

DÔVODOVÁ SPRÁVA

A. Všeobecná časť

Vládny návrh zákona predkladá Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) ako iniciatívny návrh. Ministerstvo prevzalo na podnet Výboru pre deti mládež a Výboru pre práva osôb so zdravotným postihnutím Rady vlády pre ľudské práva národnostné menšiny a rodovú rovnosť úlohu v spolupráci s Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „MS SR“) a s Ministerstvom zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky (ďalej len „MZVaEZ SR“) pripraviť návrh riešenia inštitucionálneho zabezpečenia verejnej ochrany práv detí a verejnej ochrany práv osôb so zdravotným postihnutím. Oba výbory spoločne zriadili pracovnú skupinu (zloženú zo zástupcov MS SR, MZVaEZ SR, MPSVR SR a členov výborov z prostredia reprezentatívnych organizácií osôb so zdravotným postihnutím a reprezentatívnych organizácií pre deti) pre prípravu návrhov riešení verejnej ochrany práv detí a verejnej ochrany práv osôb so zdravotným postihnutím.

Základným rámcom pre riešenie tejto úlohy sú záväzky Slovenskej republiky vyplývajúce z medzinárodných dohovorov Organizácie spojených národov (ďalej len „OSN“) a to Dohovoru OSN o právach dieťaťa a Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím a ich opčných protokolov.

Výbor OSN pre práva dieťaťa vo svojom všeobecnom komentári č. 2 (2002) úloha nezávislých národných inštitúcií pre ľudské práva v podpore a ochrane práv dieťaťa odkazuje na článok 4 Dohovoru o právach dieťaťa, ktorý požaduje od štátov, ktoré sú zmluvnou stranou dohovoru, aby „prijali všetky potrebné legislatívne, administratívne a iné opatrenia na uplatnenie práv uznaných v tomto dohovore“. V komentári je ďalej uvedené, že práve nezávislé národné inštitúcie pre ľudské práva predstavujú významný mechanizmus podpory a zabezpečenia vykonávania dohovoru a **Výbor OSN pre práva dieťaťa posudzuje zriaďovanie takýchto orgánov v rámci záväzku prijatého štátmi pri ratifikácii zabezpečiť vykonávanie dohovoru a podporovať všeobecné uznávanie práv detí.**

Výbor OSN pre práva dieťaťa v súvislosti s posudzovaním druhej periodickej správy Slovenskej republiky o pokroku v implementácii záväzkov vyplývajúcich z Dohovoru OSN o právach dieťaťa v roku 2007 odporučil Slovenskej republike, aby vytvorila mechanizmus prijímania a vybavovania sťažností od a v prospech detí, v záujme ochrany práv detí v súlade s vyššie uvedeným komentárom k úlohe nezávislých národných inštitúcií pôsobiacich v oblasti ochrany práv detí. Výbor OSN pre práva dieťaťa zároveň odporúčal Slovensku urýchliť zriadenie nezávislého orgánu na monitorovanie implementácie Dohovoru o právach dieťaťa

v súlade s rezolúciou 48/134 Valného zhromaždenia OSN z 20. decembra 1993 o Vnútroštátnych inštitúciách na presadzovanie a ochranu ľudských práv (tzv. Parížske princípy), s mandátom prijímať a vyšetrovať sťažnosti detí alebo v mene detí na porušovanie ich práv, ktorý bude spolupracovať s ostatnými príslušnými orgánmi. Výbor OSN pre práva dieťaťa síce ocenil úsilie verejného ochrancu práv v oblasti ochrany práv dieťaťa, vyjadril však obavy, že monitorovanie všetkých relevantných oblastí Dohovoru OSN o právach dieťaťa nie je v Slovenskej republike adekvátne a koordinované.

Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím nadobudol platnosť pre Slovenskú republiku 25. júna 2010 a článok 33 odsek 2 tohto dohovoru zaväzuje zmluvné strany Dohovoru v súlade so svojim právnym a správnym systémom zachovávať, posilňovať, zriadiť alebo ustanoviť na vnútroštátnej úrovni systém zahŕňajúci jeden, prípadne viac nezávislých mechanizmov na presadzovanie, ochranu a monitorovanie vykonávania tohto dohovoru.

Základným dôvodom pre zriadenie pracovnej skupiny Výboru pre deti mládež a Výboru pre práva osôb so zdravotným postihnutím pre prípravu návrhov riešení verejnej ochrany práv detí a verejnej ochrany práv osôb so zdravotným postihnutím a následne aj pre spracovanie návrhu zákona, je fakt, že **Slovenská republika nemá** doposiaľ vyriešený ani pri deťoch ani pri osobách so zdravotným postihnutím inštitút nezávislého mechanizmu prijímania a preskúmavania sťažností od detí/zdravotne postihnutých alebo v ich mene, nezávislý mechanizmus monitorovania implementácie Dohovorov zodpovedajúci Parížskym princípom, t.j. **špecifické inštitúty ochrany práv detí a práv osôb so zdravotným postihnutím**. Absencia takýchto inštitútov je zdôraznená skutočnosťou, že Slovenská republika ratifikovala tzv. Tretí opčný protokol k Dohovoru OSN o právach dieťaťa o procedúre oznámení (mechanizmus prijímania a vybavovania oznámení od a v prospech detí s prepojením na Výbor OSN pre práva dieťaťa) a rovnaký záväzok vyplýva aj z opčného protokolu k Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím.

Členovia pracovnej skupiny zvažovali rôzne alternatívy riešenia verejnej ochrany práv detí/osôb zdravotne postihnutých.

Vzhľadom na veľkosť krajiny a existenciu ústavného inštitútu Verejného ochrancu práv ako aj existenciu Slovenského národného strediska pre ľudské práva bola do roku 2013 pre verejnú ochranu práv detí zvažovaná alternatíva začlenenia takéhoto inštitútu do už existujúcich inštitútov verejnej ochrany práv s priklonením sa k alternatíve riešenia v rámci inštitútu verejného ochrancu práv nakoľko Parížske princípy (rezolúcia 48/134 Valného zhromaždenia OSN) umožňujú rôznu štruktúru vnútroštátnych inštitúcií na presadzovanie a ochranu ľudských práv, ktoré môžu v rôznych krajinách existovať súbežne. Aj pri rôznej forme je však potrebné dodržať požadovanú štrukturálnu povahu takejto inštitúcie (napr. jej štruktúru, mandát, nezávislosť, financovanie, prevádzku a pod.) v súlade s Parížskymi princípmi. Inštitúty, ktoré sú

budované v súlade s Parížskymi princípmi sú pokladané za nezávislé inštitúcie (sú takto vnímané aj v rámci OSN) aj keď sú financované štátom. Zhoda s Parížskymi princípmi požaduje pre akreditáciu aj Medzinárodný koordinačný výbor národných inštitúcií na ochranu a podporu ľudských práv (ICC).

Členovia pracovnej skupiny po prehodení možných alternatív navrhli riešiť ochranu špecificky zaručených ľudských práv oddelene od verejného ochrancu práv, ako aj od Slovenského národného strediska pre ľudské práva samostatnými nezávislými inštitútmi (*sui generis*). Akékoľvek riešenie v rámci súčasných inštitútov verejnej ochrany práv detí by vyžadovalo legislatívne zmeny a zodpovedajúce nároky na štátny rozpočet (posilnenie personálnych kapacít, materiálno-technické zabezpečenie, výdavky na činnosť) s neistým výsledkom splnenia podmienky nezávislosti v rámci samotných inštitútov verejného ochrancu práv a Slovenského národného strediska pre ľudské práva ako aj podmienky špecifického zamerania na ochranu práv detí/práv osôb so zdravotným postihnutím. S návrhom na ustanovenie dvoch samostatných inštitútov (konkrétnych osôb) zabezpečujúcich ochranu práv zaručených medzinárodnými dohovormi skupinám populácie vyžadujúcim osobitnú pozornosť - Komiséra pre deti a Komiséra pre osoby so zdravotným postihnutím s personálnym aj materiálno-technickým zázemím v úradoch komisárov sa stotožnili aj oba výbory. Zároveň, po schválení návrhu obidvomi výbormi, pracovná skupina pokračovala v práci na príprave vecného návrhu zákona.

Pri príprave vládneho návrhu zákona o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím sa pracovná skupina pridržovala Parížskych princípov tak, aby navrhované postavenie komisárov bolo nezávislé a aby čo v najväčšej miere právomoci komisárov zodpovedali Parížskym princípom.

Podstatou činnosti komisárov bude, na rozdiel od ostatných orgánov ochrany práv, špecializovaná verejná ochrana práv – špecializácia o. i. spočíva v tom, že komisár sa v prípade detí bude zaoberať výlučne právami detí a komisár v prípade osôb so zdravotným postihnutím výlučne právami tejto skupiny uznanými v dohovoroch OSN. (vrátane práv, ktoré okrem príslušných dohovorov vymedzuje aj Ústava SR). Návrh právnej úpravy utvára podmienky na nezávislé pôsobenie komisárov (oddelený výkon oprávnení od iných orgánov s kompetenciami v oblasti ľudských práv, voľba Národnou radou Slovenskej republiky, nezlučiteľnosť funkcií, financovanie prostredníctvom dotácie). Návrh zákona rieši aj otázku akceptácie komisára zo strany reprezentatívnych organizácií prostredníctvom ich vyjadrení k osobe komisára (kandidáta) ešte pred jeho voľbou. Navrhuje sa tiež, aby bola komisárom priznaná kompetencia podávania oznámení na príslušné výbory OSN v mene dieťaťa (skupiny detí) podľa Opčného protokolu k Dohovoru o právach dieťaťa o procedúre oznámení a v mene osôb so zdravotným postihnutím (skupiny osôb so zdravotným postihnutím) podľa Opčného protokolu k Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím.

Navrhované riešenie ponecháva rozsah pôsobnosti verejného ochrancu práv nedotknutý a paralelne upravuje kompetencie komisárov v špecifických oblastiach. Takéto riešenie umožňuje skutočnosť, že verejný ochranca práv nie je orgánom, ktorý rozhoduje o právach a povinnostiach a teda z princípu právnej istoty v tomto prípade nevyplyva prekážka rozhodnutej veci (litispendencia). Zároveň Parížske princípy možnosť spolupráce relevantných vnútroštátnych inštitúcií v oblasti ochrany ľudských práv vítajú.

Navrhuje sa, aby financovanie výkonu právomocí komisárov ako aj činnosť Úradu komisára pre deti a Úradu komisára pre osoby so zdravotným postihnutím bola zabezpečená prostredníctvom dotácií zo štátneho rozpočtu podľa zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Takáto forma financovania je plne v súlade s Parížskymi princípmi.

Predkladaný vládny návrh zákona zakladá nárok na rozpočet verejnej správy, nemá dopad na podnikateľské prostredie a na informatizáciu spoločnosti. Pozitívny sociálny vplyv má predkladaný návrh v tom, že novozriadené inštitúty na ochranu práv detí a práv osôb so zdravotným postihnutím, majú nielen podporovať práva, ale práva detí a osôb so zdravotným postihnutím aj presadzovať t.j. zlepšovať ich celkové postavenie v spoločnosti.

Vládny návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi Slovenskej republiky a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.