**Dôvodová správa**

# Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „návrh zákona“) predkladajú na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Katarína Hatráková, Anna Záborská, Radovan Marcinčin, Richard Vašečka, Ján Szőllős, Lucia Drábiková, Milan Vetrák, Karol Kučera, Monika Kozelová, Anna Remiášová, Mária Šofranko, Peter Dobeš, Tomáš Šudík, Jarmila Vaňová, Anna Andrejuvová, Kristián Čekovský, Vladimír Zajačik, Milan Laurenčík, Marek Šefčík, Monika Kavecká, Romana Tabák, Sebastián Kozarec, Erik Ňarjaš a Jozef Pročko.

**Základný cieľ návrhu zákona**

Základným cieľom návrhu zákona je detailnejšou úpravou postupu kolízneho opatrovníka prispieť k minimalizácii negatívneho vplyvu rodičovských sporov na dieťa a taktiež prispieť k naplneniu princípu najlepšieho záujmu dieťaťa. Návrh zákona má vytvoriť právny základ pre zjednotenie postupu orgánov sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately v pozícii kolíznych opatrovníkov.

**Naplnenie téz Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024**

Návrh zákona zároveň čiastočne napĺňa jednotlivétézy Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024 v oblasti práv detí a ochrany detí pred násilím:

1. V oblasti ľudských práv bude vláda SR podporovať ochranu práv detí vo všetkých politikách štátu.
2. Vláda SR bude presadzovať prísnu špecializáciu v rodinnoprávnej agende, interdisciplinárny prístup pri rozhodovaní o dieťati za účasti psychológov, kolíznych opatrovníkov, sociálnych pracovníkov, mediátorov či znalcov, širšie využívanie mimosúdneho riešenia, pravidlo osobného vypočutia dieťaťa sudcom vo vhodne upravených priestoroch súdu s podporou pre náležitú metodológiu vypočutia dieťaťa, vrátane pravidla „do mesiaca prvé stretnutie s účastníkmi konania“..

**Implementácia medzinárodných záväzkov a odporúčaní v oblasti práv detí**

Návrh zákona prispeje k úplnej alebo čiastočnej implementácii medzinárodných záväzkov a odporúčaní v oblasti práv detí. Najmä sa to týka nasledovných práv vyplývajúcich z **Dohovoru OSN o právach dieťaťa**[[1]](#footnote-1):

1. V Dohovore **je kľúčová zásada rešpektovania záujmu dieťaťa** (čl. 3). Ustanovenie cl. 3 ods. 1 Dohovoru zakotvuje, že *záujem dieťaťa musí byť prvoradým hľadiskom pri akejkoľvek činnosti týkajúcej sa detí, nech už uskutočňovanej verejnými alebo súkromnými zariadeniami sociálnej starostlivosti, súdmi, správnymi* ***alebo zákonodarnými orgánmi***. Vzhľadom na to, že Dohovor ako právne záväzný medzinárodný nástroj práv detí má v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky prednosť pred zákonmi, právo garantované v čl. 3 ods. 1 Dohovoru je **základné (ľudského) právo dieťaťa**. Adresátom normy nie sú len orgány výkonnej či súdnej moci štátu, **ale i zákonodarca**. Preto predkladateľka návrhu zákona Katarína Hatráková a spolupredkladatelia ako členovia zákonodarného zboru v Slovenskej republike sa snažia legislatívnou zmenou dosiahnuť lepšie naplnenie kritérií najlepšieho záujmu dieťaťa. Zásada záujmu dieťaťa našla svoje legislatívne vyjadreniev slovenskom právnom poriadku pred piatimi rokmi: Novelou zákona o rodine č. 175/2015 Z.z. s účinnosťou od 1. januára 2016 bol do zákona o rodine do časti s názvom „Základné zásady“ vložený čl. 5. Zákonodarca začlenením zásady záujmu dieťaťa do ustanovenia čl. 5 túto zásadu legislatívno-technicky umiestnil v systematike zákona o rodine na kardinálne miesto. Prvá veta článku 5 zákona o rodine určuje prioritu záujmu dieťaťa ako základného hľadiska pri rozhodovaní vo všetkých veciach, ktoré sa ho týkajú. Vzhľadom na to, že každé dieťa je jedinečné a konštelácia jeho životnej situácie je neopakovateľná, znenie čl. 5 zákona o rodine neobsahuje definíciu záujmu dieťaťa, ale ponúka príkladným a nehierarchickým spôsobom výpočet kritérií záujmu dieťaťa.[[2]](#footnote-2) Rovnako aj zákon, ktorého sa návrh dotýka (zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele) v § 3 ods. 3 upravuje, že prvoradým hľadiskom pri voľbe a uplatňovaní opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately je najlepší záujem dieťaťa, na určovanie a posudzovanie ktorého sa uplatňuje zásada o záujme dieťaťa podľa zákona o rodine. Týmto zákonom sa má preto posilniť dodržiavanie kritérií najlepšieho záujmu dieťaťa v činnosti kolízneho opatrovníka, ktorý postupuje podľa zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele.[[3]](#footnote-3)
2. Dohovor v článku 5 upravuje že štáty, ktoré sú zmluvnou stranou Dohovoru, sa zaväzujú **rešpektovať zodpovednosť, práva a povinnosti rodičov alebo, v zodpovedajúcich prípadoch** a v súlade s miestnou obyčajou, členov širšej rodiny alebo obce, zákonných zástupcov alebo iných osôb právne zodpovedných za dieťa, ktoré smerujú k zabezpečeniu jeho orientácie a usmerňovaniu pri výkone práv podľa Dohovoru v súlade s jeho rozvíjajúcimi sa schopnosťami.

**Posilnenie práv detí garantovaných Ústavou Slovenskej republiky**

Návrh zákona prispeje k posilneniu v článku 41 ods. 1[[4]](#footnote-4) a ods. 4[[5]](#footnote-5) garantovaných práv detí a ich rodičov, ktoré garantuje Ústava Slovenskej republiky.

Predkladaný návrh zákona nemá žiaden vplyv na rozpočet verejnej správy, podnikateľské prostredie, nemá sociálne vplyvy, nemá vplyvy na informatizáciu spoločnosti a ani vplyvy na životné prostredie. Návrh zákona má pozitívne vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

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

# Osobitná časť

**K Čl. I**

**Bod 1**

**Ods. 3**

Zavádza sa zákonná povinnosť orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately vykonať po ustanovení do funkcie kolízneho opatrovníka s obidvomi rodičmi spoločný informatívny pohovor. Cieľom je prízvukovať rodičovskú zodpovednosť oboch rodičov vo vzťahu k dieťaťu. Pohovor má za cieľ na začiatku konania súdu vo veciach úpravy rodičovských práv a povinností k maloletému dieťaťu prispieť k objektívnej informovanosti rodičov o postavení kolízneho opatrovníka jeho možnostiach a činnosti, ako aj o možnostiach pomoci (napr. o možnosti využiť služby Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny – konkrétne poradensko-psychologické služby pre dieťa, plnoletú fyzickú osobu a rodinu).

Návrh zákona nezavádza zákonnú povinnosť rodiča zúčastniť sa informatívneho pohovoru a s jeho prípadnou neúčasťou sa nespájajú právne následky ako napríklad negatívny náhľad na spôsobilosť rodiča osobne vychovávať dieťa a podobne. Daná skutočnosť sa vyjadruje v piatej vete, ktorá explicitne vyjadruje, že rozhodnutie rodiča pre osobitný informatívny pohovor alebo rozhodnutie rodiča nezúčastniť sa informatívneho pohovoru nemá vplyv na posudzovanie jeho spôsobilosti osobne vychovávať dieťa alebo mu nemôže byť inak na ťarchu.

Aby rodič dostal vopred informáciu o možnosti rozhodnúť sa pre spoločný pohovor s obidvomi rodičmi alebo pre individuálny pohovor, je orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately v pozvánke na pohovor povinný poučiť rodiča o týchto dvoch rovnocenných formách pohovoru (tretia veta).

Obsah tretej vety a piatej vety má za cieľ zohľadniť napríklad postavenie rodiča alebo maloletého dieťaťa ako obeti trestného činu domáceho násilia. Návrh zákon v tretej vete a v piatej vete rešpektuje postavenie, práva a právom chránené záujmy obzvlášť zraniteľných obetí v zmysle zákona č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov. Návrh zákona v tejto časti prispieva k vyváženosti právneho poriadku, ktorá podľa § 2 ods. 2 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov, predpokladá zosúladenie všetkých jeho súčastí. Toto zosúladenie predpokladá súlad právneho predpisu s právnym poriadkom tak, že dosahovanie cieľov sledovaných jedným právnym predpisom nebráni alebo nesťažuje dosahovanie cieľov sledovaných iným právnym predpisom. Preto návrh zákona nemá brániť alebo sťažovať ochranu obetí trestného činu domáceho násilia. Ustanovenie § 2 ods. 1 písm. c) zákona č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov považuje obete trestného činu domáceho násilia za obzvlášť zraniteľné obete. Návrh zákona má nastaviť právnu prekážku, aby účasť obzvlášť zraniteľnej obete na spoločnom pohovore s páchateľom spôsobila druhotnú viktimizáciu. Za druhotnú viktimizáciu sa považuje ujma, ktorá obeti vznikla v dôsledku konania alebo nekonania orgánu verejnej moci, subjektu poskytujúceho pomoc obetiam, poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, znalca, tlmočníka, obhajcu alebo oznamovacích prostriedkov. Zákon o obetiach považuje právo na ochranu pred druhotnou viktimizáciou alebo opakovanou viktimizáciou za základné právo obete (§ 8). Zároveň sa týmto ustanovením napĺňa aj v druhej vete čl. 5 zákona o rodine uvedené kritérium záujmu dieťaťa: Pri určovaní a posudzovaní záujmu maloletého dieťaťa sa zohľadňuje najmä c) ochrana dôstojnosti, ako aj duševného, telesného a citového vývinu dieťaťa, e) ohrozenie vývinu dieťaťa zásahmi do jeho dôstojnosti a ohrozenie vývinu dieťaťa zásahmi do duševnej, telesnej a citovej integrity osoby, ktorá je dieťaťu blízkou osobou.

Pohovor má predchádzať všetkým následným postupom kolízneho opatrovníka. Zároveň je treba zdôrazniť, že neuskutočnenie pohovoru neznamená, že kolízny opatrovník nebude vykonávať svoju funkciu, t. j. pohovor nie je podmienkou pre reálny výkon funkcie.

Pohovor má byť informatívny t. j. má poskytnúť informáciu o následných postupoch kolízneho opatrovníka (nemá ísť napr. o poradenský rozhovor). Informatívnosť pohovoru zvýrazňuje neutralitu postavenia funkcie kolízneho opatrovníka. Kolízny opatrovník má chrániť najlepší záujem dieťaťa na určovanie a posudzovanie ktorého sa uplatňuje zásada o záujme dieťaťa podľa zákona o rodine (§ 3 ods. 3 platného znenia zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony).[[6]](#footnote-6) Kolízny opatrovník má zároveň pomáhať dieťaťu v kolíznej situácii záujmov rodičov. Ide o situáciu, keď žiadny z rodičov nemôže zastupovať svoje dieťa, keďže ide o právne úkony, pri ktorých by mohlo dôjsť k rozporu záujmov medzi rodičmi a dieťaťom (§ 31 zákona o rodine).

Vo štvrtej vete sa upravuje právny následok a postup orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, ak sa rodičia nerozhodli pre spoločný pohovor. V takom prípade orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately vykonáva pohovor s každým rodičom osobitne. Ak sa rodič nezúčastní pohovoru, stále platí zásada, že účasť nie je povinná (piata veta). Návrh zákona totiž nezavádza zákonnú povinnosť rodiča zúčastniť sa informatívneho pohovoru. Rovnako platí zmysel ustanovenia piatej vety t.j. že s neúčasťou sa nespájajú právne následky ako napríklad negatívny náhľad na spôsobilosť rodiča osobne vychovávať dieťa a podobne.

**Bod 2**

S cieľom zjednotenia výkonu pohovoru orgánmi sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately vo funkcii kolízneho opatrovníka sa navrhuje ustanoviť lehotu na vykonanie pohovoru, náležitosti a podrobnosti pohovoru všeobecne záväzným právnym predpisom, t. j. navrhuje sa doplnenie splnomocňujúceho ustanovenia pre Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky na vydanie vyhlášky.

**K Čl. II**

Aby malo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky dostatok času na vydanie, resp. doplnenie všeobecne záväzného právneho predpisu, navrhuje sa účinnosť od 1. mája 2022.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona s právom Európskej únie**

1. Navrhovateľ zákona: poslanci Národnej rady Slovenskej republiky
2. Názov návrhu zákona: Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony
3. Predmet návrhu zákona:
4. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
5. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
6. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | X |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |
| 6. Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu | x |  |  |

**A.3. Poznámky**

*Predkladaný návrh zákona nemá žiaden vplyv na rozpočet verejnej správy, podnikateľské prostredie, nemá sociálne vplyvy, nemá vplyvy na informatizáciu spoločnosti a ani vplyvy na životné prostredie.*

*Návrh zákona má pozitívne vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu. Pozitívny vplyv spočíva v tom, že sa vytvára legislatívny predpoklad na to, aby došlo k podpore dieťaťa v práce na súkromný a rodinný život. Taktiež návrh zákona má prispieť k minimalizácii negatívny vplyv rodičovských sporov na dieťa a taktiež prispieť k naplneniu princípu najlepšieho záujmu dieťaťa.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*

1. Dohovor OSN o právach dieťaťa bol prijatý v roku 1989 Organizáciou Spojených národov. Pre Českú a Slovenskú Federatívnu Republiku nadobudol platnosť 6. februára 1991 a bol uverejnený vo vyhláške č. 104/1991 Zb. Slovenská republika je ním viazaná od 1. januára 1993. [↑](#footnote-ref-1)
2. Porovnaj: Dobrovodský, R. in Lazar a kol.: Europeizácia a internacionalizácia rodinného práva In: [Občianske právo hmotné](http://ezp.truni.sk/opacOLD?fn=*recview&pageId=recview&uid=176455&fs=D941FFFDCB4948E5A500F984A7F0F67C). - Bratislava : Iuris Libri, 2018. - ISBN 978-80-89635-35-1 [1.zv.]. - S. 304. [↑](#footnote-ref-2)
3. Porovnaj: Dobrovodský, R. – Farkašová, E.: Výchovné opatrenia a ich význam v prevencii sociálnopatologických javov In: [Sociálna prevencia](http://ezp.truni.sk/opacOLD?fn=*recview&pageId=recview&uid=92032&fs=D0109C48F6F2485C84D8703C4912F629) : súčasná rodina a nežiaduce sociálne a sociálnopatologické javy. - ISSN 1336-9679. - [Roč. 12], č. 1 (2017), s. 5-8; Dobrovodský, R. : Ambície rodinnoprávnej úpravy platnej od 1.1. 2016. In: Sociálna prevencia : deti, mládež a niektoré nežiaduce sociálne a sociálnopatologické javy. - ISSN 1336-9679. - Roč. 11, č. 1 (2016), s. 4-6. [↑](#footnote-ref-3)
4. Manželstvo, rodičovstvo a rodina sú pod ochranou zákona. Zaručuje sa osobitná ochrana detí a mladistvých. [↑](#footnote-ref-4)
5. Starostlivosť o deti a ich výchova je právom rodičov; deti majú právo na rodičovskú výchovu a starostlivosť. Práva rodičov možno obmedziť a maloleté deti možno od rodičov odlúčiť proti vôli rodičov len rozhodnutím súdu na základe zákona. [↑](#footnote-ref-5)
6. Porovnaj Dobrovodský, R.: Lazar a kol.: Vnútroštátne zakotvenie zásady a jej legislatívne východiská. In: Občianske právo hmotné. - Bratislava : Iuris Libri, 2018. - ISBN 978-80-89635-35-1 [1.zv.]. - S. 302 a nasl. [↑](#footnote-ref-6)