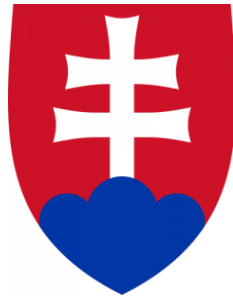


VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV



Výročná správa Národného preventívneho mechanizmu za rok 2023

Národnej rade Slovenskej republiky
predkladá:

Róbert Dobrovodský
verejný ochranca práv

Bratislava marec 2024

Podľa § 23 ods. 2 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov verejný ochranca práv každoročne vypracúva osobitnú správu o priebehu a výsledkoch návštev národného preventívneho mechanizmu podľa medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná.¹

Na tento účel poskytnú verejnému ochrancovi práv súčinnosť orgány vykonávajúce úlohy národného preventívneho mechanizmu - komisár pre deti a komisár pre osoby so zdravotným postihnutím.²

V súlade s citovaným ustanovením predkladám Národnej rade Slovenskej republiky

Výročnú správu Národného preventívneho mechanizmu za rok 2023.

¹ Dohovor proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (vyhláška ministra zahraničných vecí č. 143/1988 Zb.) v znení Opčného protokolu k Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR č. 448/2023 Z. z.)

² § 23 ods. 2 druhá veta zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov, zákon č. 176/2015 Z. z. o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Obsah

Obsah	5
1 Úvod.....	7
2 Národný preventívny mechanizmus.....	9
2.1 Právny základ.....	9
2.1.1 Opčný protokol k Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu	9
2.1.2 Čo je to NPM.....	10
2.1.3 NPM na Slovensku.....	12
2.1.4 Koordinácia	13
2.2 Pracovná metóda	15
2.3 Organizačná štruktúra	17
2.3.1 Verejný ochranca práv	17
2.3.2 Komisarčka pre osoby so zdravotným postihnutím	17
2.3.3 Komisar pre deti	18
3 Aktivity NPM.....	19
3.1 Systematické návštevy	19
3.1.1 Verejný ochranca práv	19
3.1.2 Komisarčka pre osoby so zdravotným postihnutím	21
3.1.3 Komisar pre deti	22
3.2 Spolupráca na národnej a medzinárodnej úrovni.....	23
3.2.1 Spoločné aktivity	23
3.2.2 Samostatné aktivity	23
4 Priority na rok 2024	25
4.1 Verejný ochranca práv	25
4.2 Komisarčka pre osoby so zdravotným postihnutím	25
4.3 Komisar pre deti	26

1 Úvod

Vážení poslanci a vážené poslankyne,

sme veľmi radi, že po dlhých rokovaníach sa v roku 2023 aj naša krajina zaviazala k silnejšej ochrane ľudských práv prostredníctvom ratifikácie Opčného protokolu k Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (ďalej len „Opčný protokol“). Ratifikácia Opčného protokolu predstavuje veľký krok v neposlednom rade aj preto, že Slovenskú republiku zaviazal k vytvoreniu tzv. **Národného preventívneho mechanizmu** (ďalej len „NPM“).

NPM je v Slovenskej republike inovatívnym prvkom, ktorý nám umožní systematicky monitorovať podmienky na miestach, kde sa **nachádzajú alebo sa môžu nachádzať osoby obmedzené na slobode**. Naším cieľom je zabezpečiť, aby tieto osoby mali dôstojné a bezpečné prostredie a aby sa v týchto miestach, pokiaľ možno čo najviac, znížilo riziko mučenia a iného krutého, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania.

Myslíme si, že medzinárodného záväzku vytvoriť NPM sa Slovenská republika zhostila s veľkou zodpovednosťou a ratifikáciou Opčného protokolu potvrdila našu dlhoročnú snahu o transparentnosť, spravodlivosť a zachovanie ľudskej dôstojnosti aj na miestach, na ktorých by sme sa mnohokrát ocitnúť nechceli.

Svojou vytrvalou prácou chceme svietiť do tmavých kútov tejto spoločnosti a veríme, že spoločne dosiahneme pozitívne zmeny v životoch tých, ktorí sú najviac zraniteľní. NPM vnímame ako dôležitý priestor na predkladanie **systemových odporúčaní** a šírenie **příkladov dobrej praxe**.

V neposlednom rade považujeme vznik NPM za potvrdenie toho, že naša **práca v teréne** je nesmierne dôležitá. Domnievame sa, že takýmto spôsobom možno poznať a vnímať skutočné ľudskoprávne problémy ľudí na Slovensku. A takto zároveň môžeme exekutive ukázať, že sa osobne zaujímame o jej správanie sa k ľuďom.

Po ratifikácii Opčného protokolu je našou úlohou čo najlepšie, v rámci našich kompetencií, naplniť mandát NPM a súčasne zladiť náš spoločný postup, keďže úlohy NPM boli zákonodarcom rozdelené medzi tri existujúce ľudskoprávne inštitúcie. Aj na základe toho všetky tri inštitúcie intenzívne spolupracujú a zrealizovali už niekoľko spoločných pracovných stretnutí a školení.

Róbert Dobrovodský
verejný ochranca práv

Zuzana Stavrovská
komisárka pre osoby
so zdravotným postihnutím

Jozef Mikloško
komisár pre deti

2 Národný preventívny mechanizmus

2.1 Právny základ

2.1.1 Opčný protokol k Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu

Povinnosť zriadiť NPM vyplýva z Opčného protokolu, ktorý Slovenská republika ratifikovala 4. júla 2023 a do účinnosti vstúpil 19. októbra 2023.

Opčný protokol bol členskými štátmi Organizácie Spojených národov (ďalej len „OSN“) dojednaný na podklade Dohovoru OSN proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (ďalej len "Dohovor OSN proti mučeniu").

Z čl. 2 a 16 Dohovoru OSN proti mučeniu vyplýva zmluvným štátom záväzok prijať účinné zákonodarné, správne, súdne alebo iné opatrenia na zabránenie **mučeniu**³ na celom území, ktoré je pod ich jurisdikciou, ako aj zabrániť **ďalším činom krutého, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania**, ktoré nepatria pod definíciu mučenia, ak takéto činy spáchal verejný činiteľ alebo iná osoba konajúca z úradného poverenia alebo z ich podnetu alebo s ich výslovným alebo tichým súhlasom.

Ratifikáciou Opčného protokolu zmluvné štáty na tieto záväzky nadviazali s presvedčením, že na naplnenie cieľov Dohovoru OSN proti mučeniu je potrebné podniknúť ďalšie kroky a posilniť ochranu osôb obmedzených na slobode proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (ďalej len „zlé zaobchádzanie“).

Opčný protokol preto zavádza systém **pravidelných preventívnych návštev**, ktoré sú vykonávané medzinárodným a národným, resp. národnými orgánmi. **Na zabezpečenie preventívneho cieľa systematických návštev pristúpili zmluvné štáty k zámerne širokej definícii miest** kde je obmedzená osobná sloboda, ako aj samotného **inštitútu obmedzenia osobnej slobody**.

Miesto, kde je obmedzená osobná sloboda, Opčný protokol definuje ako akékoľvek miesto pod jurisdikciou a kontrolou štátu, kde sú alebo môžu byť prítomné osoby obmedzené na slobode, a to buď na základe príkazu vydaného orgánom verejnej moci, na jeho podnet alebo s jeho súhlasom či vedomím.⁴

Obmedzenie osobnej slobody Opčný protokol definuje ako akúkoľvek formu zadržania alebo umiestnenia osoby do verejného alebo súkromného opatrovníckeho zariadenia, na základe

³ **Mučenie** je v čl. 1 Dohovoru OSN proti mučeniu definované ako akékoľvek konanie, ktorým je človeku úmyselne pôsobená silná bolesť alebo telesné alebo duševné utrpenie s cieľom získať od neho alebo od tretej osoby informácie alebo priznanie, potrestať ho za konanie, ktorého sa dopustil on alebo tretia osoba alebo z ktorého sú podozriví alebo s cieľom zastrašiť alebo prinútiť jeho alebo tretiu osobu alebo z akéhokoľvek iného dôvodu založeného na diskriminácii akéhokoľvek druhu, keď takú bolesť alebo utrpenie pôsobí verejný činiteľ alebo iná osoba konajúca z úradného poverenia alebo z ich podnetu alebo s ich výslovným alebo tichým súhlasom.

⁴ Čl. 4 Opčného protokolu.

príkazu akéhokoľvek súdneho, správneho alebo iného orgánu, ktoré táto osoba nemôže opustiť z vlastnej vôle.⁵

Miestami, kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať osoby obmedzené na slobode, môžu byť teda, okrem typických zariadení ako sú ústavy na výkon trestu odňatia slobody a ústavy na výkon väzby, napr. aj

- ✓ tranzitné zóny v rámci hraničných priechodov, medzinárodných prístavov a na letiskách,
- ✓ prostriedky používané na transport osôb obmedzených na slobode,
- ✓ domovy sociálnych služieb prevádzkované štátom alebo podliehajúce štátnej regulácii,
- ✓ detské domovy.

Na medzinárodnej úrovni plní úlohy preventívneho mechanizmu **Podvýbor na prevenciu mučenia, a iného krutého, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania** (ďalej len „SPT“).⁶

SPT navštevuje miesta, kde je v zmysle Opčného protokolu obmedzená osobná sloboda a následne zmluvným štátom dáva odporúčania ako najlepšie predchádzať zlému zaobchádzaniu. Aby SPT mohlo návštevy vykonávať efektívne, majú zmluvné štáty (okrem iného) povinnosť umožniť členom SPT neobmedzený prístup do všetkých miest, kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať osoby obmedzené na slobode a rozprávať sa s nimi alebo s kýmkoľvek s kým SPT uzná za vhodné.

Ak je to potrebné, SPT tiež radí a pomáha zmluvným štátom pri ustanovení NPM, udržiava s ním priamy, a ak je to potrebné, dôverný kontakt, poskytuje NPM školenia a technickú pomoc s cieľom posilnenia jeho spôsobilostí. SPT tiež radí a pomáha NPM pri hodnotení potrieb a prostriedkov nevyhnutných pre posilnenie ochrany osôb obmedzených na slobode pred zlým zaobchádzaním.⁷

Na národnej úrovni má plniť preventívnu funkciu NPM. **Opčný protokol preto od zmluvných štátov vyžaduje** zriadiť, určiť, alebo zachovať orgán príp. viacero orgánov, ktoré pôsobia preventívne a predchádzajú tak konaniu, ktoré by mohlo byť charakterizované ako zlé zaobchádzanie.⁸

2.1.2 Čo je to NPM

NPM je nezávislý orgán s čisto **preventívnou** funkciou. Úlohou NPM je prostredníctvom **pravidelných, systematických návštev** kontrolovať zaobchádzanie s osobami, ktoré sú obmedzené na slobode, s cieľom posilniť ich ochranu pred zlým zaobchádzaním. Cieľom NPM teda nie je vyšetrovať alebo rozhodovať o individuálnych sťažnostiach týkajúcich sa zlého zaobchádzania, **ale identifikovať riziko zlého zaobchádzania vychádzajúce zo systémových nedostatkov a rutinných postupov a snažiť sa zlému zaobchádzaniu zamedziť na systémovej úrovni tak, aby sa jeho výskytu zabránilo aj do budúcnosti.**⁹

⁵ Id.

⁶ Čl. 2 a nasl. Opčného protokolu.

⁷ Čl. 11 Opčného protokolu.

⁸ Čl. 3 a 17 Opčného protokolu.

⁹ [Prevenia mučenia. Rola národného preventívneho mechanizmu, praktická príručka](#), 21. vydanie, str. 5.

Aby NPM mohol riadne fungovať, Opčný protokol obsahuje niekoľko základných kritérií, ktoré by mechanizmus mal spĺňať po inštitucionálnej ako aj po kompetenčnej stránke. Podľa Opčného protokolu má byť NPM funkčne nezávislý. Nezávislosťou majú disponovať aj jeho zamestnanci. Zamestnanci a experti spolupracujúci s NPM majú mať súčasne potrebnú spôsobilosť a profesionálne znalosti. Opčný protokol ďalej apeluje na zmluvné štáty, aby sa usilovali o vyváženosť pohlaví a primerané zastúpenie etnických a menšinových skupín v krajine a zaväzuje ich, aby na fungovanie NPM vyčlenili **dostatočné finančné zdroje**.¹⁰

Okrem týchto kritérií Opčný protokol vymenúva aj zoznam oprávnení, ktorými by mal NPM disponovať na zabezpečenie riadneho výkonu svojho mandátu. Týmito oprávneniami sú najmä:¹¹

- ✓ prístup ku všetkým informáciám ohľadne počtu osôb obmedzených na slobode, ako aj počtu miest obmedzenia osobnej slobody a ich polohy,
- ✓ prístup ku všetkým informáciám týkajúcim sa zaobchádzania s týmito osobami, ako aj podmienok ich zadržania,
- ✓ vstup do všetkých miest zadržania a k ich zariadeniu a vybaveniu,
- ✓ príležitosť uskutočniť súkromné rozhovory s osobami obmedzenými na slobode bez svedkov, buď osobne alebo, ak je to potrebné, s tlmočníkom, ako aj s akoukoľvek inou osobou, o ktorej sa NPM domnieva, že môže poskytnúť relevantné informácie,
- ✓ nezávislosť vo výbere miest, ktoré chce NPM navštíviť a osôb, s ktorými chce uskutočniť rozhovor,
- ✓ právo mať kontakty s SPT, zasielať mu informácie a stretávať sa s ním.

Na tieto oprávnenia nadväzuje **povinnosť** zmluvného štátu zaoberať sa odporúčaniami, ktoré mu NPM navrhne a viesť s ním dialóg, ako navrhnuté odporúčania implementovať.¹²

Ako teda vyplýva z uvedených informácií, hlavnou úlohou NPM je vykonávanie systematických návštev na miestach, kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať osoby obmedzené na slobode a s tým súvisiace predkladanie odporúčaní relevantným orgánom a inštitúciám, ako sú napr. ministerstvá, polícia, zriaďovateľ a vedenie zariadení. Dôležitou súčasťou mandátu NPM je aj pripomienkovanie existujúcich zákonov a legislatívnych návrhov.

Vykonaním návštevy, spísaním správy a návrhom odporúčaní sa ale úloha NPM nekončí. Nemenej dôležitú časť mandátu NPM tvorí spolupráca so všetkými relevantnými aktérmi v oblasti prevencie zlého zaobchádzania. Táto spolupráca zahŕňa napr. organizovanie rôznych vzdelávacích aktivít, konferencií, stretnutí za okrúhlym stolom a iných stretnutí.

V oblasti vzdelávania sa NPM venuje rôznym školeniam, edukačným a iným aktivitám, s cieľom rozširovať vedomie o tom, čo je to zlé zaobchádzanie a ako mu predchádzať. Cieľom týchto aktivít je, okrem iného, zabezpečiť aby vzdelávanie osôb, ktoré prichádzajú do kontaktu s osobami obmedzenými na slobode (napr. bezpečnostné zložky, zdravotnícky personál,

¹⁰ Čl. 18 Opčného protokolu.

¹¹ Čl. 20 Opčného protokolu.

¹² Čl. 22 Opčného protokolu.

sociálni pracovníci, zamestnanci detských domovov, atď.) bolo v dostatočnej miere orientované na prevenciu zlého zaobchádzania.¹³

Prostredníctvom stretnutí, konferencií a stretnutí za okrúhlym stolom NPM vedie aktívny dialóg s príslušnými orgánmi verejnej moci, zriaďovateľmi a vedúcimi zariadení ako aj s občianskou spoločnosťou, s cieľom zdieľať poznatky a posilniť účinnosť prevencie.

Monitorovací tím sa pri výkone monitoringu riadi Istanbulským protokolom,¹⁴ ktorý bol ako metodická príručka vydaný v roku 2001 Úradom vysokého komisára OSN pre ľudské práva a ktorý bol zrevidovaný v roku 2022.

Podľa tohto protokolu, na naplnenie úloh, vyplývajúcich z uvedených medzinárodných dohovorov, monitorovací tím musí vykonávať svoj mandát bez akýchkoľvek obmedzení, stimulov, nátlakov, zastrasovania, nevhodných vplyvov alebo zásahov, priamych alebo nepriamych, alebo bez oprávnenému vystaveniu sa občianskoprávnej, trestnoprávnej alebo inej zodpovednosti.¹⁵

2.1.3 NPM na Slovensku

NPM je na Slovensku zriadený od 1. mája 2023, t. j. od momentu, kedy do účinnosti vstúpila novela zákona o verejnom ochrancovi práv, ako aj zákona o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím.¹⁶

Slovenská republika sa rozhodla kompetenciu NPM rozdeliť medzi **trojicu už existujúcich orgánov**, ktoré plnia im zverené úlohy v oblasti ochrany a podpory ľudských práv. Ide o verejného ochrancu práv, komisára pre deti a komisárku pre osoby so zdravotným postihnutím. Súčasne sa zákonodarca rozhodol rozdeliť ich pôsobnosť vo vzťahu k jednotlivým zariadeniam.

V zmysle relevantnej právnej úpravy, verejný ochranca práv, pri **plnení úloh NPM** vykonáva systematické návštevy v:¹⁷

- ✓ zariadeniach, v ktorých sa vykonáva väzba, trest odňatia slobody alebo detencia,
- ✓ azylových zariadeniach a
- ✓ iných miestach, kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať osoby obmedzené na slobode orgánmi verejnej moci, najmä v celách policajného zaistenia a zariadeniach na zaistenie cudzincov.

¹³ Prevencia mučenia, Rola národného preventívneho mechanizmu, praktická príručka, 21. vydanie, str. 6.

¹⁴ [Istanbulský protokol: Príručka účinného vyšetrovania a dokumentovania mučenia a iného krutého, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania](#) (vydanie z roku 2022), Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva.

¹⁵ Istanbulský protokol, str. 28.

¹⁶ Zákon č. 110/2023, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

¹⁷ § 3 ods. 3 zákona č. 564/2001 Z. z. zákon o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov.

Podľa novelizovaného znenia zákona o komisároch¹⁸ je **pôsobnosť medzi komisárov** vo vzťahu k postaveniu NPM rozdelená s ohľadom na ich špecializáciu, t. j. **podľa miest, kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať deti, resp. osoby so zdravotným postihnutím.**

Komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím, pri plnení úloh NPM, vykonáva systematické návštevy v:¹⁹

- ✓ zariadeniach, v ktorých sa vykonáva ochranné liečenie,
- ✓ miestach, kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať osoby so zdravotným postihnutím obmedzené na slobode orgánmi verejnej moci alebo v dôsledku odkázanosti na poskytovanie starostlivosti, najmä v zdravotníckych zariadeniach, zariadeniach sociálnych služieb a iných zariadeniach poskytujúcich podobnú starostlivosť, vrátane zariadení bez registrácie podľa osobitného predpisu.

Komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím je na základe tohto vymedzenia oprávnená vykonávať svoje právomoci aj voči súkromným subjektom, pokiaľ sú prevádzkovateľom zariadenia, na ktoré sa rozšírená pôsobnosť komisárky vzťahuje.

NPM tím fungujúci v rámci Úradu komisára pre deti vykonáva systematické návštevy v:²⁰

- ✓ špeciálnych výchovných zariadeniach a zariadeniach sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately,
- ✓ iných miestach, kde sa nachádzajú deti alebo sa môžu nachádzať deti obmedzené na slobode orgánmi verejnej moci alebo v dôsledku odkázanosti na poskytovanie starostlivosti.

Do prvej kategórie patria zariadenia ako napr. diagnostické centrá, reedukačné centrá, liečebno-výchovné sanatóriá, centrá pre deti a rodiny, zariadenia ústavnej zdravotnej starostlivosti alebo resocializačné zariadenia.

Do druhej skupiny miest, kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať deti obmedzené na slobode, patria napr. ústav na výkon trestu odňatia slobody pre mladistvých, ústavy na výkon väzby, útvary policajného zaistenia pre cudzincov, cely policajného zaistenia a určené priestory, azylové zariadenia a miesta, kde sa vykonáva karanténa alebo izolácia maloletých osôb.

2.1.4 Koordinácia

Vzhľadom na rozdelenie mandátu NPM medzi tri inštitúcie, vznikla aj potreba zabezpečiť jednotnú implementáciu Opčného protokolu a jednotné fungovanie NPM. Zákonodarca preto zveril verejnému ochrancovi práv koordinačnú právomoc.²¹

V súvislosti s koordinačnou právomocou verejného ochrancu práv však súčasná právna úprava obsahuje iba pomerne vágne ustanovenie, v zmysle ktorého verejný ochranca práv

¹⁸ Zákon č. 176/2015 Z. z. o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹⁹ § 10 ods. 2 písm. h) zákona č. 176/2015 Z. z.

²⁰ § 4 ods. 2 písm. h) zákona č. 176/2015 Z. z.

²¹ § 3 ods. 2 zákona č. 564/2001 Z. z.

ako koordináčny orgán NPM vydáva závery, správy, odporúčania, vrátane osobitnej správy o priebehu a výsledkoch návštev zariadení alebo miest podľa § 3 ods. 3 zákona o verejnom ochrancovi práv a komunikuje s príslušným medzinárodným zmluvným orgánom.²²

Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa vedúci predstavitelia všetkých troch inštitúcií dohodli, že koordináčna úloha verejného ochrancu práv bude zahŕňať predovšetkým reprezentovanie NPM navonok vo vzťahu k Národnej rade Slovenskej republiky, medzinárodným orgánom ako napr. SPT, Výbor Rady Európy na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania (ďalej len „Výbor CPT“), Organizácií pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (ďalej len „OBSE“), Rade Európy atď., ako aj organizovanie spoločných školení a iných podujatí. Jednotlivé inštitúcie si zároveň zachovávajú autonómiu pri stanovovaní svojich priorit v oblasti vykonávania systematických návštev NPM, spracovávaní metodických postupov, ako aj záverov z jednotlivých návštev.

Hoci všetky tri inštitúcie fungujú na základe vzájomného rešpektu a dôvery, koordináčna činnosť sa už teraz ukazuje ako jedna z najväčších výziev. Z časti aj preto, že verejnému ochrancovi práv neboli na vykonávanie tejto úlohy poskytnuté žiadne dodatočné finančné zdroje.

Okrem toho je potrebné zohľadniť aj to, že v prípade rozdelenia mandátu NPM medzi viaceré inštitúcie, môže prísť k situácii, keď ich vedúci predstavitelia budú fungovanie NPM a jeho mandát chápať odlišne. Zákonodarca síce myslel aj na dve situácie, kedy by mohol medzi jednotlivými inštitúciami vzniknúť spor kto má v konkrétnom zariadení vykonať systematickú návštevu.²³ Tieto dva prípady ale nemusia byť jedinou situáciou, pri ktorej môže medzi jednotlivými inštitúciami prísť ku kolízii.

Zákon napríklad nijako nerieši ako postupovať pri zosúladovaní štandardov posudzovania zlého zaobchádzania, metodického postupu pri vykonávaní systematických návštev alebo iných kompetenčných sporoch. Bude mať v týchto prípadoch rozhodujúce slovo verejný ochranca práv alebo iná z inštitúcií, ktorým bol mandát NPM zverený, alebo to bude celkom iný, štvrtý orgán, príp. bude zavedená nejaká forma hlasovania? Zákon a ani dôvodová správa na túto otázku neposkytujú nijakú odpoveď.

Z tohto dôvodu považujeme za dôležité, aby bol rozsah koordináčnych právomocí v legislatíve bližšie určený a aby inštitúcia, ktorá túto úlohu zabezpečuje, dostala aj dostatočné finančné zdroje.

²² § 22a ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z.

²³ § 22a ods. 3 a 4 zákona č. 564/2001 Z. z.

2.2 Pracovná metóda

NPM tímy pôsobiace v KVOP (ďalej len "NPM KVOP"), na Úrade komisára pre osoby so zdravotným postihnutím (ďalej len "NPM ÚKPZP") ako aj NPM tím pôsobiaci v Úrade komisára pre deti (ďalej len "NPM ÚKPD") vykonávajú systematické návštevy **zásadne neohlásene**.

Všetky tri inštitúcie zároveň návštevy vykonávajú na základe vopred stanoveného ročného plánu, ktorý zohľadňuje kritériá ako sú geografická poloha zariadenia, jeho veľkosť a ľudskoprávne otázky známe z predchádzajúcej praxe. V prípade niektorých zariadení aj na základe kritérií ako sú napr. stupeň stráženia a rozdelenie osôb obmedzených na slobode podľa pohlavia alebo podľa veku. Plány sú súčasne zostavované tak, aby bolo možné zohľadniť aj aktuálnu dynamiku vývoja ľudskoprávných otázok v jednotlivých zariadeniach a podľa potreby niektoré zariadenia do plánu dodatočne zaradiť.

Cieľom týchto plánov je zabezpečiť vykonanie návštev vo všetkých miestach kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať osoby obmedzené na slobode bez výnimky a opakovane.

Keďže Opčný protokol a ani iné medzinárodné dokumenty²⁴ neobsahujú žiadnu konkrétnu metodiku zisťovania rizikových faktorov a základných príčin, ktoré vedú k zlému zaobchádzaniu alebo k jeho opakovanému výskytu v budúcnosti, každý NPM tím má vypracovanú **internú metodiku** vykonávania systematických návštev adaptovaných na miesta spadajúce do jeho pôsobnosti. Okrem uvedených informácií jednotlivé metodiky zahŕňajú aj praktické informácie ako napr. postupovať pri organizácii monitoringu, zahŕňajú tiež základné zásady, ktoré je potrebné pri monitoringu dodržiavať, oblasti, na ktoré sa pri monitoringu zamerať a príp. súbor vzorových otázok pre jednotlivých respondentov.

NPM KVOP sa primárne zameriava na oblasti, pri ktorých môže existovať najväčšie riziko zlého zaobchádzania. Týmito oblasťami sú predovšetkým:

- ✓ materiálne podmienky, hygiena, kapacitná naplnenosť zariadenia,
- ✓ kontakt osôb obmedzených na slobode s vonkajším svetom,
- ✓ zaobchádzanie s osobami obmedzenými na slobode, vrátane používania donucovacích prostriedkov a ukladania disciplinárnych trestov,
- ✓ prístup k právnej pomoci,
- ✓ prístup k zdravotnej starostlivosti.

Monitorovacie otázky NPM ÚKPZP, ktorými sa jednotlivé zariadenia monitorujú, sú rozdelené do nasledujúcich tematických okruhov:

- ✓ príjem pacienta/klienta,
- ✓ obmedzovacie prostriedky/prostriedky telesného obmedzenia,
- ✓ elektrokonvulzívna terapia (pre psychiatrické zariadenia),
- ✓ podmienky v zariadení a bežná rutina,
- ✓ kontakt s vonkajším okolím,

²⁴ Napr. Dohovor OSN proti mučeniu, Európsky Dohovor o ľudských právach, Istanbulsý protokol.

- ✓ riešenie konfliktov a sťažností,
- ✓ pracovné podmienky zamestnancov.

NPM ÚKPD sa pri monitoringu zameriava najmä na nasledujúce oblasti, a to s dôrazom na predchádzanie možnému zlému zaobchádzaniu s deťmi:

- ✓ spôsob umiestnenia dieťaťa do zariadenia a adaptačná fáza,
- ✓ kvalita vzťahovej väzby v zariadení,
- ✓ kontakt s okolitým svetom,
- ✓ mechanizmus riešenia sťažností,
- ✓ režim dňa,
- ✓ materiálne a personálne zabezpečenie zariadenia.

V rámci všetkých troch inštitúcií systematická NPM návšteva zahŕňa prípravu, samotný výkon, ako aj následné navrhovanie odporúčaní po monitorovacej návšteve. Monitorovacia návšteva konkrétne zahŕňa úvodný rozhovor s vedením zariadenia, prehliadku zariadenia, súkromné rozhovory s osobami obmedzenými na slobode, zamestnancami zariadenia alebo s inými osobami, ktoré si NPM tím vyberie, pozorovania, vyhotovovanie fotodokumentácie, analýzu registrov a inej relevantnej dokumentácie a záverečný rozhovor s vedením. Všetky zdroje informácií sa **krížovo kontrolujú, aby sa zabezpečilo, že zistenia sú objektívne a spoľahlivé.**

Po výkone systematickej návštevy, zozbieraní a analýze všetkých podkladov, NPM vydáva individuálnu správu, ktorá v zásade obsahuje opis podmienok v zariadení, štandardy posudzovania zlého zaobchádzania a na to nadväzujúce zistenia a odporúčania pre všetky dotknuté subjekty, ktorými sú spravidla vedenie zariadenia, jeho zriaďovateľ a vecne a miestne príslušné orgány verejnej moci. Cieľom opatrení/odporúčaní je **adresovať rizikové faktory a základné príčiny**, ktoré vedú k zlému zaobchádzaniu tak, aby sa zabránilo ich výskytu alebo opakovanému výskytu v budúcnosti a v súlade s účelom Opčného protokolu sa zameriavajú primárne na systémové otázky.

Individuálne správy zo systematických návštev, ako aj odpovede dotknutých subjektov sú zverejňované na webových sídlach jednotlivých inštitúcií zabezpečujúcich úlohy NPM. Osobitná správa NPM je zverejňovaná iba na webovom sídle NPM KVOP.

Webové sídlo NPM KVOP: <https://vop.gov.sk/vystupy-z-navstev/>,

webové sídlo NPM ÚKPZP: www.komisar.sk,

webové sídlo NPM ÚKPD: www.komisarpredeti.sk.

2.3 Organizačná štruktúra

2.3.1 Verejný ochranca práv

Na zabezpečenie uskutočňovania úloh NPM bol počet zamestnancov Kancelárie verejného ochrancu práv (ďalej len „KVOP“) navýšený o šesť osôb. V nadväznosti na to bol zmenený organizačný poriadok a v KVOP bol vytvorený samostatný **odbor dohľadu nad obmedzovaním osobnej slobody**. Začiatok fungovania NPM v oblasti personálneho zabezpečenia realizovala KVOP preložením existujúcich zamestnancov, ktorí sa venovali individuálnym podnetom v miestach, kde je obmedzená osobná sloboda a ich kvalitnému zaškoleniu v spolupráci s partnerskými ombudsmanskými inštitúciami v Česku, Poľsku a Maďarsku. Odbor má v súčasnosti päť zamestnancov na plný úväzok, z toho štyria sú v stálej štátnej službe a jeden v dočasnej štátnej službe.

Všetci zamestnanci sú právnici, s niekoľkoročnými pracovnými skúsenosťami v oblasti ochrany ľudských práv. Verejný ochranca práv plánuje NPM tím dopĺňať o externých odborníkov, ktorí sa v zmysle medzinárodných odporúčaní budú, spolu s právnikmi odboru dohľadu nad obmedzovaním osobnej slobody, zúčastňovať na systematických návštevách a následne spolupracovať aj na spracovávaní individuálnych správ z návštev. Ide predovšetkým o rôzne lekárske profesie, ako všeobecný lekár, traumatológ, psychológ, psychiater, zdravotná sestra, ale aj o iné profesie, ako napr. sociálni pracovníci.

V KVOP riadi odbor dohľadu nad obmedzovaním osobnej slobody Mag. iur. Katarína Trnková, LL.M.

2.3.2 Komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím

Agende NPM sa na Úrade komisára pre osoby so zdravotným postihnutím (ďalej len „ÚKPZP“) venuje nová organizačná jednotka. Táto organizačná jednotka disponuje šiestimi pracovnými miestami, z ktorých sú tri určené pre ľudí s právnickým vzdelaním, dve miesta pre ľudí so vzdelaním v oblasti v sociálnej práci a jedno miesto je vyčlenené pre tajomníka NPM (sekretariát).

Ďalšou výzvou je vytvorenie zoznamu externých expertných spolupracovníkov, s ktorými NPM spolupracuje v súlade s Istanbulským protokolom.²⁵ Do tohto zoznamu budú postupne pribúdať odborníci z rôznych posudzovaných oblastí, ako psychiatri, všeobecní lekári, zdravotné sestry, psychológovia, ale napríklad aj experti na inkluzívne vzdelávanie či informačné technológie.

Na ÚKPZP riadi NPM tím JUDr. Kristína Čahojová.

²⁵ Ibidem.

2.3.3 Komisar pre deti

Úradu komisára pre deti (ďalej len ÚKPD“) boli zo strany štátu poskytnuté finančné zdroje na nových zamestnancov, ktorí majú na starosti výkon úloh NPM, a to v rozsahu troch plných pracovných úväzkov. Vzhľadom na počet zariadení, ktoré spadajú pod výkon komisára pre deti v rámci NPM, komisár pre deti považuje personálne zdroje na účinný výkon mandátu NPM za nie úplne dostatočné, keďže zariadenia (a iné miesta, kde sa nachádzajú deti obmedzené na slobode) je v zmysle príručiek k NPM potrebné monitorovať pravidelne, aby sa zabezpečil preventívny mechanizmus proti zlému zaobchádzaniu.

Na ÚKPD tvorí NPM samostatný tím, pozostávajúci zo štyroch zamestnancov (*odborných poradcov komisára pre deti*) pracujúcich v pracovnom pomere na plný/skrátený úväzok a externých *expertov (pracujúcich na základe dohody o pracovnej činnosti)*.

Základný tím NPM tvoria štyria zamestnanci ÚKPD:

- ✓ dvaja právnici špecializujúci sa na oblasť rodinného práva, ochrany práv detí,
- ✓ sociálny pracovník, dlhodobý pôsobiaci na úseku sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately,
- ✓ psychológ s praxou v oblasti práce s deťmi a rodinami v zariadeniach sociálno-právnej ochrany detí a sociálnej kurately.

Expert pre NPM poskytujú najmä konzultačné služby, a súčasne môžu byť prítomní aj na samotných monitoringoch. Aktuálne sú v tíme NPM experti pre oblasť medzinárodného práva a posudzovania najlepších záujmov dieťaťa a pre oblasť sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, so skúsenosťami najmä zo zariadení ústavnej starostlivosti. Tím expertov sa má v budúcnosti rozšíriť o lekárov, psychológov a sociálnych pracovníkov.

Na ÚKPD riadi NPM tím Mgr. Adrián Klimó, odborný poradca komisára pre deti.

3 Aktivity NPM

3.1 Systematické návštevy

Na ÚKPZP, ako aj na ÚKPD sa počas prvých mesiacov od zriadenia NPM venovali najmä organizačnej činnosti a príprave systematických návštev po odbornej a metodickej stránke.

Na ÚKPZP a ÚKPD počas letných a jesenných mesiacov roka 2023 prebiehali výberové konania na novovytvorené miesta a prijímali sa noví zamestnanci, ktorí sa postupne oboznamovali s metodikou práce na úradoch, ako aj s novými kompetenciami.

Zamestnanci ÚKPZP sa v roku 2023 tiež zúčastňovali, spolu s tímom ÚKPZP, na monitoringoch podľa Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím, pozorovali vedenie monitoringu v praxi a výsledné poznatky potom pretavili do tvorby úplne novej metodiky, ktorou ÚKPZP posudzuje dodržiavanie práv podľa Dohovoru OSN proti mučeniu.

V rámci ÚKPD sa noví zamestnanci školili na rôznych interných poradách, ako aj za účasti externých odborníkov k novým kompetenciám NPM a prehľbovali odborné a praktické poznatky potrebné k výkonu NPM a tvorbe metodiky. Vznikajúci tím NPM absolvoval na jeseň 2023 aj ohlásené návštevy niektorých zariadení, s cieľom zisťovania praktických informácií k lepšiemu určeniu oblastí, ktoré sa budú v rámci NPM monitorovať. Súčasťou prípravy tímu NPM na nové úlohy bolo aj oslovenie rôznych inštitúcií vykonávajúcich kontrolu a dozor v zariadeniach, kde sa môžu nachádzať deti obmedzené na osobnej slobode, alebo odkázané na starostlivosť; ÚKPD sa dopytoval najmä na metódy a postupy pri kontrolách/dozoroch, ako aj na výsledky kontrolnej činnosti týchto inštitúcií za posledné obdobie.

V KVOP sa NPM tím začal praktickému výkonu systematických návštev venovať od účinnosti domácej právnej úpravy. Zo začiatku išlo najmä o vykonávanie systematických návštev menších zariadení, ako sú napr. cely policajného zaistenia, alebo určené priestory. Takýto pomerne rýchly prechod na agendu NPM bol umožnený charakterom uvedených zariadení, existenciou personálneho substrátu, ako aj prienikom doterajšej činnosti verejného ochrancu práv s novými úlohami, ktoré mu pribudli v rámci NPM. Cieľom prvotných monitoringov bolo najmä praktické overenie možnosti uplatnenia existujúcich metodických podkladov a príprava členov NPM tímu na monitoring väčších zariadení, ako sú napr. útvary policajného zaistenia pre cudzincov, ústavy na výkon trestu odňatia slobody a ústavy na výkon väzby.

3.1.1 Verejný ochranca práv

V roku 2023 NPM KVOP vykonal trojdňovú neohlásenú návštevu v **Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce**. Zameriaval sa na dodržiavanie práv osôb umiestnených v zariadení, konkrétne na zaobchádzanie so zaistenými cudzincami, využívanie donucovacích prostriedkov, umiestňovanie osôb do oddeleného režimu zaistenia, prístup k zárukám ochrany práv, prístup k zdravotnej starostlivosti a materiálne podmienky v zariadení.

Medzi hlavné problémy, ktoré NPM KVOP počas návštevy identifikoval, patria reštriktívny režim s absenciou zmysluplných aktivít, nedodržiavanie zákonom stanovenej dĺžky vychádzok, nedostatok možností spojiť sa s rodinou, nedostatok informácií o možnostiach

právnej pomoci a celkovo o právnom režime, ktorý sa na zaistené osoby aplikuje. Rovnako NPM KVOP upozornil na nedostatočnú právnu úpravu v oblasti umiestňovania do oddeleného režimu zaistenia. Taktiež konštatoval nedostatočný prístup k informáciám o vnútornom poriadku zariadenia, ako aj o právach a povinnostiach, problematický prístup k lekárovi v zariadení, ako aj zákaz nosenia vlastného oblečenia či plošné odoberanie mobilných telefónov.

Ako problematický bol vyhodnotený služobný zákrok, ktorý v zariadení vykonala jednotka Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Sobrance po tom, ako zo zariadenia ušlo niekoľko cudzincov. V tejto veci NPM KVOP zo strany Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Sobrance nebola poskytnutá dostatočná súčinnosť, pričom si tvrdenia viacerých cudzincov a príslušníkov Policajného zboru ohľadom použitia sily počas zásahu vzájomne odporovali.

Výsledkom návštevy je 43 opatrení, ktoré sú adresované nielen samotnému zariadeniu, ale aj Prezidiu Policajného zboru a Ministerstvu vnútra SR, pretože v mnohých prípadoch sú zistené nedostatky systémového charakteru, ktoré sú do určitej miery spôsobené nedostatkom personálu a finančných prostriedkov.

Kompletná správa z monitoringu NPM v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce²⁶ je zverejnená na webovom sídle Kancelárie verejného ochrancu práv.

V roku 2023 NPM KVOP taktiež začal sériu návštev cieľ policajného zaistenia a určených priestorov s cieľom posúdiť materiálne podmienky a zaobchádzanie s osobami obmedzenými na slobode. NPM KVOP navštívil policajné oddelenia v **Bratislave** (v mestských častiach **Karlova Ves, Dúbravka, Devínska Nová Ves**), **Modre, Pezinku, Galante a Banskej Bystrici**.

Počas neohlásených návštev bolo identifikovaných viacero nedostatkov. V niektorých prípadoch boli zadržané osoby umiestnené v určených priestoroch **neprimerane dlho**, prípadne aj cez noc,²⁷ v úradných záznamoch **chýbali informácie o obmedzení osobnej slobody** a zadržaným osobám nebolo umožnené ponechať si poučenie o ich právach a povinnostiach. V určených priestoroch, ktorých súčasťou nebola toaleta, **chýbalo signalizačné zariadenie** na privolanie policajta.

V rámci materiálnych podmienok NPM KVOP na niektorých policajných oddeleniach našiel sanitárne zariadenia (toalety), ktoré boli v cele umiestnené **bez dostatočného vizuálneho oddelenia** od ostatného priestoru. V jednej z cieľ policajného zaistenia bolo v lete vo večerných hodinách nameraných takmer **31 stupňov Celzia**.

NPM KVOP so znepokojením konštatuje, že na Obvodnom oddelení Policajného zboru v Devínskej Novej Vsi stále pretrváva **nezákonná prax** pripútavania osôb obmedzených na slobode k pevným objektom (radiátor, mreže) na chodbe, pričom táto prax je aj v rozpore s medzinárodnými odporúčaniami. Výbor CPT od roku 2000 opakovane vyzýva slovenské

²⁶ [Správa z monitoringu ÚPZC Sečovce](#).

²⁷ Určený priestor, na rozdiel od cely policajného zaistenia, spravidla nespĺňa podmienky materiálneho vybavenia pre dlhodobjší pobyt osoby (predovšetkým chýba toaleta, umývadlo s tečúcou vodou, posteľ). Určený priestor má slúžiť len na krátkodobé umiestnenie osôb medzi vykonávaním jednotlivých procesných úkonov trestného konania, či iných úkonov súvisiacich s dôvodmi obmedzenia osobnej slobody podľa § 42 zákona o Policajnom zbore.

úradu na prijatie efektívnych opatrení, ktoré by úplne odstránili nežiaducu prax pripútavania osôb obmedzených na slobode k predmetom pevne spojeným so stenami alebo k podobným objektom na policajných oddeleniach. Postup orgánu verejnej moci, ktorý nie je v súlade so zákonnými ustanoveniami, nemožno v demokratickom a právnom štáte ospravedlniť prevádzkovými, organizačnými, technickými, finančnými a ani žiadnymi inými inštitucionálnymi potrebami. Za nedostatočné kapacity nemôžu niesť dôsledky osoby obmedzené na slobode.

3.1.2 Komisarčka pre osoby so zdravotným postihnutím

Dňa 5. novembra 2023 tím NPM uskutočnil neohlásený monitoring v **nemocnici Modra, n. o.**, špecializovanom zariadení a zariadení sociálnych služieb.

Na začiatku návštevy komisárka, ako vedúca NPM ÚKPZP, oboznámila vedenie zariadenia s postavením a pôsobnosťou komisára pre osoby so zdravotným postihnutím, s úlohou NPM ÚKPZP, s jeho postupom počas monitorovacej návštevy, kam patrí oboznámenie sa s požadovanou dokumentáciou zariadenia, pozorovanie, rozhovory so zamestnancami a klientami zariadenia a vyhotovovanie fotodokumentácie. Na konci monitorovacej návštevy bol uskutočnený rozhovor s vedením zariadenia, ktorému boli tlmočené tie najzávažnejšie zistenia.

Podľa zistení monitorovacieho tímu sa v danom zariadení nachádzajú aj osoby, ktoré sú *de iure* v zariadení dobrovoľne, ale v skutočnosti sú obmedzené na slobode, keďže vyjadrovali vôľu zariadenie opustiť a táto ich vôľa nebola rešpektovaná. Taktiež monitorovací tím zistil závažné nedostatky vo výkone práce sociálnych pracovníčok, ktoré spočívali v nedostatkoch v individuálnych, rizikových či adaptačných plánoch. Klientom bol obmedzovaný kontakt s vonkajším svetom a ich sloboda pohybu uzamykaním zariadenia, pričom v zariadení sa uskutočňovali aktivity iba veľmi sporadicky. Všetky tieto zistenia hodnotil monitorovací tím ako zlé zaobchádzanie, ktoré je Dohovorom OSN proti mučeniu zakázané.

Bližšie podrobnosti sú uvedené v samostatnej správe, ktorá sa nachádza na webovej stránke ÚKPZP www.komisar.sk.

Druhým monitoringom, ktorý tím NPM ÚKPZP v minulom roku zrealizoval, bol **monitoring detskej psychiatrickej liečebne n. o. Hraň**, a to v dňoch 11. až 13. decembra 2023.

Čo sa týka samotného výsledku monitorovania v detskej psychiatrickej liečebni, tím NPM ÚKPZP zistil znepokojujúce informácie, týkajúce sa zaobchádzania s deťmi v tom zmysle, že dochádzalo aj k **fyzickému násiliu na deťoch**. Za zlé zaobchádzanie tím NPM ÚKPZP považoval, že ihneď po prijímaní boli deti paušálne na izolačnej izbe, bez možnosti akéhokoľvek kontaktu s deťmi či akéhokoľvek rozptýlenia. Izolácia bola taktiež zvýraznená strihaním dieťaťa po príchode. Iniciácia psychoterapeutických sedení sa striktne viazala na prvomesačné adaptačné obdobie. Aj ďalej sa však terapie realizovali len zriedkavo a nepravidelne, s približne dvoj až štvortýždňovým odstupom u minimálneho počtu pacientov (30 %). V zariadení neplatili jasné pravidlá fungovania, čo vyvolávalo u pacientov atmosféru strachu a obáv z kladenia otázok – mali pocit, že akonáhle sa začali pýtať na pravidlá alebo mali požiadavky, ich pobyt bol predlžovaný („za trest“). Za zlé zaobchádzanie tím NPM ÚKPZP ďalej považoval aj nemožnosť iniciovania akéhokoľvek kontaktu s okolitým svetom zo strany detských pacientov bez ohľadu na zdravotný stav a bez ohľadu na to, že niektoré deti by mohli

disponovať mobilnými telefónmi v určenom čase. Deti nemali možnosť kontaktovať svojich blízkych z pevnej linky zariadenia, ani opustiť zariadenie na priepustku. Ako ponižujúci bol nakoniec vyhodnotený celý systém zaobchádzania s deťmi v liečebni, zavŕšený nedostatkom ochrany intimity v dôsledku 24-hodinového monitorovania izieb kamerami so záznamom.

Bližšie podrobnosti sú taktiež uvedené v samostatnej správe, ktorá sa nachádza na webovej stránke ÚKPZP: www.komisar.sk.

3.1.3 Komisar pre deti

NPM ÚKPD do konca roka 2023 zrealizoval jednu neohlásenú návštevu zariadenia – centra pre deti a rodiny Pezinok (ďalej len „CDR“). Návštevu vykonal na základe informácií získaných z činnosti komisára pre deti, v zmysle ktorých bolo identifikované podozrenie z možného zlého zaobchádzania.

Na základe návštevy a zmonitorovania situácie v zariadení, NPM ÚKPD dospel k záveru o porušení viacerých právnych predpisov (najmä nedostatočné vedenie spisovej dokumentácie, neoprávnené obmedzenie styku rodičov s dieťaťom), pričom identifikoval aj zlé zaobchádzanie v zmysle Dohovoru OSN proti mučeniu. Bolo zistené, že CDR obmedzuje styk maloletého dieťaťa umiestneného do ústavnej starostlivosti CDR s biologickým rodičom na neurčitú dobu a odôvodňuje to potrebou adaptácie dieťaťa v prostredí CDR (*resp. profesionálnej rodiny*) aj vtedy, keď zo strany rodičov nehrozí akékoľvek nebezpečenstvo voči mal. dieťaťu. Uvedené postupy nemajú oporu v právnych predpisoch ani v interných predpisoch Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, dokonca sú v rozpore s viacerými právnymi predpismi.²⁸

Za zlé zaobchádzanie v zmysle doktríny sa považuje aj také konanie, ktoré by mohlo vyvolať u osoby pocity strachu, úzkosti, ako aj intenzívne psychické utrpenie. Postupmi CDR v obmedzovaní styku dieťaťa s rodičmi došlo na základe zistených skutočností k tak vážnej psychickej traume dieťaťa, že ho možno považovať za zlé zaobchádzanie v zmysle Dohovoru OSN proti mučeniu.

NPM ÚKPD informoval zariadenie o porušení jednotlivých predpisov a zlom zaobchádzaní, ku ktorému dochádza a môže v budúcnosti dochádzať uplatňovaním takéhoto postupu a uviedol zariadeniu viaceré odporúčania k náprave, týkajúce sa dodržiavania fyzického kontaktu rodičov s deťmi aj v procese tzv. adaptačnej fázy dieťaťa v zariadení (*profesionálnej rodine*). Zároveň informoval Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny o potrebe pravidelných preškolení metodík zamestnancov CDR, s cieľom zabrániť opakovaniu danej situácie – zavedenie odporúčaní do praxe bude NPM ÚKPD tím sledovať aj v roku 2024.

²⁸ Článok 9 Dohovoru o právach dieťaťa, čl. 41 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, § 53 ods. 1 zákona č. 305/2005 o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 54 ods. 4 zákona č. 36/2005 o rodine o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

3.2 Spolupráca na národnej a medzinárodnej úrovni

3.2.1 Spoločné aktivity

Dňa 5. apríla 2023 sa uskutočnilo prvé koordinačné stretnutie k implementácii NPM, spolu so zástupcami všetkých troch inštitúcií. Témami stretnutia boli kvalifikačné predpoklady nových zamestnancov, ktorí budú mať túto problematiku v náplni práce, štruktúra a zloženie monitorovacích tímov, ktoré budú vykonávať systematické monitorovacie návštevy, metodika, ktorou sa bude posudzovať dodržiavanie Dohovoru OSN proti mučeniu, ako aj vzdelávanie zamestnancov vykonávajúcich novú pôsobnosť.

V rámci tvorby a zlepšovania metodiky sa uskutočnilo 11. októbra 2023 v Brne, v Českej republike, stretnutie zástupcov ÚKPZP, ÚKPD ako aj zástupcov KVOP so zástupcami Kancelárie verejného ochrancu práv Českej republiky, ktorého cieľom bola výmena informácií a skúsenosti v súvislosti s prípravou vykonávania novej pôsobnosti NPM.

V novembri 2023 privítali zástupcovia všetkých troch NPM dvoch zástupcov SPT a dvoch zástupcov OBSE. Cieľom tohto stretnutia bolo vymeniť si kontakty a ponúknuť pomoc národným NPM zo strany SPT vo vzťahu k tvorbe nového mechanizmu v slovenských podmienkach.

3.2.2 Samostatné aktivity

Okrem už spomínaných spoločných aktivít sa jednotlivé NPM tímy venovali aj stretnutiam a nadväzovaniu spolupráce v rámci svojej vlastnej vecnej príslušnosti.

Verejný ochranca práv a riaditeľka NPM KVOP sa 14. novembra 2023 zúčastnili stretnutia so zástupcami rakúskeho ombudsmana. Počas stretnutia sa oboznámili s činnosťou, štruktúrou a aktivitami rakúskeho NPM a vymenili si aj informácie ohľadne nadväzovania spolupráce s externými spolupracovníkmi. Rakúska strana pri tejto príležitosti navrhla verejnému ochrancovi práv a riaditeľke NPM KVOP možnosť zúčastniť sa ako pozorovatelia jedného z monitoringov vykonávaných v rámci činnosti ich NPM.

Od 13. do 15. decembra 2023 sa verejný ochranca práv, vedúci sekcie ochrany základných práv a slobôd a celý NPM KVOP zúčastnili na školení vo Varšave, u poľského verejného ochrancu práv. Návšteva bola zameraná na získanie skúseností od našich poľských kolegov v oblasti vytvorenia NPM a vykonávania systematických návštev, primárne v zariadeniach, ktoré sú zverené do pôsobnosti verejného ochrancu práv. Riaditeľ poľského NPM a jeho zástupca nás podrobne oboznámili s metodológiou, frekvenciou návštev, počtom a zložením odborného tímu, ale tiež spracovávaním a prezentáciou výsledkov z jednotlivých kontrol. Mali sme tiež možnosť osobne navštíviť aj najväčšie väzenské zariadenie v Poľsku a priamo v teréne sa tak oboznámiť s postupmi realizácie samotných monitorovacích návštev.

Počas rokovania so zástupcom poľského ombudsmana, ktorý dohliada nad NPM odborom, sme sa dozvedeli informácie o aktuálnom stave utečencov na bielorusko-poľských hraniciach.

Záver trojdňového programu zavŕšilo stretnutie so zástupcami OBSE, počas ktorého sme diskutovali o ich najnovších projektoch a spolupráci s poľským NPM, o možnostiach zúčastniť sa školení a nadviazali sme aj na témy, ktoré odznali počas novembrovej návštevy OBSE v Bratislave.

Na **Úrade komisára pre osoby so zdravotným postihnutím** sa riaditeľka NPM tímu v rámci tvorby metodiky a činnosti NPM zúčastnila na šiestom stretnutí národných NPM na európskej úrovni, ktoré sa uskutočnilo v dňoch 9. a 10. novembra 2023 v Kodani. Tohoročné stretnutie bolo venované téme duševného zdravia - a to tak v zariadeniach, kde sa nachádzajú ľudia obmedzení na slobode, ako sú napríklad väznice, ako aj téme výkonu monitoringu v psychiatrických zariadeniach a domovoch sociálnych služieb.

Na **Úrade komisára pre deti** sa venovali nadväzovaniu spolupráce najmä na domácej úrovni. V tejto súvislosti nadviazali spoluprácu a súčinnosť najmä s Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny, s Generálnou prokuratúrou SR, s Úradom verejného zdravotníctva SR, s **Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou**, s Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR (s *Inšpekciou v sociálnych veciach*) v oblasti

- ✓ ich kontrolnej/dozornej/monitorovacej činnosti a záverov tejto činnosti v zariadeniach, kde sa nachádzajú deti obmedzené na osobnej slobode, alebo kde sú alebo sa môžu nachádzať v dôsledku odkázanosti na poskytovanie starostlivosti za uplynulých päť rokov (ďalej len „zariadenia“),
- ✓ odporúčaní, prípadne iných procesných krokov, ktoré v tejto veci boli vykonané vo vzťahu ku kontrolovaným/dozorovaným/dohľadovaným zariadeniam,
- ✓ metodík upravujúcich postup kontroly/dozoru/dohľadu v zariadeniach.

Rovnako tiež nadviazali spoluprácu s Asociáciou rodinných sudcov v oblasti odporúčaní na zlepšenie postavenia detí v oblasti predchádzania zlému zaobchádzaniu v zariadeniach. Okrem toho bola tiež nadviazaná spolupráca s Justičnou akadémiou SR ohľadom uskutočnených vzdelávacích seminárov/školení/iných vzdelávacích a osvetových podujatí vo vzťahu k mučeniu a zaobchádzaniu s maloletými deťmi.

Získanie uvedených informácií a preskúmanie podkladov a záverov pomohlo NPM ÚKPD nastaviť metódy a postupy monitorovania zariadení v rámci NPM, určiť zameranie na málo riešené oblasti a naopak, aj na vysoko problematické oblasti, preskúmať aktuálny stav monitorovania práv detí s cieľom zefektívnenia práce tímu NPM ÚKPD pri výkone úloh NPM.

4 Priority na rok 2024

4.1 Verejný ochranca práv

Keďže mnohé zo zistení poukazujú na systémové problémy v podmienkach a zaobchádzaní s osobami obmedzenými na slobode, NPM KVOP plánuje v roku 2024 pokračovať predovšetkým vo výkone systematických návštev zariadení spadajúcich do pôsobnosti verejného ochranca práv.

S cieľom kontroly implementácie navrhovaných odporúčaní, NPM KVOP ďalej plánuje uskutočniť aj tzv. follow up (následné) návštevy miest, kde už bol monitoring NPM v minulosti vykonaný, a rovnako plánuje vykonať aj tematickú návštevu zameranú na odsúdených, ktorí vykonávajú doživotný trest odňatia slobody. Ďalším z cieľov je vypracovať súhrnnú správu zo systematických návštev v celách policajného zaistenia a v určených priestoroch s konkrétnymi odporúčaniami pre Ministerstvo vnútra SR a pre Prezídium Policajného zboru.

Okrem týchto hlavných činností sa NPM KVOP plánuje zúčastňovať na školeniach a stretnutiach s partnerskými inštitúciami s cieľom čo najväčšieho prehĺbenia znalostí v oblasti predchádzania zlému zaobchádzaniu. V tejto súvislosti je napr. na marec 2024 naplánované školenie o používaní donucovacích prostriedkoch pre všetky tri NPM tímy.

NPM KVOP tiež plánuje vypracovať systém edukačných aktivít a stretnutí (stretnutia za okrúhlym stolom, konferencie, atď.), v rámci ktorých bude možné prezentovať získané poznatky rôznemu publiku a rozširovať tak povedomie o ochrane ľudských práv, s dôrazom na prevenciu zlého zaobchádzania.

V neposlednom rade sa NPM KVOP bude aj naďalej venovať koordinačným úlohám, vykonávaniu spoločných systematických návštev s NPM ÚKPZP a NPM ÚKPD ako aj organizácii spoločných aktivít.

4.2 Komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím

V roku 2024 bude NPM ÚKPZP pokračovať vo výkone neohlásených monitorovacích návštev psychiatrických zariadení, a rovnako aj domovov sociálnych služieb. Po vypracovaní správy z monitorovacej návštevy dostane každé zariadenie možnosť zorganizovať ÚKPZP ústne prerokovanie tejto správy s možnosťou uskutočniť školenie „ušité na mieru“ problematike daného zariadenia.

Čo sa týka výkonu monitoringov, pretože NPM má pomerne široký mandát, je potrebné sa v budúcnosti zamerať na niektoré kľúčové otázky a ciele, aby bolo možné na konci obdobia zistiť, akým spôsobom sa NPM priblížilo k plneniu svojich úloh. Z dlhoročnej monitorovacej činnosti ÚKPZP podľa Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím vyplynulo znepokojujúce zistenie, že pracovníci v zdravotníctve, ako aj pracovníci sociálnych služieb, často nerešpektujú vôľové prejavy klientov/pacientov v ich starostlivosti a dochádza *de facto* k nezákonnému obmedzovaniu osobnej slobody. Preto sa komisárka a NPM ÚKPZP v prvých rokoch svojej činnosti zamerajú špeciálne na prvý okruh svojej monitorovacej činnosti – príjem pacienta/klienta do zariadenia.

Čo sa týka zákonného mandátu na výkon monitoringov zariadení kde sa vykonáva ochranné liečenie, v spolupráci s Generálnou prokuratúrou SR bude NPM ÚKPZP realizovať monitoring týchto zariadení a zistené poznatky budú premietnuté do návrhov systematických riešení zodpovedným orgánom, čiže Ministerstvu zdravotníctva SR a Ministerstvu spravodlivosti SR.

Ďalšími veľkými výzvami budú pre NPM ÚKPZP zisťovanie a monitorovanie situácie poskytovania psychiatrickej a psychologickkej starostlivosti v zariadeniach, kde sú osoby so zdravotným postihnutím obmedzené na osobnej slobode, napríklad vo väzniciach alebo v azylových centrách.

Nakoniec, pri riešení podnetov ÚKPZP často vyvstáva otázka zlého zaobchádzania s ľuďmi so zdravotným postihnutím pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti v nemocniciach (v somatickej medicíne). Aj keď sa táto starostlivosť neposkytuje priamo v zariadení, ktoré obmedzuje slobodu, z dôvodu nekomunikácie zdravotníckeho pracovníka sa v praxi často deje, že je „nespolupracujúci“ človek pripútaný, a je tak obmedzovaná jeho osobná sloboda. NPM ÚKPZP si z tohto dôvodu taktiež kladie za úlohu zmonitorovať situáciu v somatickej medicíne a navrhnúť riešenia zapojenia sociálnych pracovníkov priamo v nemocniciach.

V roku 2024 má NPM ÚKPZP v pláne navštíviť aj miesta, ktorým už boli zaslané správy a uložené opatrenia s cieľom zistenia realizácie týchto opatrení v praxi. Zároveň bude každému zariadeniu ponúknutá možnosť konzultovať prípadné problémy, s ktorými môže zápoliť pri plnení uložených opatrení.

V rámci vzdelávacej činnosti má NPM v pláne edukačné aktivity v spolupráci napríklad s Justičnou akadémiou SR, s ktorou ÚKPZP podpísal v roku 2023 Memorandum o spolupráci.

Čo sa týka vnútorného fungovania NPM ÚKPZP, v roku 2024 bude potrebné zamerať sa taktiež na vnútorný rozvoj a budovanie kapacít, konkrétne dobudovanie silnej a stabilnej inštitúcie so zamestnancami, ktorí majú potrebné odborné znalosti – čiže doobsadenie voľných zamestnaneckých miest a materiálne dovybavenie tímu NPM ÚKPZP.

4.3 Komisar pre deti

NPM ÚKPD bude v roku 2024 primárne vykonávať systematické návštevy miest, ktoré spadajú do jeho kompetencie, s cieľom identifikovať možné riziká a odhaliť včasné príznaky toho, že situácia v zariadeniach môže prerásť do zlého zaobchádzania. Cieľom NPM ÚKPD nie je riešiť individuálne zlyhania, ale analyzovať základné príčiny porušovania práv detí. Zlé zaobchádzanie môže byť dôsledkom aj vonkajších faktorov, a preto v rámci NPM ÚKPD bude popri zistených nedostatkoch potrebné analyzovať aj právny rámec, kompetencie zainteresovaných subjektov a poukazovať na systémové nedostatky a odporúčať nápravy.

V rámci monitorovacej činnosti sa NPM ÚKPD zameria aj na situáciu a podmienky detí v reedukačných zariadeniach, ktoré na základe informácií získaných z doterajšej činnosti komisára a od zainteresovaných štátnych inštitúcií neplnia svoj účel a dochádza v nich k hromadnému porušovaniu práv detí. NPM ÚKPD bude pracovať na identifikovaní systémových nedostatkov v týchto zariadeniach a odporúčať možnosti ich nápravy, a to aj v rámci novovytvorenej pracovnej skupiny pod vedením Ministerstva školstva, výskumu, vývoja a mládeže SR.

V rámci NPM ÚKPD má komisár v záujme využívať, ako jedny zo základných prostriedkov prevencie zlého zaobchádzania aj vzdelávanie a prednáškovú činnosť. V zmysle uvedených skutočností má NPM ÚKPD v pláne v roku 2024 začať participovať na vytváraní systému vzdelávania pre subjekty zainteresované v oblasti starostlivosti o deti umiestnené v zariadeniach. Vzdelávacia činnosť bude zameraná na rozširovanie príkladov dobrej praxe, ktoré budú v rámci NPM ÚKPD systematicky zbierané a analyzované, s cieľom ich implementácie do praxe.

Medzi dlhodobé priority NPM ÚKPD patrí aj vytvorenie štandardov kvality vzťahov medzi deťmi a zamestnancami v jednotlivých zariadeniach a ich šírenie osvetovo ďalej, s cieľom predchádzania zlému zaobchádzaniu s deťmi.