně ohrožených dětí. Zároveň je nově upravena výměna informací mezi soukromou sférou, státní správou, justicí a státním zastupitelstvím. V neposlední řadě jsou rozšířeny programy vzdělávání osob pracujících s dětmi, a to včetně policistů nebo pracovníků justice.

V rámci třetího pilíře reformy soustředěného na diverzifikaci opatření na ochranu dítěte tak, aby mohlo být vždy šetřeno jeho nejlepších zájmů, novela zavedla nové možnosti náhradní péče o dítě. Byla zavedena i moderní opatření na podporu rodinám, jako například nový program pomoci při

40 Čl. L541-1 Školského zákona (Code de l'éducation).

dodržování rozpočtové kázně, který má pomoci rodinám stejně jako mladistvým s lepším nakládáním s finančními prostředky. Dále byla zavedena nová možnost soudních opatření, prostřednictvím nich může být upraven dozor nad sociálními dávkami pro dítě, je-li v rodině ohroženo řádné vedení rozpočtu.

Poslední pilíř reformy lépe reflektuje čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, a i ve francouzské právní úpravě je nyní stanoveno, že v oblasti ochrany práv dětí by měl být zájem dítěte vždy hlavním kritériem pro veškerá rozhodnutí. Při uplatňování opatření přijatých v zájmu dítěte má tudíž být kladen hlavní důraz zejména na individuální postupy, kontinuitu a návaznost přijímaných opatření. Francouzská právní úprava nyní také věnuje mimořádnou pozornost právům rodičů, kteří jejich prostřednictvím mohou být vždy co nejlépe ohroženému dítěti, není-li to v rozporu s jeho zájmy.

4.2. Řízení systému ochrany (gesční odpovědnost)

Novelizačním zákonem z roku 2007 byla značně modifikována struktura soustavy orgánů zabezpečujících sociálně-právní ochranu dětí i jejich pravomoci. Soustava obsahuje složky jak na úrovni celostátní, tak na úrovni departmentů, aby všechny úkoly mohly být plněny na té úrovni, na které je lze plnit nejefektivněji. Většina pravomocí se však soustředí na úrovni departmentů, které jsou nejlépe schopny reagovat na regionálně specifické podmínky a situace.

Na úrovni ústředních státních orgánů spadá agenda ochrany rodiny a práv dětí pod Ministerstvo sociálních věcí, zdraví a práv žen (Ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes), které má na starosti zejména přípravu legislativy, sběr dat a sledování trendů v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a navazující koncepční opatření. Ministerstvo však nezajišťuje přímou kontrolu činnosti departementálních orgánů v sociální oblasti, potažmo oblasti sociálně-právní ochrany dětí. K dozorové činnosti je ustanovením čl. L221-9 CASF zřízen zvláštní orgán, totiž Generální inspekce sociálních věcí (L'Inspection Générale des affaires sociales).

Na úrovni departmentů zodpovídá za agendu sociálně-právní ochrany dětí předseda Generální rady (dále jen „GR“). Generální rada je hlavním orgánem samosprávy departementu. Obecně mezi její hlavní pravomoci patří rozhodování v otázkách místní dopravy, vzdělávání, kultury,

místního rozvoje, turismu a sociální pomoci, pod kterou spadá i ochrana práv dítěte. V oblasti ochrany práv dětí řídí předseda GR všechny departementální instituce (viz dále) a je povinen vytvářet takové strategie uplatňování jejich pravomocí, které jsou vhodné k zabezpečení nejlepších možných podmínek pro rozvoj dítěte v kontextu příslušného regionu.

Z orgánů činných na úrovni departementů je významný zejm. Orgán sociální pomoci dětem (Service de l'aide sociale à l'enfance, dále jen „ASE“), který lze považovat za obdobu českého orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Jeho kompetence jsou upraveny v ustanoveních čl. L221-1 a následující a v ustanoveních čl. R221-1 a následujících CASF. ASE je zřízen samostatně v každém departementu, neboť právě na departementální úrovni je řízena a prováděna politika na ochranu nezletilých. V každém departementu je vypracován plán organizace sociální pomoci dětem, který stanoví způsoby mimořádného převzetí dítěte, proces vybírání a spolupráce s pěstouny (assistants familiaux), stejně jako složení příslušných pracovních týmů, které pracují s pěstouny a jichž jsou pěstouni součástí. Každý departement musí dále zabezpečit prostředky nezbytné pro převzetí dítěte a jeho ubytování, stejně tak jako existenci centra pro těhotné ženy a matky s dětmi. Při provádění výše uvedeného lze spolupracovat i s jinými místními orgány nebo oprávněnými soukromoprávními institucemi.

Provádění opatření mezi odděleními ASE a dalšími příslušnými orgány veřejné správy zabezpečuje předseda GR s důrazem na jejich kontinuitu a jednotnost. O všech prováděných nebo provedených opatřeních také musí pravidelně vyhotovit zprávu, s jejímž obsahem kromě případů, kdy je dítě v ohrožení, seznámí rodiče dítěte, osobu vykonávající rodičovskou odpovědnost a opatrovníka dítěte.

Zvláštním orgánem poskytujícím ochranu především sociálního rázu je Orgán péče o matku a dítě (Protection maternelle et infantile, dále jen „PMI“).⁴¹ Tento orgán, nebo spíše služba, spadá pod pravomoc předsedy GR, je vždy veden lékařem a skládá se z příslušně kvalifikovaného personálu zdravotnického i nezdravotnického, sociálního a psychologického zaměření. PMI poskytuje služby v oblasti sociální i zdravotní (viz dále), a dále má některé speciální funkce, například se

41 Čl. L2112 Zákona o veřejném zdraví z (Code de la santé publique).

účastní převzetí dítěte do náhradní péče a spolupracuje se Školskou zdravotnickou službou (Service médical scolaire). Je odpovědností PMI, aby zajistily všem dětem odpovídající a potřebnou zdravotní péči. Právní úprava opět pamatuje i na materiální zabezpečení úkolů PMI, neboť všechny relevantní zdravotnické úkony, ať už se týkají matky, otce, dítěte či jiné osoby, jsou bez dalšího hrazeny ze zdravotního pojištění.

Departementální sociální služba (Service Social Départemental, dále jen „**SDD**“) je veřejná služba skládající se ze sociálních pracovníků, jejichž úkolem je zajišťování pomoci lidem, kteří se ocitli v obtížné sociální situaci. Sociální pracovníci hledají příčiny problémů a pomáhají osobám se orientovat v řešení problémů, nabízí jejich řešení a podporu. Ačkoliv SDD není zvláštním orgánem zřízeným za účelem sociálně-právní ochrany dětí, spadá do její agendy pochopitelně i práce s rodinami a dětmi. Proto je zajištěna koordinace mezi předsedou GR a SDD v rámci programu ochrany práv dětí, aby nedocházelo k duplicitní nebo neefektivní činnosti jednotlivých orgánů a mohly být naplňovány příslušné cíle daného departementu.

Ustanovení čl. L312-1 CASF definuje různé typy sociálních a zdravotně-sociálních zařízení a služeb (Etablissements et services sociaux et médico-sociaux), které mohou i nemusí mít formu právnické osoby. Patří mezi ně např. stacionáře, speciální školy nebo zařízení pro reintegraci. Ze zařízení, které zákon vyjmenovává, se pak ochrany dětí týkají taková zařízení, která přebírají dítě do péče, a tzv. „inovativní zařízení péče o děti“. Dítě může být do takového zařízení umístěno úplně nebo částečně za předpokladu, že si to žádá jeho rodinná situace, situace v místě jeho bydliště nebo zvláštní problémy, se kterými se dítě potýká, případně jako výkon opatření pomoci ve výchově (l'assistance éducative, dále jen „**AE**“; viz dále).

Obecně zařízení zřízená za účelem ochrany dětí podle příslušných článků CASF podléhají povolení od předsedy GR. Azylová centra pak musí získat povolení od předsedy GR, generálního ředitele Krajské hygienické stanice, případně dalších příslušných státních orgánů. Některé druhy zařízení pro péči o dítě však mohou vzniknout jen na základě oznámení. Záměr zřídit takové zařízení může oznámit předsedovi GR kterákoliv způsobilá fyzická či právnická osoba. Minimální požadavky, které musí takové zařízení splňovat, jsou upraveny v prováděcím nařízení Státní rady (Conseil d'État).

Předseda GR může do dvou měsíců od oznámení záměru vznik zařízení zakázat, pokud je to v zájmu dobrých mravů, zdraví, bezpečnosti, hygieny, výchovy nebo blaha dětí; pokud tak neučiní, může být zařízení otevřeno. Obdobná procedura se týká i významných změn ve fungování takových zařízení.

Ke kontrole v sociálních zařízeních je příslušný ten, kdo je příslušný k jeho povolení, cenový úřad je pak příslušný pro kontrolu hospodaření, a je-li účelem kontroly zhodnocení stavu ochrany zdraví, bezpečnosti, integrity nebo fyzického a psychického stavu osob využívajících zařízení, pak jsou ke kontrole příslušné i orgány zdravotní inspekce. Pokud se jedná o kontrolu dodržování právních předpisů, jejichž porušení by mohlo mít vliv na poskytování příslušných služeb nezletilým nebo ochranu jejich práv, kontrolující úřad se obrací na správu daného zařízení s výslovným příkazem zjednat nápravu nebo se zdržet takového jednání. Pokud není zjednána náprava, pak může příslušný úřad na omezenou dobu určit náhradního správce zařízení.

Vedle orgánů státní správy hrají významnou roli v poskytování ochrany právům dítěte ve Francii i složky justice, tedy státní zastupitelství a soudy. Státnímu zástupci náleží pravomoc dát k soudu návrh na zahájení některých řízení v rámci péči o nezletilé; této pravomoci využívá zejména, pokud je dítě nějakým způsobem dotčeno trestním řízením (ať již jako oběť, nebo například jde-li o dítě pachatele). Jinak státní zástupce obhazuje zájem dítěte v řízeních týkajících se ochrany dětí a hraje tak stejnou roli, kterou u českých civilních soudů zastává orgán sociálně-právní ochrany dítěte. V rámci soudní soustavy je pak k opatření na ochranu dítěte zřízena čl. 375-1 CC zvláštní instituce soudce pro mládež (judge des enfants).

Speciálním orgánem se zcela zvláštním postavením v oblasti ochrany práv dětí byl od roku 2000 Veřejný ochránce dětí (Défenseur des enfants). V roce 2009 přišel francouzský Parlament s návrhem zákona, který měl Veřejného ochránce dětí jako samostatný orgán zrušit, což ve Francii vyvolalo vlnu nevole a protesty francouzské pobočky UNICEF i dalších nevládních organizací. Předmětný zákon však byl v roce 2011 přijat a Veřejný ochránce dětí tak dnes figuruje jako místopředseda jednoho ze tří kolegií Veřejného ochránce práv, který je nezávislým ústavním orgánem a je jmenován francouzským prezidentem na funkční období šesti let. Z materiálního hlediska však lze

konstatovat, že činnost úřadu byla zachována.

4.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí

Kompetence jednotlivých orgánů vyplývají z jejich postavení v soustavě státní správy. Zatímco instituce a orgány blízké přímo jednotlivým dětem a rodinám na úrovni obcí a departementu jsou nadány kompetencemi směřujícími k ochraně konkrétních dětí v konkrétních situacích, vedoucí orgány na úrovni departementu (zejména předseda GR) vytvářejí koncepci této činnosti a jsou kontrolovány celostátními orgány (viz výše).

Pokud jde o konkrétní kompetence ASE, jedná se především o opatření směřující k zabezpečení materiální, výchovné a psychické podpory dětí, stejně jako jejich rodin a jiných pečujících osob. Dále je ASE povinen zasahovat v krizových situacích, kdy je ohrožen mravní vývoj, zdraví nebo život dítěte, jsou-li tyto situace zapříčiněny rodinnými, sociálními nebo výchovnými nedostatky. Za určitých okolností může také ASE vydávat předběžná opatření nebo jiné správní akty k efektivnímu výkonu svých pravomocí (pravomoc soudů tím však není dotčena). K výkonu takových předběžných opatření je oprávněn předseda GR, jsou-li dány podmínky ohrožující zdraví, bezpečnost nebo morální vývoj dítěte. V oblastech se zvýšeným výskytem sociálních problémů pak přímo ASE vytváří preventivní programy a organizuje jejich provádění.

Mezi hlavní úkoly PMI potom patří poskytování předmanželského poradenství a zajišťování prenatalní, postnatální a preventivní zdravotní péče o těhotné ženy. Sem spadá i poradenství v oblasti plánovaného rodičovství, umělého přerušování těhotenství a rodinné výchovy. Dále péče o děti do šesti let a provádění jejich preventivních lékařských prohlídek (ve vyšším věku už se tato kompetence přesouvá na síť školních lékařů). Speciální služby pak musí být poskytovány dětem se zvláštními potřebami, jakož i jejich rodičům či jiným pečujícím osobám. PMI vydává i osvětové materiály a poskytuje školení osobám poskytujícím pečovatelské služby.

Pokud jde o systém materiální podpory a poskytování dávek sociálního zabezpečení, novelizační zákon z roku 2007 v čl. 27 vytvořil právní podklad pro zřízení Fondu na ochranu práv dětí v rámci Národního fondu rodinných dávek. Tento fond byl poté zřízen prováděcím nařízením v roce

2010. Účelem tohoto fondu je mimo jiné kompenzovat departementům jejich náklady na přijetí všech opatření, jež novelizované právní předpisy vyžadují.

V oblasti ochrany práv dětí ve Francii má významné pravomoci i státní zástupce. Státní zástupce do záležitosti týkajících se ochrany práv dětí vstupuje tehdy, pokud je dítě nějakým způsobem dotčeno trestním řízením. Státní zástupce sám může rozhodnout o umístění dítěte do náhradní rodinné péče v situacích, kdy není o ohrožení dítěte pochyb; jinak musí provést vlastní prověřování. Na základě tohoto prověřování je státní zástupce povinen uvědomit soud s žádostí o přijetí AE, nebo věc odložit, pokud není podezření na ohrožení dítěte potvrzeno nebo postačí situaci řešit prostřednictvím správních opatření.

Soud potom rozhoduje zaprvé v trestním řízení týkajícím se dětí a dále při rozhodování o ochranných opatřeních ve věcech dětí a mladistvých. Pokud je ohroženo zdraví, bezpečnost nebo mravní vývoj dítěte, podmínky jeho výchovy anebo fyzického, psychického nebo citového vývoje, může soud na návrh rodičů nebo alespoň jednoho z nich, jiné pečující osoby, opatrovníka dítěte, samotného nezletilého nebo státního zastupitelství nařídit tzv. pomoc ve výchově (AE) upravenou v CC. Na základě zásady subsidiarity nastupuje role soudu až v případě, že selhala opatření správní (pokud byla adekvátní), soud dále rozhoduje, pokud rodina dítěte nesouhlasí se spoluprací s ASE či nelze jasně určit, zda se nezletilý nachází v nebezpečí.

K rozhodování o AE je příslušný tzv. **juge des enfants**, neboli soudce pro mladistvé. Před samotným řízením musí soud situaci sám předběžně posoudit - provést sociální šetření a získat psychologické/psychiatrické posudky, což je někdy souhrnně označováno jako šetření ve věcech výchovy (investigation d'orientation éducative). Jakmile je řízení zahájeno, uvědomí soudce státního zástupce a strany, pokud nejsou navrhovatelé. V řízení platí zásada volného vyhledávání důkazů a materiální pravdy. Strany musí být poučeny o právu na obhajobu, přičemž odměna advokáta zastupujícího nezletilého je hrazena státem. Při ukládání AE musí být dítě vždy vyslechnuto. Výslech proběhnout nemusí jen, pokud dítě není schopno utvořit si vlastní názor nebo ve výjimečně naléhavých případech. Výsledkem řízení je soudní rozhodnutí. Rodiče dítěte nemusí s nařízeným opatřením souhlasit, ale soudce se vždy musí snažit získat podporu rodiny k navrhovaným opatřením.

Pokud je to možné, mělo by být přijaté opatření takového charakteru, aby dítě zůstalo i nadále v péči rodiny. Soudce určí kvalifikovanou osobu nebo zařízení, které je dítěti nápomocné a které sleduje jeho situaci (první typ AE).

Druhou možností je pak umístění dítěte do náhradní péče (druhý typ AE). Dítě může být svěřeno do péče druhému rodiči, příbuznému nebo důvěryhodné třetí osobě, ASE, oprávněnému zařízení k denní péči nebo jinému zdravotnickému nebo vzdělávacímu zařízení. Soud může také určit osobu nebo službu, která bude osobě nebo zařízení pečující o dítě a rodině dítěte nápomocná. Pokud je dítě odebráno rodičům a svěřeno do péče zařízení, mají rodiče právo na pravidelný kontakt s dítětem a návštěvy v zařízení. Charakter a četnost návštěv určuje soud. Ten může také rodičům toto právo odejmout nebo nařídít setkávání pouze za přítomnosti třetí osoby, kterou určí příslušné zařízení.

Soud může v nutných případech ještě před rozhodnutím ve věci uložit předběžné opatření. Nejdříve však, s výjimkou naléhavých případů, vyslechne účastníky. V rámci předběžného opatření soudce pro mladistvé může předat dítě zařízení náhradní péče o dítě nebo dítě svěřit druhému z rodičů, jinému členu rodiny, výchovnému zařízení nebo ASE. Soud také může určit sociálního pracovníka, který v případě potřeby zasáhne u rodiny dítěte nebo v zařízení, kam bylo dítě umístěno. V případě naléhavé potřeby má zde uvedené pravomoci i státní zástupce. Pokud jich využije, musí o tom do 8 dnů vyrozumět soud, který může opatření učiněné státním zástupcem potvrdit, změnit nebo zrušit.

Pokud bylo uloženo předběžné opatření bez předešlého jednání, musí jednání proběhnout do 15 dnů od rozhodnutí soudu o předběžném opatření nebo ode dne, kdy se soud o provedeném opatření dozvěděl od státního zástupce. Všechna opatření AE mají dočasný charakter a mohou být nařízena maximálně na dva roky s možností obnovy. Všechna rozhodnutí a opatření učiněná v rámci AE lze změnit na návrh jakékoliv z oprávněných osob. Proti rozhodnutí o přijetí AE se lze do 15 dnů odvolat.

Soudce v rodinných věcech, tzv. **Juge aux affaires familiales** (v praxi jde zpravidla o soudce, který je příslušný v rozvodovém řízení), může také na návrh státního zástupce nebo rodičů zasahovat

v případech domácího násilí, a to především v úpravě místa pobytu dítěte nebo omezení práv rodičů na kontakt s dítětem.

Významnou oblastí ochrany práv dětí v soudních řízeních je právo dítěte být slyšeno, které také bylo posíleno novelizačním zákonem z roku 2007. Do všech relevantních procesních předpisů byla promítnuta zásada vyplývající již z Úmluvy na ochranu práv dítěte, totiž že dítě má právo být informováno o všech záležitostech, které se ho týkají, a podle úrovně duševního vývoje se k těmto záležitostem vyjadřovat. Žádost o to, aby bylo vyslechnuto, může dítě podat v jakémkoliv stádiu řízení. Výslech dítěte může být také požadován jednou ze stran, nejčastěji jedním z rodičů v rámci opatrovnického řízení, nebo soudcem. Soudci však nařizují výslech dítěte velmi zřídka. V praxi k tomu dochází nejčastěji, pokud soudce v rodinných věcech nemá dostatek prostředků, aby dostatečně porozuměl rodinné situaci. Nezletilý může výslech odmítnout, přičemž opodstatněnost takového odmítnutí pak posuzuje soudce.

Povinnost informovat dítě o jeho právu být vyslechnuto mají rodiče, případně opatrovník či osoba nebo zařízení, do jejichž péče bylo dítě svěřeno, čl. 388-1 CC pak stanoví soudci povinnost ujistit se, že dítě bylo informováno o možnosti být vyslechnuto. Vzhledem k tomu, že dítě nemá procesní způsobilost a že čl. 389 CC stanoví povinnost zastupování nezletilého rodiči, může být řízení prakticky zahájeno na popud dítěte jen v trestních věcech a v řízeních před soudcem pro mladistvé.

Francouzské právo také stanoví možnost ustanovení tzv. správce ad hoc (administrateur ad hoc), což je osoba, která hájí zájmy dítěte ve věcech občanskoprávních, trestních a v oblasti práva pobytu. Správce ad hoc jmenuje soudce nebo státní zástupce. Ve věcech občanskoprávních je správce ad hoc jmenován, pokud jsou zájmy dítěte v rozporu se zájmy jeho zákonných zástupců, ve věcech trestních pak pokud je ochrana zájmů nezletilého vykonávaná jeho zákonnými zástupci nedostatečná. V případech týkajících se práva pobytu na území Francie je správce ad hoc jmenován, jestliže nezletilý vstoupí do tranzitního prostoru bez zákonného zástupce a pokud požádá o azyl na území Francie bez svého zákonného zástupce.

Zvláštní ustanovení na ochranu dětí jsou stanovena i v trestním řízení. Z výslechu nezletilého podezřelého ze spáchání trestného činu umístěného ve vazbě je ze zákona pořizována audiovizuální

nahrávka, která slouží mimo jiné jako pojistka proti podezření z případného policejního nátlaku. Audiovizuální nahrávky výsledku nezletilých (jak nezletilého podezřelého ze spáchání trestného činu, tak nezletilého, který je obětí trestné činnosti) jsou chráněny. Jakékoliv šíření takové nahrávky se trestá odnětím svobody v délce 1 roku a pokutou ve výši 15 000 EUR. Všech stádií řízení týkajícího se nezletilého podezřelého ze spáchání trestného činu se musí povinně účastnit advokát nezletilého. Audiovizuální nahrávky výsledku dětí, které jsou obětí trestné činnosti, se použijí v řízení před soudem místo svědecké výpovědi v případě sexuálně motivovaných trestných činů, týraných dětí nebo dětí, jejichž zranitelnost ospravedlňuje použití této metody.

Dalším orgánem činným v oblasti ochrany práv dětí je Veřejný ochránce práv, do jehož kompetence mj. spadá i činnost v oblasti ochrany práv dětí, podporování jejich zájmů a dohled nad dodržováním Úmluvy o právech dítěte. Na Veřejného ochránce práv se může obrátit každé dítě, které se se dovolává svých práv, nebo, v případě, že se dítě nachází v situaci ohrožující jeho zájmy, tak mohou učinit i zákonní zástupci dítěte, členové jeho rodiny, sociální či zdravotní služba nebo jiná osoba zřízená za účelem ochrany práv dětí.

Pokud je Veřejnému ochránci práv doručena stížnost od osoby, která se považuje za oběť diskriminace, nebo podnět na ochranu práv dítěte, pak se musí, uzná-li případ za hodný jeho ochrany, případem zabývat a navrhnout další vhodný postup a v této souvislosti rovněž poskytnout pomoc, a to i v mezinárodním rozměru. Dle konkrétní situace, ve které se dítě nachází, má Veřejný ochránce práv povinnost uvědomit příslušné orgány angažované v přijímání pomoci ve výchově nebo GR, a to pokud má informace, které předpokládají nutnost zásahu ASE.

Veřejný ochránce práv má v těchto otázkách k dispozici Kolegium ochrany a podpory práv dítěte, jemuž předsedá. Funkci jeho místopředsedy pak vykonává Veřejný ochránce dětí (viz výše), který je vybírán podle svých znalostí či zkušeností v oboru.

4.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty

Novelizační zákon z roku 2007 klade mimo jiné důraz na lepší koordinaci činnosti orgánů státní moci v oblasti sociálně-právní ochrany dětí, a za tímto účelem je rozšířena úprava výměny

informací mezi těmito orgány. Vedle toho je pro efektivní ochranu práv dětí, zejména dětí nacházejících se v ohrožujících situacích, stanovena široká ohlašovací povinnost týkající se jak orgánů a zařízení pracujících s dětmi, tak i běžných osob.

Zákon stanoví, že všechny osoby a orgány, které se podílí na naplňování politiky ochrany práv dítěte, mají povinnost předat předsedovi GR veškeré znepokojivé informace ve smyslu čl. 375 CC. To znamená, že k podání příslušné informace musí být přistoupeno, existuje-li důvodné podezření, že je ohroženo zdraví, bezpečnost nebo mravní vývoj dítěte, podmínky jeho výchovy anebo fyzického, psychického nebo citového vývoje. Podobné ustanovení obsahuje i francouzský trestní zákoník (Code pénal) v ustanovení čl. L434-3, který stanoví, že osoba, která se dozví o špatném zacházení nebo sexuálním zneužívání nezletilého mladšího patnácti let, je povinna tuto skutečnost oznámit příslušnému soudnímu nebo správnímu orgánu, a to pod sankcí tří let odnětí svobody a pokutou € 45 000.

V případě, že se jedná o situaci zmíněnou v předešlém odstavci, vztahuje se povinnost ohlásit takové skutečnosti i na osoby jinak povinné zachovávat profesní tajemství. Uvedená problematika je dále rozvedena i v čl. 226-14 trestního zákoníku, který mimo jiné stanoví, že profesní tajemství se nevztahuje na osobu, která uvědomí příslušné soudní, správní nebo lékařské orgány o sexuálním zneužití nezletilého mladšího patnácti let nebo státního zástupce, pokud má v důsledku výkonu svého povolání podezření na možné páčání jakékoliv formy násilí na nezletilém.

Podle čl. L226-2-2 CASF jsou orgány, do jejichž působnosti spadá péče o děti, povinny ke vzájemné výměně relevantních informací, a to za účelem lepšího vyhodnocení a efektivnějšího řešení konkrétních situací. Informace musí být předány pouze v té míře, která je nezbytná k dosažení tohoto účelu. Ani zde nelze aplikovat profesní tajemství, při jeho prolomení však musí být informováni rodiče, osoby vykonávající rodičovskou odpovědnost, opatrovník a dítě, pokud je to odpovídající jeho vyspělosti. To platí jen, pokud podání takové informace neohrozí zájem dítěte. Povinnost upozornit úřady na dítě, které se nachází v nebezpečí, však mají všechny osoby bez ohledu na své povolání. Osoby, které tuto povinnost nesplní a které svým jednáním mohly zabránit trestnému činu proti fyzické integritě dítěte, se vystavují sankci pěti let odnětí svobody a pokutě € 75 000, stejně jako

osoby, které dobrovolně neposkytnou potřebnou pomoc dítěti v nebezpečí, a to vše za předpokladu, že nebyli ohroženi oni sami nebo třetí osoba.

Novelizační zákon z roku 2007 rozlišuje mezi termíny „znepokojivá informace“ a „oznámením“. Znepokojivou informací se dle ministerské příručky označuje jakákoliv informace, která naznačuje, že dítě se nachází v nebezpečí nebo mu takové nebezpečí hrozí nebo mohlo hrozit. Naopak oznámení je odborný písemný dokument popisující situaci ohroženého dítěte po jejím předešlém zhodnocení. Na základě „znepokojivé informace“ je obvykle iniciováno správní řízení, které může vést k provedení patřičných opatření na pomoc rodině. V rámci správních opatření je k jejich provádění nutný souhlas rodiny. Naopak „oznámení“ vede k zahájení soudního řízení, které může být trestního nebo civilního charakteru. V rámci trestního řízení je zahájeno vyšetřování, zda došlo ke spáchání trestného činu, v rámci civilního řízení se pak posuzuje situace dítěte v nebezpečí a selhání rodičovské odpovědnosti.

Reformou z roku 2007 byly na úrovni departementů zřízeny speciální orgány, tzv. Střediska departementů pro ochranu dětí (Observatoire départemental de la protection de l'enfance), která se zabývají sbíráním, přezkumem a nakládáním s informacemi relevantními pro ochranu práv dětí. Jednotlivá zařízení pečující o děti mají také povinnost Střediska pravidelně o své činnosti zpravovat. Po tom, co jsou informace vyhodnoceny na této úrovni, mohou být také předmětem oznámení předávaného soudu. Střediska informace dále předávají Národnímu středisku ohrožených dětí (Observatoire national de l'enfance en danger).

Národní středisko ohrožených dětí je orgán působící na celostátní úrovni a zabývá se prováděním analýz a studií informací získaných od státu, samosprávných útvarů, veřejných zařízení, nadací a dalších. Přispívá tak k potřebné informovanosti o celkové situaci a poskytuje zpětnou vazbu, pokud jde o již provedená opatření. Dále každoročně podává veřejnou zprávu vládě a Parlamentu. Informace tímto střediskem zpracovávané také slouží jako statistiky k vyhodnocování fungování politiky na ochranu práv dítěte a k vypracovávání zpráv ohledně dodržování Úmluvy o právech dítěte, které každé tři roky překládá vláda Parlamentu. V CASF je ještě za účelem poskytování informací veřejnosti zřízena telefonní služba, která je k dispozici k poskytování poradenství ohledně situací, kdy

je dítě v nebezpečí nebo ohrožení života; získané informace předává Předsedovi GR.

5. Česká republika

5.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality

Materiálně základy sociálně-právní ochrany dítěte v České republice vyvěrají z ústavního pořádku, neboť v Listině základních práv a svobod jsou zakotveny principy ochrany rodičovství, rodiny, dětí a mladistvých a pracovněprávní garance pro těhotné ženy a mladistvé, které jsou dále provedeny zákonem. Definice sociálně-právní ochrany dítěte je podána až v zákoně č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSPOD“), kdy „Sociálně-právní ochranou dětí ... se rozumí zejména: a) ochrana práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu, b) ochrana oprávněných zájmů dítěte, včetně ochrany jeho jmění, c) působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny, d) zabezpečení náhradního rodinného prostředí pro dítě, které nemůže být trvale nebo dočasně vychováváno ve vlastní rodině.“⁴²

Citovaným demonstrativním výčtem český zákonodárce naznačuje, že je třeba sociálně-právní ochranu dítěte vnímat extenzivně. Důvodová zpráva k ZSPOD konstatuje, že sociálně-právní ochrana představuje zajištění práva dítěte na život, jeho příznivý vývoj, právo na rodičovskou péči a život v rodině, na identitu dítěte, svobodu myšlení, svědomí a náboženství, na vzdělání, zaměstnání, a zahrnuje také ochranu dítěte před jakýmkoliv tělesným či duševním násilím, zanedbáváním, zneužíváním nebo vykořisťováním.

Ochrana dítěte v České republice tak zahrnuje rozsáhlý soubor práv dítěte a ochranu jeho oprávněných zájmů, a proto prozařuje celým právním řádem. Ochrana dítěte a zajišťování jeho práv se promítá do právních předpisů v oblasti rodinně-právní, sociální, školské, zdravotní, daňové, soukromoprávní, trestní apod., a z toho také vyplývá okruh subjektů, které ji realizují. Z této skutečnosti je zřejmé, že právní úpravu ochrany dítěte nelze zahrnout do jediného právního předpisu.

⁴² Vloženo zákonem č. 401/2012 Sb., který nabyl účinnosti od 27. 11. 2012, kdy se doplnila a upřesnila zákonná definice rozsahu a zaměření sociálně-právní ochrany dětí. V souladu s článkem 20 Úmluvy o právech dítěte náleží mezi základní práva dítěte rovněž právo na zajištění náhradní péče v případě, že je dítě dočasně nebo trvale zbaveno svého rodinného prostředí nebo ve svém vlastním zájmu nemůže být v tomto prostředí ponecháno. Odpovědnost za zabezpečení odpovídající náhradní péče takovému dítěti nese stát. Na prvním místě se přitom preferuje svěření dítěte do některé z forem náhradní rodinné péče a teprve, není-li možné náhradní rodinnou péči dítěti zajistit, lze v nutných případech umístit dítě do vhodného zařízení péče o děti. Působení orgánů sociálně-právní ochrany dětí při zajišťování náhradní rodinné péče, včetně zprostředkování náhradní rodinné péče, představuje jednu ze stěžejních činností těchto orgánů v oblasti sociálně-právní ochrany dětí, která je v ZSPOD upravena zejména v části třetí, hlavě III až V. Vzhledem k významu zabezpečení náhradní rodinné péče se tato činnost doplňuje do zákonné definice sociálně-právní ochrany dětí v § 1 odst. 1.

Je však třeba, aby pro orgány, které vykonávají sociálně-právní ochranu, byl vytvořen právní poklad, který jim v souladu s Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o právech dítěte umožní účinně sociálně-právní ochranu realizovat.⁴³ Smyslem přijetí ZSPOD bylo oddělení úpravy sociálně-právní ochrany dětí od problematiky sociální péče, s níž koncepčně nesouvisí, a vymezit uceleným způsobem formy působení a potřebné nástroje orgánů veřejné správy, které disponují generální (všeobecnou) působností směřující k ochraně práv dítěte.

Zákon rozlišuje mezi „omezenou“ sociálně-právní ochranou dětí a „standardní“ sociálně-právní ochranou dětí. U dětí, které nabyly plné svéprávnosti, lze ZSPOD aplikovat pouze v omezeném rozsahu.⁴⁴ Sociálně-právní ochrana se poskytuje všem dětem, které na území České republiky mají trvalý pobyt nebo zde mají hlášen pobyt po dobu nejméně 90 dnů, případně jejich rodiče požádaly o mezinárodní ochranu. V omezeném rozsahu se poskytuje sociálně-právní ochrana i ostatním dětem na území ČR, jedná se o tzv. sociálně-právní ochranu ve zvláštních případech.⁴⁵ Ustanovení § 2 odst. 2 a 3 ZSPOD je v potenciálním konfliktu s článkem 2 Úmluvy o právech dítěte, neboť tento stanoví, že smluvní státy jsou povinny respektovat a zabezpečit práva stanovená touto úmluvou každému dítěti nacházejícímu se pod jejich jurisdikcí bez jakékoli diskriminace. Z Úmluvy o právech dítěte lze tedy dovodit, že kterékoliv dítě nacházející se na území ČR by mělo požívat práva na zabezpečení veškerých práv stanovených v úmluvě o právech dítěte. Působnost sociálně-právní ochrany dětí by tedy měla být vztažena i na děti, které ji potřebují a nacházejí se na území ČR, byť zde nejsou hlášeny

⁴³ Důvodová zpráva k ZSPOD.

⁴⁴ § 2 odst. 1 ZSPOD.

⁴⁵ § 37 a 42 ZSPOD: konkrétně je obecní úřad povinen učinit opatření k ochraně života a zdraví a zajištění uspokojování základních potřeb v nejnútnejším rozsahu včetně zdravotních služeb, ocitlo-li se takové dítě bez jakékoli péče nebo jsou-li jeho život nebo příznivý vývoj vážně ohroženy nebo narušeny. A dále lze dovodit právo takového dítěte na ochranu a pomoc v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Pokud je tedy obecní úřad povinen učinit opatření k ochraně života a zdraví dítěte stran poskytnutí zdravotních služeb v nejnútnejším rozsahu (bude se zpravidla jednat o neodkladnou zdravotní péči), pak je otázkou, kdo by měl poskytovateli zdravotních služeb tuto péči v nejnútnejším rozsahu uhradit. Vzhledem k tomu, že se jedná o dítě, které nemá na území České republiky povolen trvalý pobyt nebo není hlášeno k pobytu na území České republiky po dobu nejméně 90 dnů podle zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt cizinců na území České republiky ani není oprávněno podle zvláštního právního předpisu trvale pobývat na území České republiky, pak se nejedná ani o pojištěnce, na něhož by se vztahovalo veřejné zdravotní pojištění (§2 odst. 1 zákona č. 28/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění). Mělo by být tedy stanoveno, že poskytovatelům zdravotních služeb, kteří poskytnou neodkladnou zdravotní péči těmto dětem, na které se nevztahuje veřejné zdravotní pojištění, uhradí tyto služby stát (obec jen těžko bude schopna tyto náklady ze svého rozpočtu uhradit, byť je povinna učinit opatření k ochraně života a zdraví tohoto dítěte a zajistit mu neodkladnou zdravotní péči).

k trvalému pobytu.

V návaznosti na ústavně-právní základ je dle ZSPOD⁴⁶ hlavním principem sociálně-právní ochrany zájem a blaho dítěte, ochrana rodičovství a rodiny a vzájemné právo rodičů a dětí na rodičovskou výchovu a péči. Přitom se přihlíží i k širšímu sociálnímu prostředí dítěte. Toto ustanovení ZSPOD je nutno vykládat v souladu s článkem 3 Úmluvy o právech dítěte. Jedním ze základních práv dítěte⁴⁷ plynoucího ze ZSPOD je právo dítěte požádat vyjmenované⁴⁸ subjekty (např. Orgán sociálně-právní ochrany dětí - dále jen „OSPOD“, zařízení sociálně-právní ochrany dětí,⁴⁹ soudy a Policii⁵⁰), školy, poskytovatele zdravotních služeb a pověřené osoby o pomoc při ochraně svého života a dalších svých práv.

Součástí ústavního pořádku České republiky *largo sensu* jsou také mezinárodní smlouvy o lidských právech závazné pro Českou republiku podle čl. 10 Ústavy. Sem spadá především již zmiňovaná Úmluva o právech dítěte, jejíž je Česká republika, stejně jako drtivá většina ostatních zemí na světě, smluvní stranou. Úmluva o právech dítěte obsahuje řadu ustanovení na ochranu práv dítěte a zajištění jeho nerušeného vývoje a rozvoje. Hlavním principem vyjádřeným v již zmiňovaném čl. 3 je však priorita nejlepšího zájmu dítěte, který je reflektován explicitně či implicitně ve všech právních předpisech týkajících se dětí a taktéž v praxi opatrovnických oddělení civilních soudů. Podstatou tohoto principu je, že při jakékoliv činnosti týkající se dětí je zájem dítěte předním hlediskem, a to v zásadě bez ohledu na jakékoliv jiné partikulární zájmy, které by mohly v daném případě hrát roli.

Je ovšem důležité si uvědomit, že Úmluva o právech dítěte může mít za určitých okolností překvapivé účinky ve vztahu k jiným právním předpisům. Týká se to za prvé Úmluvy o ochraně

⁴⁶ § 5 ZSPOD.

⁴⁷ Ale i rodiče a osoby odpovědné za výchovu dítěte – viz §9a ZSPOD.

⁴⁸ § 8 odst. 1 ZSPOD.

⁴⁹ Mezi zařízení sociálně-právní ochrany dětí patří: a) zařízení odborného poradenství pro péči o děti, b) zařízení sociálně výchovné činnosti, c) zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a d) výchovně rekreační tábory pro děti.

⁵⁰ Policie slouží veřejnosti. Jejím úkolem je chránit bezpečnost osob, tedy i dětí. Policie při plnění svých úkolů spolupracuje s dalšími orgány veřejné správy, jakož i s právníky a fyzickými osobami, tedy i s OSPOD a pověřenými osobami. V rámci spolupráce Policie zejména upozorňuje výše uvedené orgány a osoby na skutečnosti, které se dotýkají jejich činnosti a mohou vést k ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, pokud tento zákon nebo jiný právní předpis nestanoví jinak. Policista je oprávněn zajistit osobu, která je nezletilá, je-li to nezbytné pro její navrácení do rodičovské nebo jiné obdobné péče jejímu zákonnému zástupci.

lidských práv a základních svobod (dále jen „**Evropská úmluva**“), která je pro Českou republiku také závazná, a obdobně norem českého ústavního pořádku. Evropský soud pro lidská práva, který je justičním orgánem poskytujícím ochranu osobám, jejichž práva podle Evropské úmluvy byla dotčena, s Úmluvou o právech dítěte pracuje také a za určitých specifických okolností dochází k závěru, že aplikace zvláštních článků Úmluvy o právech dítěte může mít omezující dopad na obecně platný princip nejlepšího zájmu dítěte. Platí to například ve vztahu ke zvláštním institutům islámského práva, jako je *kafala*, která je podle čl. 20 odst. 3 Úmluvy o právech dítěte postavena na roveň osvojení. Jak potvrdil Evropský soud pro lidská práva v případě *Harroudj proti Francii*, toto je třeba respektovat i v evropských právních řádech, kde jinak islámské právo nemůže mít žádnou závaznost.⁵¹

Česká republika je povinna v pravidelných intervalech odevzdávat zprávy o naplňování Úmluvy o právech dítěte, přičemž v plnění v této povinnosti nad většinou ostatních států vyniká relativní svědomitostí. Podle zpráv i následného hodnocení příslušných orgánů (zejm. Výboru pro práva dítěte zřízeného čl. 43 Úmluvy) vyplývá, že Česká republika patří mezi země, jež chrání práva a zájmy dětí obstojně. Výjimkou je ovšem téma integrace romských dětí do systému vzdělávání a otázka inkluzivního vzdělávání vůbec. K problematice segregace romských dětí ve školství se vyjádřil kriticky Evropský soud pro lidská práva v již notoricky známém rozsudku *D. H. proti České republice*.⁵² Od té doby však v této oblasti nedošlo v právním řádu ani v praxi k významnějšímu posunu, což pravděpodobně brzy povede k dalším negativním konsekvencím. Kromě Evropské komise, která již zahájila neformální část řízení o porušení práva Evropské unie ze strany ČR, které by mohlo vyvrcholit až řízení před Soudním dvorem Evropské unie, se této otázce bude vbrzku věnovat také Evropský výbor pro sociální práva Rady Evropy, kterému podala v této věci stížnost nevládní organizace European Roma and Travellers Forum.⁵³

⁵¹ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. října 2012 *Harroudj proti Francii*, č. 43631/09.

⁵² Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. listopadu 2007 *D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00.

⁵³ Stížnost č. 104/2014 podaná dne 17. března 2014, *European Roma and Travellers Forum (ERTF) proti České republice*.

5.2. Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)

Sociálně-právní ochranu dětí v České republice zajišťují krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, obecní úřady a újezdní úřady, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí („ÚPMOD“), krajské pobočky Úřadu práce České republiky, které tvoří soustavu orgánů sociálně-právní ochrany dětí („OSPOD“), a dále obce v samostatné působnosti, kraje v samostatné působnosti, komise pro sociálně-právní ochranu dětí, případně další právnické a fyzické osoby, jsou-li výkonem sociálně-právní ochrany dětí pověřeny.

Gesční odpovědnost jednotlivých orgánů veřejné správy je v ČR vedena principem subsidiarity. Obecní úřady, potažmo obecní úřady s rozšířenou působností jsou tedy odpovědné především za opatření, která vyžadují určitou orientaci v místních poměrech a prostředí, v němž dítě žije. Obecní úřady jsou tedy zejména povinny aktivně provádět kroky na poli prevence a vyhledávat děti, které spadají pod zákonnou definici dětí vyžadujících sociálně-právní ochranu. Také mohou aktivně zasahovat do situace v rodinách, a to například uložením povinnosti využít odbornou poradenskou pomoc. Obecní úřady s rozšířenou působností mohou také navrhopvat některá ochranná opatření, jako je například umístění dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

Pod kompetence krajského úřadu spadá poměrně malý díl agendy související s ochranou dětí. Uplatní se zejména v oblasti osvojení a pěstounské péče, kde zajišťují organizační a evidenční činnosti. Zároveň hrají koncepční úlohu v oblasti prevence, přičemž mají na starosti například zajištění školících aktivit. Dále jim zákon stanoví některé kompetence spíše nesystémově, sem spadá třeba vyplácení státního příspěvku zařízením pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

Pro velice specifickou a právně komplikovanou agendu ochrany dětí s mezinárodním prvkem je v ČR zřízen Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí. Ten vystupuje v řízeních týkajících se mezinárodních únosů dětí a může být například ustanoven jako opatrovník dítěte vystupujícího v jakémkoliv řízení s mezinárodním prvkem (zpravidla je-li alespoň jeden rodič cizinec).

Stěžejní roli v oblasti sociálně-právní ochrany dítěte hrají krajské pobočky Úřadu práce České republiky (resp. pobočka Úřadu práce pro hl. m. Prahu), které mají na starosti hmotné zabezpečení. Vedle toho však mají tyto orgány povinnost dohlížet nad poskytováním služeb v oblasti sociálně-

právní ochrany dětí. V současné době je otázkou, zda krajské pobočky Úřadu práce disponují dostatečnou personální i finanční kapacitou pro zajištění tohoto úkolu.

Na ústřední úrovni státní správy spadá oblast ochrany dětí pod gesci Ministerstva práce a sociálních věcí. To by mělo zajišťovat přípravu strategických dokumentů, vydávat prováděcí předpisy k ZSPOD a stanovovat standardy kvalitního poskytování služeb sociálně-právní ochrany. Za určitých okolností rozhoduje ministerstvo jako odvolací orgán proti rozhodnutím jiných orgánů státní správy a výjimečně může vstupovat přímo do některých řízení s vlastními podněty – to se týká zejména řízení o osvojení.

Dalšími významnými orgány v oblasti sociálně-právní ochrany dětí v ČR jsou komise, které zřizují starostové obcí s rozšířenou působností jako zvláštní orgán pro výkon přenesené působnosti - státní správy pro správní obvod obce s rozšířenou působností v oblasti sociálně-právní ochrany dětí. Předpokládá se, že komise pro sociálně-právní ochranu dětí budou složeny z odborníků na otázky výchovy dětí a péče o ně například s řad pedagogů, neziskového sektoru anebo církví a náboženských společností. Vedle toho může být zřízen Poradní sbor kraje v sociálně-právní ochraně dětí, který zastává obdobnou roli jako komise na úrovni obce. Například ke zřízení zařízení sociálně-právní ochrany je existence těchto orgánů vyžadována.

5.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí

Nastane-li situace, která ohrožuje řádnou výchovu a příznivý vývoj dítěte, kterou rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte nemohou nebo nejsou schopni sami řešit, je nezbytné přijmout na ochranu dítěte a k poskytnutí pomoci rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte potřebné opatření sociálně-právní ochrany podle ZSPOD.⁵⁴ Opatření sociálně-právní ochrany musí být zvolena tak, aby na sebe navazovala a vzájemně se ovlivňovala. Při výkonu a realizaci opatření mají přednost ta, která zabezpečí řádnou výchovu a příznivý vývoj dítěte v jeho

⁵⁴ Vloženo zákonem č. 401/2012 Sb., který nabyl účinnosti od 27. 11. 2012, kdy se doplnila a upřesnila zákonná definice rozsahu a zaměření sociálně-právní ochrany dětí.

rodinném prostředí a není-li to možné, pak v náhradním rodinném prostředí.

Mezi opatření sociálně-právní ochrany dětí patří:

- poradenská a preventivní činnost *stricto sensu* ve prospěch dětí i rodičů,
- výchovná opatření *stricto sensu*.

Výchovné opatření kromě OSPOD může podle § 925 OZ nařít i soud, který následně sleduje, zda je dodržováno výchovné opatření, o kterém rozhodl,⁵⁵ a hodnotí jeho účinnost zpravidla v součinnosti s orgánem sociálně-právní ochrany dětí, popřípadě dalšími osobami. Zákonodárce tak ponechal výše uvedenou duplicitu v pravomoci uložit výchovné opatření s upřednostněním OSPOD, kdy soud uloží výchovné opatření subsidiárně jen tehdy, neučinil-li tak OSPOD⁵⁶. I výše uvedená výchovná opatření jsou stále preventivními opatřeními, nejedná se o sankční opatření a nejde ani o trest za předchozí jednání⁵⁷.

Mezi výchovná opatření se řadí:

- napomenutí,
- dohled nad dítětem,
- omezující opatření, která mají bránit škodlivým vlivům na dítě,
- dočasné odejmutí dítěte z péče rodičů.

Dále i státní zastupitelství může iniciovat, popř. vstoupit do již zahájeného soudního řízení o uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, tedy o uložení výše uvedených výchovných opatření⁵⁸. Na druhou stranu OSPOD může iniciovat zrušení výchovných opatření uložených soudem⁵⁹

⁵⁵ Ve skutečnosti soud nesleduje, zda je jím uložené výchovné opatření dodržováno, ale vyžádá si dle §71 vyhlášky č. 37/1992 Sb. v pravidelných lhůtách od OSPOD, školy atd. zprávy o dodržování jím uloženého výchovného opatření.

⁵⁶ Pokud OSPOD ukládá výchovné opatření dle §13 ZSPOD děje se tak ve správním řízení.

⁵⁷ Viz II. ÚS 838/2007.

⁵⁸ Výše uvedená výchovná opatření nejsou nikterak navázána či neodkazují na výchovná opatření podle §15 zákona č. 218/2003 Sb., zákona o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů („ZSM“) ukládanými soudy ve věcech mládeže.

⁵⁹ § 14 odst. 5 ZSPOD.

Z výše uvedeného plyne, že státní zastupitelství nemůže iniciovat, popř. vstoupit do již zahájeného správního řízení o uložení výchovných opatření, pokud jsou ukládána OSPOD.

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí zná další opatření sociálně-právní ochrany, která již nejsou řazena pod preventivní či poradenskou činnost. K nim patří:

- rozhodnutí, zda je třeba souhlasu rodiče k osvojení dítěte,
- omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti anebo omezení nebo pozastavení jejího výkonu,
- nařízení ústavní výchovy,
- prodloužení nebo zrušení ústavní výchovy,
- svěřením dítěte do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, prodloužení doby trvání tohoto svěření a zrušení rozhodnutí o svěřením dítěte do tohoto zařízení,
- svěřením dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu a jeho zrušení,
- nařízení výchovného opatření podle § 13a, prodloužení doby trvání tohoto výchovného opatření nebo jeho zrušení (viz výše),
- přemístění dítěte do jiného zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy,
- pozastavení výkonu povinnosti a práva péče o dítě u nezletilého rodiče,
- zachování povinnosti a práva péče o dítě a osobního styku s dítětem u rodiče omezeného ve svéprávnosti,
- zbavení rodiče práva dát souhlas k osvojení nebo dalších povinností a práv osobní povahy, zbavil-li soud rodiče rodičovské odpovědnosti.

O všech těchto opatřeních rozhoduje soud, většinou na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností (OSPOD) či na návrh rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte anebo na návrh státního zastupitelství. ZSPOD s cílem posílit maximálně ochranu nezletilých nicméně umožňuje, aby řízení o některých těchto otázkách, bylo zahájeno bez návrhu konkrétní osoby. Soud může, pokud například z vlastní činnosti dospěje k závěru, že je třeba podobné řízení vést, zahájit toto

řízení *ex officio*, a to vydáním usnesení o zahájení řízení.

Řízení ve věcech významných pro nezletilé dítě, na nichž se rodiče nemohou dohodnout, řízení ve věcech zastupování nezletilého dítěte (který z rodičů bude za dítě právně jednat) a řízení ve věcech péče o jmění nezletilého dítěte lze naopak zahájit jen na návrh zákonného zástupce; v těchto případech by podnět ze strany obecního úřadu či ze strany OSPOD měl soud posoudit a případně seznámit zákonného zástupce s možností podat příslušný návrh, soud však nemůže na základě návrhu či podnětu OSPOD iniciovat předmětná řízení a věc rozhodnout. Tento závěr je velmi problematický, protože OSPOD by nejspíše neměl zasahovat do iniciace těchto řízení, neboť se přímo netýkají péče o nezletilého, nicméně pokud nastane v praxi akutní potřeba záležitost řešit a zákonný zástupce bude nečinný, musí být v praxi nalezena jiná cesta ochrany nezletilého.

Mezi opatření sociálně-právní ochrany dětí v ČR patří i činnosti OSPOD při svěřením dítěte do péče jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a dále činnosti OSPOD při zprostředkování osvojení a pěstounské péče.⁶⁰ Lze sem zařadit i evidenční a zprostředkovatelské činnosti OSPOD týkající se pěstounské péče na přechodnou dobu, sledování výkonu ústavní a ochranné výchovy, poskytování pomoci dětem vyžadujícím zvýšenou pozornost, dále ÚPMOD zajišťuje opatření sociálně-právní ochrany dětí ve vztahu k zahraničí.

Na děti v České republice se může vztahovat i trestní právo, neboť jsou od dovršení patnáctého roku věku trestně odpovědné. Řízení proti dětem upravuje zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže (dále jen „ZSM“). Tento zákon upravuje podmínky odpovědnosti mládeže za protiprávní činy uvedené v Trestním zákoníku, opatření ukládaná za takové protiprávní činy, postup, rozhodování a výkon soudnictví ve věcech mládeže.

Účelem trestních řízení vedených ve věcech mládeže je zabránit dětem, které spáchaly protiprávní čin, v pokračování v této činnosti a snaha zlepšit vývoj daných jedinců, případně odčinění způsobené újmy. Základní zásady vychází ze základních zásad stanovených trestním zákoníkem (viz

⁶⁰ Stále platí, že výběr určité fyzické osoby vhodné stát se osvojitelem nebo pěstounem určitého dítěte smí provádět pouze OSPOD a nikdo jiný (spárování nezletilého a vhodných osvojitelů). Nicméně vyhledávání vhodných osvojitelů, jejich odborná příprava již není výlučně v rukou OSPOD a smí tyto činnosti vykonávat kdokoli, a to i za cílem dosažení zisku (nikoli nepatřičného dle §798 OZ).

§ 3), přičemž mají být zvlášť zohledněna specifika pachatelovy osobnosti a možnosti následného vývoje při ukládání opatření; v trestních řízeních podle ZSM spolupracují orgány činné v řízení dle ZSM s OSPOD a s Probační a mediační službou.

Věk pachatele je vždy posuzován ve vztahu k okamžiku spáchání daného protiprávního činu. Příslušné k řízení o trestných činech spáchaných osobami mladšími 18 let jsou soudy pro mládež (§ 4 ZSM), avšak v řízeních dle části první, hlavy III ZSM (Řízení ve věcech dětí mladších patnácti let) se subsidiárně použije právní regulace civilního procesu, konkrétně pak zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen „ZŘS“) a jeho ustanovení o péči soudu o nezletilé.⁶¹ Osoby mladší 15 let se mohou dopustit jen „činů jinak trestných“, za které však nemohou být trestány, protože nejsou trestně odpovědné. O takových činech se tedy vede kvazitrestní řízení před civilním soudem.

Soudy pro mládež mohou uložit výchovná, ochranná a trestní opatření. Trestní opatření lze uložit jen osobě starší 15 let za spáchané provinění (pojem obsahově identický s pojmem trestný čin), jedná se přitom o opatření obdobná trestům podle Trestního zákoníku, která jsou však zmírněna. Mladistvému nesmí být uložen trest odnětí svobody v délce trvání delší než 5 let a v případech, kdy je připuštěn výjimečný trest, lze uložit až desetiletý nepodmíněný trest odnětí svobody.

V rámci trestního procesu jsou pak stanovena některá další zvýhodňující opatření pro děti, a to ať už se jedná o pachatele, nebo oběti. Zatímco všechny děti, proti nimž je vedeno trestní řízení, mají podle zákona č. 141/1963 Sb., trestního řádu, ve znění pozdějších předpisů, právo na bezplatnou pomoc obhájce, děti v pozici obětí jsou považovány za zvlášť zranitelné oběti, pro něž jsou stanovena některá akomodační opatření související především s ochranou osobních údajů a případnou konfrontací s pachatelem.

I české civilní procesní předpisy obsahují zvláštní ustanovení na ochranu dítěte. Jde jednak o ochranu procesní rovnosti dítěte, jednak o ochranu jeho práva na vyjádření vlastního názoru ohledně záležitostí, které se ho týkají. Obecně se stanoví, že procesní způsobilost v občanském soudním řízení

⁶¹ § 466 a násl. z.ř.s.

je odvislá od rozsahu svéprávnosti.⁶² Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Občanský soudní řád**“), garantuje zastoupení každému, kdo nemůže v řízení právně jednat sám; v případě dětí půjde nejčastěji o jejich zákonné zástupce, v některých případech je však třeba jim ustanovit opatrovníka. Jde-li o věc se vztahem k cizině, může být dítě zastoupeno Úřadem pro mezinárodně-právní ochranu dětí. V některých řízeních však má nezletilý plnou procesní způsobilost, ačkoliv není plně svéprávný (například řízení ve věcech ochrany proti domácímu násilí podle § 403 ZŘS).

Nezletilý může být účastníkem různých civilních soudních řízení jako jakákoli jiná fyzická osoba. V praxi se však většinou jedná o zvláštní druhy řízení podle ZŘS. Tato řízení podle ZŘS jsou nespornými řízeními, která mohou být zahajována nejen na návrh, ale i z úřední povinnosti (*ex officio*), popřípadě do nich může vstupovat státní zastupitelství. Při řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé hraje významnou roli také OSPOD.

Obecně nejdůležitějším procesním právem dětí garantovaným i Úmluvou o právech dítěte je třeba právo být slyšen. Toto právo zahrnuje následující aspekty:

- právo dítěte na informace,
- povinnost zjištění názoru dítěte,
- právo být slyšen *stricto sensu*.

Dítě má právo dostávat relevantní informace o věcech, které se ho týkají. Toto právo přímo ovlivňuje následné zjišťování názoru dítěte. Jen velmi obtížně si lze představit, že bude řádně zjištěn názor dítěte v případě, kdy dítě nemá o situaci dostatečné informace.

V důsledku dostatečného informování dítěte pak lze zjistit jeho názor na věc tak, aby mohl být při rozhodování brán zřetel na přání dítěte. Je otázkou, zda by tato povinnost měla vést k povinnosti vyslechnout dítě v každém řízení, které se dítěte týká, soudní praxe však takto nepostupuje. Samozřejmě by měl být zjišťován názor pouze u dítěte, které je nejen schopno názor nějakým

⁶² § 20 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu.

způsobem formulovat, ale je schopno se i na názoru ustálit. Příkladem může být věková hranice 12 let věku dítěte, která nesouvisí s možností formulovat vlastní názor, ale právě se stabilitou názoru - po dosažení předmětné věkové hranice je dítě ve svých názorech méně ovlivnitelné.

Výslech dítěte jako důkazní prostředek není zvláště upraven ani není stanovena jeho důkazní síla. Výslech dítěte by nikdy neměl být prováděn, pokud by byl nevhodný s přihlédnutím k věku a stupni vyspělosti dítěte, a vždy by měl průběh výsledku odpovídat individualitě dítěte. Samotné provádění výsledku by mělo být v důvěrné atmosféře a provádět by ho měla osoba s odpovídající kvalifikací.

Ustanovení § 100 odst. 3 Občanského soudního řádu stanoví, že je soud povinen zjišťovat názor dítěte vždy, když je dítě účastníkem daného řízení a je schopno vyjádřit svůj názor. Názor dítěte se zjišťuje výsledkem, výjimečně též prostřednictvím zástupce, znaleckého posudku či prostřednictvím OSPOD. Výslech je možno provést i bez přítomnosti dalších osob, pokud je to nutné k ochraně dítěte před ovlivněním; naopak důvěrník dítěte, který není jeho zákonným zástupcem, může být vyloučen z výsledku dítěte, které jeho přítomnost navrhlo, jenom tehdy, pokud by mařil účel výsledku. Dále je v Občanském soudním řádu obsaženo obecné pravidlo, že soud k názoru dítěte přihlíží s přihlédnutím k jeho věku a rozumové vyspělosti.

Ustanovení § 20 odst. 4 ZŘS stanoví, že v řízení, jehož účastníkem je nezletilý, *kteřý je schopen pochopit situaci*, soud postupuje tak, aby nezletilý dostal potřebné informace o soudním řízení a byl informován o možných důsledcích vyhovění svému názoru i důsledcích soudního rozhodnutí. Současně § 497 odst. 4 ZŘS upravuje pravidla pro výkon předběžného opatření, kterým má být nezletilé dítě předáno do vhodného prostředí. V rámci tohoto výkonu je dítě s ohledem na věk a rozumové schopnosti informováno o důvodech a všech krocích spojených s výkonem rozhodnutí. Zejména se dítěti s přihlédnutím k jeho rozumovým schopnostem a citovým vazbám vysvětlí důvody, které vedly k tomuto výkonu, kam bude převezeno, případně se mu zodpoví otázky, které v této souvislosti položí.

§ 92 ZSM stanoví, že v řízeních, která se týkají dětí mladších patnácti let, není nutné dané dítě vyslechnout, pokud bylo jeho jednání prokázáno spolehlivě jiným způsobem; na druhou stranu názor

tohoto dítěte je nutné zjistit vždy. Nerozhodne-li soud pro mládež jinak, konají se jednání ve věcech uložení opatření dítěti mladšímu než patnáct let, které se dopustilo činu jinak trestného, s vyloučením veřejnosti; účast při jednání soud pro mládež vždy povolí úředníkům Probační a mediační služby.

5.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty

Pokud jde o předávání informací, jsou si všechny orgány veřejné správy činné v právní ochraně dětí podle § 51 ZSPOD povinny předávat relevantní informace ze spisů v rozsahu nezbytném pro své potřeby. Na veškeré takto poskytnuté informace se vztahuje zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve znění pozdějších předpisů. Důležitou roli zde hraje obecní úřad, který podává zprávy o poměrech dítěte na vyžádání soudu, doporučuje osobu vhodnou stát se poručníkem a informuje obecní úřad obce s rozšířenou působností v rozsahu nutném pro výkon jeho kompetencí. Ten potom případně s takovými informacemi dále pracuje v rámci svých vlastních kompetencí a spolupracuje s dalšími subjekty poskytování sociálně-právní ochrany dětí.

Obdobné informační povinnosti vůči soudům, ale také vůči orgánům činným v poskytování dávek sociálního zabezpečení, má OSPOD. Ten má zároveň aktivní povinnost hlásit orgánům činným v trestním řízení vše, co by mohlo nasvědčovat páchání trestné činnosti na dítěti, a dále podat krajské pobočce Úřadu práce podnět k zahájení řízení o zákazu umělecké, kulturní, sportovní nebo reklamní činnosti dítěte, byla-li tato v minulosti povolena. Informace má právo pro svou činnost od OSPOD žádat i Veřejný ochránce práv.

Ke zjištění informací potřebných k plnění svých úkolů jsou zaměstnanci příslušných orgánů sociálně-právní ochrany dítěte také oprávněni navštěvovat v přiměřeném rozsahu dítě v jeho obydlí a rodinu, v níž žije. K tomu musí být svým úřadem zvláště pověřeni. Zároveň jsou v nezbytném rozsahu oprávněni pořizovat obrazové či zvukové záznamy, popřípadě snímky dítěte nebo prostředí, v němž dítě žije. Rodiče jsou přitom za všech okolností povinni s OSPOD na ochraně zájmů a práv dítěte spolupracovat, umožňovat návštěvy oprávněných zaměstnanců a poskytovat jim potřebné údaje a listiny.

Na výzvu orgánů sociálně-právní ochrany dětí jsou pak povinny bezplatně poskytnout relevantní údaje i další orgány státní správy a subjekty stojící mimo veřejnou správu. Patří sem zaměstnavatelé, právnické osoby – především poskytovatelé zdravotnických služeb, školy a školská zařízení – fyzické osoby, které jsou zřizovateli takových zařízení, a poskytovatelé sociálních služeb. Z ustanovení § 8 odst. 1 a 10 odst. 4 ZSPOD plyne, že poskytovatelé zdravotních služeb, předškolní/školská zařízení mají informační povinnost vůči OSPOD o potenciálním riziku (viz výše) u „ohroženého“ dítěte, kdy se např. zdravotnický pracovník nemůže dovolávat povinné mlčenlivosti (lékařského tajemství).⁶³ Osoby odpovědné za výchovu dítěte mají obdobné povinnosti spolupracovat při ochraně zájmů dítěte jako rodiče. Jak těmto osobám, tak rodičům může OSPOD uložit při neplnění této povinnosti pořádkovou pokutu až 20 000 Kč, a to i opakovaně.

Podle ZSPOD se také vede informační systém sociálně-právní ochrany dětí, který obsahuje všechny informace o dětech i žadatelích v rámci systému osvojení a pěstounské péče. Tento informační systém spravuje Ministerstvo práce a sociálních věcí v rámci tzv. Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí. Obsahem Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí jsou údaje nezbytné k plnění úkolů ministerstva a Úřadu práce v oblasti státní sociální podpory, pomoci v hmotné nouzi, příspěvku na péči, dávek pro osoby se zdravotním postižením, sociálně-právní ochrany dětí, státní politiky zaměstnanosti a ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele podle jiných právních předpisů. Jednotný informační systém práce a sociálních věcí může ministerstvo a Úřad práce využít za účelem získání potřebných údajů uvedených ve větě první nezbytných pro výplatu a kontrolu vyplácení dávek nebo podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci nebo kompenzace. Údaje z tohoto systému je ministerstvo také povinno poskytovat příslušným orgánům v rozsahu potřebném pro plnění jejich úkolů. Významnou roli hraje i Ministerstvo vnitra, případně Policie České republiky, které jsou povinny poskytnout orgánu sociálně-právní ochrany dětí informace ze základního registru obyvatel a dalších obdobných registrů týkajících se např. cizinců. Vedle výše uvedeného je také veden informační systém o příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

⁶³ Nesplnění této notifikační povinnosti je dokonce správním deliktem podle § 59k ZSPOD s hrozbou pokuty do 50 tis. Kč.

Podle § 57 ZSPOD jsou všichni zaměstnanci, kteří přijdou do styku s informacemi o dětech v rámci výkonu sociálně-právní ochrany povinni zachovávat mlčenlivost. Tato mlčenlivost se zvláště vztahuje na informace o pobytu rodiče, který byl spolu s dětmi obětí domácího násilí případně o identitě osob, s nimiž dítě žije před osvojením. Mlčenlivost o těchto údajích jsou povinny zachovávat i všechny další fyzické a právnické osoby, které s nimi z jakéhokoliv důvodu přijdou do styku.

Oznamovací povinnost je ve vztahu k sociálně právní ochraně dětí zakotvena zejména v ZSPOD. Této problematice se věnují konkrétně ustanovení § 10, § 10a a § 53 ZOSPD.

Dle § 10 odst. 4 ZSPOD se tato oznamovací povinnost vztahuje na státní orgány, pověřené osoby, školy, školská zařízení a poskytovatele zdravotních služeb, popřípadě další zařízení určená pro děti. Tyto subjekty jsou povinny oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností skutečnosti, které nasvědčují tomu, že jde o děti uvedené v § 6, tj. děti, na které se sociálně-právní ochrana zejména zaměřuje (např. pokud rodiče dětí neplní povinnosti plynoucí z rodičovské odpovědnosti nebo nevykonávají nebo zneužívají práva plynoucí jím z této odpovědnosti), a to bez zbytečného odkladu poté, kdy se o takové skutečnosti dozví. Při plnění této povinnosti se nelze dovolávat povinnosti zachovat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu.

Toto ustanovení dále umožňuje, aby osoba, která oznámení učinila, získala zpětnou vazbu o tom, jak informovaný subjekt s oznámenou skutečností naložil. Uvedené ustanovení totiž uvádí, že pokud o to ten, kdo učinil výše popsané oznámení, požádá, obecní úřad obce s rozšířenou působností tuto osobu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy oznámení obdržel, informuje, zda na základě skutečností uvedených v oznámení shledal či neshledal, že jde o dítě uvedené v § 6 ZSPOD.

Navíc je zde upraven zvláštní případ oznamovací povinnosti pro zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (dle § 39 odst. 1 písm. c) ZSPOD). Těmto zařízeními jsou na dočasnou dobu svěřeny děti, které se ocitly např. bez jakékoliv péče, jsou ohroženy na zdraví či životě, jsou tělesně, duševně týrané nebo zneužívané. Zřizovatel tohoto zařízení totiž má při přijetí dítěte do tohoto zařízení povinnost tuto skutečnost ohlásit bez zbytečného odkladu obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož správním obvodu má dítě trvalý pobyt, a není-li tento pobyt znám, obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož správním obvodu se nachází zařízení, do kterého bylo

dítě přijato. Ani v tomto případě se nelze dovolávat povinnosti zachovat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu.

Dle § 10a ZSPOD je poskytovatel zdravotních služeb povinen neprodleně oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, že matka po narození dítěte dítě opustila a zanechala je v jeho zdravotnickém zařízení. Stejně tak každý, kdo se souhlasem rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a bez rozhodnutí příslušného orgánu převezme dítě do své péče s úmyslem přijmout dítě do své trvalé péče, je povinen tuto skutečnost neprodleně oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. I zde platí, že se nelze dovolávat povinnosti zachovat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu.

Další z právních předpisů, který se oznamovací povinnosti ve vztahu k ochraně dětí věnuje je zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Trestní zákoník**“). Trestní zákoník stanoví sankce za neoznámení a nepřekažení některých trestných činů.

Dle § 368 trestního zákona, bude osoba, která se hodnověrným způsobem dozví, že jiný spáchal trestný čin mimo jiné spočívající ve zneužití dítěte k výrobě pornografie nebo týrání svěřené osoby a takový trestný čin neoznámí bez odkladu státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu nebo, jde-li o vojáka, nadřízenému, bude potrestán odnětím svobody až na tři roky (neoznámení trestného činu).

Obdobně Trestní zákoník obsahuje i skutkovou podstatu pro nepřekažení trestného činu dle § 367 Trestního zákoníku, dle kterého osobě, která se hodnověrným způsobem dozví, že jiný připravuje nebo páchá mimo jiné trestný čin pohlavního zneužití, zneužití dítěte k výrobě pornografie nebo týrání svěřené osoby a spáchání nebo dokončení takového trestného činu nepřekazí, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta (pokud pro tento trestný čin není stanovena mírnější sazba a za zohlednění zákonných podmínek uvedených v odstavci 2). U této skutkové podstaty je v odst. 3 výslovně uvedeno, že překazit trestný čin lze i jeho včasným oznámením státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu (voják může místo toho učinit oznámení nadřízenému).

V neposlední řadě lze zmínit aktuální vývoj v sledované problematice. V současné době se projednává nový akční plán boje proti domácímu násilí na roky 2015 - 2018⁶⁴. Text tohoto akčního plánu nebyl k datu finalizace této studie uveřejněn, nicméně z dostupných zdrojů vyplývá, že je plánována novelizace mimo jiné ZSPOD, která by umožňovala orgánům sociálně-právní ochrany dětí nařídit násilným osobám účast na léčebných zásazích s cílem vybavit tyto osoby rodičovskými kompetencemi či zakotvit povinnost těchto orgánů zajistit prostřednictvím odborných pracovišť asistovaný styk násilného rodiče s dětmi v případech domácího násilí v případě, že tato potřeba existuje na straně dítěte. Dle uveřejněných informací tento akční plán počítá také s novelizací Trestního zákoníku, a sice se zavedením alternativního trestu podrobení se terapeutické intervenci pro násilné osoby v případech domácího násilí.

Další důležitou oblastí je předávání informací mezi státní správou a privátními subjekty péče o děti a mladistvé. Předně se jedná o ustanovení § 53 ZSPOD. V tomto ustanovení se uvádí, že na výzvu orgánů sociálně-právní ochrany jsou mimo jiné zaměstnavatelé, pověřené osoby a poskytovatelé sociálních služeb povinni sdělit bezplatně údaje potřebné podle ZSPOD nebo pro účely rozhodování o vydání pověření, nebrání-li tomu zvláštní právní předpis. Ve vztahu k podezření na určitý typ zneužívání se nelze dovolávat povinnosti zachovávat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu.

K zajištění informací o kvalitě poskytování sociálně-právní ochrany slouží i institut inspekce poskytování sociálně-právní ochrany (dle § 50a ZSPOD). Postup při inspekci je upraven v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. Ve vztahu k jednotlivým druhům zařízení sociálně-právní ochrany je výměna informací nad rámec § 53 ZSPOD upravena pro zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Dle § 42 odst. 12 ZSPOD je zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc při přijetí dítěte do tohoto zařízení povinno tuto skutečnost neprodleně ohlásit zřizovateli a příslušnému orgánu sociálně-právní ochrany.

Dále např. dle § 42 odst. 7 je přemístění dítěte umístěného v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc do jiného takového zařízení možné jen např. s předchozím souhlasem obecního

⁶⁴ <http://www.ceska-justice.cz/2014/12/stat-chce-v-prevenci-domaciho-nasili-zavest-jako-trest-i-lecibu-nasilniku/>

úřadu obce s rozšířenou působností a rodiče či jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte, pokud bylo dítě do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc umístěno za podmínek uvedených v ZSPOD.

Výměna informací je upravena i ve vztahu k získávání státních příspěvků na úhradu pobytu a péče poskytované v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Dle § 42k odst.1 ZSPOD je zřizovatel zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc povinen písemně ohlásit krajskému úřadu, který státní příspěvek přiznal, do 8 dnů změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na státní příspěvek, jeho výši nebo výplatu, nejde-li o skutečnosti uvedené v § 42n.

6. Naplňování mezinárodních závazků v oblasti ochrany práv dětí Českou republikou

6.1. Mezinárodní právo v právním pořádku České republiky

Postavení mezinárodního práva, a tedy i mezinárodních úmluv v oblasti ochrany práv dětí, v rámci právního pořádku České republiky lze nalézt v právním předpise nejvyšší právní síly – v Ústavě České republiky. Její novelou,⁶⁵ která nabyla účinnosti 1. 6. 2002, byl čl. 1 Ústavy, který upravuje základní principy státu, doplněn o druhý odstavec, dle kterého „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva“. Ačkoli se zdánlivě jedná o pouhé deklaratorní ustanovení, ve skutečnosti je smyslem druhého odstavce čl. 1 Ústavy recepce základní zásady mezinárodního práva do práva vnitrostátního, čímž se recipované pravidlo stává bezprostředně použitelným. Dle prof. Jiřího Malenovského se pak na základě tohoto ustanovení mohou „Subjekty českého práva (...) nezprostředkovaně dovolávat toho, aby jednotlivé orgány veřejné moci, jejíž chování se přičítá státu, vůči nim příslušný mezinárodněprávní závazek dodržely, za předpokladu, že je tento závazek z hlediska povahy vztahu, který upravuje, přesaditelný do práva vnitrostátního a byl subjektům vnitrostátního práva z vůle subjektů mezinárodního práva skutečně určen (zejména mezinárodní závazky na ochranu individuálních lidských práv a svobod)“.⁶⁶ Na rozdíl od čl. 10 Ústavy ČR (viz dále) pamatuje druhý odstavec článku prvního dle důvodové zprávy kromě mezinárodních smluv i na „jednostranné právní akty České republiky, akty některých mezinárodních institucí (např. rozsudky mezinárodního soudu či rezoluce Rady bezpečnosti OSN) a jiné, nikoli však politické závazky, které nemají právně závaznou povahu“.⁶⁷

Generální inkorporační norma ve vztahu k mezinárodním smlouvám je obsažena v čl. 10 Ústavy ČR, dle něhož jsou „(v)yhlašené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, (...) součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného, než zákon, použije se mezinárodní smlouva“. Čl. 10 Ústavy ve znění dle euronovely tedy

⁶⁵ Ústavní zákon č. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (tzv. „euronovela“)

⁶⁶ MALENOVSKÝ, Jiří: *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště k právu českému*, Masarykova univerzita, Brno, 2004, str. 471

⁶⁷ Důvodová zpráva k euronovele

přiznává aplikační přednost těm mezinárodním smlouvám, které splní v něm stanovené podmínky, tedy platným mezinárodním smlouvám, jimiž je Česká republika vázána dle pravidel Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969, které byly ratifikovány oběma komorami Parlamentu České republiky a v souladu s Ústavou i pravidly mezinárodního práva byly vyhlášeny ve Sbírce mezinárodních smluv. Na rozdíl od předchozího znění čl. 10 Ústavy, které přiznávalo mezinárodním smlouvám o lidských právech splňujícím dané podmínky rovnou nadzákonnou sílu, stanoví čl. 10 pouze aplikační přednost, byť pro všechny mezinárodní smlouvy bez ohledu na oblast jejich úpravy. Dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 je však třeba mezinárodní smlouvy o lidských právech i nadále zahrnovat do pojmu „ústavní pořádek“⁶⁸ a přiznávat jim tak nadzákonnou sílu se všemi implikacemi.

6.2. Naplňování závazků České republiky z Úmluvy o právech dítěte

6.2.1. Úmluva o právech dítěte v České republice

Úmluva OSN o právech dítěte, publikovaná ve Sbírce zákonů jako sdělení Federálního Ministerstva zahraničních věcí pod č. 104/1991 Sb. (dále jen „Úmluva o právech dítěte“), je základním mezinárodněprávním dokumentem upravujícím ochranu dětských práv. Po dlouhých přípravách, které započaly roku 1978, byla jednomyslně přijata dne 20. 11. 1989 Valným shromážděním OSN a v platnost vstoupila 2. 9. 1990. Česká republika převzala ke dni svého vzniku všechny mezinárodní závazky České a Slovenské federativní republiky. Od okamžiku svého vzniku tak je Česká republika smluvní stranou Úmluvy o právech dítěte, kterou bývalá Česká a Slovenská Federativní republika podepsala dne 30. 9. 1990 – ratifikační listina byla po vyjádření souhlasu Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní republiky a ratifikaci prezidentem uložena dne 7. 1. 1991.

Česká republika nicméně uplatnila výhradu k čl. 7 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, dle kterého je každé dítě ihned po narození registrováno a má od narození právo na jméno, právo na

⁶⁸ Čl. 112 odst. 1 Ústavy ČR

státní příslušnost, a pokud to je možné, právo znát své rodiče a právo na jejich péči. Výhrada, k jejímuž odvolání je Česká republika opakovaně vyzývána Výborem OSN pro práva dítěte, byla motivována snahou zachovat možnost utajení biologických rodičů dítěte pro případy nezrušitelného osvojení a umělého oplodnění. Koncepti anonymity biologického rodičovství nicméně do určité míry opouští nový občanský zákoník⁶⁹ v ustanoveních § 836 až 838, v nichž jsou mj. stanoveny povinnost osvojitele informovat osvojence o skutečnosti osvojení, jakmile se to bude jevit vhodným (nejpozději však do zahájení školní docházky), a možnost osvojitele či osvojence navrhnout soudu, aby rozhodl, že osvojení a jeho okolnosti mají být utajeny před rodinou původu dítěte (to obdobně platí i pro utajení pokrevního rodiče a jeho souhlasu k osvojení). Důvodová zpráva k těmto ustanovením uvádí: „*Význam tohoto ustanovení⁷⁰ stoupá nejen se zřetelem na dědičné choroby, ale i ve směru statusových poměrů osvojeného (manželství, osvojení atp.) Odkaz na tradici anonymity není dnes možné považovat za relevantní, jako argument není udržitelný. (...) Vzhledem k tomu, že celosvětově stále sílí přesvědčení, že anonymitu osvojení je třeba potlačit, neplatí pro osvojení (ani po stránce hmotně právní, ani po stránce procesní, popř. po stránce matriční) nějaká zvláštní pravidla utajení. Je nicméně třeba ponechat na zúčastněných (přirození rodiče, dítě, osvojitel), aby se sami rozhodli (jde o jejich osobnostní záležitost), zda navrhnou soudu, aby rozhodl o tom, že skutečnost osvojení a jeho okolnosti mají být utajeny. Na druhé straně je nicméně třeba připustit, že může existovat veřejný zájem, který může být silnější než zájem osob v daném osvojení zúčastněných (srov. zápisy ve veřejných knihách či registrech, počínaje katastrem nemovitostí)“.* Na druhou stranu, některé další právní předpisy týkající se problematiky osvojení a umělého oplodnění s anonymitou biologických rodičů i nadále počítají. Jedná se konkrétně o zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), který v § 37 upravuje utajený porod, či zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, jehož § 3 odst. 4 počítá s anonymním dárcovstvím zárodečných buněk za účelem umělého oplodnění.

K Úmluvě o právech dítěte byly dosud přijaty tři opční protokoly - Opční protokol k Úmluvě o

⁶⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, tzv. „nový občanský zákoník“

⁷⁰ § 836, pozn. zpracovatele

právech dítěte o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů, Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte o prodeji dětí, dětské prostituci a dětské pornografii a Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte zavádějící postup předkládání oznámení. Česká republika ratifikovala pouze první dva, přičemž třetí zatím ani nepodepsala.

6.2.2. Kontrolní mechanismus Úmluvy o právech dítěte

Úmluva o právech dítěte nedisponuje silným kontrolním mechanismem – tuto situaci by měl napravit zmíněný třetí Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte zavádějící postup předkládání oznámení, který umožňuje jednotlivcům i skupinám obrátit se na Výbor OSN pro práva dítěte v případě, že bylo porušeno jejich právo dle Úmluvy o právech dítěte či jejich opčních protokolů. Protokol je samozřejmě účinný pouze vůči smluvním státům, které jej podepsaly, přičemž – jak již bylo zmíněno – Česká republika, ačkoli se přípravných prací na opčním protokolu účastnila, dosud k signatářským zemím nepatří.

Primární náplní činnosti Výboru OSN pro práva dítěte, jenž je základním orgánem dohledu nad plněním závazků z Úmluvy o právech dítěte, je hodnocení pokroku v naplňování Úmluvy o právech dítěte ve smluvních státech, a to především na základě periodických zpráv těchto států, k jejichž vydávání se smluvní strany Úmluvy o právech dítěte zavázaly dle jejího čl. 44 odst. 1, který jim ukládá povinnost předkládat každých 5 let prostřednictvím generálního tajemníka Spojených národů zprávy o opatřeních přijatých k uvedení práv uznaných Úmluvou o právech dítěte v život a o pokroku, jehož bylo při užívání těchto práv dosaženo. Každou z těchto zpráv Výbor OSN pro práva dítěte podrobně prozkoumá, načež zhodnotí stav plnění závazků z Úmluvy o právech dítěte v daném státě, vydá doporučení pro případy nedostatků a vyzve smluvní stát k předložení následující periodické zprávy v určitém termínu.

V České republice je přípravou periodických zpráv k Výboru OSN pro práva dítěte pověřena Rada vlády ČR pro lidská práva, která byla zřízena usnesením vlády č. 809 ze dne 9. 12. 1998 a funguje jako poradní orgán vlády v otázkách ochrany lidských práv a základních svobod. Rada vlády ČR pro lidská práva sleduje dodržování a naplňování Ústavy České republiky a Listiny základních práv a

svobod jako základních dokumentů zajišťujících ochranu lidských práv a základních svobod, a dále vnitrostátní plnění mezinárodních závazků České republiky v oblasti ochrany lidských práv a základních svobod, tedy i závazků dle Úmluvy o právech dítěte. Za tímto účelem zřídila Rada vlády ČR pro lidská práva pracovní Výbor pro práva dítěte, jehož úkolem je mj. podílet se na vypracovávání Zprávy o stavu lidských práv v České republice a zpráv pro kontrolní mechanismy mezinárodních smluv, tedy i periodických zpráv dle čl. 44 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Poslední konsolidovanou třetí a čtvrtou periodickou zprávu o plnění závazků z Úmluvy o právech dítěte předložila Česká republika v roce 2008⁷¹. Závěrečná doporučení k této zprávě vydal Výbor OSN pro práva dítěte 17. 6. 2011⁷² (rozeslána byla 4. 8. 2011) a právě z těchto doporučení bude následující hodnocení plnění mezinárodních závazků České republiky v oblasti ochrany práv dětí vycházet.

6.2.3. Obecná prováděcí opatření pro realizaci Úmluvy o právech dítěte

První doporučení Výboru OSN pro práva dítěte se týká již zmíněné výhrady, kterou Česká republika uplatnila ve vztahu k čl. 7 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Výbor OSN pro práva dítěte ve svých doporučeních reflektuje posun, k němuž došlo přijetím nového občanského zákoníku (viz výše), nicméně je i nadále znepokojen skutečností, že Česká republika svou výhradu stále neodvolala, kterýžto stav trvá dodnes.

K naopak pozitivnímu posunu zcela ve smyslu doporučení Výboru OSN pro práva dítěte došlo přijetím Národní strategie ochrany práv dětí⁷³, kterou vláda České republiky schválila usnesením na začátku roku 2012. České republice byl dlouhodobě vyčítán nedostatek koordinace mezi různými ministerstvy, odbory a institucemi při ochraně práv dětí na národní, regionální i místní úrovni, jakož i absence základního dokumentu stanovujícího plán implementace Úmluvy o právech dítěte. Přijetím

⁷¹ vlada.cz, *Konsolidovaná třetí a čtvrtá periodická zpráva o plnění závazků z Úmluvy o právech dítěte*, http://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/dokumenty/zpravy-plneni-mezin-umluv/TRETI_A_CTVRTA_PERIODICKA_ZPRAVA_O_PLNENI_ZAVAZKU.pdf

⁷² vlada.cz, *Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte ke třetí a čtvrté periodické zprávě*, <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/dokumenty/zpravy-plneni-mezin-umluv/material.doc>

⁷³ mpsv.cz, *Národní strategie ochrany práv dětí*, www.mpsv.cz/files/clanky/14309/NSOPD.pdf

Národní strategie ochrany práv dětí se vláda České republiky zavázala vytvořit do roku 2018 funkční systém zajišťující důslednou ochranu všech práv dětí a naplňování jejich potřeb. K naplnění tohoto závazku byl přijat také Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí pro období let 2012-2015⁷⁴. Samotné přijetí základního koncepčního dokumentu však k efektivní koordinaci implementace opatření za účelem ochrany práv dětí vést nemůže, přičemž tato skutečnost se odráží i v existenci dvanáctého cíle Národní strategie ochrany práv dětí, jímž je přijetí opatření za účelem vytvoření účinného mechanismu nebo podstatné posílení stávajícího mechanismu Ministerstva práce a sociálních věcí, zaměřeného na koordinaci politik práv dítěte všech příslušných orgánů a institucí na všech úrovních. K naplnění tohoto cíle nicméně doposud nedošlo a lze předpokládat, že práce na něm započne až na základě komplexního přezkoumání veškeré legislativy související s implementací Úmluvy o právech dítěte, jehož je tato Komparativní studie součástí. Přesto je však existence uvedených dvou významných koncepčních dokumentů velmi pozitivním posunem směrem k efektivní ochraně práv dětí v České republice.

Nedostatečnou aktivitu lze nicméně konstatovat v souvislosti s doporučením Výboru OSN pro práva dítěte vytvořit mechanismus nezávislého monitoringu ochrany práv dětí a naplňování Úmluvy o právech dítěte, zahrnujícího citlivé šetření jednotlivých stížností dětí. Ačkoli některá vyjádření ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu ze sklonku roku 2014⁷⁵ dávají naději, že vznik funkce dětského ombudsmana, který by plnil funkci nezávislé lidsko-právní instituce pro práva dětí, je na vládní úrovni zvažován. Jakkoli je vznik mechanismu nezávislého monitoringu ochrany práv dětí jedním z dílčích cílů Národní strategie ochrany práv dětí, s konkrétními legislativními kroky za tímto účelem zatím nebylo započato. Je přitom zřejmé, že Veřejný ochránce práv v současné době nedisponuje dostatečnými finančními a technickými prostředky ani lidskými zdroji na to, aby výše zmíněnou funkci efektivně plnil.

Právě tak zůstává zcela bez adekvátní reakce České republiky opakované doporučení Výboru

⁷⁴ mpsv.cz, *Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí pro období let 2012-2015*, www.mpsv.cz/files/clanky/12776/tz_130412a.pdf

⁷⁵ rozhlas.cz, *V Česku by měl do několika let působit dětský ombudsman, oznámil Dienstbier*, http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/v-cesku-by-mel-do-nekolika-let-pusobit-detsky-ombudsman-oznamil-dienstbier--1421956

OSN pro práva dítěte zajistit jasné přidělení prostředků státního rozpočtu pro realizaci všech práv dítěte vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte. Národní strategie ochrany práv dětí sice obsahuje „Cíl 14: Transparentní financování systému“, v praxi je však plnění jeho základních dílčích částí převážně odkládáno. Výjimkou je zahrnutí problematiky ochrany práv dětí do nového programového období Evropské unie a Evropského hospodářského prostoru.

Další z doporučení Výboru OSN pro práva dítěte k obecným prováděcím opatřením Úmluvy o právech dítěte se týkal nedostatků systému sběru dat v České republice, jehož zefektivnění se také stalo jedním z cílů Národní strategie ochrany dětí. Od jejího přijetí přitom došlo ke značnému pokroku, především na legislativní úrovni, když byl v roce 2013 novelou ZSPOD legislativně ukotven informační systém sociálně-právní ochrany dětí, jehož údaje mají být součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí dle § 4a zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V prosinci loňského roku pak vláda České republiky projednala a schválila návrh na realizaci zadávacího řízení na nového poskytovatele jednotného informačního systému práce a sociálních věcí (právě při zohlednění výše zmíněné povinnosti učinit údaje informačního systému sociálně-právní ochrany dětí součástí tohoto jednotného systému).

Jistého pokroku bylo dosaženo také v oblasti zvyšování povědomí o Úmluvě o právech dítěte a v souvislosti s podporou zapojování občanské společnosti do její realizace. V roce 2014 byly v rámci realizace národní kampaně „Právo na dětství“, jejímž cílem je oslovit širokou veřejnost, spuštěny internetové stránky www.pravonadetstvi.cz. V průběhu roku 2014 také postupně docházelo v rámci nového programovacího období Finančních mechanismů EHP/Norska k realizaci programu „Ohrožené děti a rodiny“, jehož částí je mj. malé grantové schéma na podporu projektů nevládních organizací, a to ve dvou tematických oblastech, z nichž první je „Osvěta v oblasti ochrany práv dětí“ a druhou „Participace dětí v rozhodovacích procesech“. Další aktivity občanské společnosti jsou průběžně podporovány dotačními programy Ministerstva práce a sociálních věcí, formou zveřejňování výzev k podávání žádostí o granty Evropské unie a dalších subjektů a podporou distribuce publikací spolků věnujících se právům dítěte.

Poslední z doporučení v rámci obecných prováděcích opatření Úmluvy o právech dítěte se týká mezinárodní spolupráce. Výbor OSN pro práva dítěte v roce 2011 ocenil přínos České republiky k úsilí o mezinárodní spolupráci, kritiky se však státu dostalo v souvislosti s úrovní příspěvku na oficiální rozvojovou pomoc v rámci Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, který v roce vydání závěrečných doporučení Výboru OSN pro práva dítěte činil 0,12 % hrubého domácího příjmu, přičemž mezinárodně uznanou cílovou úrovní příspěvku požadovanou v Konsensu z Monterrey Mezinárodní konference o financování pro rozvoj a v Závěrečném dokumentu Světového summitu je 0,7 % HDP. K této úrovni se Česká republika v uplynulých letech nejen nepřiblížila, nýbrž v roce 2013 svůj příspěvek na oficiální rozvojovou pomoc snížila tak, že činil pouze 0,11 % hrubého domácího příjmu.

6.2.4. Všeobecné zásady Úmluvy o právech dítěte – zákaz diskriminace

Zákaz diskriminace, zakotvený v čl. 2 Úmluvy o právech dítěte, znamená v kontextu dětských práv zákaz jakéhokoli rozlišování, vylučování, omezení a upřednostňování ve vztahu k respektování a zabezpečení těchto práv z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního, etnického nebo sociálního původu, majetku, tělesné nebo duševní nezpůsobilosti, rodu a jiného postavení dítěte nebo jeho rodičů či zákonných zástupců. Výbor OSN pro práva dítěte vyjádřil hluboké znepokojení nad tím, že navzdory jeho předchozím doporučením, jakož i rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva z roku 2007 ve věci *D. H. a ostatní proti České republice*⁷⁶, v České republice i nadále zůstávají problémy diskriminace obzvláště dětí romského původu státem zcela nedostatečně předcházeny a napravovány, a dokonce je stát někdy přímým iniciátorem diskriminace, a to konkrétně v souvislosti se systematickou nezákonnou segregací dětí romského původu v oblasti vzdělávání.

Efektivního řešení tohoto problému dosud nebylo dosaženo. Jedním z cílů Národní strategie ochrany práv dětí je sice „Vyrovnání příležitostí pro děti a mladé lidi ze znevýhodněného sociálního

⁷⁶ [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83256#{"itemid":\["001-83256"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83256#{)

prostředí“, jeho plnění se nicméně ukazuje být poněkud problematickým. Dle zjištění Veřejného ochránce práv z roku 2012⁷⁷ byl procentuální podíl zastoupení romských dětí ve školách speciálního vzdělávání cca 35 % - dle nejnovějšího sčítání lidu je však zastoupení Romů v populaci české republiky cca 1,4 – 2,8 %.

Přestože se podíl dětí studujících v rámci speciálního vzdělávání v důsledku diagnózy mentálního postižení mezi lety 2009 a 2014 podstatným způsobem snížil (z 2,96 % na 1,84 %, tedy o téměř 40 %), stále přetrvávají značné rozdíly ve výskytu diagnózy mentálního postižení mezi jednotlivými kraji České republiky, přičemž jak vyplývá z analýzy provedené Českou odbornou společností pro inkluzivní vzdělávání, nejsilnějšími prediktory tohoto stavu se staly indikátory velikosti romské populace v krajích⁷⁸. Dle analýzy *„(p)očet občanů hlásících se k romské národnosti přepočtený na deset tisíc obyvatel kraje, vysvětloval dokonce téměř 77 procent variace ve výskytu lehkého mentálního postižení u dětí“*⁷⁹. Za jednoznačný indikátor nedostatečného odstraňování diskriminace romských dětí lze považovat i zahájení řízení Evropské komise proti České republice pro porušení povinnosti plynoucích z evropské antidiskriminační legislativy právě z důvodu nedostatečného začleňování romských dětí v rámci vzdělávání.

6.2.5. Všeobecné zásady Úmluvy o právech dítěte – nejlepší zájem dítěte

Dle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať uskutečňované veřejnými či soukromými zařízeními, soudy, správními nebo zákonodárnymi orgány. Smluvní státy se zavázaly zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, brát při tom ohled na práva a povinnosti jeho rodičů, zákonných zástupců nebo jiných jednotlivců právně za něho odpovědných, a činit pro to všechna potřebná zákonodárná a správní opatření.

⁷⁷ ochrance.cz, *Výzkum k otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol - právní hodnocení výsledků*, http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/Vyzkum_skoly-zprava.pdf

⁷⁸ cosiv.cz, *Analýza ČOSIV – Nálepkování dětí diagnózou mentální postižení v České republice*, <https://www.dropbox.com/s/1ez153t8vw9zc8v/COSIV-analyza-mentalni-postizeni-data-2014.pdf?dl=0>

⁷⁹ Ibid.

Předmětné ustanovení Úmluvy o právech dítěte formuluje klíčovou zásadu, v jejímž světle musí být aplikována její všechna ostatní ustanovení a která je subsidiárně přímo použitelná v situacích, kdy přesnější ustanovení Úmluvy o právech dítěte chybí. Postavení zmíněné zásady a jeho implikace formuloval i Ústavní soud ČR, když v nálezu sp. zn. IV. ÚS 695/2000 konstatoval: „*Zájem dítěte jako přední hledisko při jakékoli činnosti týkající se dětí ve svém čl. 3 reflektuje totiž skutečnost, že (...) i dítě samo je bytostí jedinečnou, nadanou nezadatelnými, nezcizitelnými, nepromlčitelnými a nezrušitelnými základními právy a svobodami, tedy bytostí, které by se mělo dostat při jejím vývinu toho nejlepšího, totiž toho, aby výše uvedené atributy nezůstaly prázdnými slovy...*“⁸⁰. Ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 31/96 pak Ústavní soud ČR výslovně uznal přímou použitelnost čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte slovy „*Toto ustanovení má povahu normy vnitrostátně bezprostředně použitelné („self-executing“)*“⁸¹.

Výbor OSN pro práva dítěte v roce 2011 sice ocenil ujištění České republiky, že v různých programech zásadu nejlepšího zájmu dítěte aplikuje, avšak zároveň vyjádřil znepokojení nad přetrvávajícím nezpracováním principu nejlepšího zájmu dítěte do většiny právních předpisů týkajících se dětí, jakož i do soudních a správních rozhodnutí a politik a programů týkajících se dětí, a vyzval Českou republiku, aby zvýšila své úsilí o zajištění přiměřené integrace a důsledné aplikace principu nejlepšího zájmu dítěte v legislativních, správních i soudních řízeních, jakož i ve všech politikách, programech a projektech týkajících se dětí. Zřejmě také v důsledku toho doporučení se cílem č. 13 Národní strategie ochrany práv dětí stalo nastavení legislativních podmínek k zabezpečení pozitivních přínosů a zajištění potřeb dětí a mladých lidí. Ve shrnutí cíle se pak Národní strategie ochrany práv dětí přímo odvolává na čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Je nicméně poněkud překvapivé, že se nejlepší zájem dítěte nestal jedním z průřezových principů strategie, jako je tomu v případě zákazu diskriminace (viz výše).

Zásadní problém pro implementaci zásady nejlepšího zájmu dítěte do všech činností týkajících se dětí představuje obtížná interpretace flexibilně formulovaného ustanovení. Výbor OSN pro práva

⁸⁰ Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV. ÚS 695/2000

⁸¹ Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 31/96

dítěte si je tohoto problému zřejmě vědom, neboť na počátku roku 2013 přijal Všeobecný komentář č. 14 o právu dítěte na přednostní zohlednění jeho nejlepšího zájmu, v němž obsah čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a z něj vyplývající povinnosti státu podrobněji vyložil.⁸² Ve světle tohoto komentáře lze konstatovat, že ačkoliv České republiky mj. s přijetím nového občanského zákoníku (který s pojmem „zájmu dítěte“ především ve své druhé části na několika místech pracuje) k určitému pozitivnímu vývoji došlo, situace není ani zdaleka ideální. Výbor OSN pro práva dítěte v této souvislosti rozlišuje tři typy povinností smluvních států:

- a) povinnost zabezpečit, aby byl nejlepší zájem dítěte přiměřeně integrovaný a důsledně aplikovaný v každé činnosti veřejné moci, zejména ve všech správních a soudních řízeních, která mají na dítě přímý či nepřímý vliv,
- b) povinnost zabezpečit, aby všechna soudní a správní rozhodnutí, politiky a vnitrostátní právní předpisy týkající se dětí demonstrovaly, že nejlepší zájem dítěte je jejich předním hlediskem, včetně popisu, jakým způsobem se nejlepší zájem dítěte zkoumá a hodnotí a jaká váha je mu připisována při rozhodování,
- c) povinnost zabezpečit posouzení a přednostní zohlednění zájmu dítěte v rozhodnutích a krocích přijímaných soukromým sektorem včetně poskytovatelů služeb, nebo jakýmkoli soukromým subjektem nebo institucí přijímajícími rozhodnutí, která se týkají dítěte nebo která ho mohou ovlivnit.

Soulad s Úmluvou o právech dítěte a zabezpečení přednostního zohlednění zájmu dítěte při všech činnostech by smluvní státy měly zajistit především skrze implementační opatření v souladu s články 4, 42 a 44 Úmluvy o právech dítěte, včetně:

- a) zkoumání, a v případě potřeby i novelizace vnitrostátních právních předpisů a dalších pramenů práva tak, aby zohledňovaly čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a zabezpečily implementaci povinnosti přednostního zohlednění nejlepšího zájmu dítěte ve vnitrostátních právních

⁸² ohchr.org, *Všeobecný komentář č. 14 o právu dítěte na přednostní zohlednění jeho nejlepšího zájmu*, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/1_Global/CRC_C_GC_14_7202_E.doc

předpisech, v normotvorbě územních samosprávných celků, v předpisech upravujících fungování soukromých a veřejných institucí poskytujících služby dětem nebo majících vliv na děti, v rámci soudního a správního řízení ve všech stupních – a to předpisy jak hmotného, tak procesního práva,

- b) prosazování nejlepšího zájmu dítěte při koordinaci a výkonu politik na celostátní, regionální i místní úrovni,
- c) vytvoření mechanismů a postupů pro podávání stížností a odvolání za účelem plné realizace práva dítěte na přiměřenou integraci a důslednou aplikaci jeho nejlepšího zájmu ve všech vykonatelných opatřeních i soudních a správních řízeních majících na dítě vliv,
- d) prosazování nejlepšího zájmu dítěte při přidělování národních zdrojů na programy a opatření zaměřené na výkon práv dětí a aktivity, na něž se soustředí mezinárodní nebo rozvojová pomoc,
- e) zabezpečení výslovného zohlednění nejlepšího zájmu dítěte při stanovování, monitorování a vyhodnocování sběru údajů a v případě potřeby i zajištění podpůrného výzkumu otázek práv dětí,
- f) poskytování informací a školení o článku 3 odst. 1 a jeho používání v praxi, zaměřené na všechny osoby, které přijímají rozhodnutí přímo nebo nepřímo ovlivňující děti, včetně odborných pracovníků a dalších osob pracujících pro děti a s dětmi,
- g) poskytování příslušných informací dětem, jejich rodinám i opatrovníkům v jazyce, kterému rozumějí, aby chápali rozsah práva chráněného dle článku 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, a vytváření podmínek, v nichž budou děti schopny vyjádřit svůj názor, a bude možné zajistit, aby se k němu přiměřeně přihlédlo,
- h) boje proti negativním postojům a vnímání, které znemožňují naplnění práva dítěte na posouzení a přednostní zohlednění jeho nejlepšího zájmu, za účelem dosažení uznání dětí jako nositelů práv, a to prostřednictvím komunikačních programů s využitím masových médií, sociálních sítí i dětí samotných.

6.2.6. Participace dítěte

Čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte stanoví smluvním státům povinnost zabezpečit dítěti,

které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, a věnovat těmto názorům dítěte patřičnou pozornost odpovídající jeho věku. Zabezpečení tohoto práva dítěte zahrnuje zejména poskytnutí možnosti, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce anebo příslušného orgánu, přičemž způsob slyšení musí být v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství.

Ačkoli se jedná o jednu ze základních zásad Úmluvy o právech dítěte, Výbor OSN pro práva dítěte seznal v roce 2011 stav její implementace do české právní úpravy i rozhodovací praxe jako nedostatečný. Kritika se týkala především rozšířenosti tradičního vnímání dětí jakožto objektů, nikoli subjektů práva, které se promítá do nedostatečného legislativního podchycení povinnosti zjišťovat názor dítěte a tendenci veřejných orgánů k názoru dítěte nepřihlížet.

Zřejmě i v důsledku této kritiky se participace dítěte stala jednou z průřezových priorit Národní strategie ochrany práv dětí. Záměr posílit participační práva dětí je zřejmý také ze skutečnosti, že cílem č. 3 Národní strategie ochrany dětí je „Vytváření příležitostí pro děti a mladé lidi účastnit se rozhodování o záležitostech, které se jich týkají nebo které je ovlivňují“. Naplňování tohoto cíle se nicméně daří jen částečně, jakkoli lze v oblasti participace dětí vysledovat nesporné pokroky, a to především v souvislosti s rekodifikací civilní legislativy.

Již bylo zmíněno, že nový občanský zákoník klade větší důraz na zájem dítěte, což se ve výsledku pozitivně projevuje právě i na možnosti participace dítěte. Nový občanský zákoník v ustanovení § 31 stanoví vyvratitelnou domněnku, že každý nezletilý je způsobilý právně jednat v záležitostech, které jsou přiměřené rozumové a volní vyspělosti nezletilcům jeho věku. Avšak i v případě, že se jedná o záležitost nepřiměřenou rozumové a volní vyspělosti nezletilé osoby, je nutné brát na její názor ohled – tato povinnost je výslovně zakotvena mezi ustanoveními části druhé, hlavy II., dílu 1, oddílu 3, pododdílu 3 „Rodičovská odpovědnost“, a to konkrétně v ustanovení § 867 nového občanského zákoníku, které stanoví, že je soud před rozhodnutím, které se týká zájmu dítěte, povinen dítěti poskytnout potřebné informace k vytvoření svého vlastního názoru a jeho následnému sdělení (užije se zde vyvratitelné právní domněnky, že každé dítě starší 12 let je schopno informace od soudu

přijmout, vytvořit si vlastní názor a tento sdělit); pokud tohoto dítě schopné není, informuje a vyslechne soud toho, kdo je schopen chránit zájmy dítěte a jehož zájmy nejsou v rozporu se zájmy dítěte, kdy je zároveň soud stále povinen věnovat názoru dítěte náležitou pozornost. Dítě starší 12 let soud vždy vyslechne osobně, dítě mladší 12 let může být vyslechnuto prostřednictvím orgánu sociálně-právní ochrany dítěte nebo jiným vhodným způsobem, nicméně soudu nic nebrání, aby vyslechl i dítě mladší 12 let osobně. Soud by tedy měl vždy raději dítě vyslechnout osobně a sám si utvořit názor na sdělení dítěte.

Shodně s novým občanským zákoníkem vstoupil 1. 1. 2014 v účinnost ZŘS, který stanoví, že v řízení, jehož účastníkem je nezletilý, který je schopen pochopit situaci, soud postupuje tak, aby nezletilý dostal potřebné informace o soudním řízení a byl informován o možných důsledcích vyhovění svému názoru i důsledcích soudního rozhodnutí. Současně § 497 odst. 4 tohoto zákona upravuje pravidla pro výkon předběžného opatření, kterým má být nezletilé dítě předáno do vhodného prostředí. V rámci výkonu je dítě s ohledem na věk a rozumové schopnosti informováno o důvodech a všech krocích spojených s výkonem rozhodnutí. Zejména se mu s přihlédnutím k jeho rozumovým schopnostem a citovým vazbám vysvětlí důvody, které vedly k tomuto výkonu, kam bude převezeno, případně se mu zodpoví otázky, které v této souvislosti položí.

6.3. Závěr

Z výše uvedeného je zřejmé, že mnoho byt i základních mezinárodních požadavků na kvalitu ochrany práv dětí je v současné době v České republice plněno spíše nedostatečně. Přesto lze i v souvislosti se závěrečnými doporučeními Výboru OSN pro práva dítěte ke konsolidované třetí a čtvrté periodické zprávě o plnění závazků z Úmluvy o právech dítěte vysledovat v určitých oblastech jednoznačně pozitivní vývoj. Velkou zásluhu na něm má právě přijetí koncepčně-strategických dokumentů, především výše zmiňované Národní strategie ochrany práv dětí a k její efektivní realizaci vytvořený Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí pro roky 2012-2015. Některé z přetrvávajících nedostatků na institucionální úrovni (absence nezávislého orgánu pro monitoring realizace Úmluvy o právech dítěte a pro citlivé šetření individuálních stížností dětí) i legislativní úrovni

(nedostatečné zakotvení základních zásad v právním řádu, problematická a nedůsledná obecně prováděcí opatření, přetrvávající výhrada vůči čl. 7 Úmluvy o právech dítěte a její odraz v konkrétních ustanoveních právních předpisů) nicméně řádnou implementaci Úmluvy o právech dítěte zásadním způsobem ztěžují, resp. činí prakticky nedosažitelnou.

7. Komparace a zhodnocení ochrany práv dětí ve vybraných zemích EU a v České republice

7.1. Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality

Problematika ochrany práv dětí ve všech posuzovaných členských zemích EU (včetně ČR) velmi úzce souvisí s problematikou ochrany základních lidských práv a svobod v obecné rovině. Z tohoto hlediska je právní úprava ochrany dětí v jednotlivých vybraných zemích založena na stejných principech, neboť **Slovensko, Rakousko, Francie i Česká republika** jsou shodně stranami zásadních mezinárodních smluv o lidských právech, z nichž je nutno s ohledem na předmět posuzované problematiky zmínit zejm. Evropskou úmluvu a Úmluvu o právech dítěte. Úmluva o právech dítěte obsahuje řadu ustanovení na ochranu práv dítěte a zajištění jeho nerušeného vývoje a rozvoje; hlavním principem vyjádřeným v čl. 3 je prioritou nejlepšího zájmu dítěte.

Francie při přistoupení k Úmluvě o právech dítěte uplatnila několik výhrad, z nichž je v rámci posuzované problematiky významná zejm. výhrada k čl. 30, který zaručuje dětem, které jsou příslušníky etnické, náboženské nebo jazykové menšiny či domorodé kultury právo společně se členy své skupiny užívat vlastní kultury, vyznávat a praktikovat své náboženství a používat menšinového jazyka. Jak známo, francouzská republika je bezvýjimečně postavena na občanském, nikoliv národním principu. Rovnost občanů před zákonem bez ohledu na původ, rasu nebo náboženství vyjádřená Ústavě 1958⁸³ se ve Francii tradičně vykládá tak, že není důvod přiznávat zvláštní práva národnostním či náboženským menšinám, jelikož každý Francouz je rovnoprávným občanem bez ohledu na etnická či jiná obdobná kritéria. To se odráží i v absolutní neochotě Francie zavazovat se k přiznávání kolektivních menšinových práv prostřednictvím mezinárodních smluv. Z toho mj. vyplývá, že ve Francii nelze od státu například požadovat zajištění menšinových škol.⁸⁴ (Více k výhradám, které jednotlivé posuzované země uplatnily k Úmluvě o právech dítěte, viz výše.)

Dalším shodným prvkem právní úpravy ochrany dětí v jednotlivých vybraných zemích je skutečnost, že základy sociálně-právní ochrany dítěte v těchto zemích z materiálního hlediska vyvěrají

⁸³ Čl. 1 věta druhá Ústavy 1958

⁸⁴ Na druhou stranu je však třeba přísně oddělit kolektivní menšinová práva, která Francouzská republika nepřiznává, a zákaz diskriminace na základě zakázaných odlišujících charakteristik podle čl. 2 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Tento zákaz diskriminace se na Francouzskou republiku pochopitelně vztahuje.

z ústavního pořádku. V České republice v Listině základních práv a svobod⁸⁵ a ve Slovenské republice v Ústavě Slovenskej republiky⁸⁶ je zakotveno, že lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech, přičemž základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. Rovnost v důstojnosti a právech se tedy vztahuje nejen na práva základní upravená na ústavněprávní úrovni, nýbrž i na práva upravená v předpisech nižší právní síly, které upravují realizaci základních práv, resp. svobod. Shodně v ČR ani na Slovensku nesmí (ani) věk člověka jakkoli omezovat v jeho přístupu a výkonu základních práv a svobod. V České republice jsou v Listině základních práv a svobod dále zakotveny principy ochrany rodičovství, rodiny, dětí a mladistvých a pracovněprávní garance pro těhotné ženy a mladistvé, které jsou dále provedeny zákonem. Ve Slovenské republice lze základ specifického právního postavení dítěte dovozovat z čl. 41 odst. 1 Ústavy Slovenskej republiky, který kromě ochrany manželství, rodičovství a rodiny přiznává ústavní ochranu též dětem a mladistvým.

Rakousko v roce 2011 promítlo své závazky vyplývající z Mezinárodní úmluvy o právech dítěte do zvláštního ústavního zákona (BVG Kinderrechte). Tento právní předpis (v pouhých osmi paragrafech) obsahuje některé nejzákladnější principy ochrany práv dětí, jež prozařují do celého rakouského právního řádu – lze se na něj tedy přímo odvolávat při aplikaci jakéhokoliv podústavního předpisu na spolkové i zemské úrovni. Ústavní zákon reflektuje nejen pravidlo o prioritě zájmu dítěte vyplývající z čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, ale zároveň garantuje dětem právo na státní ochranu a péči v rozsahu, jakého je třeba k jejich řádnému rozvoji. Kromě zdůraznění základních principů moderní lidsko-právní ochrany dětí, jako je zákaz dětské práce, se ústavní zákon věnuje dvěma oblastem, které jsou ve většině západních společností stále palčivým problémem. Zaprvé jde o právo dítěte způsobem přiměřeným k jeho vývoji a věku vyjádřit svůj názor ohledně všech záležitostí, které se jej dotýkají - to se pochopitelně promítá do procesních předpisů, zejména pak ve věcech rodinně-právních. Zadruhé se jedná o ochranu tělesné integrity dítěte - předně je jednoznačně stanoveno, že dítě má právo na ochranu před jakýmkoliv tělesným nebo sexuálním zneužíváním;

⁸⁵ Čl. 1 Listiny základních práv a svobod

⁸⁶ § 12 Ústavy Slovenskej republiky

jakékoliv tělesné tresty jsou zakázány. Dále BVG Kinderrechte stanoví, že všechny děti, které byly obětí násilí nebo jsou tělesně či duševně postiženy, mají právo na veškerou péči, které je třeba k jejich rekonvalescenci a funkčnímu každodennímu životu.

Ve Francii neobsahuje katalog lidských práv samotná Ústava 1958, avšak ve své preambuli odkazuje na Deklaraci práv člověka a občana z roku 1789, Preambuli 1946⁸⁷ a Chartu životního prostředí z roku 2004. Deklarace práv člověka občana v 18. století ještě nezaručovala zvláštní práva dětem, ani neobsahovala ustanovení o ochraně rodiny. Preambule 1946 v § 10 uvádí, že stát (přesně národ - „nation“) zajistí jednotlivcům a rodinám podmínky nutné pro jejich rozvoj. Dětem je vedle matek a pracujících vyššího věku zvláště zaručen přístup ke zdravotní péči, sociální podpoře a právo na odpočinek, další ustanovení potom všem lidem včetně dětí zajišťuje právo na přístup ke vzdělání a kultuře (stát má povinnost zajistit na všech úrovních bezplatné, veřejné a sekulární vzdělání).⁸⁸

Ústavní a mezinárodněprávní základ ochrany práv dětí ve Francii prozařuje celým právním řádem, zejména se promítá do rodinného zákoníku z roku 2000 (CASF) a občanského zákoníku z roku 1804 (CC). CASF a CC byly významně modifikovány velkým novelizačním zákonem z roku 2007, který znamenal rozsáhlou reformu na poli ochrany práv dětí. Celá reforma z roku 2007 byla vedena cílem posílit ochranu práv dítěte a jeho rodinných vztahů. Konkrétně reforma stojí na čtyřech pilířích, a to posílení prevence, zefektivnění systému výměny informací a oznamovacích povinností, diverzifikace opatření na ochranu dětí a primátu zájmů dítěte a obnovení jeho rodinných vztahů a vazeb. Vzhledem k tomu, že má Francie charakter silného evropského sociálního státu, je kladen důraz zejména na hospodářská a sociální práva dětí a rodin. Proto ruku v ruce s posílením ochrany práv dětí bylo v roce 2007 ve Francii významně posíleno i financování v této oblasti, a to včetně zavedení některých nových programů sociálních dávek.

Rovněž v **České republice** zahrnuje ochrana dítěte rozsáhlý soubor práv dítěte a ochranu jeho oprávněných zájmů, a proto prozařuje celým právním řádem. Ochrana dítěte a zajišťování jeho práv se

⁸⁷ Preambule k Ústavě Francouzské republiky z roku 1946

⁸⁸ Charta životního prostředí vzhledem ke svému úzkému věcnému zaměření žádné zvláštní ustanovení týkající se práv dětí neobsahuje.

promítá do právních předpisů v oblasti rodinně-právní, sociální, školské, zdravotní, daňové, soukromoprávní, trestní apod., a z toho také vyplývá okruh subjektů, které ji realizují. Shora zmíněná priorita nejlepšího zájmu dítěte dle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte je explicitně či implicitně reflektována ve všech právních předpisech ČR týkajících se dětí a taktéž v praxi opatrovnických oddělení civilních soudů. Podstatou tohoto principu je, že při jakékoliv činnosti týkající se dětí je zájem dítěte předním hlediskem, a to v zásadě bez ohledu na jakékoliv jiné partikulární zájmy, které by mohly v daném případě hrát roli. V návaznosti na ústavně právní základ je dle ZSPOD⁸⁹ hlavním principem sociálně-právní ochrany zájem a blaho dítěte, ochrana rodičovství a rodiny a vzájemné právo rodičů a dětí na rodičovskou výchovu a péči. Přitom se přihlíží i k širšímu sociálnímu prostředí dítěte. Toto ustanovení ZSPOD je nutno vykládat v souladu s článkem 3 Úmluvy o právech dítěte. Jedním ze základních práv dítěte⁹⁰ plynoucího ze ZSPOD je právo dítěte požádat vyjmenované subjekty⁹¹ o pomoc při ochraně svého života a dalších svých práv.

ZSPOD rozlišuje mezi „omezenou“ sociálně-právní ochranou dětí a „standardní“ sociálně-právní ochranou dětí. U dětí, které nabyly plné svéprávnosti, lze ZSPOD aplikovat pouze v omezeném rozsahu.⁹² Sociálně-právní ochrana se poskytuje všem dětem, které na území České republiky mají trvalý pobyt nebo zde mají hlášen pobyt po dobu nejméně 90 dnů, případně jejich rodiče požádali o mezinárodní ochranu. V omezeném rozsahu se poskytuje sociálně-právní ochrana i ostatním dětem na území ČR, jedná se o tzv. sociálně-právní ochranu ve zvláštních případech. Ustanovení § 2 odst. 2 a 3 ZSPOD je v potenciálním konfliktu s článkem 2 Úmluvy o právech dítěte, neboť tento stanoví, že smluvní státy jsou povinny respektovat a zabezpečit práva stanovená touto úmluvou každému dítěti nacházejícímu se pod jejich jurisdikcí bez jakékoli diskriminace. Z Úmluvy o právech dítěte lze tedy dovodit, že kterékoliv dítě nacházející se na území ČR by mělo požívat práva na zabezpečení veškerých práv stanovených v úmluvě o právech dítěte. Působnost sociálně právní ochrany dětí by tedy měla být vztažena i na děti, které ji potřebují a nacházejí se na území ČR, byť zde nejsou hlášeny

⁸⁹ § 5 ZSPOD.

⁹⁰ Ale i rodiče a osoby odpovědné za výchovu dítěte – viz §9a ZSPOD.

⁹¹ § 8 odst. 1 ZSPOD.

⁹² § 2 odst. 1 ZSPOD.

k trvalému pobytu.

Na rozdíl od úpravy v České republice se **na Slovensku** sociálně-právní ochrana (a sociální kuratela) dle Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí poskytuje i dítěti, které nemá trvalý pobyt na území Slovenské republiky a nachází se na území Slovenské republiky bez doprovodu rodiče nebo jiné plnoleté fyzické osoby, které by mohlo být svěřeno do péče. Úprava je tak plně v souladu s článkem 2 Úmluvy o právech dítěte. Opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately se na Slovensku na rozdíl od České republiky vykonávají pro dítě, plnoletou fyzickou osobu, rodinu, skupinu i komunitu, a to zejména prostřednictvím sociální práce, metodami, technikami a postupy odpovídajícími poznatkům společenských věd a poznatkům o stavu a vývoji sociálně patologických jevů ve společnosti. Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí tak reaguje na to, že ochrana musí být poskytována rodině jako celku, nejen dítěti, protože při právní ochraně dítěte nelze rodinu jako takovou vyčlenit. Setrvání dítěte v přirozeném rodinném prostředí a návrat dětí do přirozeného rodinného prostředí v případě jejich vynětí je přitom absolutní prioritou slovenské úpravy sociálně-právní ochrany dětí. Přirozeným rodinným prostředím pak Zákon o sociálnoprávnej ochrane detí rozumí domácí prostředí dítěte, přičemž je-li to vhodné a účelné, vykonávají se opatření sociálně-právní ochrany dítěte i v širším sociálním prostředí dítěte i v domácnostech fyzických osob, které jsou s ním v příbuzenském vztahu nebo které k němu mají blízký vztah.

V Rakousku se rozlišuje ochrana dětí *stricto sensu* (Jugendschutz) a pomoc dětem a mladistvým, která má spíše sociální charakter (Kinder- und Jugendhilfe). Sociálně právní ochrana dětí a mládeže byla v Rakousku vždy upravena zejména na úrovni zákonodárství jednotlivých spolkových zemí (Landesrecht), přičemž tento stav doposud trvá, pokud jde o zákony na ochranu dětí. V poslední době však probíhá veřejná diskuse, která směřuje k závěru, že princip subsidiarity na poli ochrany práv dětí vyžaduje přenesení těžiště regulace na spolkovou úroveň.⁹³ Proto byl v roce 2013 přijat nový spolkový zákon BKJHG, který ponechává zemským úpravám jen některé detaily.⁹⁴ Všechny

⁹³ http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110408_OT0179/mitterlehner-klare-fortschritte-bei-vereinheitlichung-des-jugendschutzes-erzielt.

⁹⁴ BGBl. I Nr. 69/2013, Bundesgesetz über die Grundsätze für Hilfen für Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche.

spolkové země kromě Salzburgu přijaly prováděcí zákony k celorepublikovému zákonu o pomoci dětem a mládeži (v Salzburgu stále platí dosavadní právní úprava pocházející z devadesátých let, avšak i zde lze očekávat v nejbližší době legislativní posun). Právní řády jednotlivých spolkových zemí přirozeně vychází ze zásad vyplývajících z mezinárodního, ústavního i spolkového práva.

Zmíněný reformní zákon zavedl do rakouské právní úpravy některé úplně nové instituty. Patří sem například zavedení tzv. principu „čtyř očí“ v případě podezření na ohrožení dítěte a stanovení plánu pomoci (Einführung der Gefährdungsabklärung und Hilfeplanung im Vier-Augen-Prinzip). Dále zákon zpřesňuje a rozšiřuje informační a ohlašovací povinnosti (viz dále) pro veřejné i soukromé subjekty stejně jako pro zaměstnance zařízení pečujících o děti. Mezi reformní kroky patří též upřesnění definic úkolů a standardů v různých oblastech výkonu péče o děti a mladistvé; v této oblasti jsou vydávány prováděcí vyhlášky obsahující příslušné minimální standardy. Vedle priority zájmu dítěte je jako výchozí princip právní úpravy zaveden důraz na ochranu práv dítěte, což se projevuje například v rozšíření ochrany osobních údajů.

V Slovenské republice je základním nástrojem pro efektivní a koordinovaný postup při naplňování závazků vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte (v souladu s doporučením Obecného komentáře Výboru OSN pro práva dítěte č. 5) v současné době „Národný akčný plán pre deti na roky 2013-2017“, jehož účelem je přispět k vytvoření a rozvoji uceleného a účinného systému ochrany práv dítěte. Sociálně-právní ochrana dětí na Slovensku je upravena zejména Zákonem o sociálnoprávnej ochrane detí. Smyslem a účelem zákonné úpravy je zabezpečení předcházení vzniku krizových situací v rodině, ochrana práv a právem chráněných zájmů dětí, předcházení prohlubování a opakování poruch psychického, fyzického či společenského vývinu dětí i plnoletých fyzických osob a zamezení nárůstu sociálně-patologických jevů. Právní úprava sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately je vystavěna na několika relativně precizně formulovaných zásadách (viz výše). K naplnění shora uvedeného účelu sociálně-právní ochrany dětí na Slovensku slouží zákonem upravená opatření, která lze rozdělit do dvou skupin:

- a) sociálně-právní ochrana dítěte jakožto soubor opatření k zabezpečení ochrany dítěte, která je nezbytná pro jeho blaho a která respektuje jeho nejlepší zájem dle Úmluvy o právech dítěte, výchovy a všestranného vývoje dítěte v jeho přirozeném rodinném prostředí a náhradního prostředí dítěte, které nemůže být vychováno ve vlastní rodině,

- b) sociální kuratela jakožto soubor opatření sloužících k odstranění, zmírnění a zamezení prohlubování nebo opakování poruch psychického, fyzického nebo společenského vývoje dítěte a plnoleté fyzické osoby a poskytování pomoci v závislosti na závažnosti poruchy a situace, ve které se dítě či plnoletá fyzická osoba nachází.

7.2. Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)

V České republice zajišťují sociálně-právní ochranu dětí:

- a) Ministerstvo práce a sociálních věcí,
- b) Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí (ÚPMOD),
- c) krajské úřady,
- d) obecní úřady obcí s rozšířenou působností,
- e) obecní úřady a újezdni úřady,
- f) krajské pobočky Úřadu práce České republiky,⁹⁵
- g) kraje v samostatné působnosti,
- h) obce v samostatné působnosti,
- i) komise pro sociálně-právní ochranu dětí,
- j) další právnické a fyzické osoby, jsou-li výkonem sociálně-právní ochrany dětí pověřeny.

V České republice je gesční odpovědnost jednotlivých orgánů veřejné správy vedena principem subsidiarity. Obecní úřady, potažmo obecní úřady s rozšířenou působností jsou tedy odpovědné především za opatření, která vyžadují určitou orientaci v místních poměrech a prostředí, v němž dítě žije. Obecní úřady jsou tedy zejména povinny aktivně provádět kroky na poli

⁹⁵ správní úřady uvedené pod písmeny a) až f) tvoří soustavu orgánů sociálně-právní ochrany dětí (OSPOD)

prevence a vyhledávat děti, které vyžadují sociálně-právní ochranu, a také mohou aktivně zasahovat do situace v rodinách. Obecní úřady s rozšířenou působností mohou také navrhovat některá ochranná opatření, jako je například umístění dítěte vyžadujícího okamžitou pomoc do příslušného zařízení. Stěžejní roli v oblasti sociálně-právní ochrany dítěte hrají dále krajské pobočky Úřadu práce České republiky (resp. pobočka Úřadu práce pro hl. m. Prahu), které jednak mají na starosti hmotné zabezpečení, jednak povinnost dohlížet nad poskytováním služeb v oblasti sociálně-právní ochrany dětí. Do působnosti krajských úřadů spadá poměrně malý díl agendy související s ochranou dětí, uplatní se především v oblasti osvojení a pěstounské péče. Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí byl zřízen pro velice specifickou a právně komplikovanou agendu ochrany dětí s mezinárodním prvkem. Na ústřední úrovni státní správy pak spadá oblast ochrany dětí pod gesci Ministerstva práce a sociálních věcí, které by mělo především zajišťovat přípravu strategických dokumentů, vydávat prováděcí předpisy k ZSPOD a stanovovat standardy kvalitního poskytování služeb sociálně-právní ochrany. Dalšími významnými orgány v oblasti sociálně-právní ochrany dětí v ČR jsou komise pro sociálně-právní ochranu dětí, které zřizují starostové obcí s rozšířenou působností jako zvláštní orgán pro výkon přenesené působnosti - státní správy pro správní obvod obce s rozšířenou působností v oblasti sociálně-právní ochrany dětí; tyto komise budou složeny z odborníků na otázky výchovy dětí a péče o ně například s řad pedagogů, neziskového sektoru anebo církví a náboženských společností. Vedle toho může být zřízen Poradní sbor kraje v sociálně-právní ochraně dětí, který zastává obdobnou roli jako komise na úrovni obce. Například ke zřízení zařízení sociálně-právní ochrany je existence těchto orgánů vyžadována.

Ve Slovenské republice zajišťují sociálně-právní ochranu dětí (a sociální kuratelu):

- a) Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny,
- b) Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny (ÚPSVAR),
- c) úřady práce, sociálních věcí a rodiny,
- d) Centrum pre medzinárodnoprávnu ochranu detí a mládeže,
- e) obec,

- f) vyšší územní celek,
- g) akreditovaný subjekt⁹⁶,
- h) (právnícká nebo fyzická osoba, která vykonává opatření sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately dle § 10 odst. 1 Zákona o sociálněprávní ochraně dětí).

Rovněž na Slovensku je ústředním orgánem státní správy v oblasti sociálně-právní ochrany dítěte a sociální kurately Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny, které je pověřeno především koncepční, koordinační a kontrolní činnostmi (a to i ve vztahu k Centru pro mezinárodní ochranu dětí a mládeže). Největší podíl na přímém výkonu opatření ve věcech sociálně-právní ochrany dětí mají úřady práce, sociálních věcí a rodiny (konkrétně odbory sociálních věcí a rodiny, oddělení sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately). Pro účely zabezpečení náhradního rodinného prostředí stanoví Zákon o sociálněprávní ochraně dětí určeným úřadům práce, sociálních věcí a rodiny dodatečnou působnost. Centrum pre medzinárodnoprávnu ochranu detí a mládeže bylo zřízeno za účelem zabezpečování a poskytování právní ochrany dětem a mládeži ve vztahu k cizím státům. Opatření sociálně-právní ochrany a sociální kurately může na Slovensku vykonávat (nebo se na jejich výkonu podílet) na základě udělené akreditace i fyzická osoba nebo právnická osoba, nestanoví-li Zákon o sociálněprávní ochraně dětí jinak.

Ze shora uvedeného vyplývá, že v **České i Slovenské republice** zajišťují sociálně-právní ochranu dětí obdobné subjekty s následující výjimkou. Tou je slovenské Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny (jehož obdoba v ČR neexistuje), které vykonává především řídicí a kontrolní činnost v rámci orgánů sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately.⁹⁷

Systém subjektů, které zajišťují sociálně-právní ochranu dětí v **Rakousku**, je poněkud odlišný. Tato odlišnost vyplývá především ze skutečnosti, že Republika Rakousko je spolkově uspořádána, a tak zde existuje spolkový (federální) právní řád a zároveň předpisy platné vždy jen pro jednu z devíti spolkových zemí (Vídeň, Horní Rakousy, Dolní Rakousy, Štýrsko, Tyrolsko, Korutany, Salzburg,

⁹⁶ Právnická nebo fyzická osoba, které byla udělena akreditace dle § 77 an. Zákona o sociálněprávní ochraně dětí.

⁹⁷ Úplný a vyčerpávající seznam jeho činnosti je uveden v § 73 odst. 1 Zákona o sociálněprávní ochraně dětí.

Vorarlbersko a Burgenland). Tomu logicky odpovídá i systém subjektů, které sociálně-právní ochranu dětí zajišťují. Na spolkové úrovni je zastřešujícím orgánem pro sociálně-právní ochranu dětí Ministerstvo pro rodinu a mládež (Bundesministerium für Familien und Jugend). Ministerstvo vytváří koncepční dokumenty a má na starosti základní právní předpisy; vzhledem ke koncentraci příslušných pravomocí na úrovni spolkových zemí jsou však jeho pravomoci velmi omezené. Dále od roku 1977 působí v Rakousku ombudsman, jehož kompetence v oblasti dodržování lidských práv byly významně rozšířeny v roce 2012. Na ombudsmana se nyní může obrátit kdokoli, kdo se na svých právech cítí být zkrácen. V oblasti ochrany práv dětí v Rakousku je další významnou institucí úřad zřízený podle § 35 BKJHG, jehož název lze volně přeložit jako úřad pro zastupování zájmů dětí a mládeže (Kinder – und Jugendanwaltschaft). Tento orgán se zabývá např. poskytováním poradenství dětem, mladistvým, rodičům a jiným uvedeným osobám ve věcech péče a výchovy dětí, prosazováním nových legislativních opatření zlepšujících postavení dítěte, výzkumu v této oblasti či spolupráci s národními a mezinárodními institucemi působícími ve stejné oblasti. Speciální ústřední úřad, který by se zaměřoval na ochranu dětí s mezinárodním prvkem, jako jsou např. mezinárodní adopce či únosy dětí (tedy obdoba českého Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí a slovenského Centra pre medzinárodnoprávnú ochranu detí a mládeže), nebyl v rakouském právním řádu dohledán; i tato agenda tedy spadá do zbytkové pravomoci spolkových zemí.

V rámci vertikální dělby moci rakouské spolkové republiky připadá péče o děti a mladistvé úrovni spolkových zemí⁹⁸. V rámci spolkové země pak hlavní působnost spočívá na bedrech orgánu Kinder- und Jugendhelfeträger⁹⁹, který dohlíží na soukromá zařízení péče o děti a mladistvé a ve zvláštním řízení posuzuje vhodnost zřízení takového soukromého zařízení. Úprava kompetencí jednotlivých orgánů na úrovni spolkových zemí se pochopitelně liší, za příklad lze uvést Tyrolsko, kde se do působnosti zemského úřadu pro pomoc dětem a mladistvým svěřuje i agenda související s pomocí ohroženým dětem (Gefährdungsabklärung). Tuto působnost vykonávají úřady státní správy na úrovni krajů (Bezirkverwaltungsbehörden). Kompetence a úkoly, které nejsou zákonem výslovně

⁹⁸ § 10 BKJHG

⁹⁹ § 11 BKJHG

svěřeny některému z orgánů státní správy, mohou být svěřeny i jiným, případně soukromým subjektům (zde jde o obdobu shora zmíněných slovenských akreditovaných subjektů). Na úrovni zemské vlády jsou ponechány jen kompetence související s plánováním, výzkumem, vedením statistik, některými povolovacími řízeními pro soukromá zařízení péče o děti a mladistvé a zprostředkování adopcí majících přesah na území jiných spolkových zemí.

Ve Francii byla struktura soustavy orgánů zabezpečujících sociálně-právní ochranu dětí i jejich pravomoci značně modifikována Novelizačním zákonem z roku 2007. Soustava obsahuje složky jak na úrovni celostátní, tak na úrovni departmentů; cílem je, aby všechny úkoly mohly být plněny na té úrovni, na které je lze plnit nejefektivněji. Většina pravomocí se však soustředí na úrovni departmentů, které jsou nejlépe schopny reagovat na regionálně specifické podmínky a situace. Vedle orgánů státní správy hrají významnou roli v poskytování ochrany právům dítěte ve Francii i složky justice, tedy státní zastupitelství a soudy. Speciálním orgánem se zcela zvláštním postavením v oblasti ochrany práv dětí byl od roku 2000 Veřejný ochránce dětí, který však od roku 2011 figuruje jako místopředseda jednoho ze tří kolegií Veřejného ochránce práv, který je nezávislým ústavním orgánem.

Ve Francii na úrovni ústředních státních orgánů spadá agenda ochrany rodiny a práv dětí pod Ministerstvo sociálních věcí, zdraví a práv žen, které má na starosti zejména přípravu legislativy, sběr dat a sledování trendů v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a navazující koncepční opatření. Ministerstvo však nezajišťuje přímou kontrolu činnosti departementálních orgánů v sociální oblasti, potažmo oblasti sociálně-právní ochrany dětí. K dozorové činnosti byl zřízen zvláštní orgán - Generální inspekce sociálních věcí.

Na úrovni departmentů zodpovídá za agendu sociálně-právní ochrany dětí předseda Generální rady (GR); generální rada je přitom hlavním orgánem samosprávy departementu. V oblasti ochrany práv dětí řídí předseda GR všechny departementální instituce a je povinen vytvářet takové strategie uplatňování jejich pravomocí, které jsou vhodné k zabezpečení nejlepších možných podmínek pro rozvoj dítěte v kontextu příslušného regionu. Dalším významným orgánem na úrovni departmentů je Orgán sociální pomoci dětem (ASE), který lze považovat za obdobu českého orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Zvláštním orgánem poskytujícím ochranu především sociálního rázu je

Orgán péče o matku a dítě (PMI) - tento orgán, nebo spíše služba, spadá pod pravomoc předsedy GR; poskytuje služby v oblasti sociální i zdravotní (viz výše), a dále má některé speciální funkce, například se účastní převzetí dítěte do náhradní péče a spolupracuje se Školskou zdravotnickou službou. Je odpovědností PMI, aby zajistily všem dětem odpovídající a potřebnou zdravotní péči. Právní úprava opět pamatuje i na materiální zabezpečení úkolů PMI, neboť všechny relevantní zdravotnické úkony, ať už se týkají matky, otce, dítěte či jiné osoby, jsou bez dalšího hrazeny ze zdravotního pojištění. Departementální sociální služba (SDD) je veřejná služba skládající se ze sociálních pracovníků, jejichž úkolem je zajišťování pomoci lidem, kteří se ocitli v obtížné sociální situaci. Ačkoliv SDD není zvláštním orgánem zřízeným za účelem sociálně-právní ochrany dětí, spadá do její agendy pochopitelně i práce s rodinami a dětmi.

7.3. Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí

Kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí **ve všech analyzovaných zemích** zahrnují především:

- opatření pro předcházení vzniku krizových situací v rodině - poradenská a preventivní činnost *stricto sensu* ve prospěch dětí i rodičů,
- opatření pro omezení a odstranění negativních vlivů,
- výchovná opatření *stricto sensu*,
- realizace participačních práv dítěte v soudním a případně jiném řízení.

Jednou ze základních zásad sociálně právní ochrany dětí je prevence ohrožování či porušování práv dítěte. Zpravidla platí, že opatření sociálně-právní ochrany musí být zvolena tak, aby na sebe navazovala a vzájemně se ovlivňovala. Při výkonu a realizaci opatření mají přednost ta, která zabezpečí řádnou výchovu a příznivý vývoj dítěte v jeho rodinném prostředí a není-li to možné, pak v náhradním rodinném prostředí. Důraz je kladen na rychlá a účinná opatření.

Mezi výchovná opatření se **v České republice** řadí napomenutí, dohled nad dítětem, omezující opatření, která mají bránit škodlivým vlivům na dítě, a dočasné odejmutí dítěte z péče

rodičů. Zákonodárce ponechal duplicitu v pravomoci uložit výchovné opatření – OSPOD a soudem¹⁰⁰, s upřednostněním OSPOD. Dále i státní zastupitelství může iniciovat, popř. vstoupit do již zahájeného soudního řízení o uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, tedy o uložení výše uvedených výchovných opatření¹⁰¹. Na druhou stranu státní zastupitelství nemůže iniciovat, popř. vstoupit do již zahájeného správního řízení o uložení výchovných opatření, pokud jsou ukládána OSPOD. OSPOD naopak může iniciovat zrušení výchovných opatření uložených soudem.¹⁰²

ZSPOD upravuje i další opatření sociálně-právní ochrany, která již nejsou řazena pod preventivní či poradenskou činnost, a to rozhodnutí, zda je třeba souhlasu rodiče k osvojení dítěte, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti anebo omezení nebo pozastavení jejího výkonu, nařízení ústavní výchovy, prodloužení nebo zrušení ústavní výchovy, svěřeni dítěte do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, prodloužení doby trvání tohoto svěřeni a zrušení rozhodnutí o svěřeni dítěte do tohoto zařízení, svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu a jeho zrušení, nařízení výchovného opatření podle § 13a ZSPOD, prodloužení doby trvání tohoto výchovného opatření nebo jeho zrušení (viz výše), přemístění dítěte do jiného zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, pozastavení výkonu povinnosti a práva péče o dítě u nezletilého rodiče, zachování povinnosti a práva péče o dítě a osobního styku s dítětem u rodiče omezeného ve svéprávnosti, zbavení rodiče práva dát souhlas k osvojení nebo dalších povinností a práv osobní povahy, zbavil-li soud rodiče rodičovské odpovědnosti. O všech těchto opatřeních rozhoduje soud, většinou na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností (OSPOD) či na návrh rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte, anebo v zákonem výslovně upravených případech na návrh státního zastupitelství. ZSPOD s cílem posílit maximálně ochranu nezletilých nicméně umožňuje, aby řízení o některých těchto otázkách, bylo zahájeno bez návrhu konkrétní osoby. Soud může, pokud například z vlastní činnosti dospěje k závěru, že je třeba podobné řízení vést, zahájit toto řízení *ex officio*, a to vydáním usnesení o zahájení řízení. Oprávnění soudu zasahovat

¹⁰⁰ § 925 OZ

¹⁰¹ Výše uvedená výchovná opatření nejsou nikterak navázána či neodkazují na výchovná opatření podle §15 zákona č. 218/2003 Sb., zákona o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů („ZSM“) ukládanými soudy ve věcech mládeže.

¹⁰² § 14 odst. 5 ZSPOD

vychází i z nového občanského zákoníku a případně z předpisů procesní povahy.

V případech řízení ve věcech významných pro nezletilé dítě, na nichž se rodiče nemohou dohodnout, řízení ve věcech zastupování nezletilého dítěte (který z rodičů bude za dítě právně jednat) a řízení ve věcech péče o jmění nezletilého dítěte lze naopak zahájit jen na návrh zákonného zástupce. Podnět ze strany obecního úřadu či ze strany OSPOD by měl soud posoudit a případně seznámit zákonného zástupce s možností podat příslušný návrh, soud však nemůže na základě návrhu či podnětu OSPOD iniciovat předmětná řízení a věc rozhodnout. Tento závěr je velmi problematický, protože OSPOD by nejspíše neměl zasahovat do iniciace těchto řízení, neboť se přímo netýkají péče o nezletilého, nicméně pokud nastane v praxi akutní potřeba záležitost řešit a zákonný zástupce bude nečinný, musí být v praxi nalezena jiná cesta ochrany nezletilého.

Mezi opatření sociálně-právní ochrany dětí v ČR patří i činnosti OSPOD při svěřením dítěte do péče jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a dále činnosti OSPOD při zprostředkování osvojení a pěstounské péče.¹⁰³ Lze sem zařadit i evidenční a zprostředkovatelské činnosti OSPOD týkající se pěstounské péče na přechodnou dobu, sledování výkonu ústavní a ochranné výchovy, poskytování pomoci dětem vyžadujícím zvýšenou pozornost, dále ÚPMOD zajišťuje opatření sociálně-právní ochrany dětí ve vztahu k zahraničí.

S jistou mírou zjednodušení lze konstatovat, že **na Slovensku** jsou kompetence relevantních orgánů v rámci ochrany práv dítěte obdobné. Dále zahrnují mj.:

- služby sociální ochrany a sociální kurately pro případy rozvodu rodičů (v tomto případě nelze hovořit o krizové situaci či situaci mající *stricto sensu* negativní vliv ohrožující psychický, fyzický či sociální vývoj dítěte, přesto slovenská právní úprava upravuje v rámci prevence určitá opatření – viz výše; tato právní regulace však není pro účely České republiky již relevantní, protože zde
-

¹⁰³ Stále platí, že výběr určité fyzické osoby vhodné stát se osvojitelem nebo pěstounem určitého dítěte smí provádět pouze OSPOD a nikdo jiný (spárování nezletilého a vhodných osvojitelů). Nicméně vyhledávání vhodných osvojitelů, jejich odborná příprava již není výlučně v rukou OSPOD a smí tyto činnosti vykonávat kdokoli, a to i za cílem dosažení zisku (nikoli nepatřičného dle §798 OZ).

- zákonodárce pristoupil ke zřetelnému oddělení úpravy poměrů nezletilých dětí pro dobu po rozvodu a rozvodu manželství, proto slovenská regulace vychází ze zcela odlišných předpokladů),
- mediaci¹⁰⁴ a další odborné metody ulehčení řešení konfliktů v rodině,
- sociální kuratelů dětí (viz dále),
- předběžná opatření.

Pokud jde o výchovná opatření, slovenský právní řád rozlišuje výchovná opatření dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí, o nichž rozhoduje orgán SPOD, a výchovná opatření podle Zákona o rodině, o nichž rozhoduje soud, popř. rovněž orgán SPOD¹⁰⁵. I zde je proto zachován dualismus, tj. pravomoc jak orgánu SPOD, tak soudu, pokud jde o opatření ve věci ochrany dítěte. V rámci výchovných opatření dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí orgán SPOD upozorní vhodným způsobem dítě, jeho rodiče nebo osobu, která osobně pečuje o dítě, pokud svým chováním mohou ohrozit nebo narušit příznivý psychický vývoj, fyzický vývoj a sociální vývoj dítěte, uloží dítěti povinnost podrobit se odborné diagnostice v specializované ambulantní péči, uloží dítěti povinnost zúčastnit se léčby v specializované ambulantní péči, uloží dítěti povinnost zúčastnit se výchovného programu nebo sociálního programu. Orgán SPOD nemůže rozhodnutím o uložení výchovného opatření odejmout dítě z osobní péče rodičů nebo osoby, která osobně pečuje o dítě. Dítěti, jeho rodičům nebo osobě, která osobně pečuje o dítě, musí být vždy současně poskytnuta pomoc při odstranění příčin, pro které bylo uloženo výchovné opatření.

Pokud je to potřebné v zájmu nezletilého dítěte, soud (nebo orgán SPOD dle § 12 Zákona o sociálněprávní ochraně dětí) může rozhodnout o těchto výchovných opatřeních podle Zákona o rodině: vhodným způsobem napomenout nezletilé dítě, jeho rodiče a jiné fyzické osoby, které svým chováním ohrožují nebo narušují jeho řádnou výchovu, určí nad výchovou nezletilého dítěte dohled, uloží nezletilému dítěti omezení v rozsahu potřebném pro předcházení a zabraňování škodlivým

¹⁰⁴ Mediace dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí přitom není mimosoudním způsobem řešení sporů dle zákona č. 420/2004 Z. z., o mediacii a o doplnění některých zákonů.

¹⁰⁵ § 12 Zákona o sociálněprávní ochraně dětí

vlivům, které mohou ohrozit nebo narušit jeho příznivý vývoj, uloží nezletilému dítěti a jeho rodičům povinnost podrobit se sociálnímu poradenství nebo odbornému poradenství ve specializovaných zařízeních. Pokud uvedená opatření nevedla k úspěchu a je to v zájmu nezletilého dítěte, soud dočasně odejme dítě z osobní péče i proti vůli rodičů, osob, jímž bylo dítě svěřeno do náhradní péče, budoucích osvojitelů, kterým bylo dítě svěřeno do péče, osvojitelů nebo poručníka a nařídí dítěti pobyt v zařízení, které plní úlohy odborné diagnostiky (nejdéle na šest měsíců), pobyt v specializovaných zařízeních (nejdéle na šest měsíců) či pobyt v resocializačním středisku pro drogově závislé. Soud rovněž dohlíží na výkon těchto opatření (nejlépe v součinnosti s orgánem SPOD, obcí či příslušným zařízením) a poté hodnotí jejich účinnost. Soud výchovné opatření zruší, pokud splnilo svůj účel, případně rozhodne o uložení jiného vhodného výchovného opatření, pokud je to v zájmu nezletilého dítěte.

Nestanoví-li zákon č. 99/1963, Občianský súdny poriadok, ve znění pozdějších předpisů, něco jiného, rozhoduje soud ve věcech péče soudu o nezletilé bez zbytečného odkladu, nejpozději však do šesti měsíců od zahájení řízení. Řízení může soud sice ve výjimečných případech prodloužit, nicméně pouze v případech, kdy z vážných důvodů a na základě objektivních příčin nelze provést potřebné důkazy. S prováděním důkazů přitom musí soud začít bezodkladně po zahájení řízení.

V Rakousku má každá spolková země v rámci oblasti ochrany dětí a mladistvých (Kinder- und Jugendschutz) vlastní právní předpis, který příslušné otázky v různém rozsahu upravuje. Takto regionálně rozdrobená právní úprava má své klady i zápory (viz výše). Zatímco materiální odlišnosti v zemských právních úpravách lze ještě za určitých okolností obhájit, za jednoznačně problematické je možno označit rozdíly v definicích jednotlivých právních pojmů. Věková hranice mezi dítětem a mladistvým se tak v celém Rakousku v závislosti na spolkové zemi pohybuje v rozpětí mezi 12 a 14 lety, některé zákony (Vídeň) zase tyto pojmy vůbec neznají a zkrátka pracují se souhrnným termínem mladý člověk (Junger Mensch). I v zemích, kde pojmy mladistvý a dítě zavedeny jsou, právní úprava často rozlišuje ve specifických otázkách jiná věková rozpětí, pro něž stanoví odlišná pravidla.

Jako ilustrační příklad právní úpravy ve spolkových zemích byla zvolena vídeňská právní úprava, v jejím rámci je hlavním relevantním právním předpisem zákon na ochranu mládeže (WrJSchG

2002), vedle toho je však ve Vídni další rozvinuté zákonodárství na sociálně-právní ochranu dětí, které je založeno na principu inkluze, což se projevuje například v zákoně zakotvujícím pro děti povinnou docházku do zařízení předškolní výchovy v posledním roce před nástupem povinné školní docházky. WrJSchG 2002 je vystavěn na dvou stěžejních zásadách, a to 1) ochrana mládeže před nebezpečnými vlivy, a 2) podpora mládeže v postupném osamostatňování se. Zákon stanoví určité hranice, v jejichž rámci se mládež musí pohybovat, a zakotvuje povinnost všech relevantních dospělých subjektů (případně právnických osob) těchto hranic dbát. Zároveň zákon stanoví správní delikty se sankcemi odstupňovanými podle různých druhů pachatelů, čímž je zajištěna vymahatelnost práv a povinností ze zákona vyplývajících. Mezi pravidla na ochranu mládeže patří např. stanovení tzv. večerky, respektive časů, kdy se mládež nemůže zdržovat na veřejných prostranstvích.¹⁰⁶ Dalšími významnými opatřeními jsou zákaz podávání alkoholu a prodeje tabákových výrobků, zákaz navštěvování některých restauračních a zábavních zařízení a určení, které filmy a televizní pořady jsou pro mládež nevhodné. Ve spolkové zemi Vorarlbersko jsou upravena ještě další opatření, jako zákaz stopování a zákaz přenocování dětí mimo domov s různými výjimkami pro různé věkové kategorie. Hornorakouský zákon na ochranu mládeže (Oö. JSchG 2001) zavádí pro děti a mladistvé absolutní zákaz používání výherních automatů a do 16 let i zákaz účasti na všech loteriích a obdobných hrách.

V některých zemích jsou mimo obecné delikty upraveny správní delikty, kterých se mohou dopustit dospělí, kteří mladistvým umožní porušení omezení, které stanoví právní předpisy právě na jejich ochranu. Zpravidla se také rozlišuje mezi pachateli, kteří podnikají, a těmi, kteří z porušení své povinnosti vůči dítěti nemají žádný materiální prospěch. V některých jiných zemích, jako jsou například Horní Rakousy, zákon stanoví i sankce pro mladistvé, kteří poruší své povinnosti; mladistvý se může potrestání vyhnout například tím, že dobrovolně zvolí účast v programu sociální podpory.

Obdobu popsané rakouské právní úpravy **český právní řád** neobsahuje. Zařazení některých z uvedených opatření na ochranu dětí a mladistvých, resp. speciálních správních deliktů, do nové české právní úpravy zaměřené na ochranu práv dětí by však nepochybně stálo za uvážení.

¹⁰⁶ Časová i věková rozmezí se v některých spolkových zemích drobně liší, ale těžko lze v rozdílech vyzorovat koncepční přístup.

Pokud jde o kompetence orgánů veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí **ve Francii**, lze ve stručnosti konstatovat následující. V působnosti ASE jsou především opatření směřující k zabezpečení materiální, výchovné a psychické podpory dětí, stejně jako jejich rodin a jiných pečujících osob, a dále zasahování v krizových situacích, kdy je ohrožen mravní vývoj, zdraví nebo život dítěte, jsou-li tyto situace zapříčiněny rodinnými, sociálními nebo výchovnými nedostatky. Za určitých okolností může také ASE vydávat předběžná opatření nebo jiné správní akty k efektivnímu výkonu svých pravomocí (pravomoc soudů tím není dotčena). K výkonu takových předběžných opatření je oprávněn předseda GR. V oblastech se zvýšeným výskytem sociálních problémů pak přímo ASE vytváří preventivní programy a organizuje jejich provádění. Mezi hlavní úkoly PMI potom patří poskytování předmanželského poradenství a zajišťování prenatalní, postnatalní a preventivní zdravotní péče o těhotné ženy. Sem spadá i poradenství v oblasti plánovaného rodičovství, umělého přerušení těhotenství a rodinné výchovy a dále péče o děti do šesti let a provádění jejich preventivních lékařských prohlídek (ve vyšším věku už se tato kompetence přesouvá na síť školních lékařů). Speciální služby pak musí být poskytovány dětem se zvláštními potřebami, jakož i jejich rodičům či jiným pečujícím osobám. PMI vydává i osvětové materiály a poskytuje školení osobám poskytujícím pečovatelské služby. Pokud jde o systém materiální podpory a poskytování dávek sociálního zabezpečení, v roce 2010 byl zřízen Fond na ochranu práv dětí v rámci Národního fondu rodinných dávek, jehož účelem je mimo jiné kompenzovat departementům jejich náklady na přijetí všech opatření, jež novelizované právní předpisy vyžadují.

V oblasti ochrany práv dětí ve Francii má významné pravomoci i státní zástupce, který (kromě svých kompetencí v rámci trestního řízení) může sám rozhodnout o umístění dítěte do náhradní rodinné péče v situacích, kdy není o ohrožení dítěte pochyb; jinak musí provést vlastní prověřování. Na základě tohoto prověřování je státní zástupce povinen uvědomit soud s žádostí o přijetí AE¹⁰⁷, nebo věc odložit, pokud není podezření na ohrožení dítěte potvrzeno nebo postačí situaci řešit

¹⁰⁷ Opatření pomoci ve výchově (l'assistance éducative)

prostřednictvím správních opatření.

Soud potom (kromě trestních řízení týkajících se dětí) rozhoduje o ochranných opatřeních ve věcech dětí a mladistvých - pokud je ohroženo zdraví, bezpečnost nebo mravní vývoj dítěte, podmínky jeho výchovy anebo fyzického, psychického nebo citového vývoje, může soud na návrh rodičů nebo alespoň jednoho z nich, jiné pečující osoby, opatrovníka dítěte, samotného nezletilého nebo státního zastupitelství nařídit AE upravenou v CC. Na základě zásady subsidiarity nastupuje role soudu až v případě, že selhala opatření správní (pokud byla adekvátní), soud dále rozhoduje, pokud rodina dítěte nesouhlasí se spoluprací s ASE, či nelze jasně určit, zda se nezletilý nachází v nebezpečí. K rozhodování o AE je příslušný tzv. juge des enfants, neboli soudce pro mladistvé. Před samotným řízením musí soud provést sociální šetření a získat psychologické/psychiatrické posudky, což je někdy souhrnně označováno jako šetření ve věcech výchovy (investigation d'orientation éducative). Rodiče dítěte nemusí s nařízeným opatřením souhlasit, ale soudce se vždy musí snažit získat podporu rodiny k navrhovaným opatřením. Pokud je to možné, mělo by být přijaté opatření takového charakteru, aby dítě zůstalo i nadále v péči rodiny; soudce současně určí kvalifikovanou osobu nebo zařízení, které je dítěti nápomocné a které sleduje jeho situaci. Druhým typem AE je umístění dítěte do náhradní péče - dítě může být svěřeno do péče druhému rodiči, příbuznému nebo důvěryhodné třetí osobě, ASE, oprávněnému zařízení k denní péči nebo jinému zdravotnickému nebo vzdělávacímu zařízení. Soud může také určit osobu nebo službu, která bude osobě nebo zařízení pečující o dítě a rodině dítěte nápomocná.

Ve Francii dále v rámci kompetencí v oblasti ochrany práv dětí rozhoduje soudce v rodinných věcech (Juge aux affaires familiales), který může mj. na návrh státního zástupce nebo rodičů zasahovat v případech domácího násilí, a to především v úpravě místa pobytu dítěte nebo omezení práv rodičů na kontakt s dítětem.

Francouzský soud může v nutných případech ještě před rozhodnutím ve věci uložit předběžné opatření. V rámci předběžného opatření soudce pro mladistvé může předat dítě zařízení náhradní péče o dítě nebo dítě svěřit druhému z rodičů, jinému členu rodiny, výchovnému zařízení nebo ASE. V případě naléhavé potřeby má zde uvedené pravomoci i státní zástupce; pokud jich využije, musí o

tom do 8 dnů vyrozumět soud, který může opatření učiněné státním zástupcem potvrdit, změnit nebo zrušit.

Možnost uložení předběžného opatření soudem zná i **slovenská právní úprava** - ocitne-li se dítě bez jakékoli péče nebo je-li jeho život, zdraví, či příznivý psychický, fyzický a sociální vývoj vážně ohrožen či narušen, je orgán SPOD, v jehož obvodě se dítě nachází, povinen bezodkladně podat soudu návrh na vydání předběžného opatření (popř. může soud předběžné opatření vydat i bez návrhu)¹⁰⁸. Soud pak předběžným opatřením nařídí, aby bylo nezletilé dítě dočasně svěřeno do péče fyzické nebo právnické osoby, kterou v usnesení určí. Navrhl-li vydání předběžného opatření orgán SPOD, určí v návrhu onu osobu a zohlední při tom zásadu zachování rodinných a příbuzenských vztahů. O nařízení předběžného opatření přitom musí soud rozhodnout nejpozději do 24 hodin od doručení návrhu; usnesení o předběžném opatření je vykonatelné dnem jeho vydání.

Dalším orgánem činným v oblasti ochrany práv dětí **ve Francii** je Veřejný ochránce práv, do jehož kompetence mj. spadá i činnost v oblasti ochrany práv dětí, podporování jejich zájmů a dohled nad dodržováním Úmluvy o právech dítěte. Na Veřejného ochránce práv se může obrátit každé dítě, které se se dovolává svých práv, nebo, v případě, že se dítě nachází v situaci ohrožující jeho zájmy, tak mohou učinit i zákonní zástupci dítěte, členové jeho rodiny, sociální či zdravotní služba nebo jiná osoba zřízená za účelem ochrany práv dětí. Jak vyplývá z výše uvedeného zhodnocení dodržování mezinárodních závazků v oblasti ochrany práv dětí Českou republikou, **v ČR na rozdíl od Francie** obdobný orgán na ochranu práv dětí citelně chybí.

V právních rádech **všech posuzovaných zemí EU** jsou zvláštní opatření na ochranu dětí stanovena i v trestním řízení. Před samotnou komparací kompetencí jednotlivých orgánů vybraných zemí v této oblasti se jeví vhodným alespoň ve stručnosti zmínit problematiku sociální kurately dětí **na Slovensku**. Sociální kuratelu dětí zabezpečuje orgán SPOD vykonáváním opatření podle Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí zejména pro nezletilého, který se dopustil spáchání činu jinak

¹⁰⁸ § 75a zákona č. 99/1963, Občianskeho súdneho poriadku, ve znění pozdějších předpisů

trestného¹⁰⁹, mladistvého pachatele trestné činnosti nebo mladistvého podezřelého z páchání trestné činnosti¹¹⁰, dítě, které se dopustilo přestupku, dítě, které je členem skupiny, která ho svým negativním vlivem ohrožuje, dítě zneužívající drogy nebo dítě závislé na drogách, dítě hrající hazardní hry nebo dítě závislé na hazardních hrách, internetu, počítačových hrách a jiných hrách, dítě, u kterého se pro poruchy chování projevují problémy zejména ve škole, ve skupinách, ve vztazích s jinými dětmi, rodiči nebo jinými plnoletými fyzickými osobami, anebo zanedbáváním školní docházky, útky z domu nebo ze zařízení, ve kterém je umístěno, dítě, u kterého se neprojevily problémy v chování ani poruchy chování, avšak jeho jednorázové chování nebo krátkodobé chování vyžaduje pro svoji závažnost nebo nepřiměřenost pomoc.

Orgán SPOD při pomoci dítěti s poruchami chování s ohledem na povahu a závažnost poruchy chování dítěte a situace, ve které se dítě nachází, plní úlohy v trestním řízení¹¹¹, zjišťuje a oznamuje orgánům činným v trestním řízení a soudu důležité skutečnosti o péči a výchově mladistvého, životných událostech, které ovlivnily jeho chování, o vztazích v rodině, ve škole, o jeho rodinných poměrech, o rodinném prostředí a sociálním prostředí, udržuje písemný kontakt a osobní kontakt s mladistvým v čase výkonu trestu odnětí svobody, výkonu ochranné výchovy a spolupůsobí při jeho převýchově a řešení jeho osobních problémů, rodinných problémů a sociálních problémů, podílí se na přípravě mladistvého na propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, z výkonu vazby a z výkonu ochranné výchovy, působí na rodinné prostředí mladistvého a připravuje rodinu na návrat mladistvého do rodiny, pomáhá mladistvému po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, z výkonu vazby a z výkonu ochranné výchovy, poskytuje pomoc a ochranu mladistvému a plní úlohy v přestupkovém řízení, spolupracuje se zařízením, v kterém dítě vykonává ústavní péči, ochrannou výchovu nebo výchovné opatření podle Zákona o rodině a udržuje osobní kontakt a písemný kontakt s dítětem umístěným v tomto zařízení, motivuje dítě k léčbě drogových závislostí a jiných závislostí, udržuje kontakt s dítětem v čase léčby a resocializace a pomáhá dítěti po návratu ze zařízení na léčbu závislosti nebo z resocializačního střediska, vykonává další opatření sociálně-právní ochrany dětí a

¹⁰⁹ Zákon č. 300/2005 Z. z., trestný zákon, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁰ Zákon č. 300/2005 Z. z., trestný zákon, ve znění pozdějších předpisů

¹¹¹ Zákon č. 300/2005 Z. z., trestný zákon, ve znění pozdějších předpisů

sociální kurately. Právní úprava některých z těchto opatření v rámci sociální kurately dle slovenského právního řádu by nepochybně mohla posloužit jako **inspirace pro českého zákonodárce** v očekávaném procesu tvorby nové komplexní právní úpravy ochrany práv dětí.

V České republice jsou zvláštní opatření na ochranu dětí v trestním řízení promítnuta především do speciálního zákona, který upravuje o soudnictví ve věcech mládeže - ZSM. Tento zákon upravuje podmínky odpovědnosti mládeže za protiprávní činy uvedené v Trestním zákoníku, opatření ukládaná za takové protiprávní činy, postup, rozhodování a výkon soudnictví ve věcech mládeže. Účelem trestních řízení vedených ve věcech mládeže je zabránit dětem, které spáchaly protiprávní čin, v pokračování v této činnosti a snaha zlepšit vývoj daných jedinců, případně odčinění způsobené újmy. Základní zásady vychází ze základních zásad stanovených trestním zákoníkem, přičemž mají být zvlášť zohledněna specifika pachatelovy osobnosti a možnosti následného vývoje při ukládání opatření; v trestních řízeních podle ZSM spolupracují orgány činné v řízení dle ZSM s OSPOD a s Probační a mediační službou.

Příslušné k řízení o trestných činech spáchaných osobami mladšími 18 let jsou soudy pro mládež¹¹², avšak v řízeních ve věcech dětí mladších patnácti let se subsidiárně použije civilního procesu, konkrétně pak zákona (ZŘS) a jeho ustanovení o péči soudu o nezletilé.¹¹³ Osoby mladší 15 let se mohou dopustit jen „činů jinak trestných“, za které však nemohou být trestány, protože nejsou trestně odpovědné. O takových činech se tedy vede kvazitrestní řízení před civilním soudem. Soudy pro mládež mohou uložit výchovná, ochranná a trestní opatření. Trestní opatření lze uložit jen osobě starší 15 let za spáchané provinění (pojem obsahově identický s pojmem trestný čin), jedná se přitom o opatření obdobná trestům podle Trestního zákoníku, která jsou však zmírněna.

V rámci trestního procesu jsou pak stanovena některá další zvýhodňující opatření pro děti, a to ať už se jedná o pachatele, nebo oběti. Zatímco všechny děti, proti nimž je vedeno trestní řízení, mají podle právo na bezplatnou pomoc obhájce, děti v pozici obětí jsou považovány za zvlášť zranitelné oběti, pro něž jsou stanovena některá akomodační opatření související především

¹¹² § 4 ZSM

¹¹³ § 466 a násl. ZŘS

s ochranou osobních údajů a případnou konfrontací s pachatelem. ZSM dále stanoví, že v řízeních, která se týkají dětí mladších patnácti let, není nutné dané dítě vyslechnout, pokud bylo jeho jednání prokázáno spolehlivě jiným způsobem; na druhou stranu názor tohoto dítěte je nutné zjistit vždy. Nerozhodne-li soud pro mládež jinak, konají se jednání ve věcech uložení opatření dítěti mladšímu než patnáct let, které se dopustilo činu jinak trestného, s vyloučením veřejnosti; účast při jednání soud pro mládež vždy povolí úředníkům Probační a mediační služby. Revize právní regulace v této oblasti je žádoucí, k tomu dále viz Závěrečná doporučení.

Rovněž **v Rakousku** je rozsáhlá úprava ochrany dětí a mladistvých v předpisech trestního procesu. Děti jsou chráněny v pozici obětí, zvláště pak pokud jde o násilné trestné činy nebo trestné činy proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti. Pokud jsou nezletilí pachatelé trestného činu, vztahuje se na ně zvláštní zákon o trestním řízení ve věci mladistvých (JGG).¹¹⁴ V Rakousku jsou trestně odpovědné osoby starší 14 let, i pro trestně odpovědné nezletilé však platí beztrestnost, pokud nemůže být naplněna subjektivní stránka trestného činu pro nedostatek duševní vyspělosti. JGG určuje zvláštní pravidla pro řízení o trestných činech mladistvých, patří sem zejména ochrana soukromí a osobnosti nezletilého pachatele a zohlednění specifik trestání dětí, u nichž je zesílený zájem na co nejrychlejší nápravě a funkčního návratu do společnosti. Zároveň je stanovena zvláštní příslušnost soudů, a to nejen pro trestné činy mladistvých, ale za určitých okolností i trestné činy spáchané mladistvými před dovršením jednadvacátého roku věku.

Obdobně jako ostatní posuzované právní úpravy obsahuje i **francouzský právní řád** zvláštní ustanovení na ochranu dětí v trestním řízení. Z výsledku nezletilého podezřelého ze spáchání trestného činu umístěného ve vazbě je ze zákona pořizována audiovizuální nahrávka, která slouží mimo jiné jako pojistka proti podezření z případného policejního nátlaku. Audiovizuální nahrávky výsledku nezletilých (jak nezletilého podezřelého ze spáchání trestného činu, tak nezletilého, který je obětí trestné činnosti) jsou chráněny.¹¹⁵ Všechny stádia řízení týkajícího se nezletilého podezřelého ze spáchání trestného činu se musí povinně účastnit advokát nezletilého. Audiovizuální nahrávky

¹¹⁴ Jugendgerichtsgesetz 1988 – JGG

¹¹⁵ Jakékoliv šíření takové nahrávky se trestá odnětím svobody v délce 1 roku a pokutou ve výši 15 000 EUR.

výslechu dětí, které jsou obětí trestné činnosti, se použijí v řízení před soudem místo svědecké výpovědi v případě sexuálně motivovaných trestných činů, týraných dětí nebo dětí, jejichž zranitelnost ospravedlňuje použití této metody.

Další oblastí, v níž se **ve všech posuzovaných zemích EU** uplatní zvláštní ochrana práv dětí, je oblast civilního procesu. Obecně nejdůležitějším procesním právem dětí garantovaným i Úmluvou o právech dítěte je právo být slyšen. Toto právo zahrnuje následující aspekty:

- právo dítěte na informace,
- povinnost zjištění názoru dítěte,
- právo být slyšen *stricto sensu*.

Dítě má právo dostávat relevantní informace o věcech, které se ho týkají. Toto právo přímo ovlivňuje následné zjišťování názoru dítěte. Jen velmi obtížně si lze představit, že bude řádně zjištěn názor dítěte v případě, kdy dítě nemá o situaci dostatečné informace. V důsledku dostatečného informování dítěte pak lze zjistit jeho názor na věc tak, aby mohl být při rozhodování brán zřetel na přání dítěte. Je otázkou, zda by tato povinnost měla vést k povinnosti vyslechnout dítě v každém řízení, které se dítěte týká. Samozřejmě by měl být zjišťován názor u dítěte, které je nejen schopno názor nějakým způsobem formulovat, ale je schopno se i na názoru ustálit.

I **české civilní procesní předpisy** obsahují zvláštní ustanovení na ochranu dítěte. Jde jednak o ochranu procesní rovnosti dítěte, jednak o ochranu jeho práva na vyjádření vlastního názoru ohledně záležitostí, které se ho týkají. Obecně se stanoví, že procesní způsobilost v občanském soudním řízení je odvislá od rozsahu svéprávnosti.¹¹⁶ Občanský soudní řád garantuje zastoupení každému, kdo nemůže v řízení právně jednat sám; v případě dětí půjde nejčastěji o jejich zákonné zástupce, v některých případech je však třeba jim ustanovit opatrovníka. Jde-li o věc se vztahem k cizině, může být dítě zastoupeno Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí. V některých řízeních však má nezletilý plnou procesní způsobilost, ačkoliv není plně svéprávný (například řízení ve věcech ochrany

¹¹⁶ § 20 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu.

proti domácímu násilí podle § 403 ZŘS).

Nezletilý může v České republice být účastníkem různých civilních soudních řízení jako jakákoli jiná fyzická osoba. V praxi se však většinou jedná o zvláštní druhy řízení podle ZŘS. Tato řízení podle ZŘS jsou nespornými řízeními, která mohou být zahajována nejen na návrh, ale i z úřední povinnosti (*ex officio*), popřípadě do nich může vstupovat státní zastupitelství. Při řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé hraje významnou roli také OSPOD.

Soud je povinen zjišťovat názor dítěte vždy, když je dítě účastníkem daného řízení a je schopno vyjádřit svůj názor.¹¹⁷ Názor dítěte se přitom zjišťuje výsledkem, výjimečně též prostřednictvím zástupce, znaleckého posudku či prostřednictvím OSPOD. Výsledek je možno provést i bez přítomnosti dalších osob, pokud je to nutné k ochraně dítěte před ovlivněním; naopak důvěrník dítěte, který není jeho zákonným zástupcem, může být vyloučen z výsledku dítěte, které jeho přítomnost navrhlo, jenom tehdy, pokud by mařil účel výsledku. Dále je v českém právním řádu obsaženo obecné pravidlo, že soud k názoru dítěte přihlíží s přihlédnutím k jeho věku a rozumové vyspělosti. Soud dále v řízení, jehož účastníkem je nezletilý, který je schopen pochopit situaci, postupuje tak, aby nezletilý dostal potřebné informace o soudním řízení a byl informován o možných důsledcích vyhovění svému názoru i důsledcích soudního rozhodnutí.¹¹⁸ Speciálně jsou upravena rovněž pravidla pro výkon předběžného opatření, kterým má být nezletilé dítě předáno do vhodného prostředí.¹¹⁹ V české právní úpravě však chybí odlišení výsledku dítěte jako prostředku pro zjištění jeho názoru a výsledku dítěte jako důkazního prostředku (viz dále).

Rovněž **ve Francii** je významnou oblastí ochrany práv dětí v soudních řízeních právo dítěte být slyšeno, které bylo zásadním způsobem posíleno novelizačním zákonem z roku 2007, jímž byla do všech relevantních procesních předpisů promítnuta shora popsaná zásada vyplývající z Úmluvy na ochranu práv dítěte. Žádost o to, aby bylo vyslechnuto, může dítě podat v jakémkoliv stádiu řízení. Výsledek dítěte může být také požadován jednou ze stran, nejčastěji jedním z rodičů v rámci

¹¹⁷ § 100 odst. 3 Občanského soudního řádu

¹¹⁸ § 20 odst. 4 ZŘS

¹¹⁹ § 497 odst. 4 ZŘS

opatrovnického řízení, nebo soudcem. Soudci však nařizují výslech dítěte velmi zřídka. V praxi k tomu dochází nejčastěji, pokud soudce v rodinných věcech nemá dostatek prostředků, aby dostatečně porozuměl rodinné situaci. Nezletilý může výslech odmítnout, přičemž opodstatněnost takového odmítnutí pak posuzuje soudce. Povinnost informovat dítě o jeho právu být vyslechnuto mají rodiče, případně opatrovník či osoba nebo zařízení, do jejichž péče bylo dítě svěřeno; soudce pak má povinnost ujistit se, že dítě bylo informováno o možnosti být vyslechnuto. Vzhledem k tomu, že dítě nemá procesní způsobilost a že čl. 389 CC stanoví povinnost zastupování nezletilého rodiči, může být řízení prakticky zahájeno na popud dítěte jen v trestních věcech a v řízeních před soudcem pro mladistvé.

Francouzské právo také stanoví možnost ustanovení tzv. správce *ad hoc* (administrateur ad hoc), což je osoba, která hájí zájmy dítěte ve věcech občanskoprávních, trestních a v oblasti práva pobytu. Správce *ad hoc* jmenuje soudce nebo státní zástupce. Ve věcech občanskoprávních je správce *ad hoc* jmenován, pokud jsou zájmy dítěte v rozporu se zájmy jeho zákonných zástupců (jedná se tedy *de facto* o období kolizního opatrovníka v českém právním řádu), ve věcech trestních pak pokud je ochrana zájmů nezletilého vykonávaná jeho zákonnými zástupci nedostatečná. V případech týkajících se práva pobytu na území Francie je správce *ad hoc* jmenován, jestliže nezletilý vstoupí do tranzitního prostoru bez zákonného zástupce a pokud požádá o azyl na území Francie bez svého zákonného zástupce.

I v **Rakousku** všechny státní orgány, ale zejména soudy vycházejí z ústavně zakotveného principu, podle něhož musí mít každé dítě možnost vyjádřit se k záležitostí, jež se ho týkají, a zároveň o nich být dostatečně informováno. Pro děti je pochopitelně nejvýznamnější úprava občanského soudního řízení, která se uplatní při projednávání věcí z oboru rodinného práva. Relevantním procesním předpisem je v Rakousku Zivilprozessordnung (ZPO), který obsahuje zvláštní ustanovení týkající se dětí a mladistvých zúčastněných na řízení. Podle něj mohou nezletilí, kteří jsou způsobilí právně jednat, samostatně a bez svolení či zastoupení svého zákonného zástupce vystupovat

v občanskoprávním řízení v tom rozsahu, v němž mohou jednat podle hmotného práva.¹²⁰

Za zmínku dále stojí § 289b ZPO, který pojednává o podmínkách a způsobu provádění výsledku nezletilých osob. Soud může od výsledku nezletilého i z úřední povinnosti upustit, pokud by mu hrozila duševní újma pro blízký vztah k procesním stranám. Je-li potřeba vyslechnout dítě, které bylo obětí trestné činnosti, použije se vedle zvláštních ustanovení umožňujících například výslech prostřednictvím audiovizuálního zařízení i použití znalce při výsledku. Nezletilý může žádat, aby byl vždy u výsledku přítomen jeho důvěrník. Tomuto jeho požadavku by soud mohl nevyhovět pouze, pokud by byla přítomnost zvolené osoby v rozporu se zájmy vyslýchaného dítěte.

Ze shora uvedeného vyplývá, že zvláštní ochrana práv dětí v rámci civilního procesu je **ve všech posuzovaných zemích EU** velmi podobná, což souvisí především promítnutím nejdůležitějších procesních práv dětí garantovaných Úmluvou o právech dítěte do jednotlivých právních úprav. Současně ale z provedené komparace vyplývá, že česká právní úprava postrádá některé relevantní prvky, které posuzované právní úpravy obsahují (viz dále).

7.4. Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty

V České republice jsou si všechny orgány veřejné správy činné v právní ochraně dětí podle § 51 ZSPOD povinny předávat relevantní informace ze spisů v rozsahu nezbytném pro své potřeby. Důležitou roli zde hraje obecní úřad, který podává zprávy o poměrech dítěte na vyžádání soudu, doporučuje osobu vhodnou stát se poručníkem a informuje obecní úřad obce s rozšířenou působností v rozsahu nutném pro výkon jeho kompetencí. Obdobné informační povinnosti vůči soudům, ale také vůči orgánům činným v poskytování dávek sociálního zabezpečení, má OSPOD. Ten má zároveň aktivní povinnost (mj.) hlásit orgánům činným v trestním řízení vše, co by mohlo nasvědčovat páčání trestné činnosti na dítěti. Informace má právo pro svou činnost od OSPOD žádat i Veřejný ochránce práv.

¹²⁰ Odráží se zde § 21 odst. 2 ABGB,¹²⁰ který stanoví, že nezletilé jsou osoby do 18 let věku, ale zároveň vytváří subkategorii tzv. „dospělých“ nezletilých (mündige Minderjähriger), tedy osob od 14 let, které jsou již ve značné míře způsobilé samostatně právně jednat.

Ministerstvo práce a sociálních věcí spravuje tzv. Jednotný informační systému práce a sociálních věcí, jehož obsahem jsou údaje nezbytné k plnění úkolů ministerstva a Úřadu práce v oblasti (mj.) sociálně-právní ochrany dětí. Údaje z tohoto systému je ministerstvo také povinno poskytovat příslušným orgánům v rozsahu potřebném pro plnění jejich úkolů. Významnou roli hraje i Ministerstvo vnitra, případně Policie České republiky, které jsou povinny poskytnout OSPOD informace ze základního registru obyvatel a dalších obdobných registrů týkajících se např. cizinců. K zajištění informací o kvalitě poskytování sociálně-právní ochrany slouží i institut inspekce poskytování sociálně-právní ochrany.¹²¹

Ve vztahu k jednotlivým druhům zařízení sociálně-právní ochrany je výměna informací nad rámec § 53 ZSPOD upravena pro zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Toto zařízení je povinno při přijetí dítěte tuto skutečnost neprodleně ohlásit zřizovateli a příslušnému OSPOD¹²², dále je např. přemístění dítěte umístěného v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc do jiného takového zařízení možné jen s předchozím souhlasem obecního úřadu obce s rozšířenou působností a rodiče či jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte¹²³; výměna informací je upravena i ve vztahu k získávání státních příspěvků na úhradu pobytu a péče poskytované v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc¹²⁴.

Na Slovensku jsou úřady práce, sociálních věcí a rodiny jsou kromě přímého výkonu většiny výchovných opatření a bezprostřední sociální práce s dítětem, jeho rodiči nebo osobou, která o něj osobně pečuje, pověřeny (právě díky blízkému kontaktu s dítětem a rodinou, pro něž výchovná opatření vykonávají) podáváním návrhů a podnětů soudům v oblasti sociálně-právní ochrany dítěte (viz výše). Se soudy úřady práce, sociálních věcí a rodiny následně spolupracují při sledování výkonu výchovných opatření (dle Zákona o rodině) uložených soudem. Jsou to také úřady práce, sociálních věcí a rodiny, které shromažďují údaje pro statistické průzkumy a zpracovávají relevantní administrativní zdroje, se kterými dále pracuje ÚPSVAR (viz výše). Určené úřady práce, sociálních věcí

¹²¹ § 50a ZSPOD; Postup při inspekci je upraven v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

¹²² § 42 odst. 12 ZSPOD

¹²³ § 42 odst. 7 ZSPOD

¹²⁴ § 42k odst. 1 ZSPOD

a rodiny pro účely zabezpečení náhradního rodinného prostředí pak mj. koordinují činnost relevantních orgánů za účelem zprostředkování navázání osobního vztahu mezi potenciálními osvojiteli či pěstouny a dětmi.

Obce jako subjekty územní samosprávy blízké adresátům opatření sociálně-právní ochrany spolupracují s orgány SPOD při výkonu výchovných opatření (a to jak výchovných opatření uložených orgány SPOD, tak výchovných opatření uložených soudem), při pomoci dětem, pro něž je státními orgány vykonávána sociální kuratela, při zjišťování rodinných a sociálních poměrů dítěte a jeho rodiny za účelem výkonu opatření sociálně-právní ochrany a při úpravě a obnově rodinných poměrů dítěte finanční podporou dle Zákona o sociálněprávní ochraně dětí.

Přímo dle Ústavy Slovenské republiky¹²⁵ jsou všechny orgány veřejné moci povinny poskytnout potřebnou součinnost Verejnému ochráncovi práv. Soudy, prokuratura, jiné státní orgány, orgány územní samosprávy a jiné veřejnoprávní instituce jsou rovněž povinné na požádání poskytnout Slovenskému národnímu stredisku pre ľudské práva ve stanovené lhůtě informace o dodržování lidských práv. Středisko může o poskytnutí těchto informací žádat též nevládní organizace, které v oblasti lidských práv působí, a dohodnout se s nimi na způsobu poskytování těchto informací.

Výbor pre deti a mládež plní roli hlavního koordinátora politik v oblasti práv dítěte i plnění úkolů dle výše zmíněného Národního akčního plánu pre deti na roky 2013-2017. V rámci této činnosti úzce spolupracuje nejen s Radou vlády Slovenské republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, které dává podněty a návrhy dílčích i systémových opatření pro zlepšení dodržování práv dítěte, ale také s ministerstvy a jinými ústředními orgány státní správy, orgány místní i regionální samosprávy, nevládními organizacemi, vědeckými pracovišti a akademickými institucemi, odbornými orgány a institucemi Evropské unie, Rady Evropy, Organizace spojených národů a dalšími mezinárodními organizacemi.

V Rakousku je k určení kvalitativních účinků a dopadů opatření v oblasti právní péče o děti

¹²⁵ Hlava osmá, díl druhý, čl. 151a

každý rok prováděn sběr příslušných dat.¹²⁶ Všechny zúčastněné orgány mají povinnost na této činnosti spolupracovat a poskytovat relevantní údaje vzešlé z jejich úřední činnosti. Dále je zákonem explicitně zakotvena povinnost orgánů státu, spolkové země, spolku obcí, obcí a zdravotních pojišťoven poskytovat v okruhu jejich působnosti součinnost orgánům sociálně-právní ochrany dětí.¹²⁷

Rovněž **ve Francii** je za účelem lepší koordinace činnosti orgánů státní moci v oblasti sociálně-právní ochrany dětí na zákonné úrovni upravena výměna informací mezi těmito orgány. Orgány, do jejichž působnosti spadá péče o děti, jsou povinny ke vzájemné výměně relevantních informací.¹²⁸ Vedle toho je pro efektivní ochranu práv dětí, zejména dětí nacházejících se v ohrožujících situacích, stanovena široká ohlašovací povinnost týkající se jak orgánů a zařízení pracujících s dětmi, tak i běžných osob (viz dále). V této souvislosti nelze aplikovat profesní tajemství, při jeho prolomení však musí být informováni rodiče, osoby vykonávající rodičovskou odpovědnost, opatrovník a dítě, pokud je to odpovídající jeho vyspělosti; to platí jen, pokud podání takové informace neohrozí zájem dítěte. Povinnost upozornit úřady na dítě, které se nachází v nebezpečí, však mají všechny osoby bez ohledu na své povolání. Osoby, které tuto povinnost nesplní a které svým jednáním mohly zabránit trestnému činu proti fyzické integritě dítěte, se vystavují trestně-právní sankci, stejně jako osoby, které dobrovolně neposkytnou potřebnou pomoc dítěti v nebezpečí, a to vše za předpokladu, že nebyli ohroženi oni sami nebo třetí osoba.

Česká právní úprava takto široce pojatou informační povinnost nezná, přitom lze konstatovat, že by zde byl nepochybně prostor pro inspiraci při tvorbě nové komplexní legislativy v oblasti ochrany práv dětí v ČR.

Reformou z roku 2007 byla **ve Francii** na úrovni departementů zřízena Střediska departementů pro ochranu dětí (Observatoire départemental de la protection de l'enfance), která se zabývají sbíráním, přezkumem a nakládáním s informacemi relevantními pro ochranu práv dětí.

¹²⁶ § 15 BKJHG

¹²⁷ § 38 BKJHG

¹²⁸ Čl. L226-2-2 CASF

Jednotlivá zařízení pečující o děti mají povinnost Střediska pravidelně o své činnosti informovat. Po tom, co jsou informace vyhodnoceny na této úrovni, mohou být také předmětem oznámení předávaného soudu. Střediska informace dále předávají Národnímu středisku ohrožených dětí (Observatoire national de l'enfance en Langer), které se na celostátní úrovni zabývá prováděním analýz a studií informací získaných od státu, samosprávných útvarů, veřejných zařízení, nadací a dalších, a tím přispívá k potřebné informovanosti o celkové situaci a poskytuje zpětnou vazbu, pokud jde o již provedená opatření. Dále Národní středisko ohrožených dětí každoročně podává veřejnou zprávu vládě a Parlamentu. V CASF je ještě za účelem poskytování informací veřejnosti zřízena telefonní služba, která je k dispozici k poskytování poradenství ohledně situací, kdy je dítě v nebezpečí nebo ohrožení života; získané informace předává Předsedovi GR.

Pokud jde o spolupráci veřejných orgánů s nestátními subjekty, **v České republice** jsou na výzvu OSPOD povinny bezplatně poskytnout relevantní údaje i další orgány státní správy a subjekty stojící mimo veřejnou správu. Patří sem zaměstnavatelé, právnické osoby – především poskytovatelé zdravotnických služeb, školy a školská zařízení – fyzické osoby, které jsou zřizovateli takových zařízení, a poskytovatelé sociálních služeb. Poskytovatelé zdravotních služeb, předškolní/školská zařízení mají informační povinnost vůči OSPOD o potenciálním riziku (viz výše) u „ohroženého“ dítěte¹²⁹, kdy se např. zdravotnický pracovník nemůže dovolávat povinné mlčenlivosti (lékařského tajemství).¹³⁰ Osoby odpovědné za výchovu dítěte mají obdobné povinnosti spolupracovat při ochraně zájmů dítěte jako rodiče.

Další důležitou oblastí je předávání informací mezi státní správou a privátními subjekty péče o děti a mladistvé. Na výzvu OSPOD jsou mimo jiné zaměstnavatelé, pověřené osoby a poskytovatelé sociálních služeb povinni sdělit bezplatně údaje potřebné podle ZSPOD nebo pro účely rozhodování o vydání pověření, nebrání-li tomu zvláštní právní předpis.¹³¹ Ve vztahu k podezření na určitý typ zneužívání se přitom nelze dovolávat povinnosti zachovávat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu.

¹²⁹ § 8 odst. 1 a 10 odst. 4 ZSPOD

¹³⁰ Nesplnění této notificační povinnosti je dokonce správním deliktem podle § 59k ZSPOD.

¹³¹ § 53 ZSPOD

V současné době se v České republice projednává nový akční plán boje proti domácímu násilí na roky 2015 - 2018¹³². Text tohoto akčního plánu nebyl k datu finalizace této studie uveřejněn, nicméně z dostupných zdrojů vyplývá, že je plánována novelizace mimo jiné ZSPOD, která by umožňovala OSPOD nařídít násilným osobám účast na léčebných zásazích s cílem vybavit tyto osoby rodičovskými kompetencemi či zakotvit povinnost těchto orgánů zajistit prostřednictvím odborných pracovišť asistovaný styk násilného rodiče s dětmi v případech domácího násilí v případě, že tato potřeba existuje na straně dítěte. Dle uveřejněných informací tento akční plán počítá také s novelizací Trestního zákoníku, a sice se zavedením alternativního trestu podrobení se terapeutické intervenci pro násilné osoby v případech domácího násilí.

Ve Slovenské republice nastal v oblasti spolupráce orgánů veřejné moci s nestátními subjekty v posledním desetiletí zásadní posun k lepšímu¹³³. Významnou roli v této souvislosti hraje zastoupení členů občanské společnosti ve Výboru pre deti a mládež. Zástupci nevládních organizací byli také intenzivně zapojeni do přípravy Národního akčního plánu pre deti na roky 2013-2017. Tento plán explicitně zmiňuje Koalíciu pre deti, která sdružuje několik nejvýznamnějších nevládních organizací zabývajících se právy dítěte. Předmětem činnosti Koalície pre deti je mj. monitorování situace dětí v souvislosti s mezinárodními závazky Slovenské republiky v oblasti práv dítěte, podpora a naplňování práv a potřeb dětí dle jejich nejlepšího zájmu ve všech oblastech řízení a fungování společnosti, zejména na úrovni veřejné správy a jejích institucí, ale též v rámci širší veřejnosti.

Na straně vlády Slovenské republiky pak funguje Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti, jenž je zároveň členem Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (pod níž Výbor pre deti a mládež spadá), a který se snaží o efektivní propojení veřejného sektoru s nevládními neziskovými organizacemi nejen v oblasti ochrany práv dítěte.

¹³² <http://www.ceska-justice.cz/2014/12/stat-chce-v-prevenci-domaciho-nasili-zavest-jako-trest-i-lecibu-nasilniku/>

¹³³ employment.gov.sk, *Konsolidovaná tretia, štvrtá a piata periodická správa Slovenskej republiky o implementácii Dohovoru o právach dieťaťa*, <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/poradne-organy/ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost-sr/vybor-deti-mladez/konsolidovana-tretia-stvrta-a-piata-periodicka-sprava-slovenskej-republiky.pdf>

V širším pojetí je pak do sociálně-právní ochrany dětí ve Slovenské republice ze zákona zapojen každý, neboť § 7 odst. 1 Zákona o sociálnoprávnej ochrane detí **na rozdíl od české právní úpravy** stanoví každému povinnost upozornit orgán SPOD na porušování práv dítěte. Zde by byl nepochybně prostor pro inspiraci při tvorbě nové komplexní legislativy v oblasti ochrany práv dětí v ČR.

V Rakousku některé právní předpisy také stanoví povinnost státu (spolkových zemí) informovat veřejnost o obsahu těchto předpisů a jejich dopadech, a to včetně některých souvisejících fenoménů. Jakkoliv se jedná o právní proklamace spíše než normy v pravém smyslu slova, mohou takováto zákonná ustanovení přispět k zamezení stavu, kdy právní řád sice poskytuje teoretickou ochranu nějaké skupině obyvatel, ale v praxi je tato ochrana zřídka aplikována, jelikož o ní její adresáti nemají žádné informace a neexistuje pro ně účinná cesta, jak se svých práv domoci. Za příklad takovýchto ustanovení je možno označit § 2 výše citovaného WrJSchG 2002, který stanoví, že Vídeň jako spolková země má povinnost informovat mládež o ochraně, která je jí zákonem poskytována, stejně jako o některých rizikových společenských fenoménech, zejména fyzickém a sexuálním násilí nebo zneužívání návykových látek.

Oznamovací povinnost **je v České republice** ve vztahu k sociálně právní ochraně dětí zakotvena zejména v ZSPOD. Dle § 10 odst. 4 ZSPOD se tato oznamovací povinnost vztahuje na státní orgány, pověřené osoby, školy, školská zařízení a poskytovatele zdravotních služeb, popřípadě další zařízení určená pro děti. Tyto subjekty jsou povinny oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností skutečnosti, které nasvědčují tomu, že jde o děti uvedené v § 6, tj. děti, na které se sociálně-právní ochrana zejména zaměřuje (např. pokud rodiče dětí neplní povinnosti plynoucí z rodičovské odpovědnosti nebo nevykonávají nebo zneužívají práva plynoucí jím z této odpovědnosti), a to bez zbytečného odkladu poté, kdy se o takové skutečnosti dozví. Při plnění této povinnosti se nelze dovolávat povinnosti zachovat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu. Toto ustanovení dále umožňuje, aby osoba, která oznámení učinila, získala zpětnou vazbu o tom, jak informovaný subjekt s oznámenou skutečností naložil. Navíc je zde upraven zvláštní případ oznamovací povinnosti pro zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (viz výše). Ani v tomto případě se nelze dovolávat povinnosti zachovat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu.

Dle § 10a ZSPOD je poskytovatel zdravotních služeb povinen neprodleně oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, že matka po narození dítěte dítě opustila a zanechala je v jeho zdravotnickém zařízení. Stejně tak každý, kdo se souhlasem rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a bez rozhodnutí příslušného orgánu převezme dítě do své péče s úmyslem přijmout dítě do své trvalé péče, je povinen tuto skutečnost neprodleně oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. I zde platí, že se nelze dovolávat povinnosti zachovat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu.

Další z právních předpisů, který se oznamovací povinnosti ve vztahu k ochraně dětí věnuje, je Trestní zákoník, který stanoví trestně-právní sankce za neoznámení a nepřekažení některých trestných činů. Dle § 368 Trestního zákoníku bude osoba, která se hodnověrným způsobem dozví, že jiný spáchal trestný čin mimo jiné spočívající ve zneužití dítěte k výrobě pornografie nebo týrání svěřené osoby a takový trestný čin neoznámí bez odkladu státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu nebo, jde-li o vojáka, nadřízenému, bude potrestán odnětím svobody až na tři roky (neoznámení trestného činu). Obdobně Trestní zákoník stanoví i skutkovou podstatu pro nepřekažení trestného činu dle § 367 Trestního zákoníku, dle kterého osobě, která se hodnověrným způsobem dozví, že jiný připravuje nebo páchá mimo jiné trestný čin pohlavního zneužití, zneužití dítěte k výrobě pornografie nebo týrání svěřené osoby a spáchání nebo dokončení takového trestného činu nepřekazí, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta (pokud pro tento trestný čin není stanovena mírnější sazba a za zohlednění zákonných podmínek uvedených v odstavci 2). U této skutkové podstaty je v odst. 3 výslovně uvedeno, že překazít trestný čin lze i jeho včasným oznámením státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu (voják může místo toho učinit oznámení nadřízenému).

Jak již bylo uvedeno výše, ve srovnání např. s právní úpravou ve Francii nebo na Slovensku česká právní úprava nezná široce pojímanou informační, resp. oznamovací, povinnost. Jedná se přitom nepochybně o problematiku, která by si zasloužila významnou pozornost v rámci plánované nové komplexní úpravy ochrany práv dětí v ČR.

V Rakousku je na úrovni spolkových zemí upravena povinnost jednotlivých správních orgánů působících v oblasti ochrany dětí podnikat příslušné kroky v případě, že mají informace o tom, že

dítěti hrozí újma. Například orgán péče o děti a mladistvé je povinen zahájit šetření ohrožení mladistvého v případě, že k tomu dostane podnět od jiného orgánu státní správy, popřípadě soudu, nebo na základě oznámení skupiny osob, kterým tato povinnost vyplývá ze zákona vzhledem k jejich povolání, ohlášení samotného dítěte, konkrétního a důvěryhodného oznámení od třetí osoby anebo na základě terénního pozorování osob, které pracují v oblasti péče o děti a mládež.¹³⁴ Nikdo není při takovém šetření vázán povinností mlčenlivosti a musí na vyžádání předložit příslušnému orgánu relevantní dokumenty a informace. S tím souvisí i obecná ohlašovací povinnost podle § 37 BKJHG, podle něhož v případě, že při výkonu odborné činnosti vznikne podezření na to, že dítě je mučeno, zanedbáváno nebo sexuálně zneužíváno anebo v případě, že je jeho blaho jiným způsobem ohroženo, a toto riziko nemůže být odvráceno jiným způsobem, je nutné, aby státní orgány uvedené v citovaném ustanovení písemně informovaly místně příslušný úřad odpovědný za péči o děti a mládež o tomto riziku. Jedná se zejména o soudy, státní i soukromá zařízení zabývající se péčí o děti nebo psychosociálním poradenstvím a nemocnice a jiná zdravotnická zařízení.

V rakouském právním řádu je dále zakotveno obecné právo dítěte na informace¹³⁵, v rámci něhož má dítě či mladistvý právo na informace týkající se jeho osobního života či jeho rodiny od orgánu sociálně-právní ochrany dětí či soukromého zařízení za předpokladu, že tyto informace jsou přiměřené jeho věku a vyspělosti a že nejsou ohroženy převažující zájmy rodičů, osob podílejících se na výchově či převažující veřejný zájem. Toto právo náleží i rodičům a osobám podílejícím se na výchově za stejných podmínek uvedených v předchozí větě. Informační povinnosti se vztahují i na soukromá zařízení péče o děti, která stejně jako veřejná zařízení musí umožnit příslušným osobám (rodičům, jiným pečujícím osobám) vstup do svého zařízení a podléhají kontrole sociálně-právního orgánů dětí, který může v krajním případě iniciovat i odebrání licence.

Jak již bylo naznačeno výše, **ve Francii** je v rámci ochrany práv dětí, zejména dětí nacházejících se v ohrožujících situacích, stanovena velmi široká ohlašovací povinnost týkající se jak orgánů a zařízení pracujících s dětmi, tak i běžných osob. Zákon především stanoví, že všechny osoby a

¹³⁴ § 37 TKJHG

¹³⁵ § 10 BKJHG

orgány, které se podílí na naplňování politiky ochrany práv dítěte, mají povinnost předat předsedovi GR veškeré znepokojivé informace ve smyslu čl. 375 CC. To znamená, že k podání příslušné informace musí být přistoupeno, existuje-li důvodné podezření, že je ohroženo zdraví, bezpečnost nebo mravní vývoj dítěte, podmínky jeho výchovy anebo fyzického, psychického nebo citového vývoje.

Podobné ustanovení obsahuje i francouzský trestní zákoník (Code pénal) v ustanovení čl. L434-3, který stanoví, že osoba, která se dozví o špatném zacházení nebo sexuálním zneužívání nezletilého mladšího patnácti let, je povinna tuto skutečnost oznámit příslušnému soudnímu nebo správnímu orgánu, a to pod trestně-právní sankcí. Tato oznamovací povinnost se i na osoby jinak povinné zachovávat profesní tajemství. Uvedená problematika je dále rozvedena i v čl. 226-14 trestního zákoníku, který mimo jiné stanoví, že profesní tajemství se nevztahuje na osobu, která uvědomí příslušné soudní, správní nebo lékařské orgány o sexuálním zneužití nezletilého mladšího patnácti let nebo státního zástupce, pokud má v důsledku výkonu svého povolání podezření na možné páčání jakékoliv formy násilí na nezletilém.

8. Doporučení rámcových řešení pro novou právní úpravu ochrany práv dětí v České republice

8.1 Východiska závěrečných doporučení

Provedená komparativní analýza vycházela z cílů směřujících k nalezení vhodných prvků zahraničních právních regulací, které by mohly být implementovány do budoucí právní úpravy ochrany práv dětí v České republice. Při určení těchto instrumentů je nezbytné vycházet také z odlišných historických, sociálních a kulturních aspektů, které jsou dané té které zemi a přímo ovlivňují její právní regulaci.

Z tohoto pohledu je nejbližší České republice právní úprava rakouská, neboť s touto zemí sdílela Česká republika 300 let společné historie včetně historie právního řádu. Rakouská právní regulace byla velmi vhodnou inspirativní základnou v rámci rekodifikace soukromého práva v České republice a je také vhodným východiskem v rámci připravované rekodifikace civilně procesního práva, ve sledované oblasti však nalézáme velmi relevantní aspekt, který českou a rakouskou regulaci sociálněprávní ochrany dětí odlišuje. Tímto je státoprávní uspořádání Rakouska jako spolkové republiky. Sociálně právní ochrana dětí je stále na úrovni zákonné legislativy záležitostí jednotlivých zemí, čím je inspirativnost a aplikovatelnost jednotlivých institutů pro účely české budoucí právní regulace velmi obtížná.

Pokud jde o Slovensko, to má s Českou republikou historii kratší, i když ve srovnání s Rakouskem modernější. Výše uvedená srovnávací analýza prokazuje řadu společných prvků, při hledání nových institutů tak právní regulace této země naskýtá větší platformu, neboť období oddělené historie je poměrně krátké a v jeho rámci k rozsáhlejšímu legislativnímu posunu nedošlo.

Konečně Francie je státem se zcela odlišnými tradicemi a koncepcí právní regulace.

Proto úvodem závěrečných doporučení je nezbytné zhodnotit, že **žádná z analyzovaných regulací netvoří pro účely budoucí české právní úpravy vhodný zdroj komplexní inspirace, tj. se žádnou z těchto právních úprav není možné počítat jako s obecně a bez výhrad přijatelnou platformou, která by fungovala a plnohodnotně odpovídala potřebám České republiky. Všechny sledované právní regulace je možné využít toliko jako zdroj dílčích prvků, o jejichž zavedení do české právní úpravy je možné s přihlédnutím ke speciálním potřebám české společnosti uvažovat.**

8.2 Legislativní ukotvení metod práce a standardů kvality

8.1.1. Úvodem

Ochrana práv dětí nemůže být regulována pouze jedním právním předpisem. Takový přístup není vlastní ani žádné ze sledovaných právních regulací. Je třeba vyhodnotit obsahový rozsah jednotlivých předpisů tak, aby právní úprava ochrany dětí nebyla nadbytečně roztříštěna, jednotlivé předpisy na sebe navazovaly a nevznikal mezi nimi obsahový a formulační rozpor.

V rámci komparovaných právních regulací je možné sledovat vždy ústavní rozměr zakotvení práv dítěte. Je možné vzpomenout čl. 41 Ústavy Slovenské republiky či Preambuli 46 k francouzské ústavě. V Rakousku jde dokonce o samostatný zákon č. 4/2011 (viz v textu BVG Kinderrechte). V českých podmínkách lze vzpomenout čl. 32 Listiny základních práv a svobod. Jako první z hlediska legislativního zakotvení ochrany dítěte se jeví posouzení dostatečnosti jeho ústavněprávní ochrany, zejména s přihlédnutím k rakouské inspiraci samostatným ústavním zákonem. S ohledem na to, že součástí ústavního pořádku České republiky je Úmluva o právech dítěte, a praktické problémy jsou vytyčovány především v rámci její praktické aplikace a její implementace na zákonné úrovni, nejví se nám tvorba samostatného ústavního předpisu, který by se ve větší míře kryl s Úmluvou o právech dítěte, jako nezbytná. V Rakousku je zvláštní předpis odůvodněn spolkovým charakterem země a je třeba jej chápat především jako základní vymezení pravidel a principů, které mají být dodržovány a dále rozvedeny v jednotlivých spolkových zemích.

8.1.2. Legislativní zakotvení ochrany práv dítěte

Z výše uvedeného vyplývá, že s přihlédnutím k výsledku komparativní analýzy považujeme na vhodnou následující strukturu legislativního zakotvení ochrany práv dítěte:

- **Ústavní zakotvení** v Listině základních práv a svobod a mezinárodních úmlouvách, které jsou součástí ústavního pořádku České republiky. Lepší podpora aplikovatelnosti konkrétních právních norem v pramenech ústavní síly, která doposud pokulhává, musí být podpořena dobře

- zpracovanou zákonnou úpravou ochrany práv dítěte a dále podpořena odborným vzděláváním pracovníků sociální ochrany dítěte a představitelů justice.
- **Zákonné zakotvení**, jehož hlavním a ústředním pramenem bude jeden základní zákon směřující k ochraně dětí a na něj budou navázány další zákony. I s přihlédnutím ke koncepci právní regulace ochrany dětí ve vybraných zemích je třeba především ukotvit a zabezpečit právní regulaci ochrany dítěte v rámci zejména následujících oblastí:
 - a) obecná podpora ochrany dítěte, dohled nad fungováním rodiny jako základní jednotky společnosti,
 - b) ochrana dítěte, které se ocitlo bez řádné péče – ochrana v podobě zajištění řádného prostředí pro vývoj dítěte, a to v podobě péče okamžité i péče dlouhodobé,
 - c) péče o život a zdraví dítěte, respektive péče o zdravý vývoj dítěte – dítě jako pacient a jeho ochrana, ochrana dítěte před násilím, před nevhodným prostředím apod.,
 - d) péče o morální vývoj dítěte, zahrnující v širším slova smyslu i péči o děti, které se dopustily společensky nevhodného chování,
 - e) péče o děti, u kterých se projeví vývojové vady v nejrůznějších směrech,
 - f) zajištění realizace participačních práv dítěte při jednání s orgány veřejné moci, prosazení premisy „dítě je subjektem řízení, nikoli jeho objektem“.

Je třeba řádně posoudit, které z těchto oblastí je možné zakotvit v zákonu o podpoře rodin, kdy z výsledků analýzy se jeví jako vhodné pro takovou regulaci body a), b) a e) bez jakýchkoli pochybností. Dle našeho názoru je vhodné zvážit také komplexní zakotvení bodu d), pokud jde o děti, které nemohou být pachateli trestných činů s tím, že postavení mladistvých by mělo být upraveno v předpisech trestněprávní povahy. *De lege ferenda* je vhodné uvažovat o zrušení zákona o soudnictví ve věcech mládeže. Pokud jde o bod c) zde je třeba jasné provázanosti s předpisy o zdravotních službách, kdy některé otázky je vhodné regulovat v zákoně o podpoře rodin, některé však v předpisech zdravotnické povahy. Otázky uvedené v bodě f) jsou i v rámci analyzovaných zahraničních úprav regulovány v předpisech procesní povahy. Procesní regulaci ochrany práv dítěte

není možné se vyhnout, zde je třeba plédovat za koncentraci v jednom právním předpise, alespoň pokud jde o rodinně-právní řízení, a jasné rozlišení postavení dítěte v rámci řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, v řízeních výslovně směřujících k úpravě jeho poměrů do budoucna a v řízeních, které jsou obecně určeny k řešení soukromoprávních sporů. Základní regulaci participačních dítěte je proto třeba koncipovat obecně pro účely každého soudního řízení a dále uvést specifika řízení, jejichž předmětem je řešení právních poměrů dítěte do budoucna. Obecná právní regulace má své místo v rámci právní úpravy sporného soudnictví, zvláštní prvky nezbytné pro péči soudu o nezletilé a řízení ve věcech osvojení pak v rámci zákonné regulace nesporného soudnictví. Na místě je reflexe participačních práv dítěte ve správním řízení a není možné se obejít ani bez odpovídající úpravy v předpisech trestního soudnictví. Nezbytné je vše reflektovat také v souvislosti s právní úpravou postavení dítěte v občanském zákoníku.

8.1.3. Inspirace pro základní strukturní prvky zákona o podpoře rodin vyplývající z provedené analýzy

Z provedené analýzy vyplývají komponenty, které by měly být zahrnuty v Zákoně o podpoře rodin:

- **Personální působnost** nového právního předpisu musí být v souladu s mezinárodními závazky České republiky. Systém ochrany práv dítěte musí být přístupný každému dítěti, které se nachází na území České republiky, bez ohledu na jeho státní příslušnost nebo registraci k trvalému pobytu.
- **Systém ochrany práv dítěte** je vhodné strukturovat tak, aby byly zřejmé konkrétní cíle tohoto systému. Při systematizaci je vhodné a možné vyjít z výše uvedené základní struktury, respektive uvedení základních oblastí poskytované ochrany. Jako použitelná se v této souvislosti jeví právní regulace Slovenska, která výslovně rozlišuje sociálně právní ochranu dětí a sociální kuratelů. To sledujeme i v současném ZSPOD a i na základě slovenské inspirace je vhodné toto rozlišení udržet a vymezit jim zvláštní hlavy připravovaného zákona.

8.3 Řízení systému ochrany práv dětí (gesční odpovědnost)

Z provedené analýzy vyplývá, že i ve sledovaných zemích je v čele ochrany práv dětí jako ústřední orgán odpovídající **ministerstvo**. V podmínkách České republiky není prostor ani finanční odůvodnitelnost zavedení nového, úzce profilového, ministerstva, které by směřovalo toliko k ochraně práv dítěte, jako je tomu v Rakousku (Ministerstvo pro rodinu a mládež, viz výše).

Ve srovnání zejména se Slovenskem se také koncepce současné právní úpravy gesční odpovědnosti jeví jako víceméně vhodná a praxe **OSPOD** je více odpovídající než soudobá praxe orgánů sociálně právní ochrany dětí na Slovensku. Je třeba bezpodmínečně řešit místní působnost jednotlivých OSPOD, která má přímou návaznost na soudní řízení a případnou změnu místní příslušnost v řízení ve věcech péče soudu o nezletilé. V rámci nového předpisu je třeba analyzovat předávání případů mezi jednotlivými OSPOD a možnost zásahů v případě okamžité potřeby bez ohledu na místní působnost OSPOD.

Provedená analýza prokázala také **působnost jiných orgánů než ministerstva a OSPOD** v oblasti ochrany práv dítěte. Zejména je třeba se při přípravě nové legislativy vypořádat s otázkou existence zvláštního úřadu. Lze upozornit například na rakouský úřad pro zastupování zájmů dětí a mládeže (Kinder – und Jugendanwaltschaft; viz výše), který se zabývá poskytováním poradenství dětem, mladistvým, rodičům a jiným uvedeným osobám ve věcech péče a výchovy dětí, prosazováním nových legislativních opatření zlepšujících postavení dítěte, výzkumu v této oblasti a spoluprací s národními a mezinárodními institucemi. Na Slovensku se setkáváme s UPSVAR - Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny, které je řídicím a kontrolním orgánem v rámci orgánů sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately. Tento orgán je orgánem státní správy. Z tohoto pohledu je proto třeba schopnost a možnost Ministerstva práce a sociálních věcí komplexně realizovat všechny úkoly vyplývající pro něj ze systému ochrany práv dítěte řádně prošetřit s tím, že je vhodné zvážit vytvoření specializovaného pracoviště plnícího úkoly hlavního řídicího a kontrolního orgánu. S ohledem na již výše uvedené finanční a legislativní souvislosti preferujeme, aby toto pracoviště bylo přímo součástí, byť specifickou, MSPV, nikoli zcela zvláštním úřadem. Dále se v zahraničních úpravách setkáváme s působením **veřejného ochránce práv**, který je zaměřen pouze na oblast realizace ochrany práv

dítěte. Především jde o právní úpravu rakouskou a francouzskou (jakkoli v případě Francie v současné době již nejde o samostatný správní orgán), které disponují určitými zkušenostmi v této oblasti. V české legislativě, jak bylo uvedeno výše, jsou aktivity směřující k zavedení dětského ombudsmana zvažovány, proto v této souvislosti doporučujeme, aby bylo pracováno s odpovídajícími zkušenostmi a prvky právní úpravy v těchto zemích.

Ke zvážení je dále především rozšíření působnosti **státního zastupitelství** v oblasti ochrany práv dětí. V právních úpravách analyzovaných zemí, zejména pak ve Francii, je postavení státního zástupce poměrně silné. Obdobně není zanedbatelné ani postavení prokurátora na Slovensku. Propojení vzájemné spolupráce mezi OSPOD a státním zastupitelstvím by mělo být nevyhnutelnou součástí nového legislativního zakotvení systému ochrany práv dětí v České republice. Netrestní působnost státního zastupitelství není zanedbatelná a zakotvení širší působnosti této organizační složky státu přispěje k rozvoji komplexnosti systému ochrany práv dítěte. *De lege ferenda* je nezbytné zejména zvážit návrhové oprávnění státního zastupitelství v oblasti péče soudu o nezletilé a posílení spolupráce mezi soudy, OSPOD a státními zastupitelstvími při výkonu rozhodnutí ve věci péče soudu o nezletilé.

Konečně, zřejmým zdrojem inspirace by měla být právní regulace francouzská, pokud jde o **specializované soudnictví** (viz výše *juge des enfats, juge aux affaires familiaux*). Není na místě dále podporovat opatrovnické soudnictví jako dále nespecializované soudnictví, neboť je třeba klást zvýšený důraz na zvláštní vzdělávání opatrovnických soudů a podporu jejich spolupráce s dalšími orgány systému ochrany práv dítěte. V rámci systému soudní soustavy obecných soudů není reálné uvažovat o zavedení specializovaných soudů (rodinné soudy, v zahraničí *family courts, Familiengerichte*), je třeba ale podporovat specializaci senátů odvolacích soudů a specializaci soudů prvního stupně.

8.4 Kompetence orgánů veřejné moci a justice v oblasti ochrany práv dítěte (prvky zakotvitelné v budoucí právní regulaci s ohledem na výstupy Komparativní studie)

Z provedené studie vybraných zahraničních právních úprav uvádíme prvky, které vyplývají pro

budoucí právní regulaci v České republice jako potenciální inspirace pro zavedení. Vycházíme přitom z aktuální právní regulace sociálně právní ochrany dětí a zakotvení participačních práv dítěte v České republice.

Ve všech sledovaných úpravách je patrné, že opatření ukládaná v oblasti sociálně právní ochrany dětí a sociální kurately jako její specifické součásti jsou kombinována, tj. jejich ukládání je svěřeno do pravomoci jak orgánům sociálně právní ochrany dětí, které jsou součástí veřejné správy, tak soudu. Zachování tohoto určitého **dualismu zásahů** je proto ke zvážení, doporučujeme však důsledně posoudit nezbytnost právní regulace ve více předpisech. Dle našeho názoru je vhodné opatření strukturovat a systematizovat v rámci nového Zákona o podpoře rodin tak, aby rozdělení pravomoci mezi soudy a OSPOD bylo zřejmé. Ke zvážení je pak zrušení ustanovení § 924 OZ, případně i ustanovení následujících.

Je nutné hlouběji propracovat **ochranu dítěte proti domácímu násilí**. Ke značnému pokroku došlo novou právní regulací v ZŘS, aktuální praxe naráží na absenci konkrétní právní úpravy ve vztahu prověření skutečného stavu věci. Česká i slovenská praxe naráží na velmi problematické zneužívání okamžitých zásahů soudu, kdy pro zásah soudu postačí pouhé uvedení informace o tom, že dítě je zneužíváno a soudy zasahují. Proto je velmi vhodnou inspirací pravidlo čtyři oči (Vier Augen Prinzip), který zakotvuje rakouská právní úprava (viz výše). Povinnost podpořit opatření ve věci násilí vůči dítěti zhlédnutím dítěte prostřednictvím dvou na sobě nezávislých osob, respektive povinnost podpoření návrhu vyjádřením dvou takto na sobě nezávislých osob, může být nástrojem, který praxe ocení. Zejména půjde o vítanou pomůcku pro rozhodujícího soudce, který v případě předběžného opatření nemá k dispozici vyjádření obou případných stran pomyslného sporu a zpravidla v zájmu dítěte rozhoduje o jeho ochraně.

Francouzská právní úprava přináší jako vhodný inspirativní prvek **nutnost reakce na provedené předběžné opatření, které proběhlo bez předchozího jednání**. Byť francouzská regulace odpovídá zvláštním podmínkám této země, je třeba vyhodnotit nutnost reakce na taková opatření, která byla vydána bez předchozího jednání a řádného dokazování jako nesmírně žádoucí. Francouzská regulace vyžaduje, aby jednání ve věci proběhlo do 15 dnů od okamžiku, kdy soud získal

o vydání předběžného opatření bez jednání povědomí. V intencích české právní regulace by mělo jít především o nutnost prověření podmínek předběžného opatření, kterým bylo dítě odňato jeho rodičům a umístěno do náhradní rodinné péče nebo do zařízení ústavní péče, a předběžného opatření, kterým byl zamezen jednomu z rodičů styk s dítětem, ať již prostřednictvím předběžného opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí nebo prostřednictvím předběžného opatření zakazujícího styk v rámci péče soudu o nezletilé. V návaznosti na okolnosti, za nichž jsou tato předběžná opatření vydávána, není v případě, kdy jejich navrhovatel záměrně uvedl s cílem odstavení druhého z rodičů od dítěte nepravdivé údaje, možná náprava stavu dříve než po uplynutí několika měsíců. Prokazuje-li francouzská právní úprava, že v takových případech je vhodné vyvolat potřebu soudního jednání ve věci v poměrně krátké lhůtě, měl by český zákonodárce o zakotvení takového postupu uvažovat. Francouzská lhůta 15 dnů se však jeví jako nepřiměřeně krátká, pro účely české právní regulace navrhuje, aby konání jednání ve věci v případě předběžného opatření zamezujícího styk rodiče s dítětem bylo vyvoláno ve lhůtě 30 dnů od jeho vydání.

Vývoj slovenské legislativy současně prokazuje, že **zákonné zakotvení lhůt** pro meritorní rozhodnutí ve věci péče soudu o nezletilé **není vhodným prvkem** moderní legislativy. Neshledáváme problému v možné inspiraci s navrhovanou slovenskou úpravou, která rychlé justiční zásahy v této oblasti podporuje zakotvením lhůty pro vyhotovení a odeslání soudního rozhodnutí (jde o lhůtu 10 dnů, viz výše), jakékoli vnesení lhůty pro vynesení rozhodnutí ve věci samé v případě ochrany práv dítěte však považujeme za nevhodné. Zásada rychlosti soudního řízení požívá při ochraně práv dítěte zvláštního významu, konkrétní určení lhůty může být nevhodné, neboť každý případ je odlišný a z důvodu individuálních okolností případu nemusí být rychlé, ale dále nepodložené rozhodnutí, v zájmu dítěte.

Ke zvážení ponecháváme inspiraci navrhovanou slovenskou právní úpravou, která upouští od kategorie předběžných opatření a zavádí tzv. **neodkladná opatření**, která nezbytně nemusí být následována rozhodnutím ve věci samé (viz výše). V případě jakékoli inspirace nabádáme ke zvýšené opatrnosti, neboť všechna tato opatření jsou vydávána bez slyšení ostatních účastníků, v některých případech není třeba ani zastoupení dítěte. Přijetí takové regulace v plném rozsahu nepovažujeme za souladné s ústavním pořádkem České republiky, ke zvážení proto ponecháváme především

neodkladné opatření, které umožňuje OSPOD vstoupit do obydlí. Právní regulace České republiky musí být v těchto souvislostech řádně prověřena a analyzovány možnosti, které OSPOD má v případě nebytnosti získání informací o ohroženém dítěti v obydlí, do kterého jej vlastník nebo jiná osoba mající právo jej užívat, odmítají vpustit.

Při tvorbě nové české právní úpravy zaměřené na ochranu práv dětí nepochybně stojí za uvažování rovněž zařazení některých **opatření na ochranu dětí a mladistvých, resp. speciálních správních deliktů**, které zná rakouská právní úprava (zákonné stanovení určitých hranic, v jejichž rámci se mládež musí pohybovat, a zakotvení povinnosti všech relevantních dospělých subjektů a právnických osob těchto hranic dbát).

Celkové revizi musí být bezpodmínečně podrobena regulace konkrétní realizace **participačních práv dítěte**. V rámci procesní regulace postavení dítěte v soudním řízení musí být podrobena analýze právní úprava **procesní způsobilosti dítěte**. Současná podoba úzké vázanosti míry svéprávnosti dítěte a jí odpovídajícího oprávnění dítěte jednat v řízení samostatně se nejví jako nevhodnější řešení. Rakouská právní regulace výslovně uvádí předpoklad zastoupení dítěte a dále zakotvuje také jasné věkové hranice (14 let) pro širší procesní oprávnění. V rámci české právní regulace *de lege ferenda* považujeme za nejvhodnější vycházet z následujících premis, které dle našeho názoru nejlépe odpovídají ochraně práv dítěte:

- Dítě má být v soudním, správním, případně obdobném řízení chráněno a to zásadně v podobě jeho zastoupení.
- Zastoupení dítěte nesmí být na újmu práva dítěte na soudní ochranu. Právu dítěte obracet se na soud nebo jiný státní orgán nesmí být dítěti kladeny žádné překážky. Pokud je dítě s ohledem na svou rozumovou a volní vyspělost schopno formulovat svůj návrh tak, aby bylo zřejmé, čeho se domáhá, nesmí být tento jeho návrh podmíněn souhlasem jeho zákonného zástupce ani jiné osoby.

Pokud jde o **zastoupení dítěte**, za zcela nevhodnou k inspiraci považujeme navrhovanou slovenskou právní úpravu. I v rámci budoucí právní úpravy je vhodné zachovat postavení OSPOD jako primárního kolizního opatrovníka dítěte, zastoupení dítěte osobou blízkou se jeví pro účelnou

ochranu práv dítěte jako nedostatečné. Naproti tomu posíleno musí být postavení důvěrníka dítěte a vhodné je uvažovat také o zastoupení dítěte advokátem (dětský advokát, respektive advokát poskytující specializované služby), nicméně zastoupení dítěte profesionálem v oblasti poskytovaných právních služeb z analyzovaných úprav nevyplývá.¹³⁶

Právní regulace **zjišťování názoru dítěte** je nedostatečná a nepřesná. Ke zvážení je existující věkový limit 12 let obsažený v § 867 OZ, ve srovnání se Slovenskem vidíme, že zde věkový limit v navrhované právní regulaci zaváděn není, je třeba ale důsledně pracovat s výsledky psychologických studií analyzujících relevanci názoru dítěte a jeho stabilitu. Preferenci je třeba více klást na výslech dítěte jako prostředek zjištění názoru dítěte. Zde ustanovení § 100 OSŘ v praxi nefunguje. Je nezbytné posoudit finanční a personální možnost zajištění školení soudců, ke zvážení je účast odborně vzdělaných osob při výslechu dítěte. Výslech dítěte jako prostředek zjišťování názoru dítěte je třeba výslovně odlišit od výslechu dítěte, který je důkazním prostředkem.

Výslech dítěte jako **důkazní prostředek**, tj. výslech dítěte jako účastníka řízení nebo jako svědka, který je prováděn nikoli za účelem zjištění názoru dítěte, ale pro prokázání v řízení tvrzených skutečností, je třeba regulovat specificky. Právní úprava pro výslech svědka a účastníka v ustanoveních § 126 a § 131 OSŘ nepostačuje, neboť zcela pomíjí zvláštnosti, které tento výslech má. Novou právní regulaci je třeba důsledně konzultovat s odborníky v oblasti pedopsychologie.

S tím souvisí problematika utajení výstupu z výslechu dítěte. Francouzské právo upravuje pokuty v případě zneužití audiovizuální nahrávky výslechu dítěte, zde je třeba posoudit možnou inspiraci a upravit jak protokolaci výslechu dítěte, tak následné využití tohoto záznamu.

Je třeba zvážit a výslovně regulovat právo dítěte výslech odmítnout (viz inspirace francouzským právem), ze stávající regulace takové právo výslovně nevyplývá.

Opětovné zakotvení s vhodnější formulací také vyžaduje právo dítěte na **informace o probíhajícím řízení**. Stávající hmotně-právní úprava v § 867 odst. 1 OZ a procesní úprava v § 20 odst. 4 ZŘS nejsou v souladu, je nezbytné zvážit, zda je na místě informovat dítě o všech souvislostech

¹³⁶ Částečně je výjimkou Francie, k tomu viz výše.

všech probíhajících řízení (*in concreto* v řízení o výživném včetně majetkových poměrů rodičů apod.). Zde je třeba sledovat přijetí a následnou aplikaci navrhované slovenské úpravy, která vychází ze zdůraznění nejlepšího zájmu dítěte a vhodnosti při poskytování informací o probíhajícím soudním řízení.

8.5 Spolupráce a předávání informací mezi relevantními subjekty

Je nezbytné pokračovat v nastoupených krocích směřujících k podpoře vzájemné informovanosti jednotlivých orgánů systému ochrany práv dítěte. Z tohoto pohledu se zpracovateli jeví jako nejlepší řešení podpora stávajícího informačního systému se změnami, které jsou již plánovány a navrženy tak, aby spolupráce jednotlivých subjektů a možnost výměny informací byla co nejefektivnější.

Z provedené analýzy je proto vhodným inspiračním zdrojem **zvláštní telefonní služba** ve Francii, která nonstop slouží jako poradenská činnost ohroženým rodinám. V případě fungování takové telefonní linky centrálně musí být vyhodnocena efektivita možného zásahu, finanční a personální zatížení. Je však třeba podpořit možnost zásahu OSPOD i v době, která je obecně považována za dobu mimopracovní, zejména o víkendech. Systém ochrany práv dítěte má být komplexní, v nemalém množství případů je nezbytné zasáhnout a poskytnout asistenci při víkendovém styku a předávání dítěte, kdy prozatím činnost OSPOD v této oblasti pokulhává.

Je třeba podpořit **spolupráci mezi soudy, OSPOD a státními zastupitelstvími**.

Je třeba posílit vzdělání pedagogických pracovníků a informovanost školských zařízení, pokud jde o systém ochrany práv dítěte a jeho fungování.

V návaznosti na provedenou komparaci vybraných právních úprav je vhodná k inspiraci široce pojímaná **informační povinnost, resp. oznamovací povinnost**, tak, jak je upravena na Slovensku či ve Francii.

9. Shrnutí

Předkládaná Komparativní studie, která byla zpracována především s využitím metody simultánní komparace, poskytuje poznatky o právní regulaci sociálně právní ochrany dětí ve vybraných členských státech Evropské unie, které byly zvoleny jako nevhodnější *comparatum* k právní regulaci české.

Zaměřuje se na právní úpravu slovenskou, a to s odůvodněním společné moderní právně politické historie. Uvádí základní poznatky o systému sociálně právní ochrany dětí a sociální kurately a regulaci participačních práv dítěte. Součástí této části Komparativní studie je také stručné uvedení právní úpravy, která je výstupem rekodifikačních snah na Slovensku a v podobě návrhu nových procesních předpisů byla předložena Parlamentu Slovenské republiky.

Dále je zpracována právní regulace Rakouska, které s Českou republikou sdílelo více než 300 let shodný právní řád. Rakousko je jako inspirační zdroj třeba vnímat s výhradou, neboť právní úprava zřetelně podléhá spolkovému státoprávnímu uspořádání. Rakousko vychází ze samostatného ústavního zákona (BVG Kinderrechte), na něž navazují jednotlivé zákony. Mezi spolkovými zeměmi je možné nalézt rozdíly, což pro účely tvorby nové právní úpravy české, posouzení aplikovatelnosti konkrétních institutů v českých podmínkách výrazně ztěžuje.

Velmi propracovaný model sociální ochrany práv dítěte, rodiny a případně i těhotných žen je představen v části třetí Komparativní studie, která se věnuje právní úpravě francouzské. Francie klade velký důraz na ochranu zdraví dítěte, představuje také systém specializovaného soudnictví a výrazně lépe propracovanou právní regulaci výslechu dítěte a silný vliv státního zastupitelství.

Jako nezbytný podklad pro následnou komparaci právních úprav ochrany práv dětí ve vybraných zemích EU a v České republice je zpracována rovněž analýza relevantní české právní úpravy. Současně bylo zhodnoceno dodržování mezinárodních závazků v oblasti ochrany práv dětí Českou republikou v části šesté.

Čtyři základní sledované oblasti, tj. legislativní uchopení problému, gesční odpovědnost, kompetence jednotlivých orgánů a systém jejich vzájemné informovanosti a spolupráce jsou podrobeny srovnání v sedmé části Komparativní studie. Závěrečná doporučení z této komparace

vyplývající jsou následně shrnuta do části osmé. Důraz je s ohledem na výsledky provedené komparace kladen na strukturu systému ochrany práv dítěte (sociálně právní ochrana dítěte včetně zvláštní složky v podobě sociální kurately, ochrana zdraví dítěte v podobě zdravotnických předpisů a procesní zajištění participačních práv dítěte). Upozorněno je rovněž na zvláštní orgány systému ochrany práv dítěte ve sledovaných zemích a konkrétní instituty tohoto systému, o jejich zavedení do nového Zákona o podpoře rodin v České republice je možné uvažovat.

Ke Komparativní studii jsou ve formě samostatného dokumentu jako přílohy připojeny jednotlivé relevantní právní předpisy, popř. jejich vybraná ustanovení, a to vždy v originálním jazyce, a dále Úmluva o právech dítěte a vybraná ustanovení Evropské úmluvy v jazyce českém.

10. Další důležité skutečnosti, předpoklady a výhrady

Akademie Havel Holásek věří, že tato Komparativní studie poskytne Objednateli nezbytné podklady pro další etapu Projektu, a tím splní svůj účel. Vzhledem ke složitosti problematiky ochrany práv dětí, respektive role veřejné správy a justice v rámci této problematiky, se Akademie Havel Holásek v této Komparativní studii omezila pouze na stručné posouzení všech tematických oblastí, na které se měla Komparativní studie zaměřit, a to v rámci právních úprav vybraných zemí, na jejich zhodnocení a srovnání s právní úpravou v České republice a na základní doporučení dalšího postupu.

Závěry a doporučení uvedené výše byly učiněny na základě analýzy právních předpisů, které se vztahují k tematickým oblastem, a komparace jednotlivých právních úprav.

Předmětem tohoto posouzení je popis základních okruhů problematiky role veřejné správy a justice v oblasti ochrany práv dětí na Slovensku, v Rakousku a ve Francii a jejich srovnání s úpravou předmětné problematiky v České republice a dále snaha předložit obecné návrhy, které by měly být východiskem pro tvorbu věcného záměru a nového zákona o podpoře dětí a rodin. Toto posouzení není komplexním právním stanoviskem ve všech tematických oblastech, které jsou předmětem této Komparativní studie. Tato Komparativní studie rovněž nemůže nahradit právní radu ohledně kterékoliv konkrétní záležitosti spadající do jejího předmětu.

Předmětem tohoto posouzení nejsou obchodní, technické, finanční či daňové aspekty připravované komplexní novelizace právních předpisů týkajících se ochrany dětí a rodin.

Tato Komparativní studie vychází z předpokladu, že se analyzuje a srovnává právní stav odpovídající v současné době platným a účinným právním předpisům.

Tato Komparativní studie byla vypracována podle práva České republiky a bere v úvahu dále pouze právo Slovenska, Rakouska a Francie v oblasti ochrany práv dětí. Komparativní studie nebere v úvahu právo jiných států. Pokud by se jakákoliv otázka v rámci předmětu této analýzy vztahovala k závaznému výkladu práva jiného státu než České republiky, je třeba k jejímu řešení přizvat právního poradce, který je oprávněn poskytovat právní služby podle příslušného právního řádu.

Toto posouzení bylo vypracováno výhradně pro Objednatele. Tato Komparativní studie nesmí

být bez výslovného písemného souhlasu společníka Akademie Havel Holásek zpřístupněna jakékoli třetí osobě. Udělením souhlasu k poskytnutí tohoto posouzení třetí osobě nepřijímá Akademie Havel Holásek žádnou odpovědnost ani závazek vůči takové třetí osobě.

Pro úplnost Akademie Havel Holásek v této souvislosti konstatuje, že v případě, že bude mít Objednatel k výše uvedenému jakémukoli dotazy či připomínky, může se na ni kdykoliv s důvěrou obrátit.

11. Seznam použité literatury a dalších zdrojů

Učebnice, komentáře a literatura

Obecný zákoník občanský, JGS Nr. 946/1918, *Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie (ABGB)*

Dohnalová, Radka: Dětská práva ve světle mezinárodněprávních závazků ČR (disertační práce), Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2012

Malenovský, Jiří: Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště k právu českému, Masarykova univerzita, Brno, 2004

Občanský soudní řád (Zivilprozessordnung; ZPO) – vybraná ustanovení

Mezinárodní smlouvy a prameny práva

Pakt č. 120/1976 Sb., Opční protokol k Paktu pak pod č. 169/1991 Sb.; pod č. 100/2004 Sb. m. s. byl zveřejněn Druhý opční protokol k Paktu

Úmluva o právech dítěte, v ČR vyhlášena 104/1991 Sb.

Evropská úmluva o lidských právech, v ČR vyhlášena jako Sdělení č. 209/1992 Sb. Federálního ministerstva zahraničních věcí

Evropská sociální charta, vyhlášena v ČR jako Sdělení č. 14/2000 Sb. m. s. Ministerstva zahraničních věcí a v účinnost vstoupila v ČR 29. 2. 2000

Evropská úmluva o právním postavení dětí narozených mimo manželství, v ČR vyhlášena jako Sdělení č. 47/2001 Sb. m. s. Ministerstva zahraničních věcí a v účinnost vstoupila v ČR 8. 6. 2001

Evropská úmluva o uznávání a výkonu rozhodnutí o výchově dětí a obnovení výchovy dětí, v ČR vyhlášena jako Sdělení č. 66/2000 Sb. m. s. Ministerstva zahraničních věcí a v účinnost vstoupila v ČR 18. 7. 2000

Evropská úmluva o výkonu práv dětí, v ČR vyhlášena jako Sdělení č. 54/2001 Sb. m. s. Ministerstva zahraničních věcí a v účinnost vstoupila v ČR 2. 7. 2001

Úmluva o styku s dětmi, v ČR vyhlášena jako Sdělení č. 91/2005 Sb. m. s. Ministerstva zahraničních věcí a v účinnost vstoupila v ČR 1. 9. 2005

Úmluva o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení styku s dětmi, v ČR vyhlášena jako Sdělení č. 43/2000 Sb. m. s. Ministerstva zahraničních věcí a v účinnost vstoupila v ČR 1. 6. 2000

Úmluva č. 96/2001 Sb.m.s., o lidských právech a biomedicíně

Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. 11. 2003, o pravomoci a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti (nařízení Brusel II)

Nařízení č. 2116/2004 je platné od 1. 3. 2005

Nařízení Rady (ES) č. 4/2009 ze dne 18. prosince 2008 o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a o spolupráci ve věcech vyživovacích povinností, které je účinné od 18. června 2011

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 650/2012, ze dne 4. července 2012, o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a přijímání a výkonu veřejných listin v dědických věcech a o vytvoření evropského dědického osvědčení

Nařízení Rady (EU) č. 1259/2010 je platné 21. 6. 2012

Nařízení Rady (ES) č. 4/2009, ze dne 18. prosince 2008, o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a o spolupráci ve věcech vyživovacích povinností

Rozhodnutí Rady ze dne 31. března 2011. o podpisu Haagské úmluvy ze dne 23. Listopadu 2007 o mezinárodním vymáhání výživného na děti a dalších druhů vyživovacích povinností vyplývajících z rodinných vztahů jménem Evropské unie, (2011/220/EU)

Ministerstvo spravedlnosti ČR, Návrh zákona: Pracovní verze návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, Část I, 17. 8. 2014

Zákony

Zákon č. 300/2005 Z. z., trestný zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Zb., Občianský súdný poriadok, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 453/2003 Z. z., o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů

BGBI. I Nr. 4/2011: Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern

Spolkový zákon o pomoci dětem a mladistvým (BGBI. I Nr. 69/2013, Bundesgesetz über die Grundsätze für Hilfen für Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche)

Tyrolský zákon o pomoci dětem a mladistvým (LGBl. Nr. 150/2013, Gesetz vom 6. November 2013 über die Kinder- und Jugendhilfe; Tiroler Kinder- und Jugendhilfegesetz – TKJhG)

Vídeňský zákon na ochranu mládeže (LGBl. Nr. 17/2002, Gesetz zum Schutz der Jugend; Wiener Jugendschutzgesetz 2002 – WrJSchG 2002)

LGBl. Nr. 21/2010: Gesetz über die verpflichtende frühe Förderung in Kinderbetreuungseinrichtungen (Wiener Frühförderungsgesetz – WFfG)

§ 10 WrJSchG 2002, v návaznosti na spolkový mediální zákon, BGBI. Nr. 314/1981, Mediengesetz

Vorarlberský zákon o podpoře a ochraně mládeže (LGBl. Nr. 16/1999, Gesetz über die Förderung und den Schutz der Jugend; Jugendschutzgesetz)

Hornorakouský zákon o na ochranu mládeže (LGBl. Nr. 93/2001, Landesgesetz über den Schutz der Jugend; Oö. Jugendschutzgesetz 2001 – Oö. JSchG 2001)

RGBI. Nr. 113/1895, Gesetz vom 1. August 1895, über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (Zivilprozessordnung – ZPO)

BGBI. Nr. 599/1988, *Bundesgesetz vom 20. Oktober 1988 über die Rechtspflege bei Jugendstraftaten (Jugendgerichtsgesetz 1988 – JGG)*

Zákon o trestním řízení ve věcech mladistvých (*BGBI. Nr. 599/1988, Bundesgesetz vom 20. Oktober 1988 über die Rechtspflege bei Jugendstraftaten; Jugendgerichtsgesetz 1988 – JGG*)

Zákon č. 401/2012 Sb., *Novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí prosinec 2012*, který nabyl účinnosti od 27. 11. 2012

Zákon č. 359/1999 Sb, *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí*

Zákon č. 218/2003 Sb., *zákona o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů („ZSM“)* ukládanými soudy ve věcech mládeže

Zákon č. 292/2013 Sb., *o zvláštních řízeních soudních a jeho ustanovení o péči soudu o nezletilé*

Zákon č. 99/1963 Sb., *občanského soudního řádu, § 20 odst. 1*

Ústavní zákon č. 395/2001 Sb., *tzv. „euronovela“*

Zákon č. 89/2012 Sb., *občanský zákoník, tzv. „nový občanský zákoník“*

Zákon č. 99/1963 Sb., *občanský soudní řád – vybraná ustanovení*

Občanský zákoník (Code civil) – vybraná ustanovení

Ústava Francouzské republiky z roku 1958 (*Constitution de la République française*) – vybraná ustanovení

Preambule Ústavy Francouzské republiky z roku 1946 (*Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946*) – vybraná ustanovení

Zákon o rodině a sociální ochraně z 21. 12. 2000, ve znění pozdějších předpisů (*Code de l'action sociale et des familles*) – vybraná ustanovení

Zákon o veřejném zdraví (*Code de la santé publique*) – vybraná ustanovení

Zákon o vzdělávání (*Code de l'éducation*) – vybraná ustanovení

Školský zákon (*Code de l'éducation*) – vybraná ustanovení

Trestní zákoník (*Code pénal*) – vybraná ustanovení

Judikatura

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. října 2012 *Harroudj proti Francii*, č. 43631/09

Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. listopadu 2007 *D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00

Stížnost č. 104/2014 podaná dne 17. března 2014, *European Roma and Travellers Forum (ERTF) proti České republice*

Vyhláška č. 37/1992 Sb. *v pravidelných lhůtách od OSPOD, školy atd. zprávy o dodržování jím uloženého výchovného opatření, §71*

Nález Ústavního soudu, II. ÚS 838/2007, ze dne 10. 10. 2007 *k podmínkám pro nařízení ústavní výchovy a pro odnětí dítěte biologickým rodičům*

Internetové zdroje

Výhled legislativních prací vlády na léta 2015 až 2017:

<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/vyhled-legislativnich-praci-vlady-na-leta-2015-az-2017-116710/>

<http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Vyhled-legislativnich-praci-vlady-na-leta-2015-az-2017.pdf>,

employment.gov.sk, *Konsolidovaná tretia, štvrtá a piata periodická správa Slovenskej republiky o implementácii Dohovoru o právech dieťaťa:*

<http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/poradne-organy/ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost-sr/vybor-deti-mladez/konsolidovana-tretia-stvrta-a-piata-periodicka-sprava-slovenskej-republiky.pdf> ,

Ochr.org, *General Comment No. 5 (2003): General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child* CRC/GC/2003/5:

<http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CRC/GC/2003/5&Lang=E>

employment.gov.sk, *Národný akčný plán pre deti 2013-2017*:

<http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/poradne-organy/ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost-sr/vybor-deti-mladez/narodny-akcny-plan-pre-deti-na-roky-2013-2017.pdf>,

osn.cz, *Úmluva o právech dítěte, čl. 2*:

<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/umluva-o-pravech-ditete.pdf>,

employment.gov.sk, *Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2013*:

<http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/sprava-socialnej-situacii-obyvatelstva-za-rok-2013.pdf>,

Tuhrinská, Katarína, *História sociálnoprávnej ochrany detí na území SR*:

<https://www.pulib.sk/web/kniznica/elpub/dokument/Olostiak4/subor/Tuhrinska.pdf>,

koaliciapredeti.sk, *Poslanie Koalície pre deti*:

<http://www.koaliciapredeti.sk/clenske.html>,

Mitterlehner: *Klare Fortschritte bei Vereinheitlichung des Jugendschutzes erzielt*:

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110408_OTS0179/mitterlehner-klare-fortschritte-bei-vereinheitlichung-des-jugendschutzes-erzielt,

Verwaltungsgliederung Österreichs, Graf:

http://de.wikipedia.org/wiki/Verwaltungsgliederung_%C3%96sterreichs,

Stát chce v prevenci domácího násilí zavést jako trest i léčbu násilníků:

<http://www.ceska-justice.cz/2014/12/stat-chce-v-prevenci-domaciho-nasili-zavest-jako-trest-i-lecby-nasilniku/>

12. Seznam příloh

Část I. Mezinárodní smlouvy

Příloha č. 1 – Úmluva o právech dítěte

Příloha č. 2 – Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod – vybraná ustanovení

Část II. Právní předpisy SR

Příloha č. 3 - Predpis č. 305/2005 Z. z., zákon o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů (kompletní znění zákona)

Příloha č. 4 - Predpis č. 36/2005 Z. z., Zákon o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů (vybraná ustanovení)

Příloha č. 5- Predpis č. 99/1963 Zb., Občianský súdny poriadok, ve znění pozdějších předpisů (vybraná ustanovení)

Příloha č. 6 - Predpis č. 453/2003 Z. z., Zákon o orgánech štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů (vybrané přílohy)

Část III. Právní předpisy Francie

Příloha č. 7: Ústava Francouzské republiky z roku 1958 (Constitution de la République française) – vybraná ustanovení

Příloha č. 8: Preambule Ústavy Francouzské republiky z roku 1946 (Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946) – vybraná ustanovení

Příloha č. 9: Zákon o rodině a sociální ochraně z 21. 12. 2000, ve znění pozdějších předpisů (Code de l'action sociale et des familles) – vybraná ustanovení

Příloha č. 10: Občanský zákoník (Code civil) – vybraná ustanovení

Příloha č. 11: Trestní zákoník (Code pénal) – vybraná ustanovení

Část IV. Právní předpisy Rakousko

- Příloha č. 12: Ústavní zákon o právech dětí (BGBl. I Nr. 4/2011, Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern)
- Příloha č. 13: Spolkový zákon o pomoci dětem a mladistvým (BGBl. I Nr. 69/2013, Bundesgesetz über die Grundsätze für Hilfen für Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche)
- Příloha č. 14: Tyrolský zákon o pomoci dětem a mladistvým (LGBl. Nr. 150/2013, Gesetz vom 6. November 2013 über die Kinder- und Jugendhilfe; Tiroler Kinder- und Jugendhilfegesetz – TKJhG)
- Příloha č. 15: Vídeňský zákon na ochranu mládeže (LGBl. Nr. 17/2002, Gesetz zum Schutz der Jugend; Wiener Jugendschutzgesetz 2002 – WrJSchG 2002)
- Příloha č. 16: Vorarlberský zákon o podpoře a ochraně mládeže (LGBl. Nr. 16/1999, Gesetz über die Förderung und den Schutz der Jugend; Jugendschutzgesetz)
- Příloha č. 17: Hornorakouský zákon o na ochranu mládeže (LGBl. Nr. 93/2001, Landesgesetz über den Schutz der Jugend; Oö. Jugendschutzgesetz 2001 – Oö. JSchG 2001)
- Příloha č. 18: Občanský soudní řád (Zivilprozessordnung; ZPO) – vybraná ustanovení
- Příloha č. 19: Obecný zákoník občanský (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, ABGB) – vybrané ustanovení
- Příloha č. 20: Zákon o trestním řízení ve věcech mladistvých (BGBl. Nr. 599/1988, Bundesgesetz vom 20. Oktober 1988 über die Rechtspflege bei Jugendstraftaten; Jugendgerichtsgesetz 1988 – JGG)

Část V. Právní předpisy ČR

- Příloha č. 21: Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí
- Příloha č. 22: Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník – vybraná ustanovení
- Příloha č. 23: Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád – vybraná ustanovení

Příloha č. 24: Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních