

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**Disertační práce**

**DĚTSKÁ PRÁVA  
VE SVĚTLE MEZINÁRODNĚPRÁVNÍCH ZÁVAZKŮ ČR**

Vedoucí práce:

Doc. PhDr. Stanislava Hýbnerová, CSc.

Autorka:

Mgr. Radka Dohnalová

duben 2012

Prohlašuji, že jsem tuto disertační práci zpracovala samostatně a že jsem způsobem ve vědecké práci obvyklým vyznačila všechny prameny, z nichž jsem čerpala. Dále prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Táboře dne .....

.....  
Mgr. Radka Dohnalová

Autorka tímto upřímně děkuje vedoucí své disertační práce paní Doc. PhDr. Stanislavě Hýbnerové, CSc. za laskavý lidský přístup i odbornou pomoc při přípravě této práce.

## ABSTRAKT

Základní cíl předkládané disertační práce představuje posouzení úrovně implementace požadavků mezinárodního práva v oblasti dětských práv v České republice. Za tímto účelem práce mapuje oblast mezinárodního práva dotýkajícího se práv dětí relevantní pro ČR; pracuje především s dokumenty závaznými, ale neopomíjí ani instrumenty, které závazné v právním slova smyslu nejsou, ale mají pro oblast dětských práv nesporný dopad. Široké téma je zpracováno na pozadí podrobnějšího rozboru dvou nejdůležitějších úmluv - Úmluvy OSN o právech dítěte a Evropské úmluvy na ochranu lidských práv a základních svobod. Konkretizace závazků a zhodnocení jejich dopadu na legislativu a praxi v ČR je zde provedena zejména skrze analýzu výstupů kontrolních mechanismů.

Po úvodu následují dvě kapitoly nezbytné jako výchozí teoretické zázemí pro další zkoumání. Kapitola druhá pojednává o základním teoretickém diskurzu dětských práv, kterážto otázka je v českém prostředí zpracována minimálně; najdeme zde výklad k hlavním pojmům – definici dítěte, principu nejlepšího zájmu dítěte a participačním právům dítěte. Kapitola třetí se zabývá postavením mezinárodního práva resp. dětských práv v právním řádu ČR. Zkoumá s tím související problematiku formulace norem pojednávané materie a jejich přímé aplikace, kterážto otázka nabývá na významu zvláště u dětských práv, které jsou silně spojeny s právy sociálními. Otázka přímé vykonatelnosti je zkoumána jak z pohledu teorie, tak i v judikatuře vnitrostátních soudů.

Kapitola čtvrtá se v úvodu věnuje právům dětí v zásadních univerzálních dokumentech OSN – Všeobecné deklaraci lidských práv, Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Pojednává taktéž o výstupech kontrolních mechanismů paktů ve vztahu k právům dětí a problémům vytýkaným České republice. Základ této kapitoly však spočívá v rozboru Úmluvy o právech dítěte. V úvodu je popsána a analyzována její základní charakteristika a postavení v rámci mezinárodní ochrany práv dítěte. Při popisu kontrolního mechanismu Úmluvy je zmíněna i nová stížnostní procedura třetího Opčního protokolu. Obecně je vztah ČR a Úmluvy popsán v úvodu včetně výhrady

k čl. 7. Následně jsou rozebrány základní principy a jednotlivá práva Úmluvy o právech dítěte jak obecně tak v souvislosti s ČR; výklad sleduje seskupení práv do problémových okruhů dle směrnice Výboru pro práva dítěte k vládním zprávám o implementaci.

Pátá kapitola věnovaná Radě Evropy se soustředí na výklad Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve vztahu k dětským právům. Důležitou součástí představuje rozbor interpretačních zásad Evropského soudu pro lidská práva, na základě kterých ESLP přistupuje k případům týkajícím se dětí; zkoumán je zde vliv dalších mezinárodních instrumentů ochrany práv dítěte a postavení principu nejlepšího zájmu v judikatuře ESLP. Podrobné analýze je podrobena judikatura a ustálený výklad v oblastech významných pro ČR, tedy v otázkách ochrany soukromého a rodinného života, vzdělání a delikvence mladistvých; rozebrány jsou zásadní případy předložené k posouzení ESLP proti České republice. Další podkapitola se zabývá Evropskou sociální chartou; identifikuje hlavní kritické otázky, které mohou být vzneseny proti ČR v rámci pro nás nově účinné procedury kolektivních stížností.

Šestá kapitola pojednává o dětských právech v rámci Evropské unie, kde otázka lidských práv nabývá postupem doby na významu. Pozornost je věnována i dopadu Lisabonského protokolu na ochranu práv dětí zakotvených v Chartě základních práv EU.

V závěru práce se konstatuje naplnění výchozích hypotéz. Široký záběr umožnil doložit vzájemný vliv a provázanost jednotlivých instrumentů v systému mezinárodní ochrany práv dítěte. V této souvislosti se prokázala i hypotéza, že princip nejlepšího zájmu dítěte dosáhl postavení právního obyčeje minimálně na úrovni regionálního mezinárodního práva. Doložen byl vzrůstající vliv Úmluvy o právech dítěte potažmo mezinárodní ochrany práv dítěte. I přes kritiku převažujících slabých kontrolních mechanismů, byl prokázán pozitivní dopad mezinárodní ochrany dětských práv i na úrovni ČR. Přesto byly identifikovány některé oblasti, kde ČR zaostává – zejména v oblastech institucionálního zabezpečení a koordinace odpovědných úřadů, strategického plánování, nedostatečné ochrany práv ohrožených dětí na péči v rodině, kvůli nadměrné

institucionalizaci těchto dětí, v oblasti diskriminace romských dětí a zdravotně postižených zejména v přístupu ke vzdělání aj. Ve všech kritických oblastech byl prokázán jistý pokrok, a to ve značné míře i v důsledku tlaku mezinárodních institucí. Tento posun se však jeví až příliš pozvolný.

## ***CHILDREN'S RIGHTS IN THE LIGHT OF LEGAL OBLIGATIONS IMPOSED ON THE CZECH REPUBLIC***

### **SUMMARY**

The main purpose of my thesis is to analyse the level of implementation of legal obligations imposed on the Czech Republic by international child law. For this purpose, the study maps out the ambit of the international child law relevant to the Czech Republic; it deals especially with binding documents, but it does not ignore non-binding legal instruments, as far as their influence on child rights is certain. The wide range of subject matter is examined with regard to particular analysis of the two most important treaties – the UN Convention on the Rights of the Child and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Clarification of the obligations and an evaluation of their impact is mainly undertaken through an analysis of the outcomes of the control mechanisms.

The introduction is followed by two chapters dealing with the theoretical background for the ensuing research. Chapter Two briefly examines the basic theoretical origins of children's rights, since this question is seldom discussed in Czech legal literature. This chapter also analyses crucial concepts such as the definition of the child, the best interest principle and participation rights. Chapter Three examines the position of international law or international child law in relation to domestic law. It investigates the formulation of norms concerned and their direct applicability; this is particularly important in the field of child rights as these are strongly connected to social rights. The question of direct effect is assessed from the theoretical point of view as well as with regard to domestic law.

At the beginning of Chapter Four, children's rights in the fundamental United Nations documents are outlined, including the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights and International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. The passage reports on the outcomes of the Covenants' control mechanisms in relation to children's rights, and problems reproached to the Czech Republic. However, this chapter focuses on the UN Convention on the Rights of the Child. The chapter begins with a breakdown of the Convention's characteristics and its status in international child law. In describing the CRC control mechanism, the new complaint procedure of the Third CRC Optional Protocol is mentioned. The relationship between the Czech Republic and the CRC is preliminary addressed, including the reservation to art. 7. Afterwards the fundamental principles and specific rights are explored; generally, as well as in relation to the Czech Republic. The commentary is structured in accordance to the Guidelines of the Committee on the Rights of the Child regarding governmental periodic reports.

Chapter Five disserts on the Council of Europe. It focuses on the commentary on the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in relation to children's rights. One of the most important subsections discourses upon the interpretation principles of the European Courts of Human Rights, illustrating the Court's approach to cases concerning children; this subsection also examines the influence of other international child rights instruments and the role of the best interest principle in the ECHR decisions. Hereafter, it offers a detailed analysis of the case law in the fields relevant to the Czech Republic – such as the respect for private and family life, education and youth delinquency - including the crucial cases brought against the Czech Republic. Another subchapter deals with the European social charter and identifies the critical issues which might be relevant in complaints against the Czech Republic under the collective complaint procedure, recently in force also for us.

Chapter Six concerns children's rights within the frame of European Union, as far as the human rights issue has been gaining ground therein. The paper also discusses the likely impact of the Lisbon Treaty on children's rights included in the Charter of Fundamental

Rights of the EU.

It is finally concluded that initial hypothesis has been proven. The wide scope of the study has afforded an opportunity to prove the mutual influence of particular international child law instruments. Furthermore, the hypothesis is supported that the child's best interest principle has at least achieved the status of regional customary international law. The growing influence of the CRC, or international child law, has been substantiated. In spite of critics of the weak control mechanisms, the positive effect of international child law has been proven, even in the Czech Republic. However, the thesis has identified some areas where the Czech Republic still lags behind – especially in the field of institutional background and coordination and strategic planning, as well as the problems of insufficient protection of endangered children's rights for family care and excessive institutionalization of these children, further discrimination of disabled and Roma children (particularly in terms of access to education), etc. Although all these matters have improved, in part thanks to the international pressure, the pace of change is still considered too slow.



## OBSAH

<b>I. ÚVOD</b> .....	12
<b>II. DĚTSKÁ PRÁVA</b> .....	15
2. 1. Definice dítěte .....	16
2. 2. Úvod do teorie dětských práv .....	20
2. 3. Nejlepší zájem dítěte .....	23
2. 4. Participační práva .....	29
2. 5. Historický exkurz .....	32
<b>III. MEZINÁRODNÍ PRÁVO V PRÁVNÍM POŘÁDKU ČR</b> .....	36
<b>IV. OSN</b> .....	43
4. 1. Všeobecná deklarace lidských práv .....	43
4.2. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech .....	44
4.3. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech .....	48
4.4. Úmluva o právech dítěte .....	51
4.4.1. Úvod .....	51
4.4.2. Kontrolní mechanismus Úmluvy OSN o právech dítěte .....	59
4.4.2.1. Výbor OSN pro práva dítěte .....	60
4.4.2.2. Mechanismus předkládání zpráv .....	65
4.4.2.3. Vládní zprávy o plnění Úmluvy OSN o právech dítěte .....	66
4.4.2.4. Postavení nevládních organizací .....	67
4.2.3. Úmluva OSN o právech dítěte a Česká republika .....	68
4.2.3.1. Postavení Úmluvy v rámci právního řádu ČR .....	68
4.2.3.2. Výhrada ČR .....	70
4.2.3.3. Česká republika před Výborem pro práva dítěte .....	72
4.2.5. Problémové okruhy Úmluvy OSN o právech dítěte v souvislosti s ČR .....	74

4.2.5.1. Obecná prováděcí opatření .....	74
4.2.5.2. Definice dítěte v Úmluvě o právech dítěte .....	81
4.2.4.3. Obecné zásady .....	82
i. zákaz diskriminace .....	82
ii. princip nejlepšího zájmu dítěte .....	85
iii. právo na život, zachování života a rozvoj .....	88
iv. respektování názoru dítěte .....	89
4.2.5.4. Občanská práva a svobody .....	92
4.2.5.5. Rodinné prostředí a náhradní péče .....	98
4.2.4.6. Základní zdravotní a sociální péče.....	104
4.2.5.7. Vzdělání, volný čas a kulturní aktivity .....	108
4.2.5.8. Zvláštní ochranná opatření .....	111
i. uprchlíci a žadatelé o azyl .....	111
ii. děti v ozbrojených konfliktech .....	112
iii. hospodářské vykořisťování dětí - dětská práce .....	113
iv. děti na ulici .....	113
v. sexuální vykořisťování a zneužívání dětí a obchodování s dětmi .....	114
vi. soudnictví ve věcech mládeže .....	122
viii. děti patřící k minoritám a domorodé děti .....	124
<b>V. RADA EVROPY.....</b>	<b>126</b>
<b>5. 1. Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod .....</b>	<b>127</b>
5.1.1. <i>Evropský soud pro lidská práva</i> .....	128
5.1.2. <i>Česká republika před ESLP</i> .....	131
5. 1. 3. <i>Dětská práva v Evropské úmluvě obecně</i> .....	136
5. 1. 4. <i>Interpretační zásady ESLP ve vztahu k dětem</i> .....	138
i. Meze uvážení .....	139
ii. Zásada proporcionality .....	140
iii. Implicitní procesní záruky .....	140
iv. Princip efektivní ochrany.....	141
v. Pozitivní povinnosti .....	143

vi. Evolutivní výklad .....	144
vii. Odkaz na další instrumenty mezinárodního práva .....	145
viii. Nejlepší zájem dítěte .....	148
<b>5. 1. 5. Postavení dítěte před ESLP .....</b>	<b>152</b>
<b>5. 1. 6. Problémové okruhy Evropské úmluvy dotýkající se dětí .....</b>	<b>157</b>
<b>5.1.6.1. Ochrana soukromého a rodinného života .....</b>	<b>158</b>
i. Odebrání dítěte z péče rodičů .....	161
ii. Trvání péče o dítě mimo rodinu .....	182
iii. Adopce v judikatuře ESLP .....	186
iv. Péče a kontakt s dětmi po rozchodu rodičů, přeshraniční únosy.....	189
v. Diskriminace ve vztahu k čl. 8 Úmluvy .....	200
vi. Procesní aspekty ochrany rodinného života dětí a rodičů .....	204
vii. Účinné právní prostředky nápravy .....	209
viii. Právo dítěte na identitu .....	211
ix. Zdravotnická péče .....	217
<b>5.1.6.2. Vzdělání před ESLP .....</b>	<b>223</b>
i. Diskriminace v přístupu ke vzdělání .....	224
ii. Právo na respekt k přesvědčení rodičů při vzdělávání dětí .....	232
<b>5.1.6.3. Delikvence mladistvých a omezení svobody dítěte z pohledu ESLP .....</b>	<b>233</b>
<b>5. 2. Evropská sociální charta .....</b>	<b>243</b>
<b>5. 3. Speciální instrumenty RE k ochraně práv dětí .....</b>	<b>247</b>
<b>VI. EVROPSKÁ UNIE .....</b>	<b>252</b>
<b>VII. HAAGSKÁ KONFERENCE .....</b>	<b>259</b>
<b>VIII. ZÁVĚR .....</b>	<b>262</b>
<b>LITERATURA .....</b>	<b>264</b>

## I. ÚVOD

Na univerzitní půdě lze najít poměrně hodně prací, které se věnují mezinárodní úpravě dětských práv, a to i konkrétněji na evropské regionální úrovni. Většina takových prací však otázku naplnění těchto práv v České republice pouze zmiňuje a spíše mimochodem. **Obecným cílem této práce je tudíž posouzení úrovně implementace požadavků mezinárodního práva v oblasti dětských práv v České republice.**

Pro naplnění výše uvedeného cíle je **v první řadě třeba věnovat se pojmu dětských práv vůbec**, neboť i v současné době a to i na nejvyšší politické úrovni jest v České republice jejich existence zpochybňována.<sup>1</sup> Práce proto v úvodu pojednává stručně o teoretickém diskurzu dětských práv a věnuje se základním pojmům této oblasti – definici dítěte, principu nejlepšího zájmu dítěte a participačním právům dítěte. Pozornost je věnována i problematice formulace norem pojednávané materie a jejich přímé aplikace v rámci vnitrostátního práva ČR.

Práce si klade za cíl **zmapovat oblast mezinárodního práva dotýkajícího se práv dětí relevantní pro Českou republiku**. Mezinárodněprávní ochrana dítěte zahrnuje především závazky plynoucí z mezinárodního práva veřejného, a to zejm. mezinárodní ochrany lidských práv a mezinárodní humanitární právo.<sup>2</sup> Problematiky se však úzce dotýká i mezinárodní právo soukromé<sup>3</sup> s ohledem na tu skutečnost, že specificky dětská práva jsou uplatňována z velké části v rámci rodinných vztahů, aktivity na mezinárodní úrovni nemohou pominout reglementaci rodinných vztahů s cizím prvkem. Pracuje se zde především s dokumenty, které jsou pro Českou republiku závazné, ale nelze se vyhnout ani instrumentům, které závazné v právním slova smyslu nejsou, nicméně mají pro oblast dětských práv nesporný dopad. Zmíněny budou i dokumenty, které dosud nebyly podepsány nebo ratifikovány, nicméně přistoupení České republiky se očekává.

---

<sup>1</sup> Viz. např. výrok prezidenta ČR Václava Klause při rozhovoru pro časopis Vlasta v prosinci 2011: „(...)zmatené pojetí falešných, nejrůznějších takzvaných lidských práv, mezi kterými se najednou objevují práva dětí, což je zrůdnost, kterou já si vůbec nedovedu vysvětlit a budu proti tomu bojovat, co mi ještě síly dají“.

<sup>2</sup> Bueren, G. Van., *The International Law on the Rights of the Child*, Kluwer Law International, 1998, str. Xix.

<sup>3</sup> Buck, T., *International Child Law*, Routledge, London, 2. vydání, 2011, str. 43.

Zatímco dříve se mezinárodní úprava soustředila na legislativní otázky, v poslední době je větší důraz kladen na implementaci, proto nelze pominout ani z hlediska právního nezávazné nicméně pro praxi a aplikaci významné programy a strategie, které se zaměřují na aplikaci úmluv v praxi.

**Práce se věnuje jak dokumentům, které byly přijaty speciálně na ochranu práv dětí, tak i dokumentům univerzálním,** které chrání obecně lidská práva, tudíž i dětská práva. Takto nastíněné téma je velmi široké, podává se zde proto v zásadě obecný přehled se **zaměřením na podrobnější rozbor dvou nejdůležitějších oblastí - Úmluvy OSN o právech dítěte** (dále jen Úmluva), s ohledem na cílenost úmluvy na dětská práva a zároveň široké pokrytí problematiky, **a dále Evropské úmluvy na ochranu lidských práv a základních svobod** (dále jen Evropská úmluva), neboť tato skrze svůj nejsilnější kontrolní mechanismus individuálních stížností a bohatou judikaturu nabízí odpovědi na mnohé pro nás aktuální otázky ochrany dětských práv.

Byť práce vychází hlavně z Úmluvy o právech dítěte, nezaobírá se některými otázkami, které z celosvětového hlediska jsou nesmírně závažné, ale s ohledem na kulturní a životní úroveň v České republice, zde nejsou našťěstí na pořadu dne, případně se s nimi lze setkat pouze okrajově (např. z hlediska rozvojové pomoci, při zahraničních vojenských misích nebo v rámci azylového řízení). Práce se tedy pohybuje na úrovni především evropského standardu dětských práv, větší pozornost věnuje zdejším problémovým okruhům.

Počet, postavení i vliv mezinárodních smluvních instrumentů se od roku 1989 v České republice velmi rozvinul, nicméně obecné soudy a jiné veřejné instituce při aplikaci mezinárodního práva stále zaostávají bez ohledu na čl. 10 Ústavy ČR. Částečně to může být způsobeno přílišnou obecností jednotlivých úmluv a slabými implementačními mechanismy. **Důležitou součástí doktorandské práce proto představuje konkretizace závazků a zhodnocení jejich dopadu a závaznosti pro legislativu i praxi v České republice skrze analýzu výstupů kontrolních mechanismů.** Práce se tak neomezuje na rozbor jednotlivých úmluv, ale sleduje relevantní judikaturu zejména Evropského soudu pro lidská práva (dále jen ESLP) a hodnotící zprávy příslušných

mezinárodních institucí o implementaci jednotlivých úmluv, stejně jako zprávy o plnění mezinárodních závazků předkládaných ze strany vlády České republiky a v neposlední řadě i tzv. stínové zprávy předkládané ze strany nevládních organizací. Zmíněné závěry mívají sice formu doporučení, přesto nebo právě proto si práce si klade za cíl posoudit efekt a dopad kontrolních mechanismů v ČR, k čemuž může doktorandka využít nejen dostupné dokumenty, studie, zprávy nevládních organizací, národní strategie a plány, ale i poznatky ze své desetileté praxe advokátky specializované na oblast rodinného práva a bývalé členky Výboru pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva. Práce vychází nejen z mezinárodních zpráv a judikatury týkající se ČR ale čerpá i ze zpráv týkajících se naplňování práv dětí v zemích podobné kulturní i ekonomické úrovně. Práce vychází dále z teoretických cizojazyčných studií k implementaci jednotlivých instrumentů mezinárodního práva, které nasbírala doktorandka zejm. při studijních pobytech u Evropského soudu pro lidská práva a v knihovně European University Institute ve Florencii.

Předkládána práce vychází z **hypotézy** vzrůstajícího dopadu vlivu Úmluvy o právech dítěte potažmo mezinárodní ochrany práv dítěte. I přes obecnou kritiku převažujících slabých kontrolních mechanismů, hodlá prokázat pozitivní dopad mezinárodní ochrany dětských práv jak z širšího pohledu, tak i na úrovni České republiky, byť s dílčím předpokladem, že v některých oblastech Česká republika stále zaostává. Pozornost bude věnována hypotéze provázanosti jednotlivých instrumentů v systému mezinárodní ochrany práv dítěte, jejíž výsledky lze najít i v případech dotýkajících se přímo České republiky. Naváže pak zkoumání, zda některá dětská práva a související principy dosáhly úrovně obyčejového práva.

Mnohé mezinárodněprávní autority v současné době podporují modernější trendy péče o děti a jejich zprávy, dokumenty, doporučení zasluhují pozornost z tohoto úhlu pohledu. Nejinak Výbor pro práva dítěte nastínil ve svých Závěrech z ledna 2003 a z června 2011 k implementaci Úmluvy o právech dítěte v ČR mnohé kritické oblasti a vyzval k přijetí opatření a modernějším přístupům. Práce proto hodlá posoudit, jak se Česká republika s touto kritikou vyrovnává.

## II. DĚTSKÁ PRÁVA

Porozumění mezinárodnímu právu dítěte („*international child law*“) není možné bez jeho **zakotvení v kontextu sociální politiky** na mezinárodní, regionální ale i národní úrovni. Na úrovni mezinárodní je třeba sledovat instrumenty OSN včetně programů např. UNICEF. Na úrovni regionální je pro nás nejvýznamnější Rada Evropy a Evropská unie. Nakonec se nelze obejít ani bez analýzy vnitrostátního práva a aktivit vládních i nevládních institucí, které se podílejí na implementaci dětských práv. Většinou bývá problém jasně charakterizovat a určit, jaká vlastně je sociální politika té které komunity resp. státu vůči dětem. Stejně jako Česká republika čelí opakovaně mnohé státy kritice ze strany Výboru OSN pro práva dítěte, který shledává v závěrečných doporučeních až příliš často politiku státu ve vztahu k dětem jako roztříštěnou a nekoordinovanou.<sup>4</sup>

Základním klíčem pro posouzení sociální politiky ve vztahu k dětem bude **pojetí zásadního vztahu státu a rodiny**. Tento se může pohybovat od absolutně liberálního volného pojetí *laissez-faire* až po další extrém autoritářského modelu, s jehož pozůstatky z období komunismu se stále potýká i Česká republika. Někde mezitím se pohybuje přístup, který v současné době prosazuje Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře, kdy stát nastupuje až za situace, kdy rodina selhává (a v takovém případě pomoci musí).

Další důležitý aspekt sociální politiky ve vztahu k dětem reflektují dva základní přístupy. Dominantním je tzv. „welfare“ systém, který se věnuje především ochraně, péči a zabezpečení potřeb dětí jakožto zranitelné skupiny společnosti. Oproti tomu přístup založený na právech dětí podporuje účast samotných dětí na rozhodovacích procesech, které se jich týkají, nazírá děti jako samostatné subjekty disponující samostatnými a vymahatelnými právy. Zdůrazněme, že tyto dva přístupy se v realitě i v teorii dle mnohých autorů nemusí vylučovat,<sup>5</sup> jak bude dále rozebráno.

---

<sup>4</sup> Buck, T., *International Child Law*, Routledge, London, 2. vydání, 2011, str. 17.

<sup>5</sup> Buck 2011, op. cit., str. 16, nebo Zermatten, J., *The Best Interest of the Child – Literal Analysis, Function and Implementation*, Working Report, Institut International des Droits de l'Enfant, 2010.

Uvedená dichotomie sociální politiky zde byla zmíněna proto, že jde o obecný problém dnešního nazírání na postavení dítěte a odraz tohoto napětí lze nalézt i v právu a právní teorii. Původní nazírání nejen věd sociálních ale i práva se zaobíralo především ochranou dítěte. *Dítě bylo nazíráno jako objekt práva*, jakožto beneficent, kterému je potřeba poskytovat zvláštní ochranu (srov. Ženevská deklarace z roku 1924 a Deklarace práv dítěte z roku 1959). *Postupně se však z dítěte stává samostatný subjekt práv.*<sup>6</sup> Tento aspekt vnesla do mezinárodního práva nejprve Úmluva OSN o právech dítěte; podotkněme, že právě v případě České republiky Výbor OSN pro práva dítěte ve svých posledních doporučeních kritizoval přetrvávající pojetí dítěte jako objektu nikoliv subjektu práv.<sup>7</sup> Základ tohoto nového právního postavení dítěte leží především na čl. 3 (nejlepší zájem dítěte) a čl. 12 Úmluvy (respektování názoru dítěte). Nejnovější trend představují tzv. participační práva dětí, která se čím dál více prosazují na mezinárodní a potažmo i národní úrovni.

**Základní otázky akademické debaty v oblasti dětských práv se dnes týkají tří okruhů:**<sup>8</sup>

- a) Jak identifikovat „dětská práva“?
- b) Jak vyvážit vzájemný konflikt mezi těmito právy?
- c) Jak vyvážit konflikt mezi právy dítěte a právy dospělého?

## **2.1. Definice dítěte**

Při hledání odpovědi na první uvedenou otázku se podívejme nejdříve **na definici „dětství“**. Z pojmového hlediska je nutné si uvědomit, že jde o konstrukt, který podléhá náboženským, kulturním a jiným vlivům, a to i v rámci jednoho kontinentu včetně pro nás nejbližší Evropy. Bylo by proto zajímavé sledovat **vývoj koncepce dětství i z hlediska dalších oborů**, např. sociologie, což by v podrobnější míře přesahovalo rozsah disertační práce. Zmiňme proto snad, že v období středověku podle mnohých

---

<sup>6</sup> Pro obecný výklad mezinárodněprávní subjektivity jednotlivce viz Čepelka, Č., Šturma, P., *Mezinárodní právo veřejné*, 1. Vydání, Praha : C.H. Beck, 2008, str. 87 an.

<sup>7</sup> CO ČR 2009, odst. 34-36

<sup>8</sup> Buck, T., *International Child Law*, Routledge, London, 2. vydání, 2011, str. 24; podobně Fortin, J. *Children's Rights and the developing law*, Butterworths 1998



autorů koncepce „dětství“ v podstatě neexistovala, děti byli bráni jako „malí dospělí“. Teprve od šestnáctého století se dítě stává významnějším členem zejména v bohatších rodinách, který si zaslouží péči a ochranu. Někteří autoři však takovýto přístup odmítají s tím, že v přístupu rodičů k dětem nelze v průběhu století najít významnější změny.<sup>9</sup>

Tradičně je v rámci Evropy dítě obecně definováno negativně - jako lidská bytost, která není dospělá. V rámci mezinárodního práva je třeba se v první řadě opřít o **čl. 1 Úmluvy OSN o právech dítěte**, která dítětem rozumí každou lidskou bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve.

### 2.1.1. Počátek dětství

Co se týče počátku dětství, nepanuje v mezinárodním společenství dostatečná shoda na tom, aby byla za dítě uznána i lidská bytost dosud nenarozená.<sup>10</sup> Deklarace práv dítěte z roku 1959 se jako první k počátku dětství vyjádřila v preambuli tak, že „...Dítě .... potřebuje zvláštní ochranu a péči... před stejně jako po narození...“<sup>11</sup>. Nicméně při přípravě Úmluvy OSN o právech dítěte jasná shoda v této otázce nepanovala, text čl. 1 se v tomto smyslu nevyjadřuje jasně. Počátek dětství je tak ponechán na vnitrostátní legislativě smluvního státu.<sup>12</sup> Přesto nelze tvrdit, že otázka dosud nenarozeného života stojí zcela mimo pozornost kontrolních mechanismů Úmluvy – Výbor OSN pro práva dítěte např. opakovaně vyjádřil znepokojení nad vysokým počtem interrupcí, neregulovanosti interrupce či nedostatkem podpůrných opatření za účelem snížení interrupcí.<sup>13</sup>

Evropský soud pro lidská práva se otázkou počátku dětství zabýval v kontextu práva

---

<sup>9</sup> Blíže viz Buck 2011, op. cit., kapitola I.

<sup>10</sup> Bueren, G. Van, *Child Rights in Europe – Convergence and divergence in judicial protection*, Council of Europe Publishing, 2007, str. 53.

<sup>11</sup> Srov. Doporučení 874 (1979) Parlamentního shromáždění k Evropské chartě práv dítěte, které mluví o „právech každého dítěte na život od okamžiku početí“.

<sup>12</sup> Francie např. připojila při přistoupení k Úmluvě deklaraci, že „Úmluva, zejména čl. 6, nemůže být interpretována jako překážka k implementaci těch ustanovení právního pořádku Francie vztahujících se k dobrovolnému přerušování těhotenství.“

<sup>13</sup> Např. Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte týkající se Ruska nebo Rumunska.

na život. Přiznání takového práva lidskému plodu ještě před narozením by mělo dalekosáhlé důsledky pro další otázky, na kterých nepanuje mezi dotčenými smluvními státy zdaleka shoda – znamenalo by to zákaz potratů, možné omezení prenatalních testů atd. Otázku, zda se na nenarozené dítě vztahuje ochrana podle čl. 2 odst. 1 Evropské úmluvy, řešila Komise v případě *Paton proti Spojenému království*.<sup>14</sup> Komise zde došla k závěru, že termín „každý“ dle čl. 2 lze aplikovat až po narození, nicméně nechala zde zadní vrátka s tím, že „...aplikace [čl. 2 odst. 1 před narozením] ve výjimečných případech... nemůže být zcela vyloučena“. Ještě před tím však Komise vyjádřila v případě *Brüggeman a Scheuten*<sup>15</sup> názor, že čl. 8 odst. 1 Evropské úmluvy poskytující ochranu soukromému a rodinnému životu „nemůže být interpretován v tom smyslu, že těhotenství a jeho ukončení jsou z principu záležitostí pouze a jen soukromého života matky“. Přesto je třeba uzavřít, že Evropská Komise odmítla přiznat dosud nenarozenému dítěti absolutní právo na život (např. v konfliktu s právem na život u matky), nicméně uznala jistá práva počatému ale dosud nenarozenému dítěti např. právo dědit. Stále tak zůstává nejasné, jaká konkrétní práva jsou Evropskou úmluvou nenarozenému dítěti přiznána. Podle Bueren lze mezi taková práva přiřadit právo pokojného užívání majetku, ale i právo na efektivní opravný prostředek v případech, kdy smluvní stát nemá dostatečnou trestněprávní ochranu matky a plodu proti hrubému zanedbání zdravotní péče během těhotenství.<sup>16</sup> Nicméně právě posledně zmiňovaný případ řešil Evropský soud pro lidská práva v kauze *Vo proti Francii*,<sup>17</sup> kdy došlo hrubou nedbalostí zdravotnického personálu k potratu šestiměsíčního plodu. Evropský soud při rozhodování zvažil věc i s odkazem na evropský kontext a došel k závěru, že zde není mezi státy konsensus ohledně postavení plodu potažmo embrya. Podle Evropského soudu existuje sice minimální shoda na tom, že embryo a lidský plod patří k lidské rase a že kvůli svému potenciálu a schopnosti stát se lidskou bytostí zasluhuje ochranu ve jménu lidské důstojnosti, a to aniž by byl již považován za lidskou bytost spolu s právem na život ve smyslu čl. 2 Evropské úmluvy. Evropský soud tak nepřiznal matce potraceného dítěte právo domáhat se jeho jménem ochrany, neboť dle jeho

---

<sup>14</sup> *Paton v. United Kingdom*, EHRR, 3.

<sup>15</sup> Stížnost č. 6959/75.

<sup>16</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 54.

<sup>17</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Vo v. Francie* ze dne 8.7.2004.

názoru byl život plodu úzce spjat se životem matky, a měl by tak být chráněn skrze ni.<sup>18</sup>

### *1.1.2. Konec dětství*

Obraťme se nyní naopak k horní hranici dětství a věkovým hranicím. **Kdy podle mezinárodního práva končí dětství?** Jak výše uvedeno, čl. 1 Úmluvy OSN o právech dítěte rozumí dítětem každou lidskou bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve. Dodatek relativizující hranici 18 let měl z části zajistit nejvyšší možný počet ratifikací včetně zemí, jejichž kultura nahlíží hranici dospělosti dříve.

Podobně i většina instrumentů přijatých na půdě Rady Evropy v poslední době ohraničuje dětství věkem 18 let.<sup>19</sup> Rovněž vnitrostátní úpravy ve všech členských státech Rady Evropy stejně jako v České republice stanoví hranice dospělosti resp. plné právní způsobilost ve věku 18 let.<sup>20</sup> Evropský soud pro lidská práva se nicméně doposavad k otázce, kdy končí dětství, neměl možnost vyjádřit.

Problematika je však mnohem složitější, neboť dětství může mít několik různých stupňů, úroveň způsobilosti může být pro určité oblasti stanovena odlišně od obecného pravidla.<sup>21</sup> Nelze ani pominout různé věkové hranice vnitrostátních úprav, podle kterých mohou děti nabýt za určitých okolností plné právní způsobilosti ještě před dovršením 18 let, např. sňatkem.<sup>22</sup> Výbor OSN pro lidská práva požaduje, aby věkové hranice stanovené vnitrostátním právem smluvních států nebyly stanoveny „neodůvodnitelně nízko“ a dále uvedl, že smluvní strany se „nemohou zprostit smluvních závazků podle Paktu týkajících se osob mladších 18 let, a to bez ohledu na to, zda dosáhly zletilosti

---

<sup>18</sup> Ibid, odst. 84-86; třeba podotknout, že poměrně vysoký počet soudců (9) zde připojil nesouhlasné stanovisko.

<sup>19</sup> Čl. 1 odst. 1 Evropská úmluva o výkonu práv dětí z roku 1996 nebo odst. 2 písm. c) Evropské úmluvy o styku s dětmi 2003; rovněž Výbor ministrů Rady Evropy doporučil v roce 1979 snížení věku zletilosti z 21 na 18 let.

<sup>20</sup> Bueren, 2007, op. cit., str. 57.

<sup>21</sup> Srov. definici dítěte jako osoby mladší 16 let pro účely Evropské úmluvy o uznávání a výkonu rozhodnutí o výchově dětí a obnovení výchovy dětí 1980 a Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí z roku 1980.

<sup>22</sup> Srov. § 8 Občanského zákoníku.

podle vnitrostátního právního řádu...“.<sup>23</sup>

Co se týče nejdůležitějších věkových hranic, kterými se mezinárodní právo zabývá, jde zejména o hranici trestní odpovědnosti, minimální věk pro vstup do manželství a k povinné vojenské službě. Výbor OSN pro práva dítěte pak ve zprávách k implementaci Úmluvy požaduje dále informace týkající se konce povinné školní docházky, pracovně právní způsobilosti aj.

Evropský soud pro lidská práva se otázky trestní odpovědnosti dětí dotkl v případě *T. proti Spojenému království*,<sup>24</sup> kde s odkazem na Pekingská pravidla došel k závěru, že není mezi státy Rady Evropy shoda na přesnějším věku trestní odpovědnosti, snad jen na tom, že by hranice neměla být stanovena příliš nízko. Evropský soud odkázal také na čl. 40 odst. 3 Úmluvy OSN o právech dítěte, který požaduje, aby smluvní státy stanovily minimální hranici trestní odpovědnosti, ale neobsahuje žádné vodítko, kde by se tato hranice měla pohybovat. Na základě toho došel Evropský soud k názoru, že hranice 10 let stanovená pro Anglii a Wales není disproporčně nízká ve srovnání s ostatními evropskými zeměmi. Tento názor byl přitom v rozporu se závěrečnými doporučeními Výboru OSN pro práva dítěte, který v roce 1995 uvedený minimální věk trestní odpovědnosti jasně zkritizoval jako příliš nízký. Uvedený případ je zajímavý i z toho pohledu, že zde Evropský soud na jedné straně citoval Úmluvu o právech dítěte k podpoře svého postoje, na druhou stranu v tom samém rozhodnutí odmítl doporučení kontrolního orgánu této úmluvy.<sup>25</sup>

## 2.2. Úvod do teorie dětských práv

V teorii dětských práva se objevují dvě základní diskuze.<sup>26</sup> V první řadě jde o tzv. teorii založenou na „volbě“ resp. „vůli“. Mluvme tedy o „volní teorii dětských práv“ („*choice*“ nebo „*will theory of rights*“ někdy též „*power*“ nebo „*claim theory*“

<sup>23</sup> Všeobecné vyjádření č. 17, UN Doc. HRI/GEN/Rev. 2.

<sup>24</sup> Rozsudek ESLP ve věci *případě T. proti Spojenému království* ze dne 16.12.1999

<sup>25</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 59.

<sup>26</sup> Srov. Buck, 2011, op. cit. str. 25 an.; podobně Fortin 1998, op. cit. str. 15 an.

*of rights*“). Tato teorie zpochybňuje, zda lze děti vůbec považovat za subjekty práva, když – i s ohledem na různé stupně jejich vyspělosti - nejsou schopny tato práva uplatňovat. Volní teorie vychází z předpokladu, že oprávněný musí mít schopnost volby, zda právo uplatní, a jelikož děti takové volby schopny nejsou, nelze na ně nahlížet jako na držitele práv. Omezenost této teorie lze demonstrovat např. rozšířením na psychicky postižené dospělé. Tato teorie podle mého názoru nemůže obstát i s odkazem na základní pojmové znaky lidských práv stanovených už v počátcích přirozeného práva – pokud základní lidská práva náleží všem, i těm, kteří nemají moc a prostředky, aby se jich domohli, nelze je odeprít dětem, byť jsou jejich faktické možnosti domoci se svých práv velmi omezené. Pokud mají být základní lidská práva nezadatelná, tzn. nelze se jich vzdát ani z vlastní vůle, nemůže pak být vůle resp. její nedostatek, rozhodná pro přiznání takového práva.

Příkrý závěr volní teorie popírající z podstaty dětská práva lze poněkud zmírnit uložením odpovídajících povinností rodičům, opatrovníkům či institucím, jejichž úkolem je zjednat pro děti nápravu. V tomto pojetí se dětským právům dostává jistého uznání, byť nepřímé, nicméně tato teorie selhává v situaci, kdy selhávají rodiče, opatrovníci či instituce při výkonu svých povinností.<sup>27</sup>

Na některé slabosti volní teorie reaguje druhý přístup, který můžeme nazvat „**zájmová teorie dětských práv**“ („*interest theory of rights*“). Tato teorie sleduje otázku existence zájmu dítěte, který si zasluhuje ochranu, spíše než to, zda je oprávněný v daném momentu schopen domoci se tohoto práva, resp. ochrany zájmu. Pokud společnost uzná, že děti potřebují péči a ochranu, potom musí být možné na tomto základě uznat konstrukci dětských práv. Základem této teorie je tedy předpoklad, že dětem nemůže být upřen přístup ke konkrétním právům jen proto, že některé z nich nebudou v daný moment dostatečně vyspělé, aby informovaně a zodpovědně rozhodly o výkonu tohoto práva. Mezi slabé stránky zájmové teorie patří nejistota při určení relevantních zájmů a mechanismů, jak tyto zájmy transformovat do vymahatelných práv zakotvených v právním pořádku.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Buck 2011, op. cit., str. 25

<sup>28</sup> Ibid, str. 26.

Zájmová teorie má dále význam při hledání východiska v konfliktu jednotlivých práv a zájmů dětí. Někteří autoři rozdělují zájmy dětí do tří skupin:<sup>29</sup> základní, rozvojové a autonomní. Základní zájmy dítěte se týkají bezprostředně nutných fyzických, emočních i duchovních potřeb. Rozvojové zájmy se dotýkají plného využití potenciálu dítěte spolu s rovným přístupem k příslušným zdrojům. Dětské autonomní zájmy sledují potřebu dítěte svobodně činit nezávislá rozhodnutí týkající se jeho záležitostí. V případě vzájemného konfliktu, by pak před autonomními zájmy měly mít přednost zájmy základní a rozvojové.

V literatuře můžeme nalézt mnohé další typologie dětských práv,<sup>30</sup> pro další výklad zmiňme rozdělení dle Bevana<sup>31</sup>, který jednoduše dělí dětská práva do dvou skupin - práva na ochranu a péči a práva na sebeurčení.<sup>32</sup> Tato klasifikace reflektuje základní konflikt, který v současnosti protíná dětská práva v teorii i praxi – **konflikt mezi právem dítěte na ochranu a péči a práva dítěte na sebeurčení.**

Česká právní teorie se této otázce věnuje jen minimálně. Na problém upozornil např. Scheu,<sup>33</sup> který však na základě napětí mezi paternalistickým a autonomním přístupem a po vzoru volní teorie zpochybnil smysl dětských práv vůbec. Podle Scheue je třeba vidět rozpor mezi paternalistickým a autonomistickým přístupem k právům dítěte jako nepřekonatelný. Paternalistický přístup spočívá v tom, že obsah zásady nejlepšího zájmu dítěte určuje někdo jiný, např. rodič, nebo orgán sociálně právní ochrany, dítě se tak stává pouhým objektem ochrany. Autonomní přístup vychází naopak z teze, že dítě je subjektem a vykonává svá práva přímo; zde však podle Scheue nelze pominout nebezpečí, že dítě jednající zcela autonomně může svůj vlastní zájem poškodit.<sup>34</sup> Objevuje se tu tak konflikt mezi principem nejlepšího zájmu dítěte a subjektivními právy dětí.

---

<sup>29</sup> Eekelaar, J., *The emergence of children's rights*, Oxford Journal of Legal Studies, 1986; cit. in Buck 2011, op. cit., str. 26.

<sup>30</sup> Blíže viz Fortin 1998, op. cit., str. 18.

<sup>31</sup> Bevan, H., *Child Law*, 1989, London, Butterwoths; cit. in Buck 2011, op. cit., str. 28.

<sup>32</sup> „Protective“ a „self-assertive“.

<sup>33</sup> Scheu, H., Ch., *O smysluplnosti současné koncepce práv dítěte*, Správní právo, 5-6/2003, s. 270 an.

<sup>34</sup> Scheu, H. Ch., 2003, op. cit., s. 275.

Dané napětí je v zahraniční literatuře<sup>35</sup> rozebíráno zejména ve vztahu mezi čl. 3, 5, 14 a čl. 12 Úmluvy OSN o právech dítěte. Čl. 3 pro mnohé reprezentuje původní welfare přístup založený na myšlence závislosti a zranitelnosti dítěte a nutnosti jeho ochrany. Čl. 12 vychází z idey způsobilosti a schopností dítěte a důležitosti toho, aby se dítěti dostala možnost ovlivnit rozhodování, které může mít dopad na jeho život. S rozvojem zkoumání relativně nového pojmu participačních práv dětí a i jeho prosazením v praxi se stále více objevují argumenty, podle kterých se princip nejlepšího zájmu dítěte a jeho právo na sebeurčení vzájemně nevylučují;<sup>36</sup> k tomuto názoru se přiklání i autorka této práce. Princip nejlepšího zájmu dítěte a jeho právo na respektování názoru se naopak vzájemně doplňují, v novějším pojetí je uplatnění práva na sebeurčení již u dítěte součástí naplnění jeho nejlepšího zájmu. Nejlepší zájem dítěte nelze naplnit, nebudou-li respektována jeho participační práva.<sup>37</sup> Respektování názoru dítěte napomáhá identifikovat jeho nejlepší zájem.<sup>38</sup>

Podívejme se trochu blíže na uvedené dva ústřední pojmy dnešní teorie dětských práv.

### 2.3. Nejlepší zájem dítěte

Pojem „nejlepšího zájmu dítěte“<sup>39</sup> představuje základní právní interpretační princip. Jde o poměrně mladý koncept, který je předmětem zkoumání teprve posledních dvacet let. Vychází ze zmíněného welfare přístupu k dítěti, který se rozvinul na počátku 20. století. Poprvé se princip nejlepšího zájmu dítěte na mezinárodní úrovni objevil v Deklaraci práv dítěte z roku 1959. Dnes se objevuje v mnoha různých formách v řadě mezinárodních dokumentů,<sup>40</sup> jako základní princip je obsažen v mnoha národních ústavách, což samozřejmě ještě negarantuje jeho plnou integraci do zákonů a praxe dané země.

---

<sup>35</sup> Buck, 2011, op. cit. str. 32, nebo Zermatten, 2010, op. cit.

<sup>36</sup> Např. Buck 2011, op. cit. str. 33 nebo Zeertman, 2010, op. cit. str. 23.

<sup>37</sup> Srov. rozhodnutí ESLP ve věci *Hokkanen proti Finsku* z roku 1993, odst. 61.

<sup>38</sup> Srov. Bueren 2007, op. cit. str. 35.

<sup>39</sup> Viz. také kapitola k čl. 3 Úmluvy o právech dítěte a kapitola k interpretačním principům Evropské úmluvy.

<sup>40</sup> Viz. např. čl. 1 Haagské Úmluvy o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení 1993 nebo čl. 23 odst. 2 Úmluvy OSN o právech postižených osob.

Slovy Ústavního soudu ČR „Dominantním ustanovením Úmluvy o právech dítěte je čl. 3, v jehož odstavci prvním se konstatuje, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonnými orgány. 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, nezczitelnými, 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...“.<sup>41</sup> V České republice byl princip nejlepšího zájmu dítěte stanovený čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte uznán výslovně v judikatuře již *nálezem Ústavního soudu ČR ze dne 9.4.1997 sp. zn. Pl. ÚS 31/96*, podle kterého „...Toto ustanovení má povahu normy vnitrostátně bezprostředně použitelné ("self - executing")...“.<sup>42</sup>

Kromě čl. 3 nalezneme předmětný princip v Úmluvě o právech dítěte dále v čl. 9 (oddělení od rodičů), čl. 18 (rodičovská zodpovědnost), čl. 20 (dítě bez rodinného prostředí), čl. 21 (adopce) a dále čl. 37 písm. c) a 40 odst. 2 (soudnictví ve věcech mládeže).

Princip nejlepšího zájmu dítěte se objevuje v mezinárodním právu v zásadě ve dvou úrovních jako „*primary*“ *nebo* „*paramount*“:

a) Dle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte „in all actions concerning children... the best interest of the child shall be a primary consideration“, tedy v českém překladu: „Zájem dítěte musí být *předním hlediskem* při jakékoli činnosti týkající se dětí...“; zájem dítěte je zde první v řadě dalších zájmů;

b) Čl. 21 Úmluvy oproti tomu říká: „States Parties that recognize and/or permit the system of adoption shall ensure that the best interests of the child shall be the paramount consideration...“, česky nepřiliš přesně „Státy... které uznávají a (nebo) povolují systém osvojení, zabezpečí, *aby se v první řadě bral do úvahy zájem* dítěte...“. Podobný

---

<sup>41</sup> *Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV. ÚS 695/2000 ze dne 19.4.2001.*

<sup>42</sup> Podobně francouzský Cour de Cassation nedávno judikoval, že čl. 3 odst. 1 Úmluvy je přímo aplikovatelný ve vnitrostátním právu Francie; viz. Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte Francii z roku 2009.



standard požaduje čl. 23 Úmluvy pro postižené děti. V tomto případě by zájem dítěte měl být nadřazen ostatním zájmům.

Bueren<sup>43</sup> vysvětluje rozdíl mezi těmito úrovněmi s odkazem na jazykovou analýzu tak, že „a primary consideration“ znamená, že zájem dítěte je na stejné úrovni s ostatními zájmy, jež je v dané věci nutné vzít v úvahu, nicméně zájem dítěte je posouzen jako první. Neznamená to, že by zájem dítěte automaticky uzurpoval zájmy ostatních dotčených subjektů, nicméně musí být zřejmé, že byl v dané věci důkladně prozkoumán a vzat v úvahu.<sup>44</sup> Oproti tomu „paramountcy“ znamená přímo nadřazenost; Sněmovna Lordů interpretovala „paramount“ tak, že „blaho dítěte musí být jediným kritériem soudu. Práva a zájmy ostatních jsou bez významu, pokud nemají přímý vliv na nejlepší zájem dítěte“.<sup>45</sup> Z uvedeného plyne závěr, že minimálně vždy musí být zájem dítěte předním hlediskem při posouzení v záležitostech týkajících se dětí a v některých stanovených případech (jako při osvojení nebo u postižených dětí), je třeba aplikovat vyšší standart postavení nejlepšího zájmu dítěte.

Podle Bueren<sup>46</sup> byl tento princip transformován prostřednictvím Evropské úmluvy i Úmluvy o právech dítěte tak, že v případech evropských zemí v současné době existuje vyvratitelná domněnka, pakliže je porušeno některé z dětských práv uznaných Evropskou úmluvou, potom posuzovaný stát buď nevezal princip nejlepšího zájmu dítěte v potaz, nebo ho aplikoval nesprávně.<sup>47</sup> Přestože by princip nejlepšího zájmu dítěte měl být zvažován ve všech záležitostech týkajících se dětí, Evropská úmluva o něm mlčí; nejbližší ekvivalent je zmíněn v čl. 5 Protokolu č. 7. Přesto ESLP uznal, že „společnost jako celek má zájem na zachování uceleného systému rodinného práva, který klade nejlepší zájem dítěte na přední místo“.<sup>48</sup> Přestože Evropská úmluva nebyla přijata jako instrument zaměřený na děti, jsou zde podle Bueren děti jakožto skupina uznaná mezinárodním právem v odlišném postavení od jiných znevýhodněných skupin, když je

---

<sup>43</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 31.

<sup>44</sup> Srov. taktéž Zermatten 2010, op. cit. str. 11.

<sup>45</sup> Rozhodnutí Sněmovny Lordů Spojeného Království v případě *J. proti C.* z roku 1970.

<sup>46</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 30 an.

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> *X, Y a proti Spojenému Království*, rozsudek ESLP ze dne 22.4.1997, odst. 47; nejnovější a zásadní ve vztahu k nejlepšímu zájmu dítěte viz rozhodnutí Velkého senátu ve věci *Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku*, stížnost č. 1615/07, ze dne 6.7.2010, odst. 134-139

pouze v jejich případě aplikován princip přednostního nejlepšího zájmu. (blíže k postavení principu v judikatuře ESLP v kap. 5.1.4.viii)

Položme si otázku, jaké je postavení principu nejlepšího zájmu dítěte v regionální úpravě lidských práv a do jaké míry jsou ESLP a vnitrostátní soudy zemí Rady Evropy povinny tento princip aplikovat? Představuje princip nejlepšího zájmu dítěte minimálně na úrovni evropské regionu obyčejové mezinárodní právo? Při odpovědi na tuto otázku vychází Bueren<sup>49</sup> z toho, že čl. 3 Úmluvy o právech dítěte byl výslovně akceptován všemi členskými zeměmi Rady Evropy; pouze Německo a Lucembursko vyslovili výhrady, které však nepopírají princip jako takový, ale týkají se jeho výkladu ve specifických situacích. Princip nejlepšího zájmu lze najít ve všech vnitrostátních právních řádech členských zemí Rady Evropy, je obsažen i v čl. 24 odst. 2 Charty základních práv Evropské Unie (2000). Lze proto dojít k závěru, že ***princip nejlepšího zájmu dítěte dosáhl postavení právního obyčeje minimálně na úrovni regionálního mezinárodního práva.***

Ustanovení čl. 3 Úmluvy však nezakládá subjektivní hmotné právo v úzkém slova smyslu, jde spíše jak v úvodu řečeno o interpretační princip. Podle Bueren má tento princip v našem regionu resp. z hlediska Evropské úmluvy, význam v tom, že může pomoci rozřešit a vyvážit protichůdné zájmy a práva.<sup>50</sup> Má význam i pro posouzení proporcionality, a zda a nakolik umožnit státu míru uvážení. Podle Zermattena<sup>51</sup> představuje princip stanovený v čl. 3 odst. Úmluvy v podstatě procesní pravidlo, podle kterého v jakémkoliv řízení, které má dopad na dítě nebo skupinu dětí, musí proces rozhodování pečlivě vzít v úvahu možný vliv na dotčené dítě, přičemž tyto ohledy budou posuzovány v první řadě mezi dalšími dotčenými zájmy. Z uvedeného ale nevyplývají nároky na výsledek, tedy na to, jaké by mělo být samotné konečné rozhodnutí. Podle Zermattena z uvedeného vyplývá pouze právo na to, aby tento princip byl aplikován, tedy je zde odpovídající povinnost státu stanovit mechanismus a zavést legislativu umožňující aplikaci procesního pravidla v praxi.

---

<sup>49</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 32 an.

<sup>50</sup> Srov. např. Rozsudek ESLP ve věci *Bronda proti Itálii z roku 2001*, EHRR, 33, 81; v České republice mu odpovídá např. nález Ústavního soudu ČR sp. zn. *IV.ÚS 695/2000*.

<sup>51</sup> Zermatten 2010, op. cit. str. 7.

Zermatten<sup>52</sup> vidí dále funkci nejlepšího zájmu dítěte jakožto kritéria kontroly a kritéria k posouzení konečného rozhodnutí. Jako kritérium kontroly má své místo zejména v rodinném právu, v oblasti služeb sociálně-právní ochrany dítěte, náhradní péči a imigraci. Ve všech těchto oblastech je třeba posoudit, zda a nakolik byl nejlepší zájem dítěte vzat v potaz. Ve vztahu k rozhodnutí může koncept nejlepšího zájmu dítěte pomoci nalézt nejvhodnější řešení případu dotýkajícího se dětí – ve většině případů bude připadat v úvahu několik možných řešení, vybráno by mělo být to, které bude v zájmu dítěte, resp. bude mít na něj nejvíce pozitivní nebo nejméně negativní dopad.

Jak uvedeno, princip nejlepšího zájmu by měl být aplikován v každém případě, který se týká dětí. Aplikace tohoto principu před mezinárodními či vnitrostátními institucemi však nepřináší nutně větší předvídatelnost rozhodování s výjimkou velmi vážných porušení práv, vzhledem k tomu, že je mu vlastní neurčitost a nejasnost. Kritici poukazují na to, že právě obecnost principu spojená s normativitou, umožňuje, aby byl v té které zemi vykládán a obsahově naplněn v rámci daného kulturního kontextu včetně ideologií.<sup>53</sup>

Je pravdou, že kritérium nejlepšího zájmu dítěte je relativní v čase i prostoru – odvisí např. od úrovně vědeckého poznání dané doby a musí přihlížet k úrovni a kulturnímu kontextu dané země. Přesto, jak poukazuje Zermatten,<sup>54</sup> by neměl výklad principu popírat další práva zakotvená v Úmluvě. Uvedený požadavek vyplývá např. z Všeobecného vyjádření č. 8 k právu dítěte na ochranu před tělesným trestáním a dalšími krutými a ponižujícími formami trestání<sup>55</sup>: „...zástupci vlád někdy namítají, že určitá míra „rozumného“ či „mírného“ tělesného trestání může být „v zájmu“ dítěte, a tudíž ospravedlnitelná... Interpretace nejlepšího zájmu dítěte musí být v souladu s Úmluvou jako celkem, včetně závazku chránit děti před všemi formami násilí a požadavku příslušného respektu k názoru dítěte; nemůže proto ospravedlnit praktiky včetně tělesných trestů a dalších forem krutého nebo ponižujícího trestání, které jsou v rozporu s lidskou důstojností dítěte a jeho právem na fyzickou integritu.“

---

<sup>52</sup> Ibid. str. 15.

<sup>53</sup> Buck 2011, op. cit. str. 127 nebo Scheu 2003.

<sup>54</sup> Ibid. str. 16.

<sup>55</sup> Všeobecné vyjádření výboru OSN pro práva dítěte č. 8 z roku 2006, odst. 2.

Nedostatek určitosti a obsahu, který je některými kritizován, na druhou stranu zase kladně hodnocen jako znak flexibility, je základním předpokladem pro individuální přístup zohledňující okolnosti každého případu, jak tento princip vyžaduje. V zásadě je nutnost posouzení tohoto principu v každém případě jednotlivě uznána i v ČR, přestože praxe rozhodování obecných soudů a orgánů sociálně-právní ochrany může v tomto ohledu pokulhávat; pro ilustrace uveďme *nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 5. 2005 sp. zn. II. ÚS 554/04*: „Z ústavněprávního pohledu není možné nadřazovat modely fungování vztahů mezi oddělenými rodiči a nezletilými dětmi, které mají orgány veřejné moci zažité, nad zájem dítěte. Tyto modely, jakkoliv jsou v mnoha případech přínosné a použitelné, nemohou postihovat situaci každého jednotlivého nezletilého dítěte. Je proto věcí obecných soudů, aby při zohledňování všech konkrétních okolností daného případu a z nich vyplývajícího zájmu dítěte, který musí být vždy předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy nebo správními orgány, rozhodly o konkrétní podobě nejvhodnějšího uspořádání vztahu mezi rodiči a dětmi....“.

Nikdo sice neví s jistotou, jaký je v pravdě nejlepší zájem konkrétního dítěte či skupiny dětí, nicméně i tak je možné stanovit některá kritéria při jeho posuzování, která musí být respektována:<sup>56</sup> např. význam každého dítěte jako samostatného individua s vlastním názorem, krátkodobé, střednědobé i dlouhodobé výhledy dítěte, obecný duch Úmluvy o právech dítěte apod.

Flexibilita pojmu, byť přináší kromě nevýhod i výhody, je natolik kritizovaná, že může být podle Zermattena kontraproduktivní pro porozumění dětským právům a ve svém důsledku ospravedlnit jednání státu i rodičů poškozující děti. Mezinárodní instituce i odborníci<sup>57</sup> proto volají po tom, aby pro jednotlivé oblasti byla dána např. prostřednictvím stanovisek či oficiálních multidisciplinárních studií alespoň bližší vodítka a kritéria, kterým by měla být při posouzení nejlepšího zájmu přikládána větší váha. Jako příklad dobré praxe lze uvést Směrnice UNHCR pro určení nejlepšího zájmu dítěte z května 2008. Dílčí stručná vodítka lze nalézt i v jednotlivých vnitrostátních

---

<sup>56</sup> Zermatten 2010, op. cit. str. 7.

<sup>57</sup> Bueren 2007, op. cit., str. 36, nebo Woolf, M. *Coming of Age? The Principle of "the Best Interest of the Child"*, E.H.R.L.R., Issue 2, Sweet & Maxwell ltd. 2003, s. 220.

řádech např. při rozhodování o svěřeni dítěte do péče po rozvodu dle § 26 odst. 4 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině; podobně pro tuto oblast poukazuje Zermatten<sup>58</sup> na kanadský Divorce Act či anglický Children Act z roku 1984.

## 2.4. Participační práva dětí

Jak výše uvedeno, důležité téma poslední doby v oblasti dětských práv představují tzv. participační práva. Toto sousloví poukazuje na způsob, jakým mohou děti „participovat“ na rozhodnutích, která se jich dotýkají. Základem pro daná práva se stal čl. 12 Úmluvy OSN o právech dítěte, který zavazuje státy, aby zajistily dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni; zejména se dítěti poskytuje možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce anebo příslušného orgánu. Jde o klíčové ustanovení Úmluvy OSN o právech dítěte, jehož význam Výbor OSN pro práva dítěte opakovaně zdůraznil.<sup>59</sup> Podobně jako princip nejlepšího zájmu dítěte i čl. 12 ukládá povinnost přistupovat ke každému dítěti individuálně případ od případu. Stejně jako u nejlepšího zájmu dítěte je osobám odpovědným za rozhodování o dítěti uloženo přikládat názoru dítěte dostatečnou váhu. V neposlední řadě oba uvedené principy zahrnují povinnost smluvních států zakotvit legislativně i v praxi mechanismy, které by umožnily výkon tohoto práva.

Jde však spíše o procesní pravidlo, které nezakládá právo dítěte, aby jeho názoru bylo bez dalšího vyhověno. Na rozdíl od radikálních liberacionistů z 60. let 20. století se dnes už jen málokterý autor zastává kompletní a neomezené osobní autonomie dítěte.<sup>60</sup> Základní otázkou tak zůstává míra, tedy nakolik je třeba názor respektovat, nakolik lze dítěti přiznat právo na autonomii a sebeurčení. Nápomocný by mohl být princip postupného rozvoje či nabývání způsobilosti dítěte (*principle of the evolving capacities*

---

<sup>58</sup> Zermatten 2010, op. cit. str. 19.

<sup>59</sup> Viz. General Comment č. 12 z roku 2009.

<sup>60</sup> Fortin 1998, op. cit., str. 22.

*of the child*). Princip postupného rozvoje způsobilosti dítěte vychází ze skutečnosti, že dětství má mnoho stádií, přirozeně se postupně rozvíjí a rozšiřují schopnosti dítěte, v různých fázích dětství potřebuje dítě různý stupeň ochrany i účasti na rozhodování o svých záležitostech. Podle Bueren<sup>61</sup> tento interpretační princip doplňuje princip nejlepšího zájmu dítěte, se kterým tvoří ústřední zásady pro výklad práv dětí zaručených Evropskou úmluvou. Sepětí zásady postupného rozvoje způsobilosti dítěte s principem nejlepšího zájmu dítěte podle Bueren i Zermattena vysvětluje, proč není první princip uveden mezi čtyřmi základními principy Úmluvy o právech dítěte.<sup>62</sup> Podle mého názoru je to proto, že tento princip je součástí jak principu nejlepšího zájmu dítěte, tak spadá pod uznaný princip respektování názoru dítěte (čl. 12 Úmluvy), který rozvíjí a činí aplikovatelným v praxi. V Úmluvě jej zmiňuje čl. 5, podle kterého „Státy... se zavazují respektovat odpovědnost, práva a povinnosti rodičů nebo... jiných osob právně odpovědných za dítě, které směřují k zabezpečení jeho orientace a usměrňování při výkonu práv podle úmluvy v souladu s jeho rozvíjejícími se schopnostmi.“. Uvedené ustanovení v závěru zcela jasně limituje diskreční pravomoc osob zodpovědných za výchovu. Čím jsou znalosti, zkušenosti a schopnosti dítěte větší, tím méně v nepřímé úměře náleží osobám odpovědným za výchovu právo resp. povinnost k vedení a opatrovnictví dítěte. Bueren s odkazem na další autory argumentuje pro prosazení presumpce způsobilosti dítěte spíše než předpokladu jeho nezpůsobilosti, což by mělo přenést důkazní břemeno na ty, kteří omezují dítě při výkonu jeho práva. Opět zde zdůrazněme pro odpůrce práva dítěte na sebeurčení, že uvedený princip automaticky neznamená, že by přání dítěte mělo být vždy naplněno, mělo by ale být vždy dostatečně zohledněno.

Pro příklad lze uvést skutečné a pro daný problém ilustrativní případy, které se dostaly před soudy nejvyšší instance ve Velké Británii a v Kanadě a které rezonují se současnými otázkami zdravotnického práva v České republice. V případě *Gillick*<sup>63</sup> došla Sněmovna lordů k závěru, že i dívka mladší 16 let má právní způsobilost k tomu, aby dala souhlas k lékařskému vyšetření a léčbě, včetně antikoncepce, a to v případě

---

<sup>61</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 37.

<sup>62</sup> Podobně Zermatten 2010, op. cit. str. 4.

<sup>63</sup> *Gillick v. West Norfolk and Wisbech Area Health Authority* (1986) AC 112; tento i v odstavci dále uvedené případy citovány in Buck 2011, op. cit.

potřeby i bez souhlasu případně i bez vědomí rodičů, pokud je natolik vyspělá, aby porozuměla podstatě a následkům léčby. Sněmovna Lordů vyšla z předpokladu, že právo rodiče rozhodovat o nezletilci vyplývající z rodičovských povinností postupně ubývá a trvání tohoto práva nemůže být ohraničeno přesnou věkovou hranicí, ale závisí od stupně rozumového vývoje a porozumění konkrétního dítěte a posouzení, co je nejlepší pro jeho blaho. Uvedená *doktrína „mature minor“* neboli „dospělý nezletilý“ byla uplatněna v Kanadě krátce na to v případě *J.S.C. v. Wren* (1986), kdy bylo přiznáno 16 leté dívce právo samostatně ze své vůle a proti vůli rodičů podstoupit potrat ze zdravotních důvodů. Oproti tomu v případě *A. C. v. Manitoba* (2009) nebylo dítěti přiznáno právo rozhodnout o léčbě za situace ohrožení života (v daném případě šlo o nutnou transfuzi krve u téměř 15 letého chlapce – příslušníka Svědků Jehovových). Bylo zde naznačeno pravidlo, že čím vážnější je dané rozhodnutí a čím vážnější mohou být jeho následky pro život a zdraví dítěte, tím vyšší stupeň kontroly takové rozhodnutí vyžaduje, a tím méně je ponecháno jen na dítěti. I v případech, kdy nemůže být dítěti dáno právo samostatně rozhodnout o jeho záležitosti, je ale na místě nechat mu možnost si názor udělat a tento vzít v úvahu.

Většina autorů akceptuje nutnost pro alespoň nějakou rodičovskou resp. paternalistickou intervenci. Paternalismus je sice často kritizován jako projev útlaku zejména z pohledu feministických gender teorií. V kontextu dětských práv má nicméně své místo, pokud přijmeme základní tezi, že nejlepší zájem dítěte spočívá na dvou základech - jak na ochrannářském přístupu, tak v podpoře participace dětí na rozhodování. Problémem však zůstává, jak identifikovat situace a rozsah adekvátního paternalistického zásahu, tato otázka je v odborné literatuře víceméně nevyřešena.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Buck, 2011, op. cit., str. 33.

## 2.5. Historický exkurz

**2.5.1.** „Dětská práva“<sup>65</sup> lze zkoumat pouze na pozadí a se znalostí „lidských práv“, jejichž integrální součástí dětská práva představují.<sup>66</sup>

Pokud se v dávné historii objevily právní kodexy, např. v době středověku, zakotvující některá práva, při bližším zkoumání zjistíme, že tyto zákoníky pouze upevňují postavení mocenských skupin v dané době (např. Magna Charta 1215). Teprve 18. a 19. století přineslo ideu „přirozeného práva“ resp. „přirozených práv“, tedy práv náležejících každé lidské bytosti ze své podstaty bez ohledu na společenské postavení. V 19. století pak společností hýbalo mnoho významných lidskoprávních témat jako např. otroctví, ženská práva, národní sebeurčení, špatné pracovní podmínky včetně dětské práce aj. Začala se upevňovat myšlenka, že každá lidská bytost bez rozdílu si zaslouží úctu a respekt a měla by být nahlížena jako subjekt práv, nadaný možností uplatnit svá práva vůči ostatním s tím, že státní moc má povinnost respektovat a chránit taková práva. Jako první mezinárodní dokumenty dotýkající se práv dětí se objevily úmluvy Mezinárodní organizace práce o minimálním věku v průmyslu a v zemědělství z roku 1919 a 1921 a dále Úmluva zakazující obchodování se ženami a dětmi z roku 1921 a Úmluva zakazující otroctvou práci z roku 1926.

Teprve atmosféra nastalá po hrůzách druhé světové války přinesla politický konsensus vítězných mocností ohledně nutnosti zakotvení a upevnění lidských práv v rámci mezinárodního práva. První zmínky nalezneme již v zakládající Chartě OSN.<sup>67</sup> Na základě čl. 68 zřídila Hospodářská a sociální rada OSN jako svůj pomocný orgán Komisi pro lidská práva, jejímž prvním úkolem bylo připravit mezinárodní listinu lidských práv. Výsledkem byla v roce **1948 Všeobecná deklarace lidských práv**. Jde o první mezinárodní instrument obecné povahy, jenž obsahuje katalog práv přiznaných každému jednotlivci. S ohledem na tehdejší převažující názor nebyla deklarace přijata jako závazná mezinárodní smlouva ale ve formě rezoluce, jež má doporučující povahu.

---

<sup>65</sup> „Children's rights“, „Droits de l'Enfant“.

<sup>66</sup> Buck, 2011, op. cit., str. 20.

<sup>67</sup> Podepsána v San Francisku 26. června 1945; blíže Šturma, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 5 an.



Svým významem však předčí mnoho právně závazných smluv, stala se jakýmsi zlatým standardem mezinárodních lidských práv. Podle převažujících názorů dnešní nauky se Všeobecná deklarace či alespoň některé její části staly součástí mezinárodního obyčejového práva - s ohledem na časté odkazy v pozdějších dokumentech i ze samotné praxe států a mezinárodních organizací<sup>68</sup>. Již při vzniku deklarace se předpokládalo, že bude sloužit jako inspirace a bude následována detailnějšími a závaznými instrumenty. Tak se o 18 let později objevil **Mezinárodní pakt o občanských a politických právech 1966** a **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech 1966**<sup>69</sup>. Podobně lze najít odraz Všeobecné deklarace na regionální úrovni – pro nás zmiňme **Evropskou úmluvu o lidských právech 1950**.

**2.5.2.** Při pohledu na historický vývoj lidských a dětských práv vyvstává otázka, nakolik by měla být dětská práva odlišena od všeobecných lidských práv. V jednotném přístupu vidí někteří autoři ten problém, že všeobecné lidskoprávní instrumenty se soustředí spíše na práva rodičů;<sup>70</sup> mohou sice ukládat povinnosti rodičům a institucím, nicméně tyto jsou pro samotné děti nevynutitelné. Podle Sawyera: „Děti by měly být nazírány jako zásadně samostatné lidské bytosti nadané stejnoměrně právy. Pokud mají mít děti zvláštní práva nebo potřeby na základě své zranitelnosti či nezkušenosti, tato by měla být spíše dodatečná než namísto běžných ochranných či ústavních práv. Prvním krokem by mělo být uznání právní subjektivity dítěte a to na stejné úrovni jaká je přiznána rodičům a jejich právům“.<sup>71</sup>

Zaměříme se nyní na vznik mezinárodněprávní ochrany dětí jako takových, který přichází až ve 20. století. Lze jej rozdělit do vývojových fází, kterými děti procházejí nejprve jako objekt mezinárodního práva, nicméně zasluhující speciální ochranu vedle obecné, později byla dětem přiznána určitá hmotná práva stejně jako všem lidem, teprve v poslední době přichází v úvahu přiznání také procesních práv dětem, což by jim umožnilo domáhat se svých základních práv přímo, nejen prostřednictvím dospělých.

---

<sup>68</sup> Šturma 2010, op. cit., str. 6 an, nebo Buck 2011, op. cit., str. 21.

<sup>69</sup> Vyhl. FMZV č. 120/1976 Sb.

<sup>70</sup> Buck 2011, op. cit., str. 21, nebo Kilkelly, U., *The Child and the European Convention on Human Rights*, Ashgate, 2000.

<sup>71</sup> Cit. Sawyer, C., *The Child is Not a Person: Family Law and Other Legal Cultures*, Journal of Social Welfare and Family Law, 2006, str. 16; citováno z Buck 2011, op. cit., str. 22.

První dokument, který se zaměřil pouze na děti, představovala **Deklarace práv dítěte** (tzv. Ženevská deklarace práv dítěte), přijatá na shromáždění Ligy národů v roce **1924**; připomeňme, že tato deklarace předcházela o čtvrtstoletí Deklaraci lidských práv a byla prvním lidskoprávním dokumentem přijatým mezivládní organizací. Deklarace byla koncipována jednoduše, obsahovala 5 základních principů zaměřených na vytvoření podmínek pro dítě, tak aby mu byla poskytnuta ochrana a umožněno vyrůst v platného člena komunity; tyto principy přejala i pozdější Deklarace práv dítěte z roku 1959. Deklarace z roku 1924 se věnuje především hospodářským a sociálním potřebám dítěte, je vedena spíše paternalistickým přístupem k dítěti, které je zde zcela v moci dospělého, dítě je zde pojato jako objekt nikoliv subjekt práv. Lze tedy říci, že mezinárodní ochrana dítěte dokonce předcházela univerzální kodifikaci lidských práv. Dle Bueren tak nepředstavuje novou vývojovou linku v oblasti mezinárodních lidských práv; tato autorka právě na základě této deklarace napadá koncept generace lidských práv, když zde hospodářská a sociální práva předcházejí tzv. I. generaci lidských práv občanských a politických.<sup>72</sup>

Potřeba komplexní úpravy práv dětí po přijetí obecné Všeobecné deklarace lidských práv v roce 1948 vedla Valné shromáždění OSN k přijetí **Deklarace práv dítěte** dne 20. listopadu **1959**. Stejně jako Deklarace z roku 1948 je tato nezávazná, nicméně byla přijata jednomyslně, což značně posílilo její vliv. Obsahuje pouze 10 zásad, které se týkají výhradně práv sociálních a hospodářských nikoliv politických. Deklarace z roku 1959 se dovolává toho, že každému, tzn. i dítěti, náleží všechna práva a svobody stanovené Všeobecnou deklarací lidských práv, zdůrazňuje ale, že "dítě pro svou tělesnou a duševní zralost potřebuje zvláštní záruky, péči a zvláštní právní ochranu před narozením i po něm" a "lidstvo je povinno dát dětem to nejlepší, co jim může dát". Tato deklarace je některými autory považována za koncepčního předchůdce Úmluvy OSN o právech dítěte.<sup>73</sup>

Moderní lidskoprávní hnutí se po druhé světové válce vyznačovalo vzrůstajícím zájmem o dětská práva, což se odrazilo jak ve formulaci některých ustanovení nových

---

<sup>72</sup> Bueren, G., van, *The International Law on the Rights of the Child*, Kluwer Law International. 1998, str. 8.

<sup>73</sup> Bueren 1998, op. cit., str. 14.

mezinárodních instrumentů, tak rozvojem UNICEF a dalších mezivládních a nevládních organizací, které se věnovaly zlepšení postavení dětí. Rok 1979 byl prohlášen na půdě OSN Mezinárodním rokem dítěte a byly započaty práce, jejichž výsledkem se stala **Úmluva OSN o právech dítěte 1989**, která v dnešní době představuje klíčový instrument stanovící základní principy mezinárodního práva dětských práv<sup>74</sup>. Význam Spojených národů pro rozvoj dětských práv se projevil i díky Zvláštnímu zasedání Valného shromáždění věnovanému výhradně dětem, jež se konalo v květnu 2002 a kterého se kromě oficiálních delegací poprvé oficiálně účastnily i samotné děti. Ve formě rezoluce Valného shromáždění zde byl přijat akční plán nazvaný „Svět vhodný pro děti“,<sup>75</sup> který zahrnuje nezávaznou deklaraci potvrzující závazek podpory a ochrany dětských práv a dále stanoví principy a cíle se zaměřením na odstranění dětské chudoby, diskriminace, nedostatečného vzdělání, ochranu před poškozováním, vykořisťováním, nemocemi a válkami. Resoluce Valného shromáždění sice nejsou závaznými ve smyslu mezinárodního práva, nicméně disponují vysokou autoritou, zejména pokud jsou přijaty jednomyslně; napomáhají progresivnějšímu vývoji problematiky a konsolidaci obyčejových pravidel.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Buck, 2011, op. cit., str. 38.

<sup>75</sup> „A World Fit for Children“; v roce 2007 deklarace revidována pod názvem „Svět vhodný pro děti + 5“.

<sup>76</sup> Buck 2011, str. 59; srov. dopad např. na Národní strategii ČR.

### III. POSTAVENÍ MEZINÁRODNÍHO PRÁVA V PRÁVNÍM POŘÁDKU ČR

Cílem této kapitoly je stručné konstatování základních pojmů mezinárodního práva a jeho postavení v právním pořádku ČR tak, aby byl dán rámec pro další zkoumání dopadu jednotlivých instrumentů.

Pro porozumění ústřednímu pojmu této práce, totiž „mezinárodní závazky“, je třeba rozlišovat mezi tzv. *hard law* a *soft law*.<sup>77</sup> Za *hard law* je třeba považovat pouze normy, které jsou bezvadné co do obsahu i formy, tzn. jsou dostatečně určité a jednoznačné, tak aby byla jasná vyplývající práva a povinnosti, z hlediska formy musí být závazné a sto vyvolat právní odpovědnost v případě porušení. Oproti tomu dnes již uznávaný pojem *soft law* zahrnuje širokou a různorodou oblast dokumentů smíšené spíše politicko-právní povahy, jež nejsou striktně závazné a vynutitelné. Pojem *soft law* je užíván v zásadě ve dvou významech: za prvé pro normy, kterým sice nechybí právně závazná forma, ale jejich obsah je formulován „měkce“ a neurčitě; s takovými formulacemi se lze setkat v případech, kdy smluvní státy nejsou ochotné přijmout dostatečně přesné závazky, jde spíše o programové závazky, směřující do budoucna, většinou stanoví pouze povinnost spolupracovat k dosažení stanovených cílů; uvedené se týká zejména sociálních, hospodářských a kulturních práv, jež jsou neopominutelnou a zásadní součástí dětských práv. Druhým případem jsou normy, kterým chybí závazná právní forma; jde např. o akty nebo konference, jejichž přijetí je jednodušší a rychlejší. Jak dále rozvedeno i *soft law* však může mít dopad pro interpretaci závazků *hard law* (srov. dále vliv dalších mezinárodních instrumentů v judikatuře ESLP).

Podobně při zkoumání dopadu výstupů mezinárodních kontrolních orgánů je třeba mít na paměti rozdíl mezi právně závaznými rozhodnutími a ostatními akty spíše doporučující povahy.<sup>78</sup> Za právně závazné lze považovat prakticky jen rozsudky mezinárodních judiciálních orgánů, v rámci této práce v podstatě jen ESLP; názory Výboru OSN pro lidská práva za právně závazné *stricto sensu* považovat nelze<sup>79</sup> (viz. kapitola k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech). Druhá „právně

<sup>77</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., *Mezinárodní právo veřejné*, 1. Vydání, Praha : C.H. Beck, 2008, st. 118 an.

<sup>78</sup> Blíže Šturma 2010, op. cit., str. 147 an.

<sup>79</sup> Šturma 2010, op. cit., str. 13.

nezávazná“ skupina výstupů kontrolních mechanismů je velmi široká a různorodá, může být vydávána jak expertními, tak politickými kontrolními orgány, uplatňuje se zejména u hospodářských a sociálních práv. Doporučující kontrolní mechanismy lze najít právě u dětských práv, které jsou často formulovány jako obecné závazky na výsledek,<sup>80</sup> což povětšinou nedovoluje jejich soudní vynucení na mezinárodní ani vnitrostátní úrovni. Nicméně i právně nezávazné doporučující akty mezinárodních orgánů mohou mít velký politický dopad, který může přesahovat jejich formálně právní kvalifikaci. V jejich případech však nejde o nápravu individuálního porušení, ale vytvoření podmínek pro účinnější zabezpečení těchto práv v budoucnu, často jde o problémy, jež vyžadují dlouhodobější reformy a odvisí od ekonomické situace země. Přínosem zejména monitorujících kontrolních mechanismů tak bývá zejména průběžné mapování problematiky, příprava strategických plánů apod. (srov. implementační opatření Úmluvy OSN o právech dítěte). Jak shrnuje Šturma:<sup>81</sup> „Nevzniká-li státu mezinárodněprávní závazek, nemusí vždy přijímat vnitrostátní implementační opatření, ale nemůže si dovolit ani právně nezávazná doporučení prostě ignorovat.“

Význam mezinárodního práva od konce druhé světové války výrazně vzrostl a mezinárodněprávní regulace dnes představuje pramen práva co do důležitosti srovnatelný s vnitrostátními prameny. Přesto v českých poměrech nebylo zakotvení mezinárodního práva dlouho uspokojující.<sup>82</sup> V ústavním pořádku ČR chyběla generální recepční norma jednoznačně vymezující poměr mezinárodního a českého práva. Průlom do dualistické koncepce přineslo již zavedení pojmu „smlouvy o lidských právech a základních svobodách“ a jejich inkorporace do vnitrostátního práva čl. 10 Ústavy ČR ve znění účinném od 1. 1. 1993 do 31.5.2002. Nicméně šlo o inkorporaci úzké skupiny mezinárodních smluv, navíc s obtížemi při identifikaci těchto smluv. Na uvedené reagovala pak novela Ústavy účinná od 1. 6. 2002,<sup>83</sup> která zásadním způsobem změnila postavení mezinárodních smluv v českém právním řádu. Novela především doplnila čl. 1 Ústavy ČR o nový odstavec 2, podle kterého „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.“ Uvedené ustanovení je považováno

---

<sup>80</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 147.

<sup>81</sup> Ibid., str. 160.

<sup>82</sup> Ibid., str. 148 an.

<sup>83</sup> Ústavním zákonem č. 395/2001 Sb.

za deklaratorní,<sup>84</sup> když povinnost státu dodržovat své závazky vyplývá již z mezinárodního práva a i dosud ji bylo možno dovodit z pojmu právního státu podle čl. 1 Ústavy. Pojem mezinárodních závazků z pohledu mezinárodního práva zahrnuje veškeré mezinárodní právo bez ohledu na jeho pramen, tedy nejen smlouvy ale i závazky obyčejové nebo i závazná rozhodnutí mezinárodních organizací. Uvedený článek 1 odst. 2 Ústavy ČR ale neznamená dle Šturmy přímé vtažení obecného mezinárodního práva do českého právního řádu, jednotlivci se tudíž na základě tohoto článku nemohou přímo dovolávat práv vyplývajících z obyčejového mezinárodního práva. Na druhou stranu ale není toto ustanovení zcela bez právních účinků, neboť veškeré mezinárodní závazky musí být dodržovány z ústavního titulu, tzn. orgány České republiky. V neposlední řadě podle Šturmy představuje toto ustanovení „základní výkladové pravidlo, v jehož světle by měly být interpretovány všechny ostatní ústavní normy“.

Klíčovým ustanovením zakotvení mezinárodního práva se po novele stal čl. 10 Ústavy ČR, který zcela nahradil dosavadní znění a změnil koncepci vztahu českého práva k mezinárodním smlouvám. Dle čl. 10 Ústavy „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“ Byla tak zavedena generální recepční norma, kterou jsou do českého práva inkorporovány nejen smlouvy o lidských právech ale veškeré mezinárodní smlouvy obecně, pokud splňují zde stanovené podmínky, tj. jde o platné mezinárodní smlouvy, kterými je ČR vázána dle mezinárodního práva,<sup>85</sup> smlouva byla ratifikována souhlasem obou komor Parlamentu, v souladu s Ústavou i pravidly mezinárodního práva a byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv. Jde o posun od převážně dualistické koncepce vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva ke spíše monistickému systému. Nicméně na rozdíl od předchozího postavení smluv o lidských právech není podle nového čl. 10 mezinárodním smlouvám přiznána nadzákonná síla, pouze všeobecná aplikační přednost.<sup>86</sup> V této souvislosti je na místě zmínit názor Ústavního soudu, který zahrnul i po euronovele mezinárodní smlouvy o lidských

---

<sup>84</sup> Viz. Šturma 2010, op. cit. str. 151.

<sup>85</sup> Dle pravidel Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969.

<sup>86</sup> Srov. Šturma 2010, op. cit. str. 152.

právech a svobodách do pojmu „ústavní pořádek“, čímž jim ponechal postavení referenčního hlediska při posuzování vnitrostátního práva v řízení o kontrole norem před Ústavním soudem. V *nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01* Ústavní soud došel k závěru, že pouhá aplikační přednost v právním systému, jenž neobsahuje soudní precedens v kvalitě a závaznosti pramene práva, by vedla ke stavu právní nejistoty.<sup>87</sup>

Zastavme se ještě u podmínky určitosti a přímé vykonatelnosti. Přestože to není v čl. 10 výslovně uvedeno, platí kromě uvedených podmínek i požadavek, aby příslušné ustanovení byly samy o sobě vykonatelné „*self-executing*“, tj. podle převažujícího názoru v ČR dostatečně přesné a bez nutnosti zákonného provedení. Je na místě přiznat, že většina norem, jichž se týká předmět této práce, tzn. dětská práva a v podstatě i lidská práva, jsou z hlediska konstrukce specifické. Jde spíše o principy než normy. Principy jsou východiskem normativního systému, jsou formulovány nejobecnějším způsobem a většinou neobsahují pro normu typické strukturální části, pro principy je typické vyjádření hodnotového obsahu.<sup>88</sup> Na rozdíl od norem jednoduchého práva platí pro uplatnění principů odlišný přístup – namísto derogace je v případě konfliktu principů užíván přístup poměrování s použitím principu proporcionality.<sup>89</sup> Ještě v roce 1937 se zastával F. Weyr ve sporu o bezprostřední závaznost jednotlivých ustanovení ústavy teorií, které mají „z hlediska juristického... příslušná ustanovení ústavní o občanských právech a svobodách a jich zárukách namnoze toliko za pouhé akademické zásady, za „monology zákonodárcovy“, jež nemají v praxi významu norem závazných pro soudy a úřady správní“.<sup>90</sup> Podobně jako u ústavních norem až teprve po 2. světové válce se prosadilo paradigma bezprostřední a přímé závaznosti katalogu lidských práv a svobod, když základem pro přímou aplikovatelnost lidskoprávního katalogu a pro jeho soudní vymahatelnost v Evropě se stalo přijetí Evropské úmluvy. Podle Holländera tak „v této souvislosti vzniká napětí mezi bez další konkretizace obsahovou neaplikovatelností ústavy [podobně katalogu lidských práv] a paradigmatem její bezprostřední aplikovatelnosti

---

<sup>87</sup> Holländer, P., *Ústavněprávní argumentace – ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha 2003, str. 33.

<sup>88</sup> Holländer 2003, op. cit. str. 55.

<sup>89</sup> Osina, P., *Právní principy a interpretace práva*, Sborník příspěvků z kolokvia Problémy Interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 88.

<sup>90</sup> Weyr, F., *Československé ústavní právo*, Praha 1937, s. 248; cit in Holländer 2003, op. cit. str. 50.

celou soudní soustavou a soustavou veřejné moci“.<sup>91</sup>

Jelikož problematika přímé vykonatelnosti je dnes nahlížena jako zásadní pro jasnější vymezení a přiznání práva jednotlivci, zastavme se u této otázky blíže. V zásadě je tedy ustanovení přímo vykonatelné, pokud se právní subjekt může přímo dovolat mezinárodní normy u vnitrostátního soudu. Z toho vyplývá, že odpověď na otázku, zda je konkrétní smlouva či její ustanovení přímo vykonatelná, leží především v rukou vnitrostátního soudu.<sup>92</sup> Literatura a jurisprudence tradičně rozeznává dva druhy kritérií přímé vykonatelnosti – subjektivní a objektivní, kterážto jsou většinou nahlížena jako kumulativní. K *subjektivnímu kritériu* se vyjádřil již v roce 1928 Stálý Soud pro mezinárodní spravedlnost - v případě *Danzig* stanovil doktrínu, dle které je rozhodující „úmysl smluvních stran“. To znamená, že jde o přímo vykonatelné normy, pokud smluvní strany explicitně souhlasí s tím, že přímo jednotlivcům se přiznávají práva. Nicméně většinou není úmysl stran v tomto ohledu tak jasný. Pro určení subjektivního kritéria by dle čl. 31 Vídeňské úmluvy měl soudce vzít v úvahu nejen vlastní text úmluvy, ale také travaux préparatoires. Judikatura přináší další kritéria a to, zda sama úmluva dává jednotlivci subjektivní práva. Novější názory však argumentují, že pro závěr, že ustanovení není přímo vykonatelné, nestačí jeho formulace, která se gramaticky obrací pouze vůči smluvnímu státu.<sup>93</sup> *Objektivní kritérium* vyžaduje, aby norma byla dostatečně jasná a přesná, aby ji soudce mohl aplikovat. Podle Ústavního soudu ČR musí být norma dostatečně a natolik jasná, aby povinné subjekty, jimž je adresována – subjekty vnitrostátní - byly schopny upravit odpovídajícím způsobem své chování.<sup>94</sup> Judikatura dále někdy zkoumá, zda závazek vyžaduje další implementaci. Tato hlediska jsou však u některých autorů předmětem kritiky, když poukazují na to, že je téměř vždy diskutabilní (i s ohledem na typickou formulaci mezinárodních norem), nakolik je závazek jasně definován. Podle oponentů fakt, že ustanovení vyžaduje další

---

<sup>91</sup> Holländer 2003, op. cit., str. 52.

<sup>92</sup> Pas, W., Vandale, A., *International Human Rights Treaties and their Relation with National Law: Monism, Dualism and the Self-executing Character of Human Rights*, in *Understanding Children's Rights*, Collected papers of the 5<sup>th</sup> International Course on Children Rights, ed. Verhellen, E., University of Ghent, 2000, str. 333; Zajímavý je v tomto ohledu jiný přístup v Holandsku, kdy bylo při ratifikaci Úmluvy OSN o právech dítěte přijato memorandum, které výslovně stanoví články, jež mají být považovány za přímo aplikovatelné, viz Detrick, S., *A commentary on the UN Convention on the Rights of the Child*, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, str. 28.

<sup>93</sup> *Ibid.*, str. 334.

<sup>94</sup> *Pl. ÚS 31/96 Sb. nál. a usn. ÚS ČR.*



implementační kroky, nemůže odůvodnit závěr o neaplikovatelnosti.<sup>95</sup> Při posuzování přímé vykonatelnosti ustanovení musí soudce určit, co leží v jeho kompetenci a co už musí ponechat legislativě. Podle Pas a Vandele tak lze v charakteru vykonatelnosti nalézt několik stupňů, mluví proto o *stupňujícím („gradual“) pojetí přímé vykonatelnosti*.<sup>96</sup> Toto pojetí naznačuje, že za přímo vykonatelné lze považovat i pozitivní závazky a dále, pokud je smluvnímu státu přiznána volnost uvážení při implementaci takového závazku, neznamená to, že dané ustanovení není přímo vykonatelné. Tito autoři dále poukazují na *stabilizační dopad („standstill effect“)* přijatého mezinárodního závazku. Lidskoprávní závazky mohou požadovat, aby ochrana určitého práva postupovala progresivně. To znamená, že by se smluvní strany zavázou „pouze“ sledovat určitý cíl, nemohou snížit stupeň ochrany poskytované v době přistoupení k mezinárodní smlouvě. Stupňující pojetí přímé vykonatelnosti a stabilizační efekt mají význam právě u sociálních a ekonomických práv, které tak přestávají být pouze proklamací. Navíc nelze zcela pominout ani instrumenty a ustanovení, kterým není přímá vykonatelnost přiznána, neboť i ty mohou soudcům napomoci při interpretaci i vnitrostátního práva. Z rozboru podle mého názoru vyplývá, že otázka kritéria přímé vykonatelnosti resp. nevykonatelnosti při kritice<sup>97</sup> některých úmluv týkajících se dětí, včetně Úmluvy o právech dítěte, je poněkud přeceňovaná. Uvedené ale mj. odůvodňuje přístup této práce ke konkretizaci mezinárodních závazků především skrze zkoumání judikatury a výstupů kontrolních orgánů.

Podíváme-li se na aplikaci mezinárodního práva českými soudy, tak je třeba přiznat, že v argumentaci obecných soudů se s ní setkáváme spíše sporadicky. Částečně se to zlepšuje s postupující polistopadovou výměnou soudců, nicméně i tak lze hovořit o nechtu vtahovat do aplikace tzv. jednoduchého práva pohled ochrany základních práv a svobod.<sup>98</sup> V rámci judikatury Ústavního soudu ČR se v případech dotýkajících se dětí s argumentací založenou na mezinárodních závazcích setkáváme také spíše až v posledních zhruba osmi letech. Důvodem může být fakt, že dřívější argumentace

---

<sup>95</sup> Pas, Vandele 2000, op. cit., str. 335.

<sup>96</sup> Ibid., 336.

<sup>97</sup> Scheu 1999 i 2003, op. cit.

<sup>98</sup> Holländer 2003, op. cit., str. 37.

nálezů se zakládala především na odkazech na Listinu,<sup>99</sup> a dále skutečnost, že na Ústavní soud se obrací většinou rodiče dětí, a Ústavní soud tak nahlíží dětská práva skrze práva rodičů.<sup>100</sup>

S ohledem na výše uvedené není sporu o přímé vykonatelnosti práv zaručených Evropskou úmluvou. Na Úmluvu OSN o právech dítěte lze najít odkaz v judikatuře Ústavního soudu již v roce 1995,<sup>101</sup> nicméně jde pouze o obecný odkaz. Zásadní rozhodnutí představuje *nález ze dne 9. 4. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 31/96*, kterým Ústavní soud ČR v podstatě pouze na základě argumentace čl. 3 Úmluvy zrušil § 171 odst. 1 písm. d) trestního zákona s odůvodněním, že „v čl. 3 odst. 1 Úmluva stanoví, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí... Toto ustanovení má povahu normy vnitrostátně bezprostředně použitelné ("self - executing"). K přímému použití je uvedena norma způsobilá s ohledem na svou dikci (... zájem dítěte.... při jakékoliv činnosti), která je dostatečně a natolik jasná, aby povinné subjekty, jimž je adresována - subjekty vnitrostátní - byly schopny upravit odpovídajícím způsobem své chování.“ Kromě čl. 3 Úmluvy<sup>102</sup> odkazuje dosavadní judikatura Ústavního soudu ČR také na čl. 2<sup>103</sup>, čl. 5,<sup>104</sup> čl. 7,<sup>105</sup> čl. 8,<sup>106</sup> čl. 9 odst.1,<sup>107</sup> čl. 9,<sup>108</sup> čl. 12,<sup>109</sup> čl. 18,<sup>110</sup> a čl. 27 odst. 1,<sup>111</sup> Úmluvy.

---

<sup>99</sup> Srov. *Nález Ústavního soudu ČR ze dne 29.10.2002 sp. zn. II.ÚS 157/01*: „K námitce stěžovatele o porušení práv zaručených mezinárodními úmluvami Ústavní soud, vzhledem ke změně úpravě čl. 10 Ústavy ČR, odkazuje na *nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 25. 6. 2002, č. 403/2002 Sb.*, podle kterého přezkum ústavnosti Ústavním soudem nelze omezit toliko na soulad s ústavními zákony, nýbrž je třeba zkoumat i soulad s ratifikovanými a vyhlášenými mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách. Z tohoto pohledu se však Ústavnímu soudu jeví jako nadbytečné posuzovat ústavní stížnost, když výše konstatované porušení článku Listiny samo odůvodňuje závěr o zrušení ústavní stížnosti napadených rozhodnutí.“

<sup>100</sup> Srov. *nález III.ÚS 3007/09 ze 26.8.2010*, nebo *nález ze dne 11.10.2007 sp. zn. I.ÚS 420/05*.

<sup>101</sup> *Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 20/94 ze dne 28.3.1995*.

<sup>102</sup> K čl. 3 viz dále *nález z 19.4.2001 IV.ÚS 695/2000*, nebo *nález ze dne 30.6.2004 Pl.ÚS 23/02* (smluvní rodiny), *nález Pl.ÚS 15/09 ze dne 8.7.2010*, *nález sp. zn. III.ÚS 3363/10 z 13.7.2011*, *nález z 6.9.2011 sp. zn. II.ÚS 2546/10*, *nález z 1.2.2008 sp. zn. II. ÚS 1619/07* nebo *nález z 16.3.2006 sp. zn. III.ÚS 511/05*, *nález IV. ÚS 224/09 ze dne 20.7.2010*.

<sup>103</sup> *Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV.ÚS 2244/09 ze dne 20.7.2010*.

<sup>104</sup> *Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV.ÚS 2244/09 ze dne 20.7.2010*.

<sup>105</sup> *Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 27.1.2010 sp. zn. IV. ÚS 2887/09*, dále *nález Pl. ÚS 15/09 ze dne 8.7.2010*, *nález sp. zn. IV.ÚS 2244/09 ze dne 20.7.2010*.

<sup>106</sup> *Nález Ústavního soudu ČR IV.ÚS 2244/09 ze dne 20.7.2010*.

<sup>107</sup> *Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 30/94 z 6.7.1995*.

<sup>108</sup> *Nález Ústavního soudu ČR z 10.3.1998 sp. zn. I.ÚS 112/97*, *nález z 6.9.2011 sp. zn. II.ÚS 2546/10*.

<sup>109</sup> *Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 27.1.2010 sp. zn. IV. ÚS 2887/09*, dále *nález z 2.11.2010 sp. zn. I.ÚS 2661/10*, *nález sp. zn. III.ÚS 3363/10 z 13.7.2011*, *nález sp. zn. II. ÚS 1945/08 ze dne 2.4.2010*.

## IV. OSN

### 4. 1. Všeobecná deklarace lidských práv

Dětským právům věnovala několik ustanovení již **Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948**.<sup>112</sup> Čl. 12 zakazuje svévolné zasahování do soukromého života, do rodiny, domova a přiznává každému právo na zákonnou ochranu proti takovým zásahům nebo útokům. Dále pak čl. 16 v odst. 3 deklaruje nárok na ochranu ze strany společnosti a státu. Čl. 25 odst. 2 přiznává mateřství a dětství nárok na zvláštní péči a pomoc a deklaruje rovnost manželských a nemanželských dětí. Čl. 26 upravuje právo na vzdělání; doporučuje povinné základní vzdělání, které by mělo být bezplatné.

Jak výše uvedeno Všeobecná deklarace není *stricto sensu* právně závazná, nicméně měla obrovský dopad a je obecně považována za součást mezinárodního obyčejového práva. Tato deklarace spolu s oběma navazujícími pakty položila základy mezinárodním lidským právům a jejich ustanovení lze nalézt v ústavách mnoha států včetně České republiky.

Původním záměrem bylo přijmout po Všeobecné deklaraci podrobnější úmluvu, která by zahrnovala na jedné straně práva občanská a politická, na straně druhé i práva hospodářská, sociální a kulturní. Zvítězil nakonec názor stoupenců rozdělení do dvou Paktů s odůvodněním, že občanská a politická práva jsou přímo aplikovatelná a soudně vynutitelná, oproti tomu práva hospodářská mohou být realizována jen postupně, neboť vyžadují aktivní jednání státu a odvisí od ekonomických podmínek.<sup>113</sup> Rozdělení do dvou paktů pak měl za následek rozdílné implementační mechanismy; systém individuálních stížností byl vyhrazen případům porušování občanských a politických práv, kdežto implementaci hospodářských, sociálních a kulturních práv sledoval pouze

---

<sup>110</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 27.1.2005 sp. zn. *I.ÚS 48/04*, nález z 6.9.2011 sp. zn. *II.ÚS 2546/10*, nález z 1.2.2008 sp. zn. *II. ÚS 1619/07*, nález ze dne 7.11.2006 sp. zn. *I.ÚS 618/05*, nález ze dne 16.3.2006 sp. zn. *III.ÚS 511/05*.

<sup>111</sup> Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 27. 1. 2010 sp. zn. *IV. ÚS 2887/09*, nález z 1.2.2008 sp. zn. *II. ÚS 1619/07*.

<sup>112</sup> Vyhlášena Valným shromážděním OSN dne 10. 12. 1948.

<sup>113</sup> Šturma 2010, op. cit., str. 7.

mechanismus podávání pravidelných zpráv smluvních států. Podobný problém se odrazil i při přípravě Úmluvy OSN o právech dítěte, kde jsou zakotveny tyto skupiny práv pohromadě, což jí přineslo právě ten ze slabších kontrolních mechanismů.

## 4.2. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech<sup>114</sup>

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech na rozdíl od Evropské úmluvy obsahuje obecná ustanovení týkající se výslovně dětí, nicméně práva týkající se specificky dětí stojí mimo „tvrdé jádro“ materiálního práva Paktu.<sup>115</sup> Lze je vysledovat v čl. 17 v rámci práva na ochranu soukromí, rodiny a domova, v čl. 23, který uznává právo rodiny jakožto základní jednotky společnosti na ochranu společnosti a státu a dále pak v čl. 24, jenž přiznává určitá práva výslovně dětem - právo na ochranu ze strany rodiny, společnosti a státu, a to bez jakékoli diskriminace podle rasy, barvy, pohlaví, jazyka, náboženství, národnostního nebo sociálního původu, majetku nebo rodu, dále pak právo na státní příslušnost, registraci a jméno.

Ostatní práva jsou samozřejmě přiznány dětem i dospělým. V této souvislosti stojí za zmínku, že diskriminace dle čl. 26 Paktu je koncipována jako autonomní, má tudíž širší užití než zákaz diskriminace dle Evropské úmluvy o lidských právech případně Úmluvy OSN o právech dítěte,<sup>116</sup> byť Ústavní soud ČR tuto otázku svým způsobem zpochybnil v souvislosti s diskriminací při restitucích.<sup>117</sup> Výbor pro lidská práva ve svých Závěrečných doporučeních z roku 2001 v reakci na to vyjádřil znepokojení nad „zjevnou absencí mechanismu implementace názorů Výboru podle Opčního protokolu.... Rozhodnutí Ústavního soudu ohledně ústavnosti příslušného zákona nemůže zprostit smluvní stranu jejích povinností plynoucích ze závazků obsažených v Paktu...“.

---

<sup>114</sup> Pakt byl publikován pod 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, jehož obsahem je závazek zrušit trest smrti).

<sup>115</sup> Šturma 2010, op. cit., str. 8.

<sup>116</sup> Ibid. str. 11.

<sup>117</sup> Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 4. 6. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 33/96.

Kontrolní mechanismus Paktu je založen na Výboru pro lidská práva, jenž je složen z 18 odborníků, kteří působí jako soukromé osoby. Podle čl. 40 je úkolem Výboru pro lidská práva především projednání periodických zpráv smluvních států o opatřeních přijatých k implementaci práv uznaných v Paktu. Po projednání Výbor vydá Obecné připomínky („*General Comments*“). Zprávy státu ani obecné připomínky Výboru se nezabývají individuálními případy, ale týkají se obecně celkové situace v dodržování Paktu.<sup>118</sup>

Součástí kontrolního mechanismu paktu jsou i fakultativní řízení. V první řadě procedura založená na oznámení státu, že jiný stát neplní závazky dle Paktu; oznámení se může týkat pouze států, jež učinily prohlášení uznání příslušnosti Výboru pro toto řízení. Další a významnější procedura byla zavedena Opčním protokolem z roku 1966,<sup>119</sup> kde smluvní strany uznaly příslušnost Výboru pro lidská práva posuzovat oznámení od jednotlivců, kteří si stěžují, že se stali obětí porušení práva stanoveného Paktem ze strany smluvního státu Paktu. Oznámení nesmí být anonymní, nesmí představovat zneužití práva, nebo být neslučitelné s ustanoveními Paktu, přípustné je až po vyčerpání všech dostupných efektivních vnitrostátních opravných prostředků. Ve vztahu k dětem, jejichž faktická i právní způsobilost bývá omezena, musíme poukázat na přípustnost podání třetí osobou ve prospěch domnělé oběti, jež umožňuje Jednací řád Výboru; Výbor k daným podáním přistupuje liberálně zejména v případech oznámení podaných rodinnými příslušníky poškozených.<sup>120</sup> Opční protokol nestanoví lhůtu pro podání oznámení, což se může hodit, pokud není pro plynutí času možné předložit případ v rámci jiných vhodnějších mechanismů, jež po většinou takové lhůty stanoví (např. šestiměsíční lhůta u ESLP nebo roční lhůta dle třetího Opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte). Po předložení vyjádření dotčeného státu, jemuž je stanovena lhůta šesti měsíců, vydá Výbor k věci svůj názor („*constatation*“). Rozhodnutí Výboru se sice podobají rozsudkům, neboť konstatují povinnost státu k poškozenému stěžovateli tak i obecně k přijetí příslušných opatření, jež by zamezila podobným porušením, ale chybí jim právní relevance závazného rozsudku. Proto je třeba na toto řízení nahlížet

---

<sup>118</sup> Blíže viz Šturma 2010, op. cit. str. 9.

<sup>119</sup> Vyhlášena pod č. 169/1991 Sb.

<sup>120</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 12.

spíše jako na formu smířčího řešení sporu.<sup>121</sup> Sám Výbor považuje za uspokojivé plnění svých rozhodnutí pouze asi ve 25% případů, odpovědi dotčených států hodnotí jako uspokojivé pouze z 1/3.<sup>122</sup> Nelze tak tento systém přeceňovat a stavít na roveň řízení před Evropským soudem pro lidská práva. Přesto např. Šturma hodnotí Výbor pro lidská práva jako nejvýznamnější smluvní orgán pro kontrolu lidských práv na univerzální úrovni, jehož významu nedosahují žádné výbory založené jinými smlouvami.<sup>123</sup>

Česká republika čelila kritice Výboru pro lidská práva dříve než v případě ESLP. Podle Šturmy může být důvodem větší ochota Výboru pro lidská práva k extenzivní a progresivní interpretaci mezinárodního práva a progresivnějšímu přístupu k posouzení předloženého případu s ohledem na právní nezávaznost konstatování Výboru.<sup>124</sup>

Úvodní zprávu České republiky projednal Výbor pro lidská práva v roce 2001, II. Periodickou zprávu pak v roce 2007; Závěrečná doporučení vzala vláda vždy formálním usnesením na vědomí. V obou závěrečných doporučeních vyjádřil Výbor pro lidská práva znepokojení nad chybějícím mechanismem implementace doporučení Výboru. Výbor zde doslova vyjadřuje „obavu nad restriktivní interpretací Opčního protokolu a Paktu ze strany ČR a konstatuje, že Česká republika neplní závazky z nich plynoucí. Česká republika má značné problémy při provádění stanovisek Výboru ...“.

Ve vztahu k dětem se Výbor vyjádřil naposledy zejména k následujícím otázkám:

- v otázce komerčního sexuálního zneužívání žen a dětí vyjádřil Výbor znepokojení nad neexistencí koordinovaného systému reakce, doporučil zřízení programů prevence a rehabilitace pro oběti.
- ve vztahu k problematice detence nezletilých cizinců dle § 125 zákona o pobytu cizinců Výbor doporučil snížit dobu 90 dnů zajištění.
- Výbor věnoval velkou pozornost diskriminaci cizinců a Romů i v oblastech zdravotní péče, vzdělávání a bydlení. Doporučil mj. přijmout jednotnou

---

<sup>121</sup> Ibid, str. 13.

<sup>122</sup> Ibid.

<sup>123</sup> Ibid.

<sup>124</sup> Ibid, str.158.

antidiskriminační legislativu, poskytovat obětem diskriminace právní pomoc, zavést účinné monitorovací mechanismy, zabránit neodůvodněnému vystěhovávání a vyloučení romské komunity v oblasti bydlení. Výbor ocenil zrušení „zvláštních škol“, ale poukázal na neúměrně velký počet romských dětí docházejících do tříd s takovými osnovami, které nedostatečnou měrou odrážejí kulturní identitu romských dětí a zvláštní potíže, kterým tyto děti čelí. Výbor poukázal rovněž na vysoký počet romských dětí v ústavech.<sup>125</sup>

Mezi významná stanoviska Výbor pro lidská práva týkající se ČR, patří kromě výše zmíněných restitučních sporů, právě případ dotýkající se dětí. Jedná se o názor Výboru ze dne 25. 7. 2002 na oznámení č. 946/2000, které vůči České republice učinil pan Luboš Patera.<sup>126</sup> Jde o typický případ omezení styku druhého rodiče s dítětem po rozvodu. Česká republika čelila v této souvislosti později mnoha stížnostem tzv. štrasburských otců i před ESLP (blíže v kapitole k čl. 8 Evropské úmluvy).<sup>127</sup> Výbor zde vyjádřil názor, „že článek 17 obecně zahrnuje účinnou ochranu práva rodiče na pravidelný styk s jeho nezletilými dětmi. I když mohou existovat výjimečné okolnosti, za nichž je odepření kontaktu v zájmu dítěte nutné a nemůže být považováno za nezákonné či svévolné, v tomto případě však vnitrostátní soudy Vysoké smluvní strany rozhodly, že takovýto styk má být realizován. Proto je Výbor postaven před otázkou, zda-li Vysoká smluvní strana v souladu se rozhodnutími svých soudů zajistila účinnou ochranu právům předkladatele na styk s jeho synem. ... Přestože soudy opakovaně uložily předkladatelově manželce za nerespektování předběžných opatření upravujících styk předkladatele s jeho synem pokutu, tyto pokuty nebyly ani plně vymáhány, ani nebyly nahrazeny jinými opatřeními, jež by zajistila předkladatelova

<sup>125</sup> Srov. Evropské centrum pro práva Romů, *Doživotní trest. Romské děti v ústavní péči v ČR. Zpráva ERRC*, Budapešť 2011.

<sup>126</sup> Srov. související nález Ústavního soud ČR ze dne 21.6.2011 I.ÚS 562/11 ohledně zadostiučinění za průtahy v řízení v dané věci.

<sup>127</sup> Srov. rozsudek ESLP ve věci pana Patery proti ČR, který konstatoval průtahy řízení v rozporu s čl. 6 Evropské úmluvy, nicméně zamítl stížnost ohledně namítaného porušení práva na soukromý a rodinný život dle čl. 8, že stát porušil své pozitivní povinnosti, když stěžovateli v rozporu s pravomocným soudním rozhodnutím nezajistil styk s nezletilým synem. Soud ve Štrasburku své zkoumání omezil na období po 25. července 2002 po rozhodnutí Výboru OSN pro lidská práva Soud také uvedl, že daná situace má svůj původ v období předcházejícím, které však není oprávněn zkoumat, že obnovení rodinného pouta dnes není možné bez spolupráce všech zúčastněných a pomoci odborníků, vůči níž ovšem stěžovatel sám zaujímal jen málo konstruktivní postoj. Podle Soudu tedy k porušení článku 8 Úmluvy v období po roce 2002 nedošlo.

práva. Za těchto okolností a s přihlédnutím k značným průtahům v různých stádiích řízení, došel Výbor k názoru, že právům předkladatele nebyla ve smyslu článku 17 Paktu ve spojení s článkem 2 odst. 1 a 2 Paktu poskytnuta účinná ochrana...“.

V dané věci bylo vydáno i odlišné stanovisko, které je na místě citovat, neboť kromě toho, že argumentuje nejlepším zájmem dítěte a právem na respektování jeho názoru, odráží komplexnost této problematiky: „... syn předkladatele byl velmi pevný ve svých názorech a odmítl s předkladatelem trávit čas stanovený soudem... S ohledem na to, že syn, jemuž tehdy bylo více než 10 let, by měl být schopen vlastního úsudku a že otec neučinil k tomuto bodu žádné zvláštní vyjádření, se domnívám, že Výbor by měl patřičně zvážit synův vlastní názor. V této souvislosti bych rád zdůraznil, že nejdůležitější v tomto případě je „nejlepší zájem dítěte“ a že české soudy by měly mít konkrétní podklady k posouzení celé záležitosti, zatímco předkladatel neposkytl Výboru dostatečné materiály, aby vyvrátil názory soudů. V každém případě je zavedenou praxí Výboru, že nikoli Výboru, nýbrž příslušným vnitrostátním soudům přísluší hodnotit fakta a důkazy v daném případě, pokud takovéto hodnocení není nestranné nebo představuje odmítnutí spravedlnosti. V tomto případě takovéto okolnosti neexistují. ... při uvážení zvláštní povahy rodinných záležitostí obecně i specifických okolností tohoto případu musím připustit, že soudní náprava není všemocná a že existují jisté hranice, za které by neměla a nemůže jít. Proto je obtížné očekávat, že Vysoká smluvní strana mohla učinit více, než ve skutečnosti učinila.“

### **4.3. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech**

Od Všeobecné deklarace se Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech<sup>128</sup> liší především větším počtem uznaných práv, jejich podrobnějším vymezením a stanovením vhodných postupů realizace. Např. čl. 13 uvádí pro výsledek „zpřístupnění vzdělání pro každého“ jako nejvhodnější způsob postupné zavedení bezplatného středoškolského i vyššího vzdělání. Jde o v podstatě doporučení vhodného

---

<sup>128</sup> Vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.



prostředku k dosažení požadovaného výsledku, které neznamena povinnost výsledného chování. V případě tohoto Paktu jde spíše o programové závazky, nikoliv o bezprostředně vykonatelná ustanovení,<sup>129</sup> jejich naplnění spíše než na právním zakotvení odvisí od hospodářské situace dané země. Lze tak jen těžko konstatovat jednoznačné porušení mezinárodního závazku, a dovést tak odpovědnost smluvního státu. Tento aspekt je stejně tak aplikovatelný na podobně konstruovaná práva Úmluvy o právech dítěte včetně důsledků pro slabší kontrolní mechanismus. V této souvislosti si povšimněme proti tomuto posouzení jdoucí kritiky Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva, jež se dostalo při projednání periodické zprávy v roce 2002 České republice. Výbor zde vyjádřil politování nad tím, „že Paktu nebyl přiznán plný účinek ve vnitrostátním právním řádu Smluvní strany a většiny práv obsažených v Paktu se na úrovni domácího právního pořádku nelze dovolat, například práva na důstojné bydlení, které Smluvní strana považuje toliko za deklaratorní nenárokovatelné právo... Výbor proto naléhá na Smluvní stranu, aby podnikla příslušné kroky, na základě kterých by se Paktu dostalo plného právního účinku v rámci vnitrostátního práva tak, aby bylo možné se přiznaných práv dovolat přímo před soudy“.

Kromě zmíněného práva na vzdělání se děti dotýkají zejména články upravující právo na sociální zabezpečení, právo na ochranu rodiny, právo na přiměřenou životní úroveň, na dosažení nejvýše dosažitelné úrovně fyzického a duševního zdraví.

S ohledem na uvedenou problematiku práv tzv. II generace byl kontrolní mechanismus tohoto Paktu koncipován jako celkem slabý – spočívá pouze a jen v předkládání zpráv o přijatých opatření a pokroku dosaženém při implementaci práv zaručených tímto Paktem. Původně nebyl zřízen ani zvláštní orgán (zprávy byly skrze generálního tajemníka OSN předkládány k posouzení Hospodářské a sociální radě), až v roce 1987 se poprvé sešel Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva.

Kontrolní mechanismus Paktu byl posílen až v roce 2008 přijetím Opčního protokolu,<sup>130</sup> který umožňuje každému jednotlivci, skupině právo obrátit se na Výbor

---

<sup>129</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 14.

<sup>130</sup> Protokol byl otevřen k podpisu v září 2009.

pro hospodářská, sociální a kulturní práva se stížností resp. sdělením („*communication*“) na porušení práv zaručených tímto Paktem. Vedle toho Protokol zavádí fakultativní řízení o mezistátních stížnostech a dále vyšetřovací proceduru. Protokol podepsalo dosud 39 zemí, ratifikovalo pouze 8, přičemž pro účinnost je třeba 10 ratifikací. Česká republika tento Opční protokol dosud ani nepodepsala. Podmínky přijatelnosti stížnosti jsou podobné jako u opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech či u novějšího stížnostního protokolu k Úmluvě o právech dítěte. Stížnost lze podat až po vyčerpání efektivních vnitrostátních prostředků nápravy, a to ve lhůtě jednoho roku od vyčerpání posledního opravného prostředku. Stížnost musí být písemná, může se týkat pouze skutečností, které nastaly po vstupu Opčního protokolu v platnost pro dotčený stát, s výjimkou pokračujících skutečností. Stížnost nesmí být anonymní, je nepřipustná, pokud stejnou věc již Výbor nebo jiný mezinárodní orgán projednal, pokud je zjevně neopodstatněná nebo neslučitelná s ustanoveními Paktu. Samotné projednání je vedeno důvěrně, na uzavřeném zasedání. Dotčený stát musí do šesti měsíců zaslat Výboru vyjádření k předložené věci. Opční protokol zavádí nově možnost, aby Výbor, hrozí-li tvrzené oběti nenapravitelné škody, požádal dotčený stát o přijetí předběžných opatření, jež by takové újmě mohlo zabránit. Čl. 8 Opčního protokolu reflektuje výše uvedená specifika práv II. generace, když ukládá Výboru, aby posoudil rozumnost opatření přijatých smluvní stranou s přihlédnutím k tomu, že škála možných politických opatření k implementaci práv stanovených v Paktu může být velmi široká; stejné ustanovení obsahuje i třetí Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte.

Úvodní zpráva České republiky za období 1993 - 1999 byla projednána v roce 2002. Druhá periodická zpráva byla předložena v roce 2007, dosud však nebyla neprojednána. Ve svých celkem stručných Závěrečných doporučeních z roku 2002 se Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva zabýval následujícími tématy:

- diskriminací Romů na poli bydlení a vzdělání; zvláštní pozornost věnoval Výbor neúměrnému počtu romských dětí ve zvláštních školách, které by měli sloužit dětem mentálně retardovaným, což vede k diskriminaci, snížení standardu výuky a stigmatizaci mentálního postižení.
- vzrůstajícím výskytem obchodování se ženami a sexuálním vykořisťováním dětí.

- vysokou spotřebou alkoholu zejména mezi dětmi a mládeží.
- nárůstem výskytu HI/AIDS i mezi dětmi a mládeží.
- konstantním snižováním položek rozpočtu určených na vzdělání.

## 4. 4. Úmluva OSN o právech dítěte

### 4.4.1. Úvod

**Úmluva OSN o právech dítěte** (dále jen Úmluva) představuje klíčový instrument mezinárodního práva dětských práv. Úmluva byla po dlouhých přípravách, jež započaly v roce 1978, jednomyslně přijata dne 20. listopadu 1989 Valným shromážděním OSN<sup>131</sup> a vstoupila v platnost dne 2. září 1990. K Úmluvě byly přijaty následující opční protokoly: **Opční protokol o účasti dětí v ozbrojených konfliktech**, **Opční protokol o obchodování s dětmi, dětské prostituci a pornografii**<sup>132</sup> a naposledy **Opční protokol o stížnostní proceduře**.<sup>133</sup> Česká republika dosud ratifikovala pouze první protokol<sup>134</sup>, Opční protokol o obchodování s dětmi byl dosud pouze z naší strany podepsán<sup>135</sup>, třetí protokol není dosud účinný.

Jde o první komplexní mezinárodní úmluvu zaměřenou specificky k ochraně a posílení postavení dětí, kde jsou děti nazírány již nikoliv jako pouhé objekty ochrany ale jako mnohem aktivnější subjekty mezinárodního práva. Podle Bucka<sup>136</sup> právě od dob Úmluvy můžeme hovořit o „*international child law*“ tedy o mezinárodním právu dětí. Kromě jednoznačného zdůraznění právní subjektivity dítěte a jeho práva

<sup>131</sup> Rezoluce Valného shromáždění OSN 44/25.

<sup>132</sup> Oba protokoly přijaty v New Yorku dne 25.5.2000.

<sup>133</sup> Přijat 19.12.2011, k podpisu otevřen 28.2.2012.

<sup>134</sup> Podepsán 6. 9. 2000, ratifikován 30. 11. 2001.

<sup>135</sup> Podepsán dne 26. 1. 2005.

<sup>136</sup> Buck 2011, op. cit. str. 89.

na respektování jeho názoru ve všech věcech, jež se ho týkají (čl. 12 Úmluvy) vnesla Úmluva do pojetí práv dítěte i další přelomové aspekty jako např.<sup>137</sup> definici pojmu dítěte (čl. 1) a princip přednostního zájmu dítěte (čl. 3).

Úspěch a obecný dopad jakékoliv mezinárodní smlouvy, a to i právně závazné, odvisí od politické podpory.<sup>138</sup> Úmluva o právech dítěte má v současné době ze všech úmluv nejširší okruh smluvních stran – ratifikovalo ji 193 zemí, téměř všechny státy dnešního světa. Pouze USA a Somálsko s ratifikací otálejí, nicméně i tyto země Úmluvu podepsaly a tento podpis není zcela bez právních následků.<sup>139</sup> Někteří autoři navíc nahlízejí určitá ustanovení Úmluv jako součást mezinárodního obyčejového práva, čímž by se v těchto částech stala závaznou i pro státy, které ji neratifikovali.

Podle některých autorů zakládají některá ustanovení Úmluvy *jus cogens*,<sup>140</sup> podle jiných se reálný efekt Úmluvy blíží spíše politické deklaraci.<sup>141</sup> Např. Bueren argumentuje analogií k otroctví tak, že v Úmluvě upravená povinnost států chránit děti před sexuálním a ekonomickým vykořisťováním splňuje podmínky mezinárodního obyčejového práva resp. přímo *jus cogens*, a zavazuje tak i státy, které se k danému závazku nepřihlásily smluvně.<sup>142</sup> Scheu<sup>143</sup> naopak zdůrazňuje opatrný a nezávazně formulovaný text Úmluvy a závazky států, kterým neodpovídají konkrétní subjektivní a vymahatelná práva dítěte. Podobně např. Fortin<sup>144</sup> poukazuje na čl. 27 Úmluvy (právo dítěte na odpovídající životní úroveň) jako na ustanovení, u kterého je s ohledem na jeho „extrémní vágnost“ obtížné si představit, že by mohlo být právně vynutitelné. Buck<sup>145</sup> k tomu namítá, že i takové ustanovení čl. 27 může nabídnout více než jen nezávaznou proklamaci. Nabízí minimálně normativní právní standart, podle kterého

<sup>137</sup> Doležalová, M. *Práva dětí*. Policista 10/2000.

<sup>138</sup> Srov. Buck 2011, op. cit. str. 45.

<sup>139</sup> Srov. čl. 18 písm. a) Vídeňské úmluvy o smluvním právu 1969, dle kterého se stát, jenž podepsal mezinárodní smlouvu, musí zdržet jednání, jež by mařilo cíl a účel smlouvy.; srov. podrobněji Buck 2011, op. cit. str. 161.

<sup>140</sup> Buck, 2011, op. cit., str. 38.

<sup>141</sup> Scheu, H. Ch.: *The Implementation of the United Nations Convention on the Rights of the Child; Implementace lidských práv a mezinárodní mechanismy*, Universitatis Carolinae – Iuridica, Praha, 1999, str. 76.

<sup>142</sup> Bueren, van, G. *The International Law on the Rights of the Child*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 1994; cit. in Buck 2011, op. cit., str. 54.

<sup>143</sup> Scheu 1999 i 2003, op. cit.

<sup>144</sup> Fortin 1998, op. cit.

<sup>145</sup> Buck, 2011, op. cit., str. 39.

mají rodiče primární odpovědnost za zajištění odpovídajících životních podmínek dítěte a stát má sekundární odpovědnost pomoci rodičům a jiným osobám, které se o dítě starají, a k uskutečňování tohoto práva a v případě potřeby poskytnout materiální pomoc a zajistit podpůrné programy. Tímto podle Bucka minimálně jasně upravuje vztah mezi rodiči a státem, v rámci kterého může být právo na adekvátní životní podmínky vykonáváno.

Úmluva obsahuje 55 článků a definuje široký okruh obecných principů a práv pro postavení dítěte. Obsáhlost ustanovení Úmluvy je mnohými autory nahlížena jako čisté negativum,<sup>146</sup> jinými jako pozitivum.<sup>147</sup> Přesto je třeba uvést, že představuje pouze minimální standardy ochrany práv dítěte přijatelné pro všechny smluvní státy s velmi rozdílným kulturním, ekonomickým i sociálním zázemím, byť je často podrobována kritice kulturní předurčenosti západního pojetí. Ustanovení Úmluvy jsou nejen početná ale i celkem podrobná a kombinují práva občanská a politická (např. čl. 13, 14, 15) s hospodářskými, sociálními a kulturními (např. čl. 24-27). Podle některých autorů tímto šla Úmluva v roce 1989 proti trendu, když se vrátila k jednotnému katalogu tak, jako naposledy Všeobecná deklarace lidských práv, což nezvýšilo efektivitu úpravy. Kritici v tomto vidí nedostatek, který se projevil zejména v málo efektivním kontrolním mechanismu,<sup>148</sup> zastánci naopak poukazují na to, že zabezpečení práv druhé generace je nezbytnou podmínkou pro zajištění práv generace první.<sup>149</sup>

Práva hospodářská, sociální a kulturní<sup>150</sup> Úmluva nepřiznává bezvýhradně, ale podmiňuje je konkrétními možnostmi jednotlivých států. Formulaci těchto práv v Úmluvě většina autorů nepovažuje za výslovný závazek ale spíše apel na jeho postupnou realizaci. V Úmluvě se opakovaně objevuje požadavek pouze "vhodných opatření" ("appropriate measures")<sup>151</sup> nebo "snahy" ("shall").<sup>152</sup> Dle Scheue je tak

---

<sup>146</sup> Scheu 2003.

<sup>147</sup> Např. Kilkelly 2001, str. 310.

<sup>148</sup> Např. Scheu 1999.

<sup>149</sup> Buck 2011, op. cit., str.39, nebo Pas, Vandale 2000, op. cit., str. 340, případně Zani, M., *La Convention Internationale des Droits de l'Enfants: portée et limites*, 1996, str. 27.

<sup>150</sup> Čl. 6, 26, 27, 28, 31, 32, 34, 36 Úmluvy.

<sup>151</sup> Srov. čl. 2 odst. 2, čl. 3 odst. 2, čl. 4, 18 odst. 3, čl. 19 odst. 1, čl. 21 písm. d), čl. 22 odst. 1, čl. 24 odst. 2 atd.

<sup>152</sup> Srov. čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 1, čl. 14 odst. 1, 2, 4l. 20 odst. 2, čl. 21 atd.

úkolem právní vědy vždy zjistit vlastní substanci Úmluvy, která se skrývá za měkkými a nepřesnými formulacemi a omezujícími klauzulemi.<sup>153</sup> Dle čl. 4<sup>154</sup> „Pokud jde o hospodářská, sociální a kulturní práva, státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, uskutečňují taková opatření v maximálním rozsahu svých prostředků“;<sup>155</sup> objem maximálního rozsahu prostředků bude v případě konkrétního smluvního státu těžko definovatelný, může být předmětem sporů a zcela odvisí od politických priorit té které vlády; srov. kap. 4.2.5.1. Uvedené rozlišení je používáno právě pro odmítnutí přímé vykonatelnosti všech sociálních a hospodářských práv, nicméně např. dle Pas a Vandale i základní sociální a ekonomická práva mj. přes ustavující efekt mohou být přímo vykonatelná a ukládat i negativní povinnosti.<sup>156</sup> Právě pro zapojení sociálních a ekonomických práv některé smluvní státy odmítaly přiznat přímou vykonatelnost i Úmluvě jako celku. Např. v počátcích působení Úmluvy francouzský Cour de Cassation v rozsudku z 10. 3. 1993 řekl: „...ustanovení Úmluvy se nelze domáhat před soudem, tato úmluva ukládá povinnosti pouze smluvním stranám, a není přímo aplikovatelná ve vnitrostátním právu“. Lze proto konstatovat vzrůstající vliv Úmluvy s ohledem na fakt, že i přístup uvedeného soudu se postupem doby změnil, když nedávno přiznal přímou aplikovatelnost základnímu principu nejlepšího zájmu dítěte dle čl. 3. Dodejme s jistým uspokojením, že Ústavní soud ČR republiky byl v tomto ohledu mnohem rychlejší a vstřícnější (viz. kap. III).

Mnohá ustanovení reflektují úpravu dalších obecných instrumentů mezinárodního práva;<sup>157</sup> akceptace přímé vykonatelnosti některých z těchto práv by měla být vzata v úvahu i při posouzení přímé vykonatelnosti obdobných práv dle Úmluvy. Nicméně Úmluva přinesla i práva nová, jako např. právo na identitu (čl. 7 a 8 Úmluvy), právo ohrožených dětí na speciální ochranu (např. čl. 20, 22, 23 Úmluvy), nebo dále podrobněji ve vztahu k dětem rozvedla již existující práva (např. u práva na spravedlivý proces je dětem přiznáno právo být vyslyšen v každém řízení, které se ho týká).

---

<sup>153</sup> Scheu. H. Ch. *Mezinárodní ochrana práv dítěte*. Acta Universitatis Carolinae, Iuridica 3-4/1998. Karolinum Praha 1999. str. 61.

<sup>154</sup> Blíže viz Rishmawi, M., *Article 4. The Nature of States Parties' Obligations. A Commentary on the UN CRC*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2006.

<sup>155</sup> Dále např. u postižených dětí v čl. 23 odst. 2 Úmluvy "v závislosti na rozsahu existujících zdrojů".

<sup>156</sup> Pas, Vandale 2000, op. cit., str. 340.

<sup>157</sup> Srov. např. čl. 40 Úmluvy a čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Úmluva jakožto mezinárodní smlouva ve smyslu Vídeňské úmluvy o smluvním právu zavazuje smluvní strany k plnění konvence v dobré víře,<sup>158</sup> přičemž zavedení formální vnitrostátní aplikovatelnosti nestačí pro plnění v dobré víře, ale zásada dobré víry předpokládá účinnou realizaci se zřetelem na politické, sociální a ekonomické důsledky. Důležitou roli zde proto hraje interpretační praxe zúčastněných států, a je proto nezbytné sledovat příslušnou praxi i jiných států. Thomas Hammarberg<sup>159</sup> ve své přednášce v Senátu Parlamentu ČR v únoru 2000 prohlásil, že plnění Úmluvy je v současné době daleko méně účinné, než se očekávalo. Hlavní příčinu tohoto stavu vidí v chybějícím přístupu k právům dítěte jako k politické prioritě.<sup>160</sup> Sama o sobě je tak Úmluva jen slabým nástrojem ochrany práv dítěte, ponechává široký prostor pro interpretaci závazků. Donucení spočívá v politickém a mravním tlaku mezinárodních společenství. Není proto divu, že většina států neměla s ratifikací problém, neboť pro ně Úmluva nepředstavovala podstatný zásah. Skutečná realizace získává v rozdílných regionech různou úroveň.

Postupem doby však vliv Úmluvy posiluje. Podle studie UNICEF z roku 2004<sup>161</sup> zcela zřejmě a trvale ovlivnila Úmluva legislativu i praxi valné většiny z 50 sledovaných smluvních zemí z různých regionů. Odkazy Úmluvy lze nalézt v jejich ústavách i zákonech, v důsledku Úmluvy byly přijaty různé programy a akční plány poskytující služby dětem i rodinám. Nejsilnější vliv shledala studie v oblasti zdravotní péče, vzdělání, dále v reformách týkajících se rodin a dětí s potřebou zvláštní péče. Toto obecné hodnocení lze vztáhnout i na Českou republiku - vliv Úmluvy na sociálně právní politiku týkající se dětí i na judikaturu (byť spíše Ústavního soudu ČR), je nesporný a progresivní, jak na mnoha místech dokládá tato práce. Přesto je odraz Úmluvy i stanovisek Výboru OSN pro práva dítěte až příliš dlouhodobý. Teprve v posledních několika letech se objevují na straně dotčených institucí snahy vyrovnat se s dlouhodobou kritikou některých oblastí; zatím jde spíše jen o stanovení cílů a programů, které se na úrovni konkrétních dětí doposud příliš neprojeví.

---

<sup>158</sup> čl. 32 Vídeňské úmluvy o smluvním právu

<sup>159</sup> v letech 1991-1996 působil jako místopředseda Výboru OSN pro práva dítěte

<sup>160</sup> Kolumpeková, A. *Stálá naléhavost tématu. Děti. Lidská práva*. 2/2007. dostupné na [www.helcom.cz](http://www.helcom.cz)

<sup>161</sup> *Study on the Impact of the Implementation of the CRC*, Summary Report, UNICEF Innocenti Research Centre, 2004, str. 19

Úmluva v čl. 41 sama stanoví, že pokud existuje na mezinárodní úrovni vyšší standard ochrany dětských práv, vždy platí tento vyšší standard. Proto je nutné pro odpověď na otázku naplnění závazků Úmluvy sledovat naplnění závazků ostatních i regionálních instrumentů ochrany práv dítěte, pokud naplňují vyšší standard - v případě ČR tedy zejména evropské mechanismy ochrany lidských práv. Tato práce však na několika místech dokládá, že Úmluva o právech dítěte sama nabízí vyšší standard pro některá práva, než jaká je zajištěna na evropské úrovni.

Dopad Úmluv je snížen poměrně slabým kontrolním mechanismem – doposavad nedisponuje silným systémem vynucení plnění, zejména systémem individuálních stížností (srov. níže výklad k třetímu Opčnímu protokolu). Implementace je monitorována sborem mezinárodních odborníků, jeho úspěšnost závisí na ochotě národních vlád přijmout kritiku Výboru vážně. Přístup Výboru je proto spíše poradní, neútočící, jeho úspěch závisí spíše na diplomacii než na právních sankcích. Úmluva má a může mít než právní mnohem větší význam pro politický tlak a z hlediska hodnotového nastavení ve společnosti. Hlavní přínos Úmluvy lze spatřovat právě v tom, že nutí vládu problematice dětských práv věnovat alespoň pozornost – vláda je minimálně nucena systematicky a periodicky mapovat situaci. Efekt tohoto mechanismu je třeba sledovat spíše z pohledu dlouhodobých cílů než okamžitého dopadu.<sup>162</sup> Měl by sloužit spíše jako ukazatel vládních politik a akčních plánů, měl by se odrazit ve vzdělávání a šíření povědomí o dětských právech na vnitrostátní úrovni. Jeho možnosti v individuálních případech vážného porušování práv dítěte jsou omezené, doposavad prakticky nulové.<sup>163</sup> Právě s ohledem na dva ambivalentní rysy Úmluvy - její slabý kontrolní mechanismus a přitom obrovský záběr - je důležité hledat alternativní způsoby jak maximalizovat její potenciál. Jeden ze způsobů představuje kombinovat Úmluvu s relativně úspěšným systémem individuálních stížností u Evropského soudu pro lidská práva.<sup>164</sup>

Parlamentní shromáždění Rady Evropy přijalo v roce 1996 evropskou Strategii

---

<sup>162</sup> Srov. Kilkelly, U., *The Best of Both Worlds for Children's Rights? Interpreting the European Convention on Human Rights in the Light of the UN Convention on the Rights of the Child*, Human Rights Quarterly 23 (2001), The Johns Hopkins University Press, s. 309.

<sup>163</sup> Ibid., s. 310.

<sup>164</sup> Ibid., str. 311.



pro děti,<sup>165</sup> kde doporučuje "interpretaci podle znění a ducha Úmluvy"(bod 6i), čímž rozšiřuje prostor pro aplikaci Úmluvy nad rámec závazků dle obvyklých interpretačních metod. Doporučení RE sice není právně závazné, nicméně nelze vyloučit, že na základě Úmluvy a aplikace příslušných doporučení RE může vzniknout obyčejový podklad pro ochranu dítěte na regionální úrovni.<sup>166</sup>

Pozitivním krokem při aplikaci Úmluvy je právě postoj některých soudců **Evropského soudu pro lidská práva**. Přestože tento soud zkoumá individuální případy porušení práva z hlediska Evropské úmluvy, již několikrát se zabýval otázkou užití principů vyplývajících z Úmluvy. V první kauze *Olsson proti Švédsku* z roku 1989 nebyla právě vznikající Úmluva vůbec vzata v úvahu, už v roce 1994 lze pozorovat určitý vývoj, kdy v druhé kauze *Olsson proti Sweden* se objevuje v odlišných stanoviscích kritika ESLP, že Úmluvu dostatečně nezohlednil. Výslovný odkaz na čl. 28 odst. 2 Úmluvy nalezneme už v roce 1993 v případě *Costello-Roberts*,<sup>167</sup> nebo dále v roce 1994 odkaz na čl. 7 Úmluvy ve věci *Keegan*.<sup>168</sup> Postupně se v rozhodnutích objevují i závěry kontrolního orgánu tj. Výboru OSN pro práva dítěte, nejprve v roce 1997 pouze v rozhodnutí Komise,<sup>169</sup> dále pak i v rozhodnutí samotného ESLP. V případě *Sahin proti Německu* z roku 2003 již ESLP přímo říká „Lidská práva dětí a standardy, kterým musí dostát všechny vlády při realizaci práv všech dětí, jsou stanoveny v Úmluvě o právech dítěte.“<sup>170</sup> Samozřejmě je nutné si uvědomit, že tento princip mluví o cílech, neznamená rozšíření jurisdikce. ESLP nebude vykládat Evropskou úmluvu ve světle dalších byť globálních smluvních standardů tak, aby přinášel nová práva.<sup>171</sup> Na druhou stranu je Evropská úmluva živoucím instrumentem a mnoho z jejích práv je formulováno stejně jako v Úmluvě o právech dítěte, což dává ESLP prostor vnést

<sup>165</sup> Doporučení RE č. 1286, viz níže.

<sup>166</sup> Scheu 1999, op. cit., ss 64-65.

<sup>167</sup> *Costello-Roberts proti Spojenému království*, stížnost č. 13134/87, ESLP ze dne 25.3.1993, A247-C odst. 36; týkalo se tělesného trestání sedmiletého chlapce v soukromé škole.

<sup>168</sup> *Keegan proti Irsku*, stížnost č. 16969/90, ESLP ze dne 26.5.1994, Série A 290, odst. 50, týká se adopce dítěte bez vědomí otce s matkou nesezdaného.

<sup>169</sup> Viz odkaz na Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte týkající se Spojeného království ve Zprávě Komise č. 25599/94 ve věci A proti Spojenému království, ze dne 18.9.1997; věc se týkala devítiletého chlapce, který byl otčímem bit zahradní hadicí, a otázky nakolik je smluvní stát z hlediska čl. 3 Evropské úmluvy odpovědný za ochranu dítěte proti všem formám násilí, které se vykonává i v rámci rodičovské odpovědnosti, když vnitrostátní právo takovou ochranu efektivně neposkytuje, a to s odkazem na čl. 19 a 37 Úmluvy OSN o právech dítěte.

<sup>170</sup> *Sahin proti Německu*, rozsudek Velkého senátu ESLP, 2003, odst. 39.

<sup>171</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 19.

dynamičtější interpretaci a dostát prosazujícímu se požadavku perspektivy zaměřené na děti ("child-centred approach").<sup>172</sup> Uvedený vývoj navazuje na dlouhou tradici ESLP započatou případem *Marckx proti Belgii* spočívající v používání regionálních i mezinárodních instrumentů, ať už závazných či nezávazných, při rozvoji jurisprudence v případech týkajících se dětí. Tento vývoj může doplnit nedostatečnou procesní úpravu a slabší kontrolní mechanismy Úmluvy. (viz. vliv Úmluvy na rozhodování ESLP v kapitole 5.1.4. vii).

Doposavad byla Úmluva kromě obecného apelu v ČR nevyužitelná při argumentaci v konkrétních případech odebrání dětí z rodin pouze ze sociálních důvodů (např. kvůli nedostatečným bytovým podmínkám). Čl. 27 Úmluvy totiž říká „ Státy... v souladu s podmínkami daného státu a v rámci svých možností činí potřebná opatření pro poskytování pomoci rodičům a jiným osobám, které se o dítě starají, k uskutečňování tohoto práva a v případě potřeby poskytují materiální pomoc a podpůrné programy, zejména v oblasti zabezpečení potravin šatstva a bydlení.“ I v této otázce se účinněji projevil mechanismus Evropské úmluvy. Právě případ *Wallových proti ČR*.<sup>173</sup> ukazuje provázanost jednotlivých instrumentů mezinárodního práva a jistou účinnost i zdánlivě bezzubých mechanismů - právě zde ECHR využil závěrečná doporučení CRC z roku 2003, když k formulaci závěrů Výboru v této otázce významně přispěly i stínové zprávy nevládních organizací.

Uvedený vývoj však nemusí automaticky znamenat, že závěry ESLP a Výboru pro práva dítěte ohledně interpretace a aplikace konkrétních práv budou shodné, a to ani v případě posuzování stejné smluvní strany, dokonce ani v případech týkajících se práv tak základních, že neumožňují derogaci. Bueren<sup>174</sup> toto demonstruje na rozdílném přístupu v otázce, jaké zacházení dosahuje úrovně mučení, krutého, nelidského a ponižujícího zacházení resp. na kauzách tělesných trestů posuzovaných proti Velké Británii. ESLP má poměrně bohatou judikaturu k tomuto tématu, ze které vyplývá postoj takový, že Evropská úmluva v zásadě umožňuje smluvním státům rozlišovat

---

<sup>172</sup> Bueren, G. Van, *Protecting Children's Rights in Europe. A Test Case Strategy*. EHRLR 2/1996, viz též Jelínková, H. Efektivita mezinárodněprávní ochrany dětí. DP. PF UK, nedatováno. str. 33.

<sup>173</sup> *Wallová a Walla proti České Republice*, stížnost č. 23848/04, rozsudek ESLP ze dne 26.10.2006; podrobnější rozbor v kapitole 5.1.6.1

<sup>174</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 20-23.

mezi legitimními a odůvodněnými formami násilí vůči dětem a dalšími formami násilí. Výbor pro práva dítěte oproti tomu jakékoliv formy násilí vůči dětem včetně násilí v rámci výchovných institucí či doma odmítá. ESLP přitom ke svým závěrům došel v konkrétních případech i po té, co výslovně vzal v úvahu kritická závěrečná doporučení Výboru, z čehož podle Bueren vyplývá, že ESLP neaspiruje na absolutní soulad své judikatury s doporučeními Výboru.

Jako další oblast, kdy se standardy zaručené Evropskou úmluvou liší od úrovně práv přiznaných Úmluvou o právech dítěte, uvádí Bueren právo na identitu spadající pod právo na soukromý a rodinný život. Přestože Výbor doporučil Francii, aby zvažila princip anonymity a umožnila zjistit informace o biologických rodičích, setrval ESLP ve věci *Odièvre proti Francii*<sup>175</sup> na svém postoji formulovaném již v případě *X, Y, Z proti Velké Británii*<sup>176</sup> - ESLP neuznal, že by právo dítěte na identitu převážilo právo biologického rodiče či dárce spermatu na anonymitu. Na základě uvedeného vidí Bueren skepticky přílišný optimismus některých dalších autorů<sup>177</sup> ohledně použitelnosti Úmluvy před ESLP, ale připouští, že argumentace založená na Úmluvě ve spojení s dalšími nástroji mezinárodního práva může podstatně zvýšit úroveň ochrany práv dětí v rámci zemí Rady Evropy.

#### 4.4.2. Kontrolní mechanismus Úmluvy OSN o právech dítěte

Velký počet smluvních stran a zakotvení práv občanských a politických spolu s právy ekonomickými, sociálními a kulturními sebou přinesli větší kompromis, který dal Úmluvě do vínku snížený standart zakotvených práv včetně relativně slabého kontrolního mechanismu<sup>178</sup> - podobně jako u ostatních úmluv o sociálních právech.<sup>179</sup> Nakolik bude tento mechanismus posílen čerstvě přijatým opčním protokolem

<sup>175</sup> *Odièvre proti Francii*, rozsudek ESLP ze dne 13.2.2003.

<sup>176</sup> *X, Y, Z proti Velké Británii*, rozsudek ESLP ze dne 22.4.1997.

<sup>177</sup> Kilkelly, U., *The Best of Both Worlds for Children's Rights? Interpreting the European Convention on Human Rights in the Light of the UN Convention on the Rights of the Child*, Human Rights Quarterly 23 (2001), The Johns Hopkins University Press, s. 308-326.

<sup>178</sup> Scheu, H., Ch., *Mezinárodní ochrana práv dítěte*, Acta Universitatis Carolinae, 1998, str.59 an.

<sup>179</sup> Srov. např. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech či Evropskou sociální chartu oproti Mezinárodnímu paktu občanských a politických práv či Evropské úmluvě.

o stížnostní proceduře, je zatím otázkou.

#### 4.4.2.1. Výbor OSN pro práva dítěte<sup>180</sup>

Úmluva má vlastní prováděcí režim, založený na pravidelném dohledu nad zprávami. Jeho základ tvoří nezávislý mezinárodní orgán – **Výbor OSN pro práva dítěte** (dále jen "Výbor"). Základní náplní činnosti Výboru je zkoumání pokroku v naplňování Úmluvy ve smluvních státech, a to především na základě periodických zpráv smluvních států. Po přezkoumání předložené zprávy a ve světle dalších informací se Výbor vyjádří k plnění závazků vyplývajících z Úmluvy ve smluvním státě a navrhne případná doporučení. Tato *doporučení nejsou závazná, nicméně hrají důležitou roli při interpretaci Úmluvy* - zpřesňují a konkretizují obecné formulace a definice. Tento proces je dle Hýbnerové zcela v souladu s Vídeňskou úmluvou o smluvním právu, která v čl. 31 odst. 3 uvádí, že následná konkludentní praxe při provádění úmluvy, která zakládá souhlas stran s její interpretací, má být brána v úvahu při výkladu úmluvy. Závazky Úmluvy se tak postupně vyvíjí, čím déle působí implementační proces, tím vyšší může být standart ochrany.<sup>181</sup>

Výbor je složen z 18 nezávislých expertů<sup>182</sup> vysokého morálního charakteru a uznávaných schopností v oblasti dětských práv. Členové vykonávají svou funkci jako soukromé osoby nikoliv jako zástupci své země. Při volbě by měl být respektován princip spravedlivého zeměpisného rozdělení a zastoupení hlavních právních systémů. Od roku 1999 funguje v rámci Výboru systém zpravodajů pro každou zemi – jde o člena Výboru, který je jmenován jako zpravodaj odpovědný pro posuzovaný stát; dohlíží nad přípravou materiálů, vede diskuze během zasedání k posuzovanému státu, finalizuje seznam témat a doplňujících otázek a je odpovědný za vypracování a kvalitu závěrečných doporučení.<sup>183</sup>

---

<sup>180</sup> Srov. Verheyde, M., Goedertier, G., *Article 43-45. The UN Committee on the Rights of the Child. A Commentary on the UN CRC*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2006.

<sup>181</sup> Hýbnerová, S., *Smluvní úprava OSN k potírání obchodu se ženami a dětmi za účelem sexuálního vykořisťování*, Pocta Čestmíru Čepelkovi. PF UK, Praha 2007, s. 233.

<sup>182</sup> Ke zvýšení počtu členů Výboru z 10 na 18 došlo s účinností od roku 2003 na základě dodatku k Úmluvě (návrh byl přijat už v prosinci 1995 Valným shromážděním (rezoluce 50/155).

<sup>183</sup> CRC/C/90, § 318.

Výbor se schází třikrát ročně v Ženevě ve Švýcarsku<sup>184</sup>. Má malý, ale stálý sekretariát při Úřadu Vysokého komisaře pro lidská práva v Ženevě. Každé dva roky podává Výbor zprávu o své činnosti, kterou předkládá prostřednictvím Hospodářské a sociální rady Valnému shromáždění OSN (čl. 44 odst. 5 Úmluvy).

V případě, že nastane v zemi vážná situace, která by se mohla neustále zhoršovat, může Výbor podniknout **tzv. urgent action**.<sup>185</sup> Na základě čl. 44 odst. 4 Úmluvy může Výbor požadovat po vládě další informace významné pro provádění Úmluvy i v období mezi předkládáním zpráv, nebo může navrhnout návštěvu v zemi, případně postoupit podání na jinou příslušnou instituci OSN. Vláda má možnost odpovědi než Výbor svůj postoj k situaci zveřejní. Musí však jít o systematické a závažné porušování Úmluvy nikoliv o individuální případ. Tuto proceduru však Výbor využívá jen velmi zřídka a pro takto naléhavé situace je lepší využít jiné mezinárodní mechanismy a instituce. Členové Výboru taktéž zejména v prvních letech podnikali neformální návštěvy smluvních států. Tato praxe skončila v r. 1997 a znovu byla zavedena v r. 2003.

Jednou ročně (obvykle v září) uspořádá Výbor jednodenní **všeobecnou diskuzi** týkající se jednoho tematického okruhu (např. Ekonomické vykořisťování dětí 1993, Role rodiny pro rozvoj práv dítěte 1994, Soudnictví ve věcech mladistvých 1995, Děti a média 1996). Účelem těchto tematických dnů je zaměřit pozornost mezinárodního společenství na jednotlivý aspekt Úmluvy a zamyslet se nad společnou strategií ke zlepšení situace. I nevládní organizace mohou přispět do diskuze,<sup>186</sup> a to písemně nebo ústně během jednání, které bývá veřejné; nevládní organizace přispívají zejména případovými studii, prezentací úspěšných programů a doporučeními pro zlepšení.

V minulosti vydával Výbor kromě doporučení týkajících se jednotlivých států i **obecná vyjádření a doporučení** na základě čl. 45 písm. d) Úmluvy (např. doporučení ohledně dětí v ozbrojených konfliktech v r. 1998,<sup>187</sup> nebo ohledně soudnictví ve věcech mládeže

---

<sup>184</sup> Třítýdenní plenární zasedání Výboru se konají obvykle v lednu, květnu až červnu a září-říjnu.

<sup>185</sup> Viz zpráva z 2. zasedání Výboru září/říjen 1992, CRC/C/20, §§54-58; Hodkin R., Newell P.: *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, UNICEF, Ženeva, revised edition 2002, str. 628.

<sup>186</sup> Vklad nevládního sektoru do diskuze koordinuje NGO Group for the CRC.

<sup>187</sup> CRC/C/80, str. 3.

v r. 1999).<sup>188</sup>

Výbor může také doporučit Valnému shromáždění, aby požádalo Generálního tajemníka, aby provedl **šetření týkající se specifických otázek, které mají vztah k právům dítěte** (čl. 45 písm. c) Úmluvy); v minulosti byla na základě této iniciativy vypracována např. Studie o vlivu ozbrojených konfliktů na děti<sup>189</sup> či Studie o násilí na dětech.<sup>190</sup>

Výbor není v současné době oprávněn zkoumat individuální stížnosti ohledně porušování práv konkrétního dítěte či přijímat právně závazná rozhodnutí. Od roku 2006 nicméně probíhá kampaň koalice nevládních organizací<sup>191</sup> za zavedení stížnostního systému v rámci Úmluvy OSN o právech dítěte podporovaná i členy samotného Výboru.<sup>192</sup> Po dvaceti letech od přijetí Úmluvy tak spatřil světlo světa **třetí Opční protokol k Úmluvě OSN o právech dítěte ke stížnostnímu systému** („*on communication procedure*“). Přijat byl teprve nedávno dne 19.12.2011 na 66. zasedání Valného shromáždění OSN<sup>193</sup> a otevřen podpisu byl dne 28.2.2012, kdy jej podepsalo prvních 20 zemí, včetně našich sousedů Německa, Rakouska a Slovenska; protokol by měl vstoupit v účinnost tři měsíce po uložení desáté ratifikační listiny (čl. 19 odst. 1 protokolu). Česká republika, ačkoliv se účastnila přípravných prací, protokol dosud nepodepsala. Vedoucí postavení při přípravných pracích mělo Slovensko, jehož zástupce Drahošlav Štefánek předsedal pracovní skupině a při přijetí protokolu se vyjádřil v tom smyslu, že „Opční protokol nenaplnil veškerá naše očekávání, nicméně jsme dosáhli enormního úspěchu.“

V případě, že bylo porušeno právo dle Úmluvy či dle Opčních protokolů k této úmluvě z roku 2000 (čl. 5 odst. 1), se tak může jednotlivec či skupina případně jejich zástupci obrátit na Výbor OSN pro práva dítěte. Protokol je samozřejmě účinný pouze vůči smluvním zemím, které jej podepíší a ratifikují, a lze jej užít na skutečnosti, jež nastaly

---

<sup>188</sup> CRC/C/90, str. 3.

<sup>189</sup> CRC/C/16.

<sup>190</sup> [www.violencestudy.org](http://www.violencestudy.org).

<sup>191</sup> <http://www.childrightsnet.org/NGOGroup/childrightsissues/ComplaintsMechanism>.

<sup>192</sup> Buck 2011, op. cit., str. 92.

<sup>193</sup> Rezoluce č. 66/138.

až po té, co protokol vstoupil vůči žalovanému státu v účinnost (čl. 20),<sup>194</sup> ledaže by tyto okolnosti trvaly i po tomto datu.

V preambuli znovu potvrzuje 3. opční protokol status dítěte „jako subjektu práv a jako lidské bytosti nadané důstojností a vyvíjejícími se schopnostmi“ a dále uznává, že „zvláštní a závislé postavení dětí jim může působit opravdové těžkosti při domáhání se ochrany při porušení svých práv“. Výbor dále v preambuli odkazuje na základní princip Úmluvy - nejlepší zájem dítěte, který „ musí být předním hlediskem při domáhání se nápravy za porušení práva dítěte...“. Preambule taktéž vyzývá státy, aby samy umožnily dítěti, jehož práva byla porušena, přístup k efektivním prostředkům nápravy v rámci vnitrostátních mechanismů.

Přijatá stížnostní procedura se v mnohém podobá proceduře dle posledního protokolu Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, nicméně je specifická v následujících ohledech:

- při projednání návrhu musí Výbor sledovat nejlepší zájem dítěte a brát ohled na práva a názor dítěte, kterému by měla být přikládána patřičná váha ve vztahu k věku a vyspělosti dítěte (čl. 2),
- Jednací řád musí být citlivý k dětem (čl. 3 odst. 1),
- musí být zabezpečeno předcházení manipulaci dětí, Výbor může odmítnout projednat podněty, které nejsou v zájmu dítěte (čl. 3 odst. 2),
- identita zúčastněných osob včetně dětské oběti nesmí být zveřejněna bez výslovného souhlasu těchto osob (čl. 4 odst. 2),
- podnět může být předložen Výboru pouze se souhlasem dětské oběti, ledaže předkladatel může odůvodnit podání za dítě bez jeho souhlasu (čl. 5 odst. 2).

Stížnost resp. podnět Výbor posoudí jako nepřipustnou (čl. 7), pokud je anonymní, nemá písemnou formu, je zjevně neodůvodněná, nebo představuje zneužití práva stížnosti, nebo je neslučitelnými s ustanoveními Úmluvy a jejích protokolů. Dále bude stížnost nepřipustná v případě, že předmět řízení byl nebo je projednáván Výborem (*res iudicata*) či v rámci jiných mezinárodních mechanismů (*lis pedens*). Protokol dále

---

<sup>194</sup>Tři měsíce po uložení ratifikační listiny dotčeného státu dle čl. 19 odst. 2 Protokolu.

požaduje stejně jako jiné mezinárodní mechanismy, aby byly vyčerpány všechny dostupné vnitrostátní prostředky nápravy s výjimkou případů, kdy je užití opravného prostředku neodůvodněně protahováno nebo není sto přinést efektivní nápravu. Stížnost je třeba podat do jednoho roku po vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků s výjimkou případů, kdy může stěžovatel prokázat, že nebylo možné v této lhůtě podání učinit.

Za výjimečných okolností může Výbor kdykoliv po přijetí podnětu až do jeho vyřízení požádat smluvní stát, aby přijal předběžná opatření k odvrácení možné nenapravitelné újmy pro stěžovatele (čl. 6). Přípustné stížnosti budou zaslány dotčenému státu, který musí Výboru předložit písemné vysvětlení, a to nejpozději ve lhůtě šesti měsíců (čl.8). Výbor věc projedná na uzavřeném jednání na základě dokumentace, jež by měla být zpřístupněná účastníkům. Po přezkoumání zašle Výbor bezodkladně účastníkům svůj pohled na předloženou věc spolu s doporučeními (čl. 10). Dotčený stát by měl nejpozději do šesti měsíců zaslat Výboru písemnou odpověď obsahující informace o opatřeních přijatých v reakci na názor a doporučení Výboru; podobné informace, a to i v případě přátelského narovnání mezi účastníky, může Výbor požadovat i v rámci periodických zpráv o implementaci Úmluvy.

Pokud bude stížnost namítat porušení hospodářských, sociálních nebo kulturních práv, musí Výbor vzít v úvahu odůvodněnost, přiměřenost („*reasonableness*“) kroků přijatých smluvním státem v souladu s čl. 4 Úmluvy. V rámci toho by Výbor měl mít na paměti, že smluvní strana může přijmout k implementaci hospodářských, sociálních a kulturních práv řadu možných politických opatření (čl. 10 odst. 4 Protokolu). Činnost Výboru podle třetího Opčního protokolu by měla být popsána v pravidelné zprávě, jež Výbor předkládá Valnému shromáždění každé dva roky na základě čl. 44 odst. 5 Úmluvy.

Třetí opční protokol upravuje stručně i mezistátní stížnosti (čl. 12) a dále vyšetřovací řízení v případech vážného nebo systematického porušování práv zaručených Úmluvou a protokoly z roku 2000 (čl. 13 a 14).



Dopad zamýšlené stížnostní procedury bude záviset nejen na postupu ratifikace, ale i na kapacitním posílení Výboru. Již nyní je efektivita kontrolního mechanismu Výboru snižována značnými prodlevami nejen ze strany smluvních států, ale i ze strany samotného Výboru. Výbor přijal některá opatření k odstranění zpoždění, jako např. zvýšení počtu projednávaných zpráv za rok (z 18 před rokem 2000 na 30 v současnosti), systém kombinování více zpráv (druhé a třetí periodické zprávy), omezení délky zpráv a jejich zaměření na klíčová témata. Přesto přehlcení kontrolního mechanismu přetrvává a může ho dále oslabit; dlužno podotknout, že tento nedostatek není neznámý ani jiným lidskoprávním kontrolním orgánům. Projednání zpráv České republiky mělo také vždy zpoždění.

#### **4.4.2.2. Mechanismus předkládání zpráv**

Podkladem pro přezkum dodržování Úmluvy v jednotlivých zemích jsou především periodické zprávy jednotlivých smluvních států, které jsou tyto povinni předložit Výboru dva roky po ratifikaci Úmluvy a dále každých pět let (čl. 44 odst.1 Úmluvy). Úmluva neobsahuje žádné sankce či prostředky k vynucení předložení vládní zprávy. Nicméně dle jednacního řádu v takovém případě může Výbor zaslat varovnou výzvu smluvnímu státu, pokud ani po té není předložena příslušná zpráva, informuje Výbor o této skutečnosti Valné shromáždění.

Vládní zpráva je nejprve projednána na tzv. **přípravném jednání Pracovní skupiny Výboru**. Zde se Výbor zabývá došlými zprávami, které mají být projednány na dalším plenárním zasedání Výboru; v úvahu přitom bere informace od jiných orgánů OSN i od nevládních organizací. Tato jednání jsou uzavřená, účastní se pouze členové Výboru a přizvaní zástupci odborných organizací, UNICEF či nevládních organizací. Úkolem pracovní skupiny je určit předem nejdůležitější otázky, které by měly být předmětem diskuze se zástupci státu a předem s nimi vládu obeznámit a zajistit tak informovanou a konstruktivní diskuzi při vlastním slyšení zástupců státu. Pracovní skupina Výboru připraví seznam témat, kterým se hodlá věnovat při slyšení zástupců vlády, zahrnující žádost o případné doplnění údajů, seznam zašle státu asi měsíc před plenárním zasedání

Výboru.

Samotné vládní zprávy jsou posuzovány členy Výboru při celodenním **plenárním zasedání Výboru za účasti zástupců vlády smluvního státu**. Zástupci vlády zde odpovídají na otázky členů Výboru. Plenární zasedání Výboru je veřejné a mohou se ho účastnit volně media i nevládní organizace.

Po slyšení vlády smluvního státu Výbor shrne na uzavřeném jednání svá pozorování a zašle státu **závěrečná doporučení** (*Concluding Observations*),<sup>195</sup> která reflektují hlavní problematické okruhy a hlavní body diskuze a doporučují následné kroky na národní úrovni. Tato doporučení jsou publikována posledním dnem zasedání Výboru a jsou zaslána jak vládě smluvního státu, tak Valnému shromáždění Spojených národů.

Přestože jde o jeden z nejslabších kontrolních mechanismů, snaží se Výbor vytěžit z něj v rámci svých možností co nejvíce. Srovnáme-li poslední Závěry Výboru pro práva dítěte týkající se České republiky vydané z roku 2003 či 2011 se závěry např. Výboru OSN pro lidská práva nebo Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva, jsou závěry Výboru pro práva dítěte rozsáhlejší a hlavně konkrétnější co do popsání problémů tak doporučení. Velkou zásluhu na tom může mít oficiálně přiznaný široký okruh zdrojů informací, který Výbor využívám, a také specifické postavení nevládních organizací.

#### **4.4.2.3. Vládní zprávy o plnění Úmluvy OSN o právech dítěte**

V zásadě každých pět let je vláda České republiky, resp. vláda smluvního státu, povinna předložit Výboru periodickou zprávu, která by měla Výbor informovat o pokroku, který byl učiněn do doby předložení předchozí zprávy. V České republice je vypracováním zprávy o provádění Úmluvy pověřena Rada vlády ČR pro lidská práva.

---

<sup>195</sup> Závěrečná doporučení lze nalézt na internetových stránkách Úřadu Vysokého komisaře pro lidská práva; závěrečná doporučení týkající se ČR včetně vládních zpráv lze nalézt na stránkách Úřadu vlády <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rlp/dokumenty/zpravy-plneni-mezin-umluv>.

Úvodní zpráva státu předkládaná dva roky po přijetí Úmluvy měla obsahovat celkový přehled opatření přijatých k implementaci Úmluvy a poukázat na problémy při jejím naplňování. Periodické zprávy nemusí opakovat detailní informace již poskytnuté, nicméně měly by se věnovat problematickým okruhům, na které Výbor dříve poukazoval – periodické zprávy by se tak měly zabývat i opatřeními přijatými na základě návrhů a doporučení Výboru, jejich dopady a případnými překážkami v realizaci doporučení. Výbor vydal "**Obecné směrnice ohledně formy a obsahu pravidelně předkládaných zpráv**",<sup>196</sup> které popisují detailněji otázky, kterými by se měly zprávy zabývat. Směrnice seskupily články do 8 tematických skupin, jejichž rozdělení bude dále použito pro další výklad v kap. 4.2.5.

Příprava vládní zprávy by měla být příležitostí pro pravidelné celkové zhodnocení úrovně dětských práv ve smluvním státě potažmo všech kroků, které byly učiněny pro větší soulad práva i praxe s Úmluvou. Dle Výboru by proces přípravy vládní zprávy měl být široce přístupný.<sup>197</sup> Přestože hlavní odpovědnost za přípravu leží na vládě, mohou se příprav účastnit i nevládní organizace; dle směrnic k vypracování vládních zpráv by se zpráva měla zmínit i o tom, nakolik se se nevládní organizace podílely na přípravě vládní zprávy a rovněž přímo na provádění Úmluvy. Výbor se pravidelně v rámci svých doplňujících otázek ptá na spolupráci státu a nevládních organizací. Dle čl. 44 odst. 6 Úmluvy je vláda povinna zpřístupnit svou zprávu široké veřejnosti ve vlastní zemi.

#### ***4.4.2.4. Postavení nevládních organizací***

Vliv nevládních organizací byl vysoký již při přípravě Úmluvy, i jejich následující postavení v rámci kontrolního mechanismu, resp. vztah Výboru pro práva dítěte a nevládních organizací, je oproti jiným mezinárodním lidskoprávním orgánům nadstandardní. Ve smyslu čl. 45 písm. a) Úmluvy může Výbor přizvat specializované organizace resp. Výbory, UNICEF, a další kompetentní instituce, aby předložili svá

---

<sup>196</sup> Všeobecná směrnice Výboru pro práva dítěte pro formu a obsah periodických vládních zpráv CRC/C/58/Rev. 1 z 29. 11. 2005.

<sup>197</sup> CRC/C/57.

odborná stanoviska k implementaci Úmluvy ve smluvním státě. Výbor vyložil čl. 45 a) Úmluvy tak, že termín “jiné příslušné orgány“ („*other competent bodies*“) zahrnuje nevládní organizace, čímž se Úmluva o právech dítěte stala první mezinárodní úmluvou, která výslovně přiznává nevládním organizacím úlohu při monitorování implementace.<sup>198</sup> Výbor vytvořil speciální mechanismus zapojení nevládních organizací,<sup>199</sup> včetně speciálních instrukcí<sup>200</sup> a uzavřeného slyšení zástupců nevládních organizací a odborníků, a používá jejich stínové zprávy<sup>201</sup> jako oficiální zdroj informací.

Vládní zprávy mají tendenci zabývat se hlavně stávající legislativou nikoliv reálným uplatňováním Úmluvy v praxi, proto je těžké pro Výbor udělat si skutečný obrázek o situaci práv dětí ve smluvním státě. Nevládní organizace mohou svými informacemi pomoci Výboru pro práva dítěte dojít k reálným závěrům o situaci práv dětí v posuzovaném státě, identifikovat nejdůležitější problémy práv dětí v zemi, které by měl Výbor probrat se zástupci vlády, zvolit správné otázky, navrhnout vhodná doporučení přiměřená situaci ve smluvním státě, získat publicitu pro závěry Výboru, na které závisí efektivita kontrolního mechanismu Úmluvy.

### **4.2.3. Úmluva OSN o právech dítěte a Česká republika**

#### ***4.2.3.1. Postavení Úmluvy v rámci právního řádu ČR***

Úmluva o právech dítěte byla jménem ČSFR podepsána v New Yorku dne 30.9.1990 a vstoupila v platnost dnem 6.2.1997. Úmluva byla publikována ve Sbírce zákonů pod č. 104/1991 Sb. Česká republika je vázána Úmluvou od data svého vzniku tj. 1.

---

<sup>198</sup> Čl. 1 CRC/C/90.

<sup>199</sup> Podrobněji Jelínková, R., *Úmluva o právech dítěte aneb jak psát zprávy...*, Liga lidských práv, Brno 2004

<sup>200</sup> Guidelines for the Participation of Partners (NGOS and individual experts) in the pre-sessional working group of the Committee on the Rights of the Child; přijaty na 22. zasedání Výboru OSN pro práva dítěte - září/říjen 1999, CRC/C/90 revidované v roce 2006.

<sup>201</sup> Tzv. stínové zprávy (shadow reports) jsou přístupné na internetových stránkách NGO Group for the CRC nebo Child Rights International Network [www.crin.org](http://www.crin.org).

ledna 1993, neboť na sebe převzala veškeré závazky,<sup>202</sup> které ČSFR ke dni jejího zániku vyplývaly z mezinárodního práva.

Dle čl. 10 Ústavy ČR je Úmluva OSN o právech dítěte mezinárodní smlouvou, jíž je Česká republika vázána a která je součástí právního řádu; stanoví-li Úmluva něco jiného než zákon, použije se Úmluva; srov. blíže kap. III. Ústavní soud ČR stanovil i za přecházejícího znění čl. 10 Ústavy ČR, že Úmluva OSN o právech dítěte je nepochybně úmluvou o lidských právech a základních svobodách, zavazuje Českou republiku a má přednost před zákonem. Podobná inkorporace Úmluvy je v rámci střední a východní Evropy v podstatě univerzální.<sup>203</sup>

Nicméně aby se stěžovatel mohl před vnitrostátními soudy dovolávat porušení Úmluvy v jeho konkrétním případě, bylo a je třeba zkoumat, zda jednotlivé ustanovení Úmluvy je vnitrostátně bezprostředně použitelné („self-executing“). Na Úmluvu lze najít obecný odkaz v judikatuře Ústavního soudu již v roce 1995. Zásadní rozhodnutí představuje náleze ze dne 9.4.1997 sp. zn. Pl. ÚS 31/96, kterým Ústavní soud ČR na základě čl. 3 Úmluvy zrušil § 171 odst. 1 písm. d) trestního zákona s odůvodněním, že „v čl. 3 odst. 1 Úmluva stanoví, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí... Toto ustanovení má povahu normy vnitrostátně bezprostředně použitelné ("self - executing"). K přímému použití je uvedená norma způsobilá s ohledem na svou dikci (... zájem dítěte....při jakékoliv činnosti), která je dostatečně a natolik jasná, aby povinné subjekty, jimž je adresována - subjekty vnitrostátní - byly schopny upravit odpovídajícím způsobem své chování“. Kromě čl. 3 Úmluvy<sup>204</sup> odkazuje dosavadní judikatura Ústavního soudu ČR také na čl. 2,<sup>205</sup> čl. 5,<sup>206</sup> čl. 7,<sup>207</sup> čl.

---

<sup>202</sup> Na základě zákona č. 4/1993 Sb.

<sup>203</sup> *Study on the Impact of the Implementation of the CRC*, Summary Report, UNICEF Innocenti Research Centre, 2004, str. 3.

<sup>204</sup> K čl. 3 také. náleze z 19.4.2001 *IV.ÚS 695/2000*, nebo náleze ze dne 30.6.2004 *Pl.ÚS 23/02* (smluvní rodiny), náleze *Pl.ÚS 15/09* ze dne 8.7.2010, náleze sp. zn. *III.ÚS 3363/10* z 13.7.2011, náleze z 6.9.2011 sp. zn. *II.ÚS 2546/10*, náleze z 1.2.2008 sp. zn. *II. ÚS 1619/07* nebo náleze z 16.3.2006 sp. zn. *III.ÚS 511/05*.

<sup>205</sup> Náleze Ústavního soudu ČR sp. zn. *IV.ÚS 2244/09* ze dne 20.7.2010.

<sup>206</sup> Náleze Ústavního soudu ČR sp. zn. *IV.ÚS 2244/09* ze dne 20.7.2010.

<sup>207</sup> Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 27.1.2010 sp. zn. *IV. ÚS 2887/09*, dále náleze *Pl. ÚS 15/09* ze dne 8.7.2010, náleze sp. zn. *IV.ÚS 2244/09* ze dne 20.7.2010.

8,<sup>208</sup> čl. 9 odst.1,<sup>209</sup> čl. 9,<sup>210</sup> čl. 12,<sup>211</sup> čl. 18,<sup>212</sup> a čl. 27 odst. 1,<sup>213</sup> Úmluvy. Nicméně v roce 2011 Výbor v případě České republiky znepokojení nad „tím, že soudy a správní orgány se zřídkakdy dovolávají nebo přímo vymáhají ustanovení Úmluvy“.<sup>214</sup>

#### 4.2.3.2. Výhrada ČR

Česká republika přijala Úmluvu s výhradou k **čl. 7 odst. 1**. Podle tohoto článku je každé dítě registrováno ihned po narození a má od narození právo na jméno, právo na státní příslušnost, a pokud to je možné, právo znát své rodiče a právo na jejich péči. Výhrada ČR směřovala k případům nezrušitelného osvojení a umělého oplodnění, kde se u nás respektuje princip anonymity biologických rodičů. Podle výhrady utajení jména biologických rodičů dítěti není v rozporu s čl. 7 odst. 1 Úmluvy.

Konzervativní odborníci se v ČR dlouho brání tomu, aby bylo adoptovanému dítěti přiznáno právo znát svůj původ a biologické rodiče. Moderní trendy psychologie i oborů souvisejících však nabádají k opaku. Nový občanský zákoník v tomto ohledu sleduje spíše modernější trend, když v ust. § 832 vládního návrhu ukládá osvojiteli povinnost informovat osvojence o skutečnosti osvojení, jakmile se to bude jevit vhodným, nejpozději však při zahájení školní docházky. Utajení osvojení nebude automatické, ale pouze na návrh osvojitele či osvojence soud rozhodne, 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 (§ 833). I v případě utajení informací, může soud rozhodnout o jejich odtajnění, odůvodňuje-li to velmi závažná situace ohrožující osvojené dítě na životě nebo na zdraví. Jakmile však osvojencec

<sup>208</sup> Nález Ústavního soudu ČR *IV. ÚS 2244/09* ze dne 20.7.2010.

<sup>209</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. *I. ÚS 30/94* z 6.7.1995.

<sup>210</sup> Nález Ústavního soudu ČR z 10.3.1998 sp. zn. *I. ÚS 112/97*, nález z 6.9.2011 sp. zn. *II. ÚS 2546/10*.

<sup>211</sup> Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 27.1.2010 sp. zn. *IV. ÚS 2887/09*, dále nález z 2.11.2010 sp. zn. *I. ÚS 2661/10*, nález sp. zn. *III. ÚS 3363/10* z 13.7.2011, nález sp. zn. *II. ÚS 1945/08* ze dne 2.4.2010.

<sup>212</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 27.1.2005 sp. zn. *I. ÚS 48/04*, nález z 6.9.2011 sp. zn. *II. ÚS 2546/10*, nález z 1.2.2008 sp. zn. *II. ÚS 1619/07*, nález ze dne 7.11.2006 sp. zn. *I. ÚS 618/05*, nález ze dne 16.3.2006 sp. zn. *III. ÚS 511/05*.

<sup>213</sup> Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 27.1.2010 sp. zn. *IV. ÚS 2887/09*, nález z 1.2.2008 sp. zn. *II. ÚS 1619/07*.

<sup>214</sup> CO Česká republika 2011, odst. 10.

nabude svéprávnosti, vznikne mu právo seznámit se s obsahem spisu, který byl veden v řízení o jeho osvojení (§ 834). Podle důvodové zprávy „Význam tohoto ustanovení 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 (přírození 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...“

Podobný cíl sleduje v novém občanském zákoníku i úprava týkající se práva dítěte popřít otcovství ke svému matrikovému otci do jednoho roku od nabytí zletilosti, resp. do jednoho roku, odkdy se dozví, že matrikový otec není jeho biologickým otcem. Následně může podat návrh na určení otcovství ve vztahu k muži, kterého za svého biologického otce považuje. Návrh nové úpravy rovněž zpřesňuje ustanovení o právu nejvyššího státního zástupce podat návrh na popření otcovství, pokud popěrná lhůta uplynula některému z rodičů. Nová úprava upřednostňuje biologického otcovství; pouze pokud mezi matrikovým otcem a dítětem jsou kvalitní sociální vazby, návrh na popření otcovství matrikového otce státní zástupce nepodá.

Výbor samozřejmě opakovaně vyzývá Českou republiku,<sup>215</sup> aby uvedenou výhradu odvolala s odkazem na Vídeňskou deklaraci a Akční plán Světové konference o lidských právech z roku 1993 (A/CONF.157/23). Zůstává otázkou, zda uvedený posun nového občanského kodexu povede k odvolání výhrady ČR k Úmluvě. Podle odpovědi vládní zmocněnkyně pro lidská práva na předběžné otázky Výboru v rámci

---

<sup>215</sup> Viz. CO Česká republika 2011 odst. 9.

projednání Třetí a čtvrté periodické zprávy<sup>216</sup> by Česká republika po schválení nového občanského zákoníku svou výhradu k čl. 7 Úmluvy o právech dítěte stáhnout mohla. Uvedený optimismus však není v současné době ještě na místě. I přes jistý posun v této otázce na mezinárodní úrovni, je třeba připomenout zmiňovaný přístup ESLP ve věci *Odievre proti Francii*,<sup>217</sup> kdy na regionální úrovni neshledal dostatečný konsensus v této otázce, a právo znát své biologické rodiče tak dospělé v dětství adoptované ženě nepřiznal. Nelze navíc odhlédnout od dalších právních předpisů týkajících se této problematiky – s anonymitou biologického rodičovství i nadále počítá např. ust. § 37 návrhu zákona o zdravotnických službách (č. 372/2011 Sb.) v otázkách utajeného porodu, nebo § 3 návrhu zákona o specifických zdravotnických službách (č. 373/2011 Sb.) u anonymity dárce zárodečných buněk. Odvolání výhrady je tudíž spíše v nedohlednu, byť lze jen kvitovat posun náhledu nového občanského kodexu směrem k uplatnění práva dítěte znát své rodiče resp. práva na identitu ve smyslu Úmluvy o právech dítěte.

#### **4.2.3.3. Česká republika před Výborem pro práva dítěte**

V ČR je přípravou a předkládáním zpráv k mezinárodním lidskoprávním institucím tedy i k Výboru pro práva dítěte pověřena **Rada vlády ČR pro lidská práva**.<sup>218</sup> Rada je poradním orgánem vlády České republiky pro otázky ochrany lidských práv a základních svobod osob v jurisdikci České republiky. Sleduje dodržování a naplňování Ústavy ČR, Listiny a dalších právních norem upravujících ochranu a dodržování lidských práv a základních svobod. Rada dále sleduje vnitrostátní plnění mezinárodních závazků České republiky v této oblasti. Vedle vypracovávání vládních zpráv pro mezinárodní instituce zpracovává pro vládu návrh koncepcí politiky v jednotlivých oblastech ochrany lidských práv a podněty ke zlepšení. Rada zřídila pracovní **Výbor pro práva dítěte**, jehož úkolem je zpracování námětů k řešení legislativních problémů.

---

<sup>216</sup> <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rlp/dokumenty/zpravy-plneni-mezin-umluv/umluva-o-pravech-ditete-42656>.

<sup>217</sup> *Odievre proto Francii*, rozsudek ESLP ze dne 13.2.2003.

<sup>218</sup> Zřízena usnesením vlády ČR č. 809 ze dne 9. prosince 1998.



Úvodní zprávu ČR o plnění Úmluvy za období 1993 – 1994 Výbor projednal v roce 1997. Druhou periodickou zprávu za období 1995-1999 Výbor projednal v roce 2003.<sup>219</sup> Poslední Třetí a čtvrtou periodickou zprávu, včetně informací o plnění Opčního protokolu o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů Česká republika předložila Výboru v roce 2008 a Závěrečná doporučení vydal Výbor v červnu 2011.<sup>220</sup> Při posuzování ČR v roce 2011 měl Výbor kromě vládní zprávy k dispozici **stínové zprávy**<sup>221</sup> od nevládních organizací: Ligy lidských práv, Aliance nestátních neziskových organizací za práva dětí, občanského sdružení V zájmu dítěte, dále pak Rights for Disabled Children a International Baby Food Action Network.

Závěrečná doporučení Výboru pro práva dítěte vzala Vláda ČR formálně usnesením na vědomí<sup>222</sup> a uložila jednotlivým resortům do určené doby přijmout či navrhnout opatření v odpovědi k výhradám Výboru. Ve svých posledních závěrech Výbor konstatoval opakované nenaplnění či nedostatečnou realizaci svých předchozích doporučení<sup>223</sup> zejména ohledně vytvoření národního akčního plánu, ustavení nezávislého orgánu pro dohled nad realizací Úmluvy, shromažďování dat a úplného zohlednění práva na nediskriminaci.

Pokud bychom měli obecně zhodnotit dopad Úmluv o právech dítěte v České republice, je nutné vidět její největší přínos právě v tlaku na exekutivu k pravidelnému hodnocení stavu dětských práv v ČR, což umožňuje strategický přístup obecně i k jednotlivým problémovým okruhům, který konečně a bohužel po tolika letech nachází odraz ve vypracování jednotlivých strategických plánů a priorit (např. Národní strategie ochrany práv dětí). Nakolik se tyto plány projeví v praxi s dopadem na konkrétní děti, dosud zůstává otázkou. Pro jednotlivé případy má Úmluva jen velmi omezené užití s ohledem na výše rozebranou nechuť obecných soudů k aplikaci mezinárodního práva i vzhledem k problému interpretace a přímé vykonatelnosti jednotlivých ustanovení Úmluvy.

---

<sup>219</sup> Viz. Závěrečná doporučení CRC/C/15/Add.201.

<sup>220</sup> CRC/C/CZE/CO/3-4.

<sup>221</sup> Viz. stránky NGO Group for CRC [www.crin.org](http://www.crin.org).

<sup>222</sup> Dne 10. září 2003 a dále dne 14.3.2012.

<sup>223</sup> CO Česká republika 2011, odst. 7.

#### 4.2.5. Problémové okruhy Úmluvy OSN o právech dítěte v souvislosti s Českou republikou

Jak výše uvedeno, vydal Výbor "*Obecné směrnice ohledně formy a obsahu pravidelně předkládaných zpráv*",<sup>224</sup> které popisují detailní otázky, jež Výbor zajímají, které se úzce dotýkají implementace a interpretace práv zakotvených Úmluvou. Články Úmluvy jsou zde seskupeny do 8 tematických skupin, reflektujících vzájemnou propojenost jednotlivých ustanovení. Toto rozdělení bude dále použito pro výklad obsahu Úmluvy a zároveň zhodnocení implementace v ČR.

##### 4.2.5.1. Obecná prováděcí opatření - čl. 4,42,44 (6)

Úmluva zavazuje smluvní státy k implementaci a zpřístupnění široké veřejnosti. Bližší představy Výboru o naplnění uvedeného lze nalézt ve **Všeobecném vyjádření č. 5** z roku 2003. Výbor v této souvislosti sleduje obecné zakotvení Úmluvy v právním řádu a jednotlivých normách a jejich provádění. V závěrečných doporučeních zde Výbor na začátku většinou obecně zhodnotí, nakolik byly zohledněny jeho poslední doporučení. Výbor se tu zabývá systémovými otázkami realizace Úmluvy – koordinací, národními plány činnosti, nezávislými kontrolními orgány, účelnou alokací zdrojů, sbíráním a vyhodnocováním údajů, rozšiřováním povědomí o Úmluvě ve společnosti i mezi odborníky, spoluprací s nevládními organizacemi, šířením vládních zpráv atd. Většinou zde Výbor pobízí k další koordinaci realizace Úmluvy. Výbor opakovaně zdůraznil, že případná decentralizace státní správy nemůže zbavit smluvní stát přímé odpovědnosti.

V případě České republiky Výbor v posledních závěrech v roce 2011 konstatoval **opakované nenaplnění či nedostatečnou realizaci svých předchozích doporučení**,<sup>225</sup> zejména ohledně vytvoření národního akčního plánu, ustavení nezávislého orgánu

---

<sup>224</sup>Všeobecná směrnice Výboru pro práva dítěte pro formu a obsah periodických vládních zpráv CRC/C/58/Rev. 1 z 29. 11. 2005; dále upravují formu harmonizované pokyny o sestavování zpráv k Úmluvě přijaté dne 1. října 2010 (CRC/C/58/Rev.2).

<sup>225</sup>CO Česká republika 2011, odst. 7.

pro dohled nad realizací Úmluvy, shromažďování dat a úplného zohlednění práva na nediskriminaci.

Výbor dále vyjádřil znepokojení nad tím, že dosud nedošlo v ČR ke komplexnímu přezkoumání veškeré příslušné legislativy za účelem zajištění zákonného statutu dětem jakožto subjektů práv a zajištění úplné kompatibility národního práva s Úmluvou.

Česká republika byla dlouhodobě kritizována<sup>226</sup> pro **nedostatek koordinace implementace Úmluvy**. Dlužno podotknout, že uvedený nedostatek shledává Výbor v mnoha podobách v podstatě u všech smluvních států.<sup>227</sup> Výbor nepožaduje zahrnutí veškeré problematiky pod jedno ministerstvo, neboť to ani z podstaty a širě Úmluvy není možné (např. vždy budou dotčena i ministerstva financí, spravedlnosti). V České republice bylo koordinací pověřeno Ministerstvo práce a sociálních věcí, přesto Výbor zhodnotil spolupráci mezi různými ministerstvy, odbory a institucemi zabývajícími se právy dětí na národní, regionální úrovni a úrovni obcí jako nedostatečnou. Výbor proto vyzval ČR,<sup>228</sup> aby zajistila přijetí opatření za účelem vytvoření účinného mechanismu nebo podstatného posílení včetně zajištění nezbytných lidských, technických a finančních zdrojů. Podobně Výbor poznamenal kriticky, že komplexní národní akční plán realizace Úmluvy musí být teprve vytvořen, přičemž sektorální přístup k Úmluvě vede v ČR k roztržičnosti její implementace a doporučil v této souvislosti, aby ČR mj. zajistila, že Národní akční plán pro děti bude založen na právech dítěte a bude nedílnou součástí plánování rozvoje, bude zakotven v příslušné legislativě, stanoví konkrétní záměry, cíle, indikátory a časové harmonogramy a bude zahrnovat monitorovací mechanismus pro vyhodnocení pokroku realizace a identifikaci případných nedostatků plnění. Plán by měl dále usnadnit účast všech příslušných partnerů, včetně občanské společnosti a dětí samotných a vzít v potaz zásady a ustanovení Úmluvy, opčních protokolů, jakož i Akčního plánu z roku 2002 nazvaného „Svět vhodný pro děti“, a revidované deklarace „Svět vhodný pro děti + 5“ z roku 2007.

---

<sup>226</sup> CO Česká republika v roce 1997 (CRC/C15/Add.81) a v roce 2003 (CRC/C/15/Add 201) stejně tak v roce 2011 (CRC/C/CZE/CO/3-4).

<sup>227</sup> *Study on the Impact of the Implementation of the CRC*, Summary Report, UNICEF Innocenti Research Centre, 2004, str. 15.

<sup>228</sup> CO Česká republika 2011, odst. 13.

Právě otázka koordinace implementace Úmluvy byla jedním ze zásadních bodů kritiky Závěrečných doporučení Výboru už v roce 2003. Na základě usnesení vlády<sup>229</sup> byla proto v roce 2004 vypracována „*Analýza současného stavu institucionálního zajištění implementace Úmluvy*“. Z hlediska realizace závazků stanovených Úmluvou shledala analýza za dostatečné zajištění realizace těch práv, u nichž je dána odpovědnost jednoho resortu, který potom také určuje koncepční politiku v dané oblasti (např. ministerstvo školství v oblasti práva na vzdělání). Za zcela neuspokojivé však shledala analýza zajištění, pokud jde o práva ohrožených dětí, zejména pokud rodina selhává a dítě vyžaduje aktivní pomoc státu. Kompetence státních orgánů v takovém případě (tzn. sociální práce, různé formy náhradní péče) spadají pod několik resortů - ministerstvo práce a sociálních věcí, školství, mládeže a tělovýchovy a ministerstvo zdravotnictví. Tyto resorty jsou příslušné k vytváření koncepční politiky v dané oblasti v rámci své působnosti, což brání v účinné reformě stávajícího systému, neboť rozdělení kompetencí, tím i finančních zdrojů jim neumožňuje dosažení systémové změny v zájmu dětí. Současné rozložení problematiky navíc způsobuje, že pro zúčastněné resorty je otázka rodiny resp. ohrožených dětí „okrajovou problematikou“. Roztříštěnost agendy péče o ohrožené děti tak fakticky negativně působí na úroveň ochrany dětí v ČR, která nedosahuje úrovně odpovídající vyspělým evropským státům, a to zejména s přihlédnutím k vysokému počtu dětí v ústavní péči a nedostatečné nabídce alternativních forem práce s ohroženým dítětem a jeho rodinou.<sup>230</sup> Analýza se proto přiklonila k variantě pověření stávajícího Ministerstva práce a sociálních věcí a k přechodu některých pravomocí na něj - analýza navrhla změnu kompetenčního zákona tak, že Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy již nebude nadále ústředním orgánem státní správy pro zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a Ministerstvo zdravotnictví již nebude ústředním orgánem státní správy pro kojenecké ústavy a dětské domovy pro děti do tří let; o tyto pravomoci měla být rozšířena pravomoc Ministerstva práce a sociálních věcí. Analýzu institucionálního zajištění implementace Úmluvy vláda schválila<sup>231</sup> s tím, že nedojde ke změně kompetencí

---

<sup>229</sup> Usnesení Vlády ČR c. 898 ze dne 10. září 2003, kterým schválila závěrečná doporučení Výboru z ledna 2003.

<sup>230</sup> Zpráva Rady vlády pro lidská práva o stavu lidských práv v České republice v roce 2008, s. 92, podobně právní komparativní studie *Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život*, Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, 2006.

<sup>231</sup> Usnesení vlády c. 530 ze dne 4.5.2005.

u školských zařízení. Uvedeným usnesením bylo pouze Ministerstvu práce a sociálních věcí uloženo koordinovat vnitrostátní agendu týkající se implementace Úmluvy; samo Ministerstvo práce a sociálních věcí tehdy vyjádřilo nutnost, aby došlo ke změně kompetenčního zákona tak, aby veškerá činnost týkající se koordinace ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy v oblasti práv dětí byla převedena do jeho kompetence.<sup>232</sup> Na základě posledně jmenovaného usnesení vlády předložilo Ministerstvo práce a sociálních věcí *Návrh opatření k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti - základní principy*,<sup>233</sup> a na ně navazující *Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti* na období 2009-2011. Za realizaci transformace je dle akčního plánu vládě odpovědný ministr práce a sociálních věcí jako předseda nově ustavené Meziresortní koordinační skupiny složené ze zástupců ministerstev a zastřešujících organizací místních samospráv. Ustavení Ministerstva práce a sociálních věcí jakožto koordinačního orgánu a ustavení pravidelné Meziresortní koordinační skupiny lze hodnotit jako jistý pokrok i v důsledku Závěrů Výboru, nicméně nejen Výbor ale i odborná veřejnost i vládní analýzy se shodují na tom, že institucionální zabezpečení ze strany státu stále selhává v případě ohrožených dětí.<sup>234</sup>

Výbor v rámci této kapitoly dále vybízí ke zřízení **nezávislé lidskoprávní instituce**, typicky komisaře či ombudsmana specializovaného na dětská práva s tím, že by takováto instituce měla splňovat požadavky tzv. *Pařížských principů*.<sup>235</sup> Zřízení nezávislé instituce pro práva dětí po přijetí Úmluvy bylo nejrozšířenější v rámci Evropy. V roce 2004 bylo možné takový úřad najít ve 27 zemích, přičemž v 19 případech, tj. ve většině, šlo o oddělený úřad ombudsmana nebo komisaře speciálně pro práva dětí.<sup>236</sup> Dohledem a kontrolou dodržování Úmluvy je v ČR pověřen Výbor pro práva dítěte, který je součástí Rady vlády pro lidská práva. Pravomoci tohoto Výboru je však

---

<sup>232</sup> Přípis ministra práce a sociálních věcí ze dne 28.7.2005 č. j. 2005/38481-24 adresovaný zmocněnci vlády ČR pro lidská práva.

<sup>233</sup> Vláda schválila dne 10.1.2009.

<sup>234</sup> Kromě cit. vládní Analýzy současného stavu institucionálního zajištění implementace Úmluvy viz také Deklarace Výboru pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva ČR z 19.11.2009.

<sup>235</sup> Resoluce Valného shromáždění 48/134 z 20.12.1993 o principech ve vztahu k postavení nezávislých národních lidskoprávních institucí.

<sup>236</sup> *Study on the Impact of the Implementation of the CRC*, Summary Report, UNICEF Innocenti Research Centre, 2004, str. 10.

ve vztahu k Úmluvě o právech dítěte a s ohledem na Pařížské zásady nutno považovat za naprosto nedostatečné. Především nejde o nezávislý orgán - výbor je pouze pracovním a poradním orgánem vlády, který jí může dávat podněty ke zlepšení stavu ochrany lidských práv a tvořit další materiály pro její potřeby, vytvořené materiály však vždy podléhají schválení vlády. Za nezávislou „kontrolu“ naplňování mezinárodních úmluv o lidských právech lze v českých podmínkách považovat obecně činnost veřejného ochránce práv. V případě České republiky tak v roce 2011 Výbor OSN pro lidská práva zopakoval svá předchozí doporučení,<sup>237</sup> aby plně zohlednila obecný **komentář Výboru č. 2 týkající se role národních institucí pro lidská práva**, a zřídila nezávislý orgán pro monitoring implementace Úmluvy, včetně citlivého šetření jednotlivých stížností dětí.<sup>238</sup> Toto dle Výboru může být provedeno rozšířením pravomocí veřejného ochránce práv a tím, že mu budou poskytnuty potřebné lidské a jiné zdroje, nebo založením odděleného nezávislého komisaře či ombudsmana pro otázky dětí.<sup>239</sup> Pravomoci stávajícího Veřejného ochránce práv<sup>240</sup> nelze hodnotit jako dostatečné, a to zejm. protože<sup>241</sup> Veřejnému ochránci práv je zákonem vymezena užší působnost, než jakou by měl mít nezávislý orgán, jenž dohlíží na plnění Úmluvy (především pokud se týká subjektů, jež je oprávněn podrobit kontrole); nejedná se o kontrolu specializovanou na práva dítěte a plnění Úmluvy; aparát stávajícího ochránce práv není uzpůsoben tak, aby mohl stížnosti dětí řešit způsobem šetrným k dětem. Možnost stížnosti jednotlivých dětí je omezená a je na zvážení Veřejného ochránce práv, zda se případnými ojedinělými podněty přímo od dětí bude zabývat a jak. Rada vlády pro lidská práva proto připravila v roce 2009 věcný záměr zákona o ochránci práv dětí, kterému předcházela širší diskuze a pracovní seminář.<sup>242</sup> Institut měl být zřízen jako nezávislý a samostatný orgán prosazování a dohledu nad dodržováním Úmluvy, který zároveň měl napomáhat k větší participaci dětí na správě věcí veřejných. Ochránce měl být jmenován parlamentem a jemu by měl být také odpovědný (formou

---

<sup>237</sup> CRC/C/15/Add.201, odst. 17.

<sup>238</sup> CO Česká republika 2011, odst. 16 a 17.

<sup>239</sup> CO Česká republika 2003.

<sup>240</sup> dle zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv.

<sup>241</sup> Viz. věcný záměr návrhu zákona o ochránci práv dětí Rady vlády pro lidská práva případně stínová zpráva Ligy lidských práv z roku 2010.

<sup>242</sup> Pracovní seminář v Hrzánském paláci v Praze v červnu 2009, požadavek zřízení ochránce práv dětí v ČR se dále objevil v závěrech konference Evropa přátelská dětem uskutečněné v Praze v dubnu 2009.

předkládání výročních zpráv o činnosti), měl být zřízen právním předpisem nejméně o síle zákona. Funkci ochránce dětských práv měla zastávat osoba, která se dlouhodobě zabývá ochranou dětských práv a jejíž osobnostní profil a vzdělání zajistí, že názory úřadu budou respektovány. Fungování úřadu mělo být přizpůsobeno tomu, že jejími hlavními „klienty“ budou děti, mechanismus přijímání a vyřizování podnětů a stížností měl fungovat neformálním způsobem. Dle návrhu měl ochránce disponovat pouze tzv. měkkými prostředky nápravy – mohl by dávat "jen" doporučení, nikoliv vydávat vlastní rozhodnutí nebo rušit rozhodnutí jiných orgánů, měl být povinným připomínkovým místem vlády u materiálů týkajících se dětí. Návrh bohužel neprošel meziresortním připomínkovým řízením a na návrhu se dále nepracuje. Návrh byl připraven v souladu s tzv. Pařížskými zásadami a ve variantách samostatného úřadu i ve variantě začlenění pod stávajícího Veřejného ochránce práv.<sup>243</sup> Výbor pro práva dítěte Rady vlády ČR prosazoval variantu samostatného ochránce,<sup>244</sup> a Veřejný ochránce práv rovněž nepreferoval začlenění úřadu do struktury jím vedeného úřadu. Zřízení samostatné instituce však narazilo na zásadní nesouhlas především ministerstva financí, ministerstva vnitra a nemělo podporu ani ministerstva spravedlnosti. Mezi hlavní výtky věcnému návrhu patřila nevhodnost předkládání takového požadavku v době ekonomické krize, nepodloženost vzniku nového úřadu v situaci, kdy je dle názoru některých ministerstev možné zajistit plnění závazků v rámci stávajícího systému státní správy a objevila se i výslovná odmítající stanoviska založená na tom, že doporučení Výboru OSN pro práva dítěte nejsou závazná a nezakládají povinnost tuto instituci zřídit.

Výbor v rámci této kapitoly dále opakovaně vybízí státy, aby do politického procesu zahrnuly **hodnocení dopadu opatření na děti**. Výbor seznal, že je obtížné v případě jednotlivých států s určitostí zhodnotit, zda vynaložily „v maximálním rozsahu“ prostředky pro zajištění hospodářských, sociálních a kulturních práv ve smyslu čl. 4 Úmluvy, pokud zde nejsou jasné rozpočtové ukazatele s dopadem na děti. Výbor poznamenal, že „některé státy prohlašují, že není možné analyzovat státní rozpočet

---

<sup>243</sup> Výbor OSN pro práva dítěte v tomto ohledu neupřednostňuje některou z těchto variant (viz. *Study on the Impact of the Implementation of the CRC*, Summary Report, UNICEF Innocenti Research Centre, 2004, str. 10)

<sup>244</sup> Výbor pro práva dítěte RVLP odhlasoval na svém zasedání dne 28.1.2010

v tomto smyslu. Jiné to však dělají a každoročně zveřejňují „dětský rozpočet“.<sup>245</sup> Dokument z roku 2007 vzešlý z všeobecné diskuze na téma „Zdroje pro práva dětí“ povzbuzuje mj. v odst. 23 smluvní státy k tomu, aby uzákonily alokaci určitého procenta státního rozpočtu ve prospěch dětí spolu s mechanismem umožňujícím systematické a nezávislé hodnocení těchto výdajů. I v případě ČR Výbor opakovaně<sup>246</sup> vyzval Českou republiku, aby zajistila jasné přidělení prostředků státního rozpočtu k realizaci všech práv dítěte vyplývajících z Úmluvy. Konkrétně Výbor ČR vyzval, aby zvážila novelizaci zákona o státním rozpočtu, za účelem realizace čl. 4 Úmluvy, ve smyslu čl. 3 a 6 Úmluvy. Výbor dále vybídl ČR, aby jasně stanovila každý rok své priority týkající se agendy práv dítěte a částky a procenta státního rozpočtu, jež budou vynaloženy ve prospěch dětí, zvláště pak z vyloučených skupin, aby určila přidělení prostředků z rozpočtu vynakládaných na děti na národní i místní úrovni s cílem vyhodnocení dopadu výdajů na děti a efektivního využití prostředků.

Výbor v roce 2011 zopakoval výhrady k nedostatkům  **systému sběru dat**<sup>247</sup> v ČR s tím, že data shromažďovaná u nás různými ministerstvy dostatečně nepokrývají všechny oblasti Úmluvy, zvláště ohledně dětí se zdravotním postižením, dětí z etnických menšin a dětí ze zranitelných a znevýhodněných skupin a dále, že data, týkající se dětí, nejsou využívána účinným způsobem, tak, aby bylo možné vyhodnotit dosažený pokrok, jako podklad pro utváření politik v oblasti zajištění práv dítěte.

Kritiky nízkého  **povědomí o Úmluvě** se dostala opakovaně nejen České republice ale i dalším zemím Evropy.<sup>248</sup> Výbor vyzval v roce 2011 ČR, aby přijala opatření za účelem zvýšení informovanosti veřejnosti o Úmluvě,<sup>249</sup> včetně masových médií, a zavedení výuky o Úmluvě do školních osnov jako zvláštního předmětu na školách. Výbor taktéž vyjádřil znepokojení nad nedostatkem systematického průběžného vzdělání o lidských právech, včetně práv dětí, pro všechny odborníky pracující pro děti a s dětmi.<sup>250</sup>

---

<sup>245</sup> Všeobecné vyjádření č. 5 z roku 2003, odst. 51.

<sup>246</sup> CO Česká republika 2003, odst. 19 a dále CO Česká republika 2011 odst. 18 a 19 .

<sup>247</sup> CO Česká republika 2003 odst. 21 a CO Česká republika 2011 odst. 20 a 21.

<sup>248</sup> Např. CO Francie 2009 či CO Švédsko 2009.

<sup>249</sup> CO Česká republika 2011, odst. 22 a 23.

<sup>250</sup> CO Česká republika 2011, odst. 24.



Úmluva zavazuje smluvní státy, nicméně její realizace závisí od **spolupráce státních institucí s nevládními organizacemi** a rodinou. Výbor proto opakovaně vybízí vlády k podpoře nevládních organizací a rozvoji spolupráce s nimi. V roce 2011 vyzval Výbor Českou republiku, aby posílila svou spolupráci s občanskou společností<sup>251</sup> a vytvořila transparentní systém umožňující a zohledňující dialog s občanskou společností a udělování grantů a dotací pro organizace občanské společnosti, jež napomáhají realizaci Úmluvy a účastní se utváření politik týkajících se práv dítěte; Výbor odkázal na obecný komentář č. 5 (CRC/GC/2003/5 odst. 56 až 59) k Všeobecným opatřením zaměřeným na realizaci Úmluvy o právech dítěte.

V oblasti **mezinárodní spolupráce** Výbor ocenil v roce 2011 přínos ČR k úsilí o mezinárodní spolupráci, nicméně doporučil zvýšení stávající úrovně příspěvku smluvní strany na oficiální rozvojovou pomoc (ODA) ve výši 0,12% hrubého domácího příjmu (HDP) na úroveň 0,7% požadovanou v Konsensu z Monterrey Mezinárodní konference o financování pro rozvoj (2002) a v Závěrečném dokumentu Světového summitu (2005). Česká republika byla dále vyzvána, aby zajistila, že realizace práv dítěte se stane prioritou mezinárodních smluv o spolupráci uzavíraných s rozvojovými zeměmi. Výbor vyzval v této souvislosti ČR, aby vzala na vědomí doporučení Výboru vyplývající ze všeobecné debaty konaného v roce 2007 nazvané „Zdroje pro práva dítěte – odpovědnost Států“.

#### **4.2.5.2. Definice dítěte – čl. 1**

Dle zmiňované Obecné směrnice ohledně obsahu vládních zpráv,<sup>252</sup> jejíž sled při výkladu sledujeme, nastupují nyní, po úvodních řádcích o obecném zajištění implementace Úmluvy, kapitoly pro právní teorii o něco zajímavější. Jako první se Výbor věnuje definici dítěte, jež byla jedním ze základních bodů už při přípravě Úmluvy. Čl. 1 Úmluvy tak vyšel jako kompromis – dítětem se rozumí každá lidská bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není

<sup>251</sup> Ibid., odst. 27.

<sup>252</sup> Všeobecná směrnice Výboru pro formu a obsah periodických vládních zpráv z 29. 11. 2005.

zletilosti dosaženo dříve. O této ústřední otázce pojednala podrobně úvodní kapitola 2.1. včetně problematiky ochrany dítěte nenarozeného.

Ve vztahu k definici dítěte se Výbor zajímá zejména o věkové hranice a to dospělosti, způsobilosti, trestní odpovědnosti, školní docházky, vojenské služby, vstupu do manželství, případně rozdílů věkových hranic u dívek a chlapců).

#### **4.2.4.3. Obecné zásady - čl. 2, 3, 6, 12**

Výbor pro práva dítěte vyzdvihl základní principy Úmluvy, v jejichž světle je třeba pohlížet resp. vykládat všechna ostatní ustanovení Úmluvy ve **Všeobecném vyjádření č. 5 k implementaci Úmluvy**, odst. 12.<sup>253</sup> Výbor v této souvislosti sleduje legislativní, správní a další opatření zajišťující 1) princip nediskriminace, 2) nejlepšího zájmu dítěte, 3) právo na život a rozvoj a 4) zajištění participačních práv dítěte.

##### *i. zákaz diskriminace - čl. 2*

Uvedený princip zavazuje smluvní stát k respektování a zabezpečení práv stanovených Úmluvou každému dítěti nacházejícímu se pod jeho jurisdikcí bez jakékoliv diskriminace bez ohledu na to, zda je dítě jeho státním příslušníkem. Jde o obecný princip zakotvený v podstatě ve všech lidskoprávních instrumentech. Za diskriminaci je zde považováno jakékoliv rozlišování, vylučování, omezení či upřednostňování 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, jehož účelem nebo důsledkem je zrušení či zeslabení uznání, využití nebo výkonu práv a svobod všem bez rozdílu. Princip nediskriminace nezakládá samostatné právo nebýt diskriminován, ale je třeba podobně jako u Evropské úmluvy jej vztáhnout

---

<sup>253</sup> CRC/GC/2003/5.

k právům zakotveným v Úmluvě.<sup>254</sup>

Povinnost států respektovat tento princip neznamena ve svém důsledku jen povinnost státu zdržet se nediskriminačních zásahů do zaručených práv, ale vyžaduje aktivní přístup – zahrnuje povinnost přijmout potřebná opatření za účelem ochrany dítěte před všemi formami diskriminace.<sup>255</sup> Výbor se v této souvislosti zabýval zejména diskriminací etnických menšin, Romů, cizinců, uprchlíků, postižených, dívek.<sup>256</sup>

V případě České republiky se v souvislosti s diskriminací věnuje Výbor taktéž otázce romského obyvatelstva. V posledních závěrečných doporučeních z roku 2011<sup>257</sup> Výbor sice ocenil Národní akční plán inkluzivního vzdělávání, jenž nabyl účinnosti v roce 2010, nicméně vyjádřil znepokojení nad tím, že navzdory přijetí antidiskriminačního zákona v souladu s právem Evropské unie,<sup>258</sup> přijetí dalších příslušných mezinárodních dokumentů, navzdory rozhodnutí ESLP v případě *D.H. a spol. proti ČR*<sup>259</sup> i navzdory jeho předchozím doporučením<sup>260</sup> nadále existují vážné a rozšířené problémy diskriminace, zvláště vůči romským dětem. Výbor proto vyzval smluvní stranu, aby urychleně přijala veškerá nezbytná opatření pro zajištění účinného zrušení veškerých forem segregace dětí romského původu, zvláště diskriminačních praktik vůči nim ve vzdělávacím systému, poskytování základních služeb a bydlení, v souladu se závazky ČR vyplývajícími ze Štrasburské deklarace o Romech (2010) a v souladu s Doporučením Výboru ministrů Rady Evropy týkajícím se politik pro Romy anebo kočovníky v Evropě. Výbor dále vyzval ČR, aby přijala komplexní národní akční plán prevence rasismu, rasové diskriminace, xenofobie a intolerance, s přihlédnutím k veškerým příslušným ustanovením Durbanské deklarace a akčního programu.

Jak lze vyčíst ze stínových zpráv nevládních organizací,<sup>261</sup> přetrvávají v ČR i

<sup>254</sup> Srov. Buck 2011, op. cit., str. 125.

<sup>255</sup> Srov. Všeobecné vyjádření Výboru OSN pro lidská práva č. 18.

<sup>256</sup> Např. CO Francie a Švédsko z r. 2009.

<sup>257</sup> CO Česká republika 2011, odst. 30 a 31.

<sup>258</sup> Směrnice Evropského společenství č. 2000/43/ES a 2000/78/ES.

<sup>259</sup> *D.H. and Others v. the Czech Republic*, stížnost č. 57325/00, rozhodnutí Velkého senátu ESLP ze dne 13.11. 2007.

<sup>260</sup> CO Česká republika 2003 (CRC/C/15/Add. 201), odst. 29, 30, 55 a 68.

<sup>261</sup> Např. stínová zpráva Ligy lidských práv k implementaci Úmluvy z roku 2010.

po novelizaci související legislativy systémové segregáční praktiky, které stále udržují romské děti odděleně od většinového vzdělání, a snižují tak jejich šance na uplatnění ve společnosti. Poté co vstoupil v roce 2005 v platnost nový školský zákon, očekávalo se ukončení de facto segregace zejména romských dětí ve zvláštních školách, pro kterou byla Česká republika opakovaně kritizována ze strany mezinárodního společenství. Nadále je zde ale velká část romských dětí vzdělávána ve školách, které nezajišťují jejich integraci a plnohodnotné vzdělávání, takovými školami jsou:

a) Základní školy, které byly v minulosti školami zvláštními. Bývalé zvláštní školy se však pouze přejmenovaly na školy základní. Učivo je v těchto školách redukováno, k zásadním kurikulárním, ani personálním reformám nedošlo.

b) Základní školy s převažujícím romským žactvem (tzv. „ghetto školy“ vznikající v oblastech, kde bydlí velké množství převážně sociálně vyloučených Romů). Pokud procento podílu romských žáků ve škole překročí zhruba 30-40%, začnou neromští rodiče svoje děti ze škol odhlašovat, čímž se vytvoří tzv. „ghetto škola“, kterou navštěvují téměř výhradně romští žáci.

c) Třídy pro zdravotně postižené žáky (Romy) v budovách běžných základních škol; tyto třídy navštěvují romští žáci, kteří se učí na základě vzdělávacího programu "Zvláštní škola" (program v těchto třídách tedy odpovídá osnovám bývalých zvláštních škol). Vzhledem k často indikované školní nezralosti romských dětí a jejich specifickým potřebám je třeba vykryvat zvýšené náklady na jejich vzdělávání. Zvýšení finančních prostředků lze za současného legislativního nastavení dosáhnout pouze tím, že žáci budou školským poradenským zařízením diagnostikováni jako zdravotně postižení. Pokud by byli romští žáci uznáni jako sociálně znevýhodnění, škola na ně zvýšené finanční prostředky čerpat nemůže. Tato skutečnost funguje jako nepřímý motivátor ředitelů k segregaci romských dětí ve speciálních třídách pod různými záminkami (do zdravotního postižení patří ze zákona kromě mentální retardace i poruchy chování, dyslexie atd.), neboť segregované skupiny romských žáků jsou ekonomicky nejvýhodnější. Většina romských dětí skutečně dosahuje v průměru v použitých testech, které neodrážejí specifika romských dětí, spodních hranic skóre, čímž se posléze zaštiťují ředitelé základních škol jako důvodem, proč se romské děti musí zúčastnit některého z typů neběžného vzdělávání.

d) Třídy vyhrazené vedením běžné základní školy pro romské žáky, kteří nejsou uznáni

jako zdravotně postižení; tyto děti se sice učí na základě vzdělávacího programu Základní škola, nicméně odděleně od ostatních žáků.

Podle nevládních organizací tyto školy navštěvuje nadále odhadem 60–90% romských dětí, k dalšímu vzdělávání po základní škole jich nastupuje minimum (pokud „základní“ školu vůbec dokončí).

Uvedený přetrvávající segregační systém Výbor v roce 2011 podrobněji zkritizoval v rámci kapitoly vzdělání, jež je zpracována níže. Další rozbor problematiky je proveden v kapitole týkající se ESLP a jeho rozhodnutí ve věci *D.H. a spol. proti ČR*, kdy konstatoval, že disproporční počet romských dětí v českém základním školství je nepřímou diskriminací ve vztahu k právu na vzdělání a porušuje článek 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve spojení s článkem 2 Opčního protokolu 1. Ze skutkových okolností projednávaného případu vyplynulo, že proces přijímání romských dětí do škol nebyl doplněn o dostatečné záruky, které by zajistily, že stát při uplatnění své diskreční pravomoci v oblasti vzdělávání přihlédne ke zvláštním potřebám těchto dětí plynoucím z jejich znevýhodněného postavení. Soud měl také za prokázané, že pracovní příležitosti žáků, kteří navštěvovali zvláštní školy, jsou omezenější. Za těchto okolností ESLP sice uznal úsilí, které české orgány vynaložily na zajištění vzdělání romským dětem, zároveň však nenabyl přesvědčení o tom, že by rozdíl v zacházení mezi romskými a ostatními dětmi byl objektivně a rozumně zdůvodněn a že by mezi použitými prostředky a sledovaným cílem existoval vztah přiměřenosti.

#### *ii. princip nejlepšího zájmu dítěte - čl. 3*

(Bližší rozbor tohoto principu jakožto ústředního pojmu dětských práv v kapitole 2.3.)

Nejlepší zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí, ať uskutečňované veřejnými či soukromými zařízeními, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány. Státy se zavázaly zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho (s ohledem na práva rodičů a osob odpovědných za výchovu), a

za tím účelem podniknout všechna potřebná zákonodárná a správní opatření. Při formulaci byla v zásadě dána přednost termínu "přednostní význam" ("*primary consideration*", před termínem "rozhodující význam" ("*paramount consideration*")<sup>262</sup> s výjimkou čl. 21 a 23 Úmluvy tedy adopcí a postižených dětí. To umožňuje v praxi brát ohled i na jiné zájmy (srov. bod 2 čl. 3 Úmluvy, který ukládá brát ohledy i na práva rodičů a jiných zákonných zástupců). Tuto formulaci prosadilo USA proti návrhu Polska, kde s ohledem na socialistickou historii vítězil státní zásah vůči rodičům jakožto opatření "v nejlepším zájmu dítěte".<sup>263</sup>

Jde o klíčovou zásadu Úmluvy, která nemůže být převážena žádným jiným ustanovením Úmluvy,<sup>264</sup> je použitelná v situacích, kdy chybí určitější ustanovení Úmluvy,<sup>265</sup> umožňuje extenzivní výklad Úmluvy ve prospěch dítěte. Oproti většině ustanovení Úmluvy však čl. 3 odst. 1 Úmluvy nezakládá subjektivní hmotné právo v úzkém slova smyslu, jde spíše i interpretační princip. Čl. 3 odst. 1 nemůže být zvažován sám o sobě, je potřeba na něj nahlížet ve vztahu k ostatním ustanovením Úmluvy. S ohledem na čl. 41 Úmluvy je nutné posuzovat nejlepší zájem dítěte ve vztahu k dětským právům zakotveným v jiných mezinárodních instrumentech zajišťujících dítěti vyšší standart ochrany.

Jde sice o jedno z nejdůležitějších ustanovení Úmluvy, na druhou stranu také jedno z nejtěžších z hlediska interpretace. Konkrétní náplň či definici pojmu nelze jednoznačně určit, je předmětem mnoha akademických debat a ani Výbor doposud nestanovil jasná kritéria, dle kterých by měl být princip nejlepšího zájmu dítěte zkoumán jak obecně tak ve vztahu ke konkrétním okolnostem. Na druhou stranu dle mnohých odborníků ani není žádoucí podat jasnou definici tohoto pojmu, jelikož jeho náplň je v každém individuálním případě specifická.

Francouzský Cour de Cassation nedávno judikoval spolu s Conseil d'État, že čl. 3 odst.

---

<sup>262</sup> V silnější formě rozhodujícího významu se princip nejlepšího zájmu objevil právě v Deklaraci práv dítěte z roku 1959 „the best interests of the child shall be the paramount consideration“ (princip 2)

<sup>263</sup> Scheu, H. Ch. *Mezinárodní ochrana dítěte*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica 3-4/1998, Karolinum Praha 1999

<sup>264</sup> Srov. nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV. ÚS 695/2000

<sup>265</sup> Hodkin R., Newell P.: *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, UNICEF, Ženeva, revised edition 2002, str. 39

1 Úmluva je přímo aplikovatelný ve vnitrostátním právu Francie, Výbor nicméně Francii vytkl „v praxi přetrvávající rozdíly v nahlížení na aplikaci tohoto principu“.<sup>266</sup> Podobně Ústavní soud ČR se přihlásil k přímé aplikovatelnosti čl. 3 již před patnácti lety v nálezu ze dne 9.4.1997 sp. zn. *Pl. ÚS 31/96* s odůvodněním, že „v čl. 3 odst. 1 Úmluva stanoví, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí... Toto ustanovení má povahu normy vnitrostátně bezprostředně použitelné ("self - executing"). K přímému použití je uvedena norma způsobilá s ohledem na svou dikci (... zájem dítěte....při jakékoliv činnosti), která je dostatečně a natolik jasná, aby povinné subjekty, jimž je adresována - subjekty vnitrostátní - byly schopny upravit odpovídajícím způsobem své chování....“ Uvedený přístup potvrdil Ústavní soud i později, např. ve svém nálezu sp. zn. *IV. ÚS 695/2000* ze dne 19.4.2001, kde princip nejlepšího zájmu dítěte stanovený v čl. 3 označil za dominantní ustanovení Úmluvy. K další argumentaci Ústavního soudu ČR odkazující na čl. 3 Úmluvy vyberme náleze ze dne 11.5.2005 sp. zn. *II. ÚS 554/04*, kde byla zdůrazněna potřeba posuzovat každý případ jednotlivě. U posledních dvou nálezů je zřejmý interpretační význam principu nejlepšího zájmu dítěte, který pomáhá vyvážit protichůdné zájmy dítěte a jeho rodičů.

Jazykový výklad čl. 3 odst. 1 („*in all actions concerning children*“) vede k závěru, že tento se nevztahuje pouze na děti jako jednotlivce, ale i na děti jakožto skupinu.<sup>267</sup> Výbor proto setrvale vyzývá smluvní státy, aby princip lépe integrovaly do vnitrostátní legislativy, do projektů, služeb, aby byla stanovena hlediska rozhodná v určitých oblastech dotýkajících se dětí, aby byli dotčení profesionálové vzdělávání v tomto ohledu. V některých konkrétních oblastech Výbor vytkl, že tento princip není aplikován.<sup>268</sup>

V teorii není sporu o tom, že princip zahrnuje nejen jednání veřejné moci, ale je aplikovatelný i na soukromou sféru,<sup>269</sup> a to nejen s ohledem na ust. čl. 18 odst. 1 Úmluvy, podle kterého základním smyslem péče rodičů musí být zájem dítěte.

---

<sup>266</sup> Závěrečná doporučení Výboru týkající se Francie z r. 2009.

<sup>267</sup> Zermatten 2010, op. cit. str. 7 an.

<sup>268</sup> Např. u žadatelů o azyl a imigrantů (CO Švédsko 2009), nebo soudnictví ve věcech mladistvých (CO Rumunsko 2009).

<sup>269</sup> Zermatten 2010, op. cit. str. 9.

Argumenty ve prospěch tohoto výkladu odkazují také na přípravné práce, při kterých se neprosadil výslovný návrh zakotvit do termínu „all action concerning children“ přídatné jméno „official“, které by odkazovalo pouze na jednání veřejné moci.

V České republice doposavad chyběla jasnější definice nejlepšího zájmu dítěte. Ačkoliv zásada "zájmu a blaha" dítěte je obsažena v zákonu o rodině a zákonu o sociálně-právní ochraně dětí,<sup>270</sup> není dle stínových zpráv pro Výbor odpovídajícím způsobem definována a zohledněna v právních normách, soudních rozhodnutích a postupech týkajících se dětí. O nejlepším zájmu dítěte rozhodují v praxi pracovníci orgánu sociálně-právní ochrany dětí nebo opatrovníčtí soudci. Dle nevládních organizací chybí výzkumná činnost, která by definovala nejlepší zájem dítěte ve vztahu k jednotlivým problémům ochrany práv dětí. Stínové zprávy rovněž vytýkají České republice, že neexistuje systém celoživotního vzdělávání ani pro pracovníky orgánu sociálně-právní ochrany dětí ani pro opatrovnické soudce, který by jim pomohl nejlepší zájem dítěte definovat.

Uvedené kritice odpovídají Závěrečná doporučení z roku 2011. Zde Výbor sice ocenil, že zásada nejlepšího zájmu dítěte je v České republice aplikována v různých programech, zejména v Národním akčním plánu transformace a sjednocení systému péče o ohrožené děti (2009) a Národním akčním plánu inkluzivního vzdělávání (2010). Přesto Výbor 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. Výbor mj. doporučil, aby právní odůvodnění všech soudních a správních rozhodnutí vycházelo z tohoto principu.

### *iii. právo na život, zachování života a rozvoj - čl. 6*

Právo na život dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy je některými autory považováno za kogentní normu mezinárodního práva. Můžeme jej nalézt v mnoha dalších lidskoprávních

---

<sup>270</sup> Ust. § 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, ust. § 65 odst. 2 zákona o rodině.



instrumentech,<sup>271</sup> nicméně Úmluva požaduje navíc po smluvním státě, aby zajistil „v nejvyšší možné míře zachování života a rozvoj dítěte“.

Výbor interpretuje „rozvoj“ v nejširším slova smyslu jako holistický koncept zahrnující fyzický, mentální, duchovní, mravní, psychický i sociální vývoj. Primárním cílem tohoto ustanovení je zajištění a podpora harmonického rozvoje každého dítěte. V této souvislosti se Výbor zabývá např. otázkami novorozenecké a dětské úmrtnosti - zejména u rozvojových zemí. V případě evropských zemí sleduje pak výskyt sebevražd u dětí, úrazovost, ukončení života u novorozenců atd. (např. Závěrečná doporučení Holandsku 2009; situace v ČR je rozebrána níže v kapitole o zdravotní péči).

#### *iv. respektování názoru dítěte – čl. 12*

Čl. 12 Úmluvy ukládá smluvním státům, aby zabezpečily dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni. Za tímto účelem se dítěti zejména poskytuje možnost, 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.

Skrze toto klíčové ustanovení vnesla Úmluva do dětských práv revoluční koncept „participace“ dětí resp. právo na sebeurčení (viz. kap.. 2.4 k teorii dětských práv). Důležitost tohoto článku lze vyčíst i ze souvisejících dokumentů – např. doporučení vzešlá z Všeobecné diskuze 2006 a Všeobecné vyjádření č. 12 z roku 2009.<sup>272</sup> Tento princip vyzdvihuje roli dítěte jako aktivního účastníka při ochraně a zabezpečení jeho práv. Požaduje po státech, aby zajistili mechanismy, které by umožnily dítěti realizaci tohoto práva. V rámci výkonu práva by dítě mělo být srozumitelně informováno o svém

---

<sup>271</sup> Srov. čl. 6 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

<sup>272</sup> CRC/C/GC/12.

právu vyjádřit se, dítě by mělo svůj názor vyjádřit dobrovolně nikoliv povinně a tento by měl být dostatečně zohledněn. Mělo by to být samotné dítě, kdo identifikuje, zda se jedná o věc pro něj důležitou, ke které by se mělo vyjádřit. Proces by měl být přizpůsoben stupni vyspělosti dítěte. Princip zahrnuje povinnost, aby při rozhodování byla názorům dítěte přikládána příslušná váha. Dospělým by se pak mělo dostat příslušné průpravy, aby podporovali a uplatňovali účast dětí. Děti by také měly být informovány následně, jak bylo naloženo s jejich přáním a názorem.

V případě ČR<sup>273</sup> Výbor vzal na vědomí částečný posun v implementaci práva dítěte, mj. v občanském soudním řádu a ve školském zákoně,<sup>274</sup> vyjádřil přesto znepokojení nad přetrvávajícím rozšířeným tradičním vnímáním dětí jako objektů a nikoli jako subjektů práv. Výbor se pozastavil nad tím, že návrh zákona o dětech a mládeži dosud nebyl přijat, což vede k tomu, že respektování názorů dítěte zůstává legislativně neupraveno nebo není dostatečně dodržováno v praxi.<sup>275</sup>

Výbor dále kriticky poukázal na skutečnost, že ne všechna soudní a správní řízení, včetně řízení o přiznání mezinárodní ochrany, umožňují přímé vyslechnutí názorů dítěte, nezávisle na jeho právním zástupci nebo opatrovníku. Výbor znepokojil fakt, že v praxi není přihlíženo k názorům dítěte ve věcech, jako je svěřeni dítěte do péče anebo odebrání dítěte z existujícího rodinného prostředí. Výbor ocenil existenci školních rad a jiných studentských orgánů, nicméně zapochyboval, zda je přirozeně přihlíženo k názorům dětí na těchto fórech.

Na základě uvedené kritiky pak Výbor zopakoval svá doporučení z roku 2003,<sup>276</sup> aby ČR zavedla komplexní právní úpravu práva dítěte být slyšeno, jež by platila pro soudy, správní orgány, instituce, školy, výchovné ústavy a rodiny v záležitostech týkajících se dětí a zaručovala právo odvolání proti takovým rozhodnutím, v souladu s čl. 12

---

<sup>273</sup> CO ČR 2009, odst. 34-36.

<sup>274</sup> Novela školského zákona č. 561/2004 Sb., zakotvila v § 21 odst.1 písm. e) právo žáků a studentů vyjadřovat se ke všem rozhodnutím týkajícím se podstatných záležitostí jejich vzdělávání, přičemž jejich vyjádřením musí být věnována pozornost odpovídající jejich věku a stupni vývoje. Podobné ustanovení bylo zakotveno i do zákona o ústavní výchově.

<sup>275</sup> Srov. Deklarace Výboru pro práva dítěte RVLP ČR ze dne 19. 11. 2009 případně stínovou zprávu Ligy lidských práv z roku 2010.

<sup>276</sup> CRC/C/15/Add.201 .

Úmluvy. Dále doporučil posílit osvětové a vzdělávací programy pro realizaci těchto zásad, aby se změnilo tradiční vnímání dětí jako objektů a nikoli subjektů práv. Výbor rovněž doporučil České republice, aby přijala opatření umožňující přímé vyslechnutí názorů dítěte ve všech řízeních týkajících se dětí a poskytla přiměřené záruky a mechanismy zajišťující účinnou realizaci takové participace dítěte zamezující jeho manipulaci nebo zastrasování. Nad to Výbor dále doporučil vytvoření systémů zohledňujících názory dítěte v politických diskusích a rozhodnutích, která se jich týkají.

Poslední stínové zprávy nevládních organizací vytýkaly stávajícímu systému, že v právní úpravě i v praxi zcela opomíjí právo dítěte na informace. Podmínkou realizace práva dítěte být slyšeno je, že se dítěti dostane informací, na základě kterých si může názor vytvořit. Ačkoliv právo dítěte na informace v soudním řízení, které se ho týká, výslovně stanoví Úmluva o výkonu práv dětí,<sup>277</sup> kterou je ČR vázána, dítěti se informací dostává v soudním řízení velice zřídka.

Předmětem kritiky stínových zpráv byla implementace tohoto práva v důležité oblasti občanského soudního řízení<sup>278</sup> i přes novelizaci občanského soudního řádu účinnou od 1. 10. 2008,<sup>279</sup> kterou legislativně došlo k posílení práva dítěte být v zásadě přímo soudem vyslechnuto, tak aby byl zjištěn jeho názor a soud k němu mohl přihlédnout s ohledem na věk a rozumovou vyspělost dítěte.<sup>280</sup> Soud může jen výjimečně zjistit názor dítěte prostřednictvím zákonného zástupce, znalce či orgánu sociálně právní ochrany. Přestože zákon stanoví v zásadě povinnost soudu dítě vyslechnout, jsou v drtivé většině děti vyslechnuty orgánem sociálně-právní ochrany, a ani tento institut není využíván v praxi dostatečně.<sup>281</sup> Podle nevládních organizací se soudy většinou vyhýbají výslechu dítěte před soudem vedeni spíše bezradností v komunikaci případně snahou chránit dítě z obavy, že by výslech pro ně byl příliš velkou psychickou zátěží. Chybí vzdělávání opatrovnických soudců a pracovníků orgánu sociálně-právní ochrany dětí, jak vést pohovor s dítětem tak, aby zjišťování názoru mělo pro soud maximální

---

<sup>277</sup> Č. 54/ 2001 Sb. European Convention on the Exercise of Children Rights /ETS No. 160), čl. 3.

<sup>278</sup> Srov. nálezy Ústavního soudu ČR ze 2.11.2010 sp. zn. *I.ÚS 2661/10*, nebo nálezy sp. zn. *III.ÚS 3363/10* z 13.7.2011, nálezy sp. zn. *II. ÚS 1945/08* ze dne 2.4.2010.

<sup>279</sup> Zákon č. 295/2008 Sb.

<sup>280</sup> Ust. § 100 odst. 4 o. s. ř.

<sup>281</sup> Srov. nálezy Ústavního soudu ČR sp. zn. *III. ÚS 3007/09* ze dne 26. 8. 2010.

vypovídající hodnotu a přitom respektovalo potřeby dítěte. Ačkoli má soud povinnost dle rozumové vyspělosti a věku dítěte přihlídnout k jeho názoru, popřípadě vzít názor dítěte náležitě v úvahu, často se stává, že soud názor dítěte v odůvodnění rozsudku pouze konstatuje. K naplnění požadavků Úmluvy by soud zejména v případě, kdy rozhodne v rozporu s přáním nezletilého, měl rovněž zdůvodnit, proč nemohl přání dítěte vyhovět, respektive proč je jeho přání v rozporu s jeho zájmy.

#### **4.2.5.4. Občanská práva a svobody – čl. 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 37(a)**

Již v době přípravy Úmluvy panovala shoda v tom, že dětem náleží s výjimkou práva volit stejná občanská a politická práva jako dospělým<sup>282</sup> - svoboda projevu, přístup k informacím, svoboda myšlení, svědomí a náboženství, svoboda sdružování a shromažďování, ochrana soukromí a právo nebýt vystaven mučení nebo jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Nadto byla připojena i pro děti důležitá práva týkající se registrace, identity a státní příslušnosti (čl. 7 a 8 Úmluvy).

V této souvislosti se Výbor u evropských zemí zabývá např. otázkami sekularizace vzdělání, donucovacími prostředky při demonstracích, systémem vyšetřováním násilí ze strany policie,<sup>283</sup> ochranou osobních údajů v databázích, ochranou dětí před negativním vlivem médií a internetu,<sup>284</sup> ochranou identity dětských obětí, vystupováním dětí v televizi včetně reality show<sup>285</sup> atd.

i. V případě čl. 37 písm. a) Úmluvy resp. **práva dítěte nebýt vystaven mučení nebo jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení** Výbor zejména sleduje, zda smluvní stát ratifikoval ostatní relevantní mezinárodní dokumenty. V rámci evropského

---

<sup>282</sup> Buck 2011, op. cit. str. 131.

<sup>283</sup> CO Česká republika 2003.

<sup>284</sup> Srov. Závěrečná doporučení Francii 2004 a 2009.

<sup>285</sup> CO Rumunsko 2009.

regionu se sice neobjevuje kritika bičování, amputace končetin či kamenování,<sup>286</sup> nicméně i evropské země jsou často vystaveny kritice tělesných trestů užívaných doma, ve školách a dalších institucích.<sup>287</sup>

*Z Všeobecného vyjádření č. 8 k právu dítěte na ochranu před tělesným trestáním a dalšími krutými a ponižujícími formami trestání*<sup>288</sup> je zřejmé, že Výbor zcela odmítá tělesné tresty, a to přestože „...zástupci vlád někdy namítají, že určitá míra „rozumného“ či „mírného“ tělesného trestání může být „v zájmu“ dítěte, tudíž ospravedlnitelná...“. Podle Výboru ale „Interpretace nejlepšího zájmu dítěte musí být v souladu s Úmluvou jako celkem, včetně závazku chránit děti před všemi formami násilí a požadavku příslušného respektu k názoru dítěte; nemůže proto ospravedlnit praktiky včetně tělesných trestů a dalších forem krutého nebo ponižujícího trestání, které jsou v rozporu s lidskou důstojností dítěte a jeho právem na fyzickou integritu.“ Uvedený názor a kritiky v závěrečných doporučeních mnohokrát zohlednil ESLP zejména v případech proti Spojenému království, nicméně přesto jeho přístup k tělesným trestům není tak striktní jako u Výboru pro práva dítěte.<sup>289</sup>

V této souvislosti Výbor i v případě ČR v roce 2011 věnoval velkou pozornost otázce **tělesných trestů**.<sup>290</sup> Výbor vzal na vědomí, že v ČR jsou zakázány tělesné tresty dětí v péči veřejných institucí, ale vyjádřil znepokojení tím, že dosud neexistují právní předpisy, které by explicitně zakazovali tělesné tresty dětí ve všech prostředích, včetně rodiny.<sup>291</sup> Legislativu zakazující tělesné trestání lze nalézt např. v německém občanském zákoníku od roku 2000, na Islandu od roku 2003 či v Rumunsku nebo Ukrajině od roku 2004.<sup>292</sup>

<sup>286</sup> Závěrečná doporučení Pákistánu 2009.

<sup>287</sup> Např. CO Spojené Království 2008.

<sup>288</sup> Všeobecné vyjádření výboru OSN pro práva dítěte č. 8 z roku 2006, odst. 2.

<sup>289</sup> Bueren 2007 op. cit, str. 20.

<sup>290</sup> CO Česká republika 2011, odst. 39-42.

<sup>291</sup> Otázky se dotýká zákon o rodině v obecném ustanovení o právu rodičů užít přiměřených výchovných prostředků tak, aby nebyla dotčena důstojnost dítěte a jakkoli ohroženo jeho zdraví, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj. Dále zákon o sociálně-právní ochraně dětí rovněž zakazuje použít vůči dítěti nepřiměřeného opatření v úmyslu ponížít jeho lidskou důstojnost, přičemž je toto jednání kvalifikováno jako přešůpek. Ze školského zákona vyplývá takový zákaz nepřímo, když povoluje pouze explicitně zmíněná kázeňská opatření, mezi něž tělesné tresty nepatří.

<sup>292</sup> *Study on the Impact of the Implementation of the CRC 2004*, op. cit., str. 6.

Výbor uvítal, že se ČR připojila k iniciativám Rady Evropy a OSN zaměřeným na prevenci a zákaz tělesného trestání dětí a přijala Národní strategii prevence násilí na dětech na období 2008–2018,<sup>293</sup> jakož i doprovodný Národní akční plán (2009–2010). V rámci plnění národního akčního plánu proběhla v roce 2009 vládní kampaň „STOP násilí na dětech“, jejíž součástí byl sociologický průzkum zjišťující mj. míru povědomí veřejnosti o existenci násilí na dětech. Z výsledků vyplynulo, že naprostá většina občanů ČR (91,7%) vyjádřila ve větší nebo menší míře toleranci k uplatňování tělesných trestů ve výchově, z nich největší část (cca 50 %) si je vědoma, že tělesný trest nevychovává, avšak v některých situacích je nejlepším řešením. Jen 8,3% občanů ČR zastává stanovisko, že tělesné tresty nepatří do výchovy. Nad převažujícím souhlasem s tělesnými tresty u většiny občanů vyjádřil Výbor znepokojení. Výbor proto naléhal na ČR, aby čelila široce rozšířené toleranci vůči tělesným trestům, mj. formou osvětových a vzdělávacích programů pro veřejnost, s cílem podpořit používání alternativních disciplinárních opatření v souladu s vlastní důstojností dítěte. Výbor doporučil mj., aby ČR zajistila realizaci doporučení Studie OSN o násilí na dětech,<sup>294</sup> zavedla explicitní zákaz ohledně všech forem násilí na dětech ve všech prostředích, konsolidovala národní systém sběru dat, jejich analýz a šíření, a oblasti výzkumu týkajícího se násilí na dětech atd.

Výbor v této souvislosti dále zkoumá **system ochrany dětských obětí násilí**, tzn. ohlašování a vyšetřování případů domácího násilí a špatného zacházení a zneužívání dětí, zajištění ochrany práv dětských obětí včetně práva na ochranu soukromí oběti, otázku sekundární viktimizace atd. V roce 2003 tak Výbor doporučil České republice, aby přijala opatření za účelem pomoci obětem znásilnění, zneužívání, zanedbávání, špatného zacházení a násilí, včetně poradenství, péče, léčení a zpětné integrace do společnosti. Stínové zprávy kritizovaly v rámci této kapitoly v případě ČR za nedostatečný a nepropojený systém pomoci dětem týraným a zneužívaným a jejich další systémové poškození při vyšetřování. Např. podle Ligy lidských práv i přes nesporné zlepšení od uvedených doporučení Výboru z roku 2003, nadále dochází

---

<sup>293</sup> Vláda 2008 schválila dne 3. září usnesením č. 1139.

<sup>294</sup> A/61/299.

v mnoha případech k sekundární viktimizaci dítěte v průběhu trestního řízení<sup>295</sup> opakovanými výsledky, zveřejňováním identity dítěte v médiích, rozhodování o osudu dítěte bez objektivního zhodnocení situace, nedostatečným přístupem obětí ke kvalifikované právní pomoci v průběhu trestního řízení. Stínové zprávy poukazovaly na nedostatky v otázce terapie a rehabilitace dítěte; tyto činnosti jsou zajišťovány především neziskovým sektorem, tedy nutně jen v omezeném rozsahu. Ze strany státu zůstává stále převládající reakcí na násilí vůči dítěti jeho umístění do ústavního zařízení, kde se dále prohlubuje jeho deprivace. Systém zotavení a reintegrace dětských obětí nezákonného jednání, který by byl garantovaný a financovaný státem, v ČR stále neexistuje.

ii. Spolehlivý systém **registrace** narozených je nejen důležitým předpokladem pro formování státní politiky, zabraňuje také zneužívání a obchodování s dětmi. Uspadňuje rovný přístup dětí ke zdravotní péči, vzdělání a dalším sociálním službám, byť Výbor v tomto ohledu apeluje na smluvní státy, aby takový přístup byl umožněn i dětem z různých důvodů neregistrovaným.<sup>296</sup>

iii. Čl. 7 upravuje **právo dítěte znát své rodiče a právo na jejich péči**. Výbor interpretuje toto právo jako právo znát své biologické rodiče, tudíž podrobuje kritice právní řády, kde je u adopcí umožněno biologickým rodičům skrýt identitu.<sup>297</sup> Výhrada Lucemburska čl. 7 však jde proti tomuto výkladu: „Vláda Lucemburska se domnívá, že čl. 7 Úmluvu neklade žádné překážky zákonnému procesu ve vztahu k anonymním porodům, které se zdají být v zájmu dítěte ve smyslu čl. 3 Úmluvy“. V této souvislosti odkazují na výhradu ČR k Úmluvě, která jest rozebrána výše a k jejímuž odvolání Výbor Českou republiku setrvale vyzývá.

V souvislosti s právem na jméno a státní občanství<sup>298</sup> vyzval Výbor Českou republiku, aby přijala veškerá nezbytná opatření za účelem zajištění urychleného udělení státního

---

<sup>295</sup> Blíže analýza Ligy lidských práv vypracovaná v roce 2007 v rámci projektu Posílení ochrany lidských práv obětí trestných činů: Kristková, V., Langhansová, H., Matiaško, M., *Legislativní ochrana obětí trestných činů před druhotnou viktimizací a práva obětí na soukromí během trestního řízení - právní analýza a návrhy systémových změn*.

<sup>296</sup> Všeobecná rozprava 2004, odst. 2.

<sup>297</sup> Např. Závěrečná doporučení Francii 2009, odst. 43.

<sup>298</sup> CO Česká republika 2011, odst. 37-38.

občanství všem dětem narozeným na jeho území tak, aby na rozhodnutí nečekaly dlouhou dobu, a to s odkazem na Úmluvu o omezení počtu osob bez státní příslušnosti (1961). Výbor dále vyzval ČR, aby přijala veškerá opatření nezbytná pro zajištění práva všech dětí znát od narození, a v co největší možné míře své rodiče a být v jejich péči.

iv. V rámci této kapitoly považuji za zajímavé poukázat na otázku **ochrany soukromí dětí v ústavní péči**, kterážto byla v uplynulých letech předmětem diskuzí a ukázala na zajímavé pojetí mezinárodních závazků u některých autorit v ČR. Jednalo se o používání kamer ve školních zařízeních. Úřad pro ochranu osobních údajů upozornil ve svém stanovisku z května 2007 na neplnění zákonných podmínek<sup>299</sup> a nevhodnost a nepřiměřenost provozování kamerových systémů ve školních budovách.<sup>300</sup> V roce 2003 se započal spor mezi Veřejným ochráncem práv a Ministerstvem školství a tělovýchovy týkající se přípustnosti audiovizuálních nahrávacích prostředků v zařízeních ústavní výchovy v České republice. Kamery byly nainstalovány v 18 a odposlechy ve dvou dětských domovech a výchovných ústavech. Nahrávací zařízení byla namontována nejen pro sledování vchodu a venkovních prostor budov, ale i pro monitorování kluboven, jídelen, oddělených místností, zdravotních izolací, tříd a chodeb, dokonce i ložnic. Instalaci odposlechů a infračervené kamery zde (včetně instalace v ložnicích) schválila školní inspekce a souhlasné stanovisko vydal i odbor speciálního školství MŠMT, který na zařízení uvolnil prostředky v řádu cca 26 milionů Kč. Po mnohaměsíční intervenci Veřejného ochránce práv byla odstraněna zařízení z ložnic. Ohledně dalších prostor ústavů byla náprava zjednána až v květnu 2003 přes setrvalý odpor Ministerstva školství, a to na příkaz okresního státního zástupce.<sup>301</sup> Ministerstvo školství na oprávněnosti těchto prostředků trvalo i přesto, že tehdy žádné zákonné ustanovení používání audiovizuálních prostředků neumožňovalo vůbec.<sup>302</sup> Opíralo se přitom o analýzu Ústavu státu a práva, kde se uvádělo: „Pokud jde o Listinu základních

<sup>299</sup> Dle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

<sup>300</sup> Ve svém stanovisku z května 2007 Úřad pro ochranu osobních údajů uvedl, že „s ohledem na zvláštní charakter kamerových systémů spočívající ve sledování prostor, kde se pohybují lidé, který může představovat hrubý zásah do soukromého a osobního života subjektu údajů, je jejich využití možné především na základě výslovného zmocnění, nebo (což je případ školních budov) se jejich nasazení jeví jako poslední možnost, kdy již všechny dříve použité a méně invazivní prostředky dozoru selhaly.“

<sup>301</sup> Dle §39 zákona č. 109/2002 Sb.

<sup>302</sup> V rozporu s judikaturou ESLP; např. *Kahn v. The United Kingdom* (§§26-28), *Halford v. The United Kingdom*, *Malone v. the United Kingdom*, 1984 (§67), *Taylor-Sabori v. the United Kingdom*.



práv a svobod, ta se tohoto problému nedotýká....veřejná zařízení jako... výchovné ústavy, nemocnice, věznice, kasárna nejsou obydlím osob.“, dále pak „ Úmluva o právech dítěte ani Evropská úmluva o ochraně lidských práv.... nemá ustanovení o zrakové a sluchové kontrole osob“... „Platné právo upravuje pouze odposlechy telefonních hovorů... Jinak zde není žádná obecná právní úprava, a tudíž ani žádné omezení toho, aby bylo nejen obrazově, ale i zvukově sledováno a zaznamenáváno chování osob...“, „Proto není právem upraveno a považuje se za samozřejmé, že v zařízeních s určitou koncentrací osob je nutné provádět sluchovou a zrakovou kontrolu chování osob.... Z hlediska práva proto není žádný rozdíl v tom, je-li takto sledován cestující na pohyblivých schodech v metru, nebo dítě ve výchovném ústavu. Ani v jednom případě takové sledování samo o sobě nenarušuje ani jeho obydlí, ani soukromí...“. Stanovisko dále přirovnalo nahrávání dětí v ústavu se zákonem č. 202/1990 Sb., který ukládá provozovatelům kasina povinnost zvukově a obrazově nahrávat průběh her. Z toho Ústav státu a práva vyvodil, že u dětí v ústavech není třeba takovou povinnost ukládat zákonem, protože zákon tomu nebrání a potřeby sledování jsou v různých situacích od sebe navzájem natolik odlišné, že by materie byla jen obtížně normovatelná. Naštěstí i přes tuto protiústavní<sup>303</sup> argumentaci došlo k novelizaci zákona o ústavní výchově, která s účinností od 1. 1. 2005 umožnila za stanovených podmínek používání audiovizuálních prostředků v případě ochranné výchovy. I nadále jsou však pochybnosti, zda jsou kamery na chodbách a izolacích ústavů vhodné v případě dětí, když by bylo možné a dle mnoha psychologů i z hlediska výchovného působení vhodnější užití méně zasahujících prostředků (např. intenzivnější sociální a výchovná práce). Kamery jsou nadále v praxi užívány i v prostorách, kde to zákon neumožňuje (např. v učebnách, jsou jim vystaveny i děti, kterým nebyla nařízena ochranná výchova).<sup>304</sup>

---

<sup>303</sup> Čl. 7, 10 odst. 2, čl. 4 odst. 1, 2 Listiny a dále pak čl. 16 Úmluvy o právech dítěte, čl. 17 Mezinárodního paktu o ochraně lidských práva a základních svobod a čl. 8 Evropské úmluvy.

<sup>304</sup> Zpráva Veřejného ochránce práv dětí z návštěv zařízení, v nichž se vykonává ústavní a ochranná výchova z roku 2007.

#### 4.2.5.5. Rodinné prostředí a náhradní péče – čl. 5, 9, 10, 11, 18, 20, 21, 25, 27 (4)

Tato skupina práv se vztahuje k otázce integrity rodiny a intervence státu za účelem podpory rodiny případně náhradní péče tam, kde rodina selhala. Otázka vztahu rodiny a státu představuje ústřední téma politik týkajících se dětí a jako takové se prolíná všemi závěrečnými doporučeními Výboru. Některé základní standardy lze vyčíst z **Doporučení č. 7 (2004)** a z dokumentů vzešlých z **Všeobecné rozpravy z roku 2005**; Výbor zde mj. „zdůrazňuje, že rodina je základní jednotkou společnosti, přirozeným prostředím pro přežití, ochranu a rozvoj dítěte a je třeba uznat několik etických a kulturních hodnot ve vztahu k rodině. Pokud se Úmluva zabývá rodinným prostředím, zohledňuje různé rodinné struktury vyrůstající z různých kulturních vzorů...V této souvislosti se tak Úmluva dotýká různých forem rodiny včetně širší rodiny..., nukleární, rekonstruované rodiny, sloučené, rodiny s jedním rodičem, common-law rodiny i adoptivní rodiny. Socializace a přijetí hodnot se rozvíjí v rámci rodiny a lidské vztahy v rodinném prostředí představují nejdůležitější vazby pro život dítěte do budoucna...Výbor doporučuje, aby smluvní strany rozvinuly, přijaly a implementovaly, ve spolupráci s občanskou společností, např. nevládními organizacemi, komunitami, rodinami a dětmi, celistvou národní politiku k rodině a dětem, která by podporovala a posilovala rodiny. Státní politika by se neměla zaměřovat pouze na dávky a hmotnou podporu rodinám v nouzi, ale měla by rodinám poskytnout také podporu ve formě tzv. plánu služeb včetně přístupu k sociálním a zdravotním službám, specializované rodinné poradenství vnímavé k dětem, vzdělání a adekvátní bydlení....“<sup>305</sup>

Na základě doporučení Výboru byly formulovány i zásady péče o děti bez rodičů; viz. **Směrnice Všeobecného shromáždění týkající se alternativní péče o děti**<sup>306</sup> Směrnice jsou vedeny dvěma základními principy, které lze najít i v judikatuře ESLP: za prvé a především je třeba zajistit, aby se děti dostávaly mimo péči rodiny jen v nezbytně nutných případech, za druhé, pokud už k tomu dojde, je třeba zajistit, aby typ a kvalita takovéto alternativní péče byla vhodná pro děti a jejich specifické potřeby.

<sup>305</sup> Den Všeobecné rozpravy 2005: odst. 644-45.

<sup>306</sup> Guidelines for the Alternative Care for Children přijaty Valným shromážděním 20.11.2009.

V rámci této problematiky požaduje Výbor po smluvních státech informace týkající se rodičovské odpovědnosti a asistence státu při péči o děti, odloučení od rodičů, spojení rodin cizinců, nezletilých cizinců bez doprovodu, obnovy péče rodičů, nezákonných převozů dětí do zahraničí, dětí bez rodinného zázemí, adopcí, ochrany před všemi formami násilí, zneužívání a zanedbávání, zotavení a sociální reintegrace, pravidelné hodnocení situace dětí svěřených do péče institucí atd.

i. Výše uvedený **princip primární odpovědnosti rodičů** lze vyčíst z čl. 5 Úmluvy, který stanoví závazek respektovat odpovědnosti rodičů resp. širší rodiny. Tento princip podpory rodinného prostředí jako přednostního prostředí pro výchovu dítěte Výbor opakovaně potvrdil ve svých závěrečných doporučeních v případech zejména totalitních a posttotalitních států, které tendují k větším zásahům do rodinných vazeb; např. kritizoval týdenní školky<sup>307</sup> (v České republice praktikované v 50. letech) či nadbytečnou institucionalizaci péče o děti, kteréžto kritice je pravidelně vystavena i Česká republika.

Výbor opakovaně vyjádřil znepokojení nad skutečností, že v některých zemích může být pouhá hmotná nouze důvodem pro oddělení dítěte od rodiny. Jde o zásadní otázku v prostředí České republiky,<sup>308</sup> podobný názor projudikoval i ESLP, a to právě proti České republice (srov. kap. k čl. 8 Evropské úmluvy). Dodejme však, že tento problém se vyskytuje i v jiných zemích.<sup>309</sup> Výbor v této souvislosti naléhá na státy, aby poskytly pomoc rodinám v krizi z důvodu chudoby a nedostatku bydlení.

Výbor v posledních doporučeních adresovaných ČR v rámci kapitoly týkající se rodinného prostředí<sup>310</sup> vzal na vědomí jako pozitivní zvýšení pomoci poskytované rodinám ze zranitelných socioekonomických skupin, nicméně vyjádřil znepokojení tím, že úroveň socioekonomické podpory pro rodiny je nízká, a tím, že pomoc poskytovaná rodinám ze zvláště zranitelných skupin je nedostatečná. Jak vyplývá z některých studií i ze stínových zpráv, je v ČR stále nejčastějším důvodem (u více než 50 % dětí) odebrání

---

<sup>307</sup> CO Severní Korea 2004.

<sup>308</sup> CO Česká republika 2003 i 2011.

<sup>309</sup> Např. CO Francie 2009.

<sup>310</sup> CO Česká republika 2011 odst. 43 a 44.

dítěte z rodiny důvod sociální, zejména nevyhovující materiální podmínky pro výchovu a vývoj dítěte v rodině.<sup>311</sup> Při hodnocení funkčnosti rodiny stále dochází k upřednostňování materiálních podmínek nad emocionálním a citovým zázemím rodiny.<sup>312</sup> Výbor proto doporučil ČR, aby provedla opatření, která zajistí, že rodinám ze zranitelných socioekonomických skupin budou poskytovány nezbytné finanční zdroje a sociální podpora, aby všichni rodiče mohli realizovat svou primární odpovědnost za své děti, a aby všechny děti mohly v co nejvyšší možné míře požívat naplnění svých práv.

Výbor sice ocenil zdejší čtyřletou rodičovskou dovolenou, vzápětí zkritizoval nedostatečnou přípravu na rodičovství a absenci služeb poskytovaných rodinám s malými dětmi. Výbor tak doporučil smluvní straně, aby zajistila nezbytné služby pro rodiče a malé děti, zvláště ze znevýhodněných skupin, aby bylo zamezeno vývojovému opoždění dětí v situacích, kdy jsou tyto zvláště zranitelné, a to s odkazem na Sdělení Evropské komise o vzdělávání a péči v raném dětství: Zajištění co nejlepšího startu do života pro všechny naše děti.<sup>313</sup>

V této souvislosti Výbor zkritizoval v České republice zaváděný program tzv. babyboxů<sup>314</sup>, ve kterém spatřuje mj. porušením článků 6, 7, 8, 9 a 19 Úmluvy. Výbor proto důrazně vyzval Českou republiku, aby neprodleně tento projekt ukončila a namísto toho posílila a podpořila alternativy a zvýšila své úsilí o řešení základních příčin, jež vedou k opouštění novorozenců, včetně plánovaného rodičovství a přiměřeného poradenství a sociální podpory pro neplánovaná těhotenství a prevenci rizikových těhotenství.

ii. Kritika přílišné institucionalizace se objevuje u Výboru zejména v souvislosti s **náhradní péčí** pro děti bez domova. Výbor opakovaně podpořil přednost rodinných forem náhradní péče před institucionální, která by měla nastoupit až poslední v řadě.<sup>314</sup> V souvislosti s náhradní péčí Výbor sleduje taktéž otázku registrace a monitoringu

---

<sup>311</sup> Stínová zpráva Ligy lidských práv z roku 2010, Zpráva Rady vlády pro lidská práva o stavu lidských práv v ČR za rok 2006, Poradna pro občanství, občanská a politická práva, "Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život", právní komparativní studie, 2006, s. 24.

<sup>312</sup> Poradna pro občanství, občanská a politická práva, "Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život", právní komparativní studie, 2006, s. 24.

<sup>313</sup> COM (2011) 66.

<sup>314</sup> CO Filipíny 2009, Čad 2009, Severní Korea 2009.

těchto služeb, dále pak pravidelné přehodnocení nutnosti této péče a v neposlední řadě s odkazem na čl. 9 a 10 Úmluvy též možnost dítěte v náhradní péči udržovat kontakt s rodiči.<sup>315</sup>

Kritika mezinárodních institucí zejm. Výboru spolu s ESLP měla a má velký vliv na soudobé koncepční změny podpory rodiny v krizi a náhradní péče v České republice. Na základě kritiky institucionalizace přistoupilo MPSV k záměru nahradit ústavní péči profesionální pěstounskou péčí. Tento krok lze jen uvítat, je škoda, že to tak dlouho trvalo a že se v tomto ohledu dostalo České republice kritiky blížíící se spíše rozvojovým zemím. Nicméně nelze odhlédnout od obav, že zamýšlené změny, jež by měly vstoupit v účinnost již v nejbližší době, nejsou připraveny a mohou ještě více snížit zabezpečení zájmů dětí bez domova. Pro srovnání nahlédneme do Závěrečných doporučení Výboru Rumunsku,<sup>316</sup> které k podobnému kroku přistoupilo před deseti lety. Je obdivuhodné, že mezi lety 2000 až 2007 se v Rumunsku počet dětí v ústavní péči snížil na polovinu a ztrojnásobil se počet dětí v pěstounské péči. Tyto změny však měly neblahý vliv na opuštěné novorozence, které s ohledem na novou legislativu nebylo možné umístit do dvou let věku do ústavní péče, a museli tak strávit mnoho měsíců v nemocnicích.

Na místě je zde věnovat pár řádek aktuálnímu zmíněnému legislativnímu návrhu novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí, jejíž účinnost je navrhována od 1. července 2012 a který reaguje na mnohé výše uvedené problémy. Ministerstvo práce a sociálních věcí přistoupilo k přípravě novely i pod vlivem negativního hodnocení ČR ze strany Výboru a ESLP. Podle MPSV je cílem novely především vytvoření zákonných podmínek pro systematickou práci s rodinami, usilující v první řadě o to, aby dítě mohlo setrvat ve svém přirozeném rodinném prostředí. Nový systém péče o ohrožené děti by tak měl být po novele orientován zejména na prevenci ohrožení dítěte a na včasné řešení situací. Podle MPSV by v případech, kdy z jakýchkoli důvodů dítě nemůže být vychováváno v rodině, měla být náhradní rodinná péče prvořadou volbou. Důležitou oblastí, kterou novela mění, je zmíněná pěstounská péče – mělo by dojít k jejímu zkvalitnění a profesionalizaci. Novela by tak měla vrátit pěstounskou péči v ČR k jejímu prvotnímu

---

<sup>315</sup> CO Francie 2009.

<sup>316</sup> CO Rumunsko 2009.

záměru, a to k péči o děti, jejichž rodiče mají zcela nebo částečně zachována rodičovská práva.<sup>317</sup> Doposavad představovala praxe pěstounské péče v podstatě „skryté osvojení“. Další oblastí, kterou novela upravuje, je změna v činnosti orgánů sociálně-právní ochrany dětí – zavádí standardy kvality práce, institut sociální kurately, individuální plán ochrany dítěte a vyhodnocování jeho situace.

Ve svých závěrech z roku 2011 Výbor uvítal zmíněnou novelu zákona o sociálněprávní ochraně, která by měla posílit pěstounskou péči namísto ústavní. Rovněž ocenil další připravovaná opatření jako např. vzdělávání sociálních pracovníků odpovědných za jednotlivé případy a povinné navrhování a vyhodnocování případů a individuálních strategií pro každou rodinu. Přesto Výbor vyjádřil znepokojení<sup>318</sup> nad akceptováním ústavní péče jako primární alternativy pro rodinné prostředí. V této souvislosti se Výbor rozsáhle kritizoval

- absenci preventivní služby a kritérií přijetí do ústavní péče, což vede k tomu, že velké množství dětí, zvláště dětí se zdravotním postižením anebo romského původu, je umisťováno do péče mimo domov, zvláště do ústavní péče, přičemž ve většině těchto případů je hlavním důvodem jejich umístění materiální a finanční situace rodiny. Výbor vyzval ČR, aby vytvořila komplexní hodnocení rodinné situace, preventivní služby, strategie snížení počtu dětí žijících v ústavní péči, a aby zajistila, že umisťování dětí do ústavů bude používáno pouze jako poslední možnost a v případech jeho použití bude pravidelně monitorováno a přezkoumáváno;
- existenci nedostatečných komunitních služeb rodinného typu a pěstounské péče, které by předcházely umístění dětí do ústavů;
- absenci centrálního mechanismu upravujícího poskytovatele ústavní péče a koordinujícího plánování a poskytování ústavní péče, což vede k nedůsledným standardům. Výbor proto doporučil zavedení povinné registrace zařízení pro péči o dítě, postihování provozování těchto zařízení bez povolení a zavedení jednotných standardů pro veřejné a soukromé ústavy a dobrovolné domovy, včetně systému jejich pravidelné kontroly;

---

<sup>317</sup> Srov. stínová zpráva Ligy lidských práv z roku 2010.

<sup>318</sup> CO Česká republika 2011, odst. 45 a 46.

- nízký standard zařízení, jakož i nízký počet a úroveň vzdělávání personálu mnoha poskytovatelů ústavní péče. Výbor doporučil České republice, aby urychleně zlepšila vybavení zařízení pro péči o dítě, přidělila nezbytné zdroje pro efektivní fungování a kontrolu těchto zařízení, přijala opatření ke zvýšení počtu sociálních pracovníků a stanovila kritéria pro výběr a vzdělávání pracovníků péče o dítě;
- dlouhou dobu, po kterou děti zůstávají v ústavní péči, přičemž většina těchto dětí opouští ústavní péči teprve po dosažení zletilosti; podle výzkumu Ministerstvem vnitra<sup>319</sup> průměrná délka pobytu dítěte v dětském domově je 14,5 roku, přičemž 61 % dětí opouští ústavy až po dosažení zletilosti;
- nedostatečné úsilí o to, aby děti mohly udržovat kontakty se svými rodiči, za účelem jejich návratu do rodiny. Výbor proto vyzval ČR, aby podporovala a umožňovala kontakt mezi dítětem v ústavní péči a jeho rodinou, jakož i zavedla mechanismy rozšíření a stimulace znovuzачlenění dětí do jejich rodin;
- fakt, že přepokládané plány zlepšení systému náhradní péče mají takové realizační časové rámce, že mnoho změn vstoupí v účinnost nejdříve v roce 2012 nebo 2013; Výbor proto požaduje, aby ČR zajistila, že navrhovaná zlepšení systému ústavní péče se budou řídit jasným časovým harmonogramem s konkrétními termíny realizace, jež budou účinně monitorovány v pravidelných intervalech. Nutno podotknout, že podobné kritice Výboru čelila ČR již v roce 2003, přičemž realizace Národního akčního plánu k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti a mnoha dalších strategií a programů teprve započala, dosud nelze jejich dopad zhodnotit.<sup>320</sup>

iii. V případě **adopce** vyžaduje čl. 21 Úmluvy na rozdíl od obecného čl. 3, aby zájem

<sup>319</sup> *Hodnocení systému péče o ohrožené děti*, Ministerstvo vnitra ČR, Odbor prevence kriminality, projednáno vládou ČR dne 15.10.2007; cílem výzkumu, který probíhal v letech 1995 – 2005 a týkal se 17 454 dětí, jež v té době opustily ústav, bylo zjistit, v jaké míře se tyto lidé dopouštějí po opuštění zařízení protiprávní činnosti a nakolik jsou schopni se integrovat do běžného života.

<sup>320</sup> Podobně Národní projekt Systému včasné intervence (schválen usnesením vlády ze dne 17. března 2011 č. 191), mezi jehož hlavní principy patří koordinovaný postup institucí a subjektů péče o ohrožené děti, v rámci jejich vlastní činnosti a společně v ustavených Týmech pro děti a mládež. V rámci projektu by měl vzniknout registr ohrožených dětí, na který budou napojeny resorty vnitra, práce a sociálních věcí, zdravotnictví a školství a Úřadu pro mezinárodně právní ochranu dětí.

dítěte byl rozhodující.<sup>321</sup> Ve vztahu k adopci Výbor podrobuje kritice praktiky obcházení oficiálních adopčních řízení, jež nejsou bohužel neznámé v naší zemi: např. simulaci rodičovství (u nás praktikované skrze souhlasné prohlášení rodičů o otcovství), nabízení dětí přes internet či náhradní mateřství.<sup>322</sup> Výbor sleduje rovněž adopce mezinárodní; v této souvislosti zdůrazňuje princip subsidiarity, tedy přednosti osvojení v rámci země původu dítěte. U evropských zemí Výbor kritizuje velký podíl mezinárodních osvojení dětí ze zemí, které nepřistoupily k příslušné Haagské úmluvě o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení, které se dějí mimo oficiální instituce.<sup>323</sup>

V případě České republiky směřoval v roce 2011<sup>324</sup> Výbor ohledně adopcí pouze jediné doporučení - přijetí jasného, konzistentního a objektivně určeného souboru kritérií hodnocení vhodnosti dítěte k adopci po konzultaci s odborníky a občanskou společností zabývajícími se péčí o dítě.

iv. Výbor dále v této kapitole věnuje pozornost **genderové diskriminaci ve vztahu k rodičovské zodpovědnosti**. Tak Výbor kritizuje např. automatické svěřování dětí do péče matek či otců bez ohledu na zvážení konkrétního zájmu dítěte a jeho názoru.<sup>325</sup> Výbor doporučil, aby „Státy přijaly veškerá nutná opatření k zajištění toho, aby rodiče, matky stejně jako otcové, mohli vykonávat svou rodičovskou zodpovědnost.“<sup>326</sup>

#### **4.2.4.6. Základní zdravotní a sociální péče – čl. 18, 23, 24,<sup>327</sup> 26, 27**

V souvislosti se zdravotní a sociální péčí věnuje Výbor velkou pozornost **postiženým dětem** s ohledem na jejich vyloučení. K této otázce vydal Výbor v roce 2006 **Obecný**

---

<sup>321</sup> „The system of adoption shall ensure that the best interest of the child shall be the paramount consideration“.

<sup>322</sup> CO Holandsko 2009.

<sup>323</sup> CO Francie 2009.

<sup>324</sup> CO Česká republika 2011, odst. 47 a 48.

<sup>325</sup> CO Niger 2009.

<sup>326</sup> Všeobecná rozprava 2005, odst. 647.

<sup>327</sup> Obecně viz Eide A. a Eide W. B., *Article 24. The Right to Health*. A Commentary on the UN CRC, Martin Nijhoff Publishers, Leiden 2006.



**komentář č. 9,**<sup>328</sup> a odkazuje na Úmluvu OSN o právech osob s postižením 2006.<sup>329</sup> Výbor většinou v závěrečných doporučeních vyjadřuje obavy z diskriminace postižených dětí, dále z jejich nadměrné institucionalizace, nedostatku vhodné infrastruktury, absence moderních vzdělávacích a inkluzivních metod. I vyspělejší země jsou vyzývány ke zlepšení přístupu do veřejných budov a k veřejné dopravě<sup>330</sup> či k většímu zapojení postižených dětí do kulturních a rekreačních aktivit.<sup>331</sup>

Ve svých posledních závěrech týkajících se ČR<sup>332</sup> Výbor uvítal vyhlášku č. 73/2005 Sb. k provedení školského zákona, která podporující integraci dětí se zdravotním postižením do škol hlavního vzdělávacího proudu, nicméně vyjádřil znepokojení mj. nad tím, že

- prováděcí vyhláška ke školskému zákonu umožňuje školám, aby odmítly poskytnout integrované vzdělání na základě nedostatečného materiálního vybavení, což vede de facto k tomu, že vyloučení dětí se zdravotním postižením ze škol hlavního vzdělávacího proudu pokračuje. Dále Výbor kritizoval požadavky směřující k rodičům dětí se zvláštními vzdělávacími potřebami, aby se podíleli na dalších nákladech na zajištění vzdělání jejich dítěte v běžném prostředí;
- většina dětí se zdravotním postižením je umístována do ústavů, protože rodiče nejsou schopni nebo ochotni o tyto děti pečovat. Výbor proto doporučil podporovat a umožnit péči o děti se zdravotním postižením v rodinném prostředí zajištěním dostatečné podpory pro jejich rodiče nebo opatrovníky;
- při řešení potřeb dětí se zdravotním postižením je aplikováno medicínské hledisko. Výbor proto doporučil přijmout koncepci sociální péče v souladu s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením, která řeší překážky bránící plné, rovné a účinné účasti dětí se zdravotním postižením ve společnosti, a dále doporučil vyškolit odborníky pracující s dětmi nebo pro děti se zdravotním

---

<sup>328</sup> CRC/C/GC/9.

<sup>329</sup> Česká republika tuto úmluvu ratifikovala 28.9.2009; k úmluvě byl přijat také Opční protokol umožňující Výboru pro práva osob s postižením přijímat individuální stížnosti, tento protokol ČR podepsala zatím ale neratifikovala.

<sup>330</sup> CO Holandsko 2009.

<sup>331</sup> CO Švédsko 2009.

<sup>332</sup> CO Česká republika 2011, odst. 51 a 52.

postižením;

- dostupnost údajů týkajících se dětí se zdravotním postižením je kvantitativně i kvalitativně omezena. Výbor proto doporučil vytvořit mechanismy pro shromažďování komplexních a vyčleněných dat o dětech se zdravotním postižením a zajistit lidské, technické a finanční zdroje nezbytné pro používání těchto dat pro řízení politiky a programů inkluzivního vzdělávání.

Právo na zdraví a přístup ke zdravotní péči dle čl. 24 je na půdě Výboru diskutován také v souvislosti s **dětskou úmrtností**. V tomto ohledu ČR patří spíše k vyspělejším zemí; z hlediska novorozenecké úmrtnosti dokonce k nejvyspělejším.<sup>333</sup> Stejně tak v případě ČR budou na okraji zájmu Výboru další otázky jako např. tradiční praktiky ženské obřizky, výskyt HIV/AIDS u dětí atd. Mezi témata u hospodářsky rozvinutých zemí patří oproti tomu poruchy příjmu potravy, sebevraždnost dětí,<sup>334</sup> obezita, zneužívání alkoholu, drog, tabáku atd. V případě České republiky vyjádřil<sup>335</sup> Výbor s odkazem na svůj *obecný komentář č. 4 (2003)* ke **zdraví dospívající mládeže** v roce 2011 znepokojení nad vysokým počtem těhotenství a potratů mládeže, jakož i vysokým počtem sebevražd, jež představují druhou nejběžnější příčinu úmrtí mládeže ve věku 15 až 19 let. Výbor uvítal legislativní zákaz týkající se prodeje tabákových výrobků a alkoholu osobám mladším 18 let, avšak pozastavil se nad tím, že zde neexistuje pravidelná systematická kontrola skutečného dodržování tohoto zákazu ani jeho efektivní vymáhání, což vede k rostoucí spotřebě alkoholu a tabákových výrobků u dětí.

Výbor taktéž podporuje výlučné **kojení** do 6 měsíců věku<sup>336</sup> dítěte a sleduje naplňování Mezinárodního kodexu obchodování s náhražkami mateřského mléka.<sup>337</sup> V této souvislosti Výbor<sup>338</sup> v roce 2011 u České republiky vyjádřil znepokojení nad tím, že počet případů výlučného kojení v ČR klesá, školení zdravotního personálu týkající se ochrany, propagace a podpory kojení je nedostatečné. Výbor také kritizoval, že ČR nepřijala Mezinárodní kodex marketingu náhrad mateřského mléka, a proto je zde

---

<sup>333</sup> V roce 2006 byla kojenecká úmrtnost v ČR na 3,3 promile.

<sup>334</sup> CO Francie 2009.

<sup>335</sup> CO Česká republika 2011, odst. 57 a 58.

<sup>336</sup> Např. CO Francie 2009 či poslední stínová zpráva International Baby Food Action Network k ČR.

<sup>337</sup> WHO 1981.

<sup>338</sup> CO Česká republika 2012, odst. 55 a 56.

široce rozšířena reklama na mléko v prášku a sponzorování zdravotníků výrobci kojenecké výživy. Výbor proto doporučil přijmout Národní kodex marketingu náhrad mateřského mléka, s transparentními předpisy týkajícími se jeho realizace a dohledu.

Pro zajímavost lze uvést i **postoj Výboru k celostní a alternativní medicíně**, kterou Výbor uznal jako medicínský obor a kritizoval např. Švédsko pro zákaz praktikování této léčby u dětí.<sup>339</sup>

V této souvislosti zajímá Výbor **přístup znevýhodněných skupin ke zdravotní péči**, např. u cizinců.<sup>340</sup> Tato otázka byla diskutována i v případě ČR v roce 2011,<sup>341</sup> kdy Výbor poukázal na skutečnost, že dětem cizinců je bráněno v přístupu k veřejnému zdravotnímu pojištění<sup>342</sup> a je na nich požadováno, aby si zařídily soukromé zdravotní pojištění za podstatně vyšších nákladů. Výbor kritizoval skutečnost, že děti cizinců trpící vážnými onemocněními jsou často odmítány soukromými poskytovateli zdravotního pojištění pro finanční ztrátovost, a proto nemají přístup ke zdravotním službám a péči. Výbor proto vyzval ČR, aby přijala nezbytná opatření a legislativní úpravy za účelem zajištění poskytování zdravotní péče dětem cizinců ve stejné kvalitě a na stejné úrovni jako občanům České republiky.

Ve vztahu k právu dítěte na **přiměřený životní standard** (čl. 27 odst. 1 až 3 Úmluvy) sleduje Výbor zejména otázku chudoby. Některé vyspělejší státy se zavázaly odstranit dětskou chudobu do roku 2020 (Velká Británie, Francie). Výbor vítá tyto snahy, nicméně vyzývá nejen k legislativnímu zakotvení těchto cílů, ale i k přijetí měřitelných ukazatelů. Výbor také sleduje, nakolik se chudoba dotýká marginalizovaných skupin dětí.<sup>343</sup> Častým předmětem zkoumání a vyjádření závěrečných doporučení Výboru tak bývá naplnění povinnosti státu poskytnout sociální pomoc dle čl. 27 odst. 3 Úmluvy.

---

<sup>339</sup> CO Švédsko 2009.

<sup>340</sup> Srov. CO Holandsko 2009.

<sup>341</sup> CO Česká republika 2011, odst. 53 a 54.

<sup>342</sup> Stínová zpráva Ligy lidských práv z roku 2010, dále pak Zprávy Rady vlády pro lidská práva o stavu lidských práv v České republice od roku 2004, 2007, 2009 nebo podnět Výboru pro práva cizinců Rady vlády pro lidská práva z února 2009, dále Aktualizovaná koncepce integrace cizinců v ČR - 2005 schválená usnesením vlády ze dne 8. února 2006 č. 126; podrobněji analýza vypracovaná pro Radu vlády pro lidská práva - Hnilicová, H., Dobiášová, K., Čížinský, P., *Komerční zdravotní pojištění cizinců v ČR*, Migraceonline.cz, březen 2010.

<sup>343</sup> CO Rumunsko 2009.

V případě ČR<sup>344</sup> v této souvislosti konstatoval Výbor absenci legislativy zajišťující sociální bydlení a vyjádřil znepokojení tím, že to je hlavní faktor podílející se na sociálním vyloučení anebo umístování dětí do ústavní péče, zvláště dětí z finančně znevýhodněných skupin, jejichž situaci stávající systém sociálních dávek jakkoliv rozvětvený neřeší dostatečně.<sup>345</sup> Výbor proto doporučil vytvoření a zavedení systému poskytování přiměřeného bydlení osobám ve finančně anebo sociálně znevýhodněné situaci s cílem zajistit mj. přístup dětí k přiměřeným životním podmínkám v rodinném prostředí.

#### **4.2.5.7. Vzdelání, volný čas a kulturní aktivity - články 28,<sup>346</sup> 29, 31**

Co se týče **práva na volný čas** a účasti na kulturních a uměleckých aktivitách, rekreační a kulturní aktivity, projevíli zástupci Německa a Japonska<sup>347</sup> při přípravě Úmluvy pochybnosti, zda tato ustanovení vůbec do Úmluvy patří. Nakonec byl čl. 31 Úmluvy schválen a žádná země nevyslovila výhradu ve vztahu k tomuto článku. Závěry Výboru, pokud se této oblasti vůbec týkají, se zabírají zejm. dostupností zařízení pro tyto aktivity.

Podle čl. 28 Úmluvy smluvní státy „uznají právo dítěte na **vzdělání** a s cílem postupného uskutečňování tohoto práva a na základě rovných možností...“ mají za úkol sledovat následujících pět cílů:<sup>348</sup> 1. Učinit základní vzdělání povinné a bezplatné pro všechny děti, 2. podporovat různé formy sekundárního vzdělávání, 3. zpřístupnit všemi vhodnými prostředky vyšší vzdělání všem na základě jejich schopností, 4. zajistit a zpřístupnit informace a poradenství ve vzdělání a profesní přípravě a 5. podporovat pravidelnou školní docházku. Výbor přiblížil svůj pohled na obsah a cíle tohoto ustanovení ve svém ***Obecném vyjádření č. 1 z roku 2001***.

<sup>344</sup> CO Česká republika 2011, odst. 59 a 60.

<sup>345</sup> Viz. stínová zpráva Ligy lidských práv z roku 2010, Zpráva Rady vlády pro lidská práva o stavu lidských práv v České republice v roce 2006, obdobně tatáž zpráva za rok 2008, rovněž doporučení Veřejného ochránce práv Poslanecké sněmovně z roku 2005 k vytvoření zákona na podporu bydlení pro sociálně slabé.

<sup>346</sup> Obecně viz Verheyde, M., *Article 28. The Right to Education. A Commentary on the UN CRC*, Martin Nijhoff Publishers, Leiden 2006.

<sup>347</sup> Buck 2011, op. cit., str. 151.

<sup>348</sup> Buck 2011, op. cit., str. 149.

Výbor zejména u rozvojových zemí sleduje základní otázky gramotnosti vůbec, problém obecného přístupu alespoň k základnímu vzdělání, a to i pro dívky.<sup>349</sup> U evropských zemí se v rámci této kapitoly řeší jako kritické body znevýhodnění některých skupin např. romských dětí,<sup>350</sup> etnická segregace v městských školách,<sup>351</sup> případně přístup ke vzdělání u dětí cizinců bez trvalého pobytu nebo bez povolení k pobytu vůbec.<sup>352</sup>

V této souvislosti Výbor ve svých posledních doporučeních České republice<sup>353</sup> navazuje na svá vyjádření v rámci obecného principu zákazu diskriminace a věnuje se právě otázce vzdělávání romských dětí. Výbor vzal na vědomí formální zrušení tzv. zvláštních škol a průběžnou realizaci Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání (2010), jehož cílem je stanovení jasných a objektivních kritérií umístování do speciálních škol, jakož i zvýšení citlivosti vzdělávacích odborníků a podpora systému rozvoje kulturní rozmanitosti. Výbor ale vyjádřil znepokojení tím, že v praxi pokračuje segregace dětí romského původu, prostřednictvím mj. následujícího:

- pomalé realizace efektivních reformních opatření umožňujících začleňování a integraci, jež vede k tomu, že školy dříve označované jako „zvláštní“ a školy v sociálně vyloučených oblastech i nadále navštěvuje většina dětí romského původu;
- zdlouhavosti zavádění kulturně citlivých testů v pedagogicko-psychologických poradnách pro zjišťování studijních a intelektuálních schopností dětí z etnických menšin. Výbor doporučil kulturně citlivou, důslednou a jednotnou aplikaci testů pro určování studijních/intelektuálních schopností dítěte;
- pokračujícího umístování dětí romského původu do samostatných tříd, jakož i vyučování těchto dětí na základě redukováných osnov dříve používaných pro zvláštní školy;
- absencí finanční podpory pro děti ze sociálně nebo finančně znevýhodněného prostředí, jež vede k tomu, že tyto děti jsou obvykle klasifikovány jako děti

---

<sup>349</sup> CO Pákistán 2009.

<sup>350</sup> CO Francie 2009.

<sup>351</sup> CO Holandsko 2009.

<sup>352</sup> CO Švédsko 2009.

<sup>353</sup> CO Česká republika 2011, odst. 61 a 62.

s postižením za účelem získání dalších finančních zdrojů určených pro děti se zdravotním postižením; Výbor proto doporučil dostatečnou finanční podporu pro děti ze sociálně nebo finančně znevýhodněného prostředí za účelem nápravy systémových tendencí škol úmyslně umisťovat děti bez postižení do speciálních škol pro získání dalších finančních zdrojů;

- nedostatkem programů rozvoje a péče v raném dětství pro všechny děti, zvláště pro ty, jež potřebují přípravu pro školní docházku a další podporu během prvních 6 let svého života;
- absencí skutečně informovaného souhlasu se zařazením dítěte do Rámcového vzdělávacího programu pro děti s lehkým mentálním postižením, protože podklady pro informovaný souhlas byly do nynějška psány v odborném jazyce, který není snadno srozumitelný. Kromě toho v této dokumentaci nejsou uvedeny srozumitelné opravné prostředky proti rozhodnutí o umístění dítěte do „speciální školy“. Výbor proto doporučil, aby informace, podklady a postup umístění dítěte do speciálního vzdělávání byly srozumitelné a úplné co do důsledků takového umístění, rozhodnutí bylo písemné, aby pro rodiče byly do takového rozhodnutí snadno dostupné opravné prostředky a aby byla prováděna pravidelná kontrola nezávislým orgánem za účelem zajištění, že pokračující umístění ve speciálním vzdělávání je v nejlepším zájmu dítěte.

V této souvislosti Výbor vyzval Českou republiku, aby stanovila podrobný časový harmonogram s vymezenými termíny za účelem urychlené realizace doporučení Výboru a pravidelného monitoringu pokroku dosaženého v této oblasti. Výbor zde dále doporučil České republice vytvoření komplexní politiky péče o děti, s přihlédnutím ke Sdělení Komise Kvalitní systém předškolního vzdělávání a péče: nejlepší start do života pro všechny naše děti,<sup>354</sup> Rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy,<sup>355</sup> a k Obecnému komentáři Výboru č. 7<sup>356</sup> k realizaci práv dítěte v raném dětství.

---

<sup>354</sup> COM(2011) 66.

<sup>355</sup> CM/Del/Dec(2011)1115.

<sup>356</sup> CRC/C/GC/7/Rev.1.

#### 4.2.5.8. Zvláštní ochranná opatření – čl. 22, 30, 32- 40

Tato sekce je rozdělena do osmi kategorií v návaznosti na podtituly používané v závěrečných doporučeních Výboru:

##### *i. uprchlíci a žadatelé o azyl*

V této souvislosti Výbor pro práva dítěte odkazuje a doporučuje smluvním státům přistoupení k Úmluvě o právním postavení uprchlíků 1951<sup>357</sup> a Úmluvě o právním postavení osob bez státní příslušnosti 1954,<sup>358</sup> což Česká republika již učinila. Výbor dále věnuje pozornost dětem cizincům, kteří se nacházejí na cizím území bez doprovodu (*Všeobecné vyjádření č. 6 z roku 2005*). U států evropského regionu se Výbor zajímá také o postavení dětí bez doprovodu v tzv. čekacích zónách na letištích.<sup>359</sup> Výbor dále se znepokojením komentuje detence těchto dětí a rodin s dětmi a dále mizení dětí z přijímacích středisek.<sup>360</sup>

V případě České republiky<sup>361</sup> Výbor uvítal nejnovější novelu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a zlepšení, která přináší zejm. ve vztahu k detenci dětí žádajících o azyl.<sup>362</sup> Výbor rovněž kladně hodnotil zřízení specializovaného zařízení pro poskytování péče opuštěným dětem vyžadujícím mezinárodní ochranu. Avšak Výbor vyjádřil vážné znepokojení pokračující praxe detence žadatelů o azyl, včetně dětí zejm. ve speciálním detenčním středisku Bělá-Jezová, které nenaplnuje požadovaný standard. Výbor proto zopakoval svá předchozí doporučení z roku 2003<sup>363</sup> požadující vyloučení jakékoli formy detence žadatelů o azyl mladších 18 let. Výbor doporučil, aby před detencí byly zváženy možné alternativy, včetně bezpodmínečného propuštění,

<sup>357</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.

<sup>358</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí 108/2004 Sb. m. s.

<sup>359</sup> CO Francie 2009.

<sup>360</sup> CO Holandsko 2009.

<sup>361</sup> CO Česká republika 2011, odst. 63-66.

<sup>362</sup> Novela zák. č. 427/2010 Sb., zkrátila maximální dobu zajištění u rodin na 90 dnů jako u nezletilých bez doprovodu. Nezletilým bez doprovodu je nově ustanovován opatrovník i pro řízení o správním vyhoštění. Pokud by mělo být realizováno vyhoštění nezletilého cizince bez doprovodu, je to možné teprve poté, co stát, do kterého má být nezletilý bez doprovodu vyhoštěn, sdělil, že tomuto cizinci bude zajištěno přijetí odpovídající jeho věku.

<sup>363</sup> CRC/C/15/Add.201.

přičemž zdůraznil, že by tento přístup neměl být omezen na osamocené nebo nedoprovázené nezletilé osoby, nýbrž rozšířen na všechny případy týkající se dětí. V této souvislosti Výbor odkázal na Revidované pokyny UNHRCR o platných kritériích a normách pro zajištění žadatelů o azyl z roku 1999.

Výbor se stejně jako v roce 2003 i v roce 2011 kriticky pozastavil nad tím, že uprchlíci v České republice čelí vážným problémům při uplatňování práva na vzdělání. Výbor vyjádřil znepokojení tím, že děti do 16 let jsou vyloučeny z jazykové výuky v rámci integračního programu dle zákona o azylu č. 325/1999 Sb. a dále tím, že tato výuka pro osoby žijící mimo uprchlická zařízení zajišťovaná státem byla zrušena. Výbor zkritizoval fakt, že děti nemluvíící česky jsou často umístovány do tříd neodpovídajících jejich věku, intelektuálnímu rozvoji nebo potřebám. Výbor zopakoval shora uvedenou obavu ze segregovaného systému speciálního školství, kam jsou děti uprchlíků rovněž často umístěny s tím, že v případech takového umístění děti a jejich rodiče nejsou zcela informováni o důsledcích této skutečnosti.

## ***ii. děti v ozbrojených konfliktech***

Otázky zapojení dětí do vojenského konfliktu dle čl. 38 a fyzické a psychické zotavení a sociální integrace těchto dětí patřily mezi významná témata při přípravě Úmluvy i při následném vývoji.<sup>364</sup> Mezi nejspornější body patřil právě věk, od kdy může být dítě zapojeno do vojenského konfliktu. Výsledný neuspokojivý kompromis čl. 38 vedl následně k přijetí *Opčního protokolu o zapojení dětí do vojenského konfliktu* (OPAC), účinného od roku 2002. V závěrečných doporučeních tak Výbor většinou stručně sumarizuje svá pozorování z projednání úvodních zpráv smluvních států k OPAC, nicméně druhé periodické zprávy k tomuto protokolu již bývají projednány spolu s periodickou zprávou státu k samotné Úmluvě.

OPAC byl vypracován, jak uvedeno, ke konkretizaci a zpřísnění čl. 38 Úmluvy a propojuje oblast lidskoprávní a mezinárodní právo humanitární. Smluvní státy se zde

---

<sup>364</sup> Buck 2011, op. cit., str. 153.



zavázaly, že nebudou povinně povolávat do ozbrojených sil osoby mladší 18 let. Smluvní strany se dále zavázaly zvýšit věk pro dobrovolný vstup do ozbrojených sil z původních 15 let stanovených v čl. 38 odst. 3 Úmluvy na 18 let. Za žádných situací by dle čl. 4 Protokolu neměly osoby mladší 18 let využívat "ozbrojené skupiny odlišné od ozbrojených sil státu", smluvní státy jdou zavázány takové jednání trestat.

### *iii. hospodářské vykořisťování dětí - dětská práce*

Při projednávání této problematiky Výbor často odkazuje na úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 138 tedy Úmluvu o minimálním věku pro vstup do zaměstnání z roku 1976 (pro Českou republiku vstoupila v platnost 26.4.2008)<sup>365</sup> a dále na Úmluvu č. 182 o odstranění nejhorších forem dětské práce z roku 1999. Poslední závěry Výboru týkající se České republiky se k této problematice nevyjadřují, dlužno podotknout, že z globálního pohledu se nejedná u nás o kritickou oblast.

### *iv. děti na ulici*

Děti žijící na ulici jsou bez pochyby velmi zranitelnou skupinou – lehce se stávají oběťmi trestných činů, zneužívání, vykořisťování včetně prostituce, jsou náchylnější k drogám, jejich těžká situace je často vhnána do konfliktu se zákonem. Česká republika nemá tolik dětí na ulici jako mnohé jiné země, u kterých Výbor této otázce věnoval větší pozornost.<sup>366</sup> Výbor většinou vyzývá k systematickému sledování a hodnocení situace zejména kvůli bližšímu porozumění příčinám a snížení počtu těchto dětí.

V případě ČR se Výbor v roce 2011 touto otázkou nezabýval, nicméně to neznamená, že tento problém u nás neexistuje. V Závěrech v roce 2003 vyjádřil Výbor znepokojení nad vzrůstajícím počtem těchto dětí u nás, jejich náchylností k prostituci a k návykovým látkám a také nad tím, že většinou je jejich situace řešena umístěním do ústavní péče.

---

<sup>365</sup> Vyhlášena pod č. 28/2004.

<sup>366</sup> CO Pákistán 2009, Bangladéš 2009, z evropských zemí pak Rumunsko 2009, Moldavsko 2009.

Výbor tehdy doporučil snížit tento jev za účasti dětí a to alternativami k ústavní péči, zpřístupnit i těmto dětem vzdělání a zdravotní péči, podpořit rodiny i angažované nevládní organizace.

***v. sexuální vykořisťování a zneužívání dětí a obchodování s dětmi***

***– čl. 19, 32, 34, 35 a 39***

V čl. 34 Úmluvy se smluvní státy zavazují chránit dítě před všemi formami sexuálního vykořisťování a sexuálního zneužívání. K zabezpečení tohoto závazku státy zejména přijímají nezbytná vnitrostátní, dvoustranná a mnohostranná mezinárodní opatření k zabránění svádění nebo donucování dětí k jakékoli nezákonné sexuální činnosti, využívání dětí k prostituci nebo k jiným nezákonným sexuálním praktikám za účelem finančního obohacování, využívání dětí v pornografii a při výrobě pornografických materiálů za účelem finančního obohacování. V této souvislosti Výbor většinou doporučuje přijímat a implementovat příslušné politiky a plány v souladu s mezinárodními dokumenty týkajícími se této problematiky včetně Světového kongresu proti komerčnímu sexuálnímu vykořisťování dětí (1996, 2001 a 2008).<sup>367</sup> Výbor většinou pečlivě zkoumá zejména trestní kodexy, nakolik odpovídají požadavkům Úmluvy a dalších relevantních dokumentů.

Dle čl. 35 smluvní strany přijímají všechna nezbytná vnitrostátní, dvoustranná a mnohostranná opatření k zabránění únosů dětí, prodávání dětí a obchodování s nimi za jakýmkoli účelem a v jakékoli podobě. Původně měl být čl. 34 a 35 spojen dohromady, nicméně se zástupci shodli, že by problematika měla být rozdělena, neboť obchodování s dětmi má mnohem širší záběr, může se dít kromě sexuálního vykořisťování a prostituce i za účelem hospodářského vykořisťování, práce, adopce atd.<sup>368</sup> Nicméně v případě ČR spojil Výbor svá závěrečná doporučení k implementaci čl. 34 a 35 v jedno. Problémem této oblasti je obtížný sběr spolehlivých dat, neboť se

---

<sup>367</sup> Stockholmský Světový kongres proti komerčnímu sexuálnímu zneužívání vymezil v roce 1996 pojem *komerčního sexuálního zneužívání* následovně: použití dítěte pro sexuální účely výměnou za peníze anebo za odměnu v naturálních mezi dítětem, zákazníkem, zprostředkovatelem nebo agentem či jinými osobami, které těží z obchodu s dětmi.

<sup>368</sup> Buck 2011, op. cit., str. 157.

jedná o velmi latentní kriminalitu. Výbor v této souvislosti většinou doporučuje zřízení silného monitorovacího mechanismu a podporu preventivních programů a informačních kampaní. I přes vzrůstající trend zvyšování případů obchodování s lidmi za účelem pracovního vykořisťování, dochází v České republice dle statistických údajů k této formě obchodování stále ještě v menší míře, ve srovnání s obchodováním za účelem vykořisťování sexuálního.

V posledních Závěrečných doporučeních Výbor<sup>369</sup> uvítal novelu trestního zákona z roku 2007, která postihla i „pouhé“ držení dětské pornografie, a nový trestní zákoník č. 40/2009 Sb., jež postihuje požadování sexuálního styku na nezletilých a zvyšuje dle Výboru úroveň trestněprávní ochrany dětí před zneužíváním, vykořisťováním, zanedbáváním a obchodováním. Výbor sice vzal na vědomí, že Policie, MPSV a Ministerstvo spravedlnosti ČR shromažďují údaje o dětech, jež byly sexuálně vykořisťovány anebo zneužívány, vyjádřil však znepokojení nad tím, že:<sup>370</sup>

- neexistuje žádná standardizovaná metodologie shromažďování dat, jež by byla používána všemi sektory řešícími tento problém. Jak vyplývá z informací poskytnutých vládou, v podstatě se sledují pouze zjištěné trestné činy,<sup>371</sup> což s ohledem na velkou latenci nemůže poskytnout dostatečné údaje o výskytu. Výbor proto doporučil zavedení standardizovaného systému shromažďování dat o dětech, jež byly sexuálně vykořisťovány anebo zneužívány, s cílem umožnit efektivní vzájemné srovnávání, analýzu a aplikaci těchto dat příslušnými sektory za účelem řešení tohoto problému;
- nebyla provedena žádná komplexní studie k danému tématu. Výbor proto doporučil zajištění komplexní studie, s přihlédnutím k výskytu sexuálního vykořisťování a zneužívání, jeho příčinám, typologii obětí a pachatelů, míře skrytého výskytu a účinnosti přijímaných opatření;
- neexistuje koordinovaný systém spolupráce mezi orgány, institucemi, organizacemi a odborníky zabývajícími se tímto problémem;

---

<sup>369</sup> CO Česká republika 2011, odst. 67 a 68, odst. 71.

<sup>370</sup> Srov. stínová zpráva Ligy lidských práv z roku 2010.

<sup>371</sup> Výskyt nepřesahuje 10 případů ročně u jednotlivých dotčených trestných činů - komerční forma sex. zneužívání (§187 TZ), svádění k pohlavnímu styku (§202 TZ), kuplířství (§189 TZ), obchodování s lidmi (§168 TZ); viz. Dodatečné informace vlády ČR poskytnuté Výboru ke 3 a 4. Periodické zprávě.

- existují nedostatky v zajišťování dlouhodobého uceleného systému psychosociální podpory pro oběti tohoto vykořisťování a zneužívání;
- národní akční plány jsou zaměřeny na odborníky a nejsou přiměřeně přístupné pro všechny děti, jejich rodiče, ani širokou veřejnost.

Výbor mj. doporučil České republice, aby zajistila prostřednictvím přiměřených právních ustanovení, postupů a předpisů, aby všechny dětské oběti anebo svědci zločinů, včetně dětských obětí zneužívání, domácího násilí, sexuálního a ekonomického vykořisťování, únosů a obchodování, měly účinný přístup ke spravedlnosti a aby jim byla poskytována ochrana požadovaná Úmluvou s přihlédnutím k ***Pokynům OSN pro výkon justice v záležitostech týkajících se dětských obětí a svědků trestné činnosti*** (připojené k rezoluci Ekonomické a sociální rady č. 2005/20 ze dne 22. července 2005). Výbor tak zopakoval některá svá doporučení z roku 2003 a vyzval ČR, aby ratifikovala Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte týkající se prodeje dětí, dětské prostituce a dětské pornografie a Úmluvu Rady Evropy o ochraně dětí proti sexuálnímu vykořisťování a zneužívání. Výbor tak reagoval na fakt, že Česká republika dosud neratifikovala zásadní mezinárodní instrumenty k ochraně dětí proti sexuálnímu vykořisťování a zneužívání (kromě uvedených ještě Protokol o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi, zvláště ženami a dětmi, tzv. Palermský protokol), za což čelí dlouhodobé kritice mezinárodních institucí. Důvod spočíval v nedostatečné právní regulaci odpovědnosti právnických osob - v českém právním řádu nebyla doposud stanovena odpovědnost právnických osob na úrovni trestní, správní ani civilní. Tato překážka v zásadě odpadla přijetím zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který je účinný od 1. 1. 2012. Lze tedy očekávat, že ČR definitivně přistoupí k uvedeným úmluvám.

Zastavme se v rámci této kapitoly ještě u dalších důležitých mezinárodních dokumentů, mezi které patří **Opční protokol k Úmluvě týkající se prodeje dětí, dětské prostituce a dětské pornografie**,<sup>372</sup> který vstoupil v platnost v roce 2002. V porovnání s Úmluvou obsahuje mnohem konkrétnější závazky a zaručuje efektivnější ochranu dětí v této oblasti. Česká republika sice dokument podepsala nicméně, jak výše uvedeno, dosud

<sup>372</sup> Přijat dne 27. dubna 2000 Hospodářskou a sociální radou OSN rezolucí E/CN.4/RES/2000/59.

neratifikovala především z důvodu absence úpravy odpovědnosti právnických osob; další překážku dlouhou dobu představovala i nedostatečná úprava trestnosti držení dětské pornografie,<sup>373</sup> jež byla již do právního řádu ČR zavedena v roce 2007.

Protokol se věnuje všem formám komerčního sexuálního zneužívání dětí a zpřesňuje definici. Věnuje se i oblasti prevence a pomoci ohroženému dítěti. Protokol byl přijat k provedení a rozšíření čl. 1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 a 36 Úmluvy. Obsahuje hmotněprávní (čl. 1-11) i procesně právní ustanovení (čl. 12-17). Protokol požaduje, aby smluvní státy ve svých vnitrostátních právních řádech zakázaly prodej dětí, dětskou prostituci a dětskou pornografii, přičemž v čl. 2 Protokolu nalezneme definice těchto základních pojmů. Za prodej dětí se považuje jakýkoliv úkon nebo transakce, při kterých kdokoliv, ať už jednotlivec nebo skupina, předá jinému dítě za úplatu či jinou protihodnotu. Dětská prostituce je definována jako využívání dítěte k sexuálním aktivitám za úplatu či jakoukoliv jinou protihodnotu. Dětskou pornografii definuje jako jakékoliv zobrazování dítěte libovolnými prostředky při skutečných nebo předstíraných zřejmých sexuálních aktivitách či jakékoli zobrazování pohlavních orgánů dítěte k prvotně sexuálnímu účelům.

Protokol zavazuje všechny smluvní státy zakázat všechny výše uvedené formy zneužívání, a to bez ohledu na to, zda jsou spáchány pouze vnitrostátně nebo na mezinárodní úrovni. Protokol by měl usnadnit signatářským státům výkon jurisdikce v případech, kdy sexuální trestné činy překračují hranice jednoho státu, když stanoví podrobné podmínky v oblasti extradice (čl. 5 Protokolu). Za pozornost stojí ustanovení umožňující, aby extradičním titulem byl i sám Protokol v případě, kdy mezi státy chybí smlouva o vydávání a pokud je vydání takovou smlouvou podmíněno. Kromě trestního postihu a vydávání pachatelů upravuje Protokol i prevenci a ochranu oběti. Tato ustanovení jsou nicméně formulována velmi obecně. Kontrola nad dodržováním závazků Protokolu byla svěřena Výboru pro práva dítěte (čl. 12 Protokolu).

Mezi další mezinárodní instrumenty, jež Česká republika v této oblasti podepsala, ale

---

<sup>373</sup> Původně § 205 odst. 1, 2 starého tr. zákona č. 140/1961 Sb. vázal trestnost držení pornografie na stanovený účel.

neratifikovala, patří tzv. **Palermský protokol** z roku 2000. Protokol byl podepsán za účelem prevence obchodování s lidmi a postihu pachatelů, nicméně nestanoví žádný kontrolní mechanismus. Palermský protokol obsahuje jako první mezinárodně uznávanou definici obchodování s lidmi (čl. 3 písm. a).<sup>374</sup> Ve vztahu k dětem čl. 3 písm. b) stanoví, že najímání, přeprava, transfer, přechovávání nebo přijetí dítěte za účelem zneužívání je považováno za obchod s lidmi, i když nezahrnuje žádný způsob uvedený v obecné definici, tzn. že není třeba naplnit všechny tři komponenty skutkové podstaty obchodu s lidmi, tedy jednání, prostředky, účel.<sup>375</sup> Dítětem je myšlena jakákoliv osoba mladší osmnácti let (čl. 3 písm. d) Palermského protokolu); zde je tudíž stanoveno jednotné pojetí dítěte pro veškeré smluvní státy bez ohledu na to, jak je dítě definováno dle vnitřního právního řádu jednotlivých smluvních stran. V druhé části pamatuje Palermský protokol na ochranu obětí obchodu s lidmi - stanoví právo oběti na přístup k soudu a na spravedlivý proces, právo na ochranu soukromí a totožnosti, ochranu v průběhu trestního řízení i po něm, právo na odškodnění. Státy by měly v oblasti prevence vytvořit strategie a programy, které by pomáhaly předcházet a potírat obchodování s lidmi, přičemž Palermský protokol zmiňuje nejohroženější skupiny - ženy a děti (čl. 9 odst. 1). Stejně jako mnoho jiných se Palermský protokol potýká s řadou obecných a neurčitých ustanovení, vedených obavou, aby zejména rozvojové země k dokumentu přistoupily.<sup>376</sup> Jednoznačným nedostatkem Palermského protokolu je absolutní absence jakéhokoliv kontrolního mechanismu.<sup>377</sup>

Na Palermský protokol navázala<sup>378</sup> v roce 2005 **Úmluva Rady Evropy proti obchodu s lidskými bytostmi.**<sup>379</sup> Na rozdíl od Palermského protokolu se úmluva vztahuje nejen

---

<sup>374</sup> "Najímání, přeprava, transfer, přechovávání nebo přijetí osob dosažené hrozbou, použitím síly nebo jiných forem donucení, únosem, podvodem, uvedením v omyl nebo zneužitím moci nebo pozice bezbrannosti nebo předáním nebo přijetím plateb nebo výhod, a to za účelem získání souhlasu osoby mající kontrolu nad jinou osobou uskutečněné s cílem zneužívat takové osoby. Zneužívání zahrnuje přinejmenším zneužívání prostituce jiných, jiné formy sexuálního zneužívání, nucenou práci nebo nucené služby, otroctví nebo praktiky podobné otroctví, nevolnictví nebo odnětí orgánů".

<sup>375</sup> Hýbnerová, S. *Úmluva Rady Evropy o opatřeních proti obchodování s lidskými bytostmi*. Práva v souvislostech. Obchodování s lidmi, problematika nucené práce. Liga lidských práv 2007, s. 30.

<sup>376</sup> Linhartová, K. *Obchodování s lidmi z pohledu mezinárodního práva a jeho implementace do českého právního řádu*. dostupný na [www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz). 2008. s.2.

<sup>377</sup> Hýbnerová, S. *Smluvní úprava OSN k potírání obchodu se ženami a dětmi za účelem sexuálního vykořisťování*. Pocta Čestmíru Čepelkovi. PF UK, Praha 2007. ss.214-253.

<sup>378</sup> Úmluva přebírá z Palermského protokolu např. definici obchodu s lidmi včetně výjimky stanovené pro děti.

<sup>379</sup> V platnost vstoupila dne 1. 2. 2008.

na mezinárodní ale i vnitrostátní obchodování s lidmi, nestanoví podmínku spojení s mezinárodním organizovaným zločinem a zaručuje oběti větší ochranu.<sup>380</sup> Největší pokrok úmluvy vůči Palermskému protokolu však spočívá v zavedení vlastního kontrolního mechanismu - tzv. GRETA (Group of Experts on Actions against Trafficking in Human Beings). Úmluva se neomezuje pouze na obchod za účelem sexuálního vykořisťování ale i za účelem nucené práce, otroctví, nevolnictví a odebírání orgánů, a to jak na nadnárodní tak i národní úrovni.<sup>381</sup> Z hlediska cizineckého práva je třeba poukázat na požadavek, aby dětské oběti nebylo možné vrátit do státu původu, pokud existuje podezření, že jejich návrat by nebyl v jejich nejlepším zájmu. Pro oblast trestního práva stanoví úmluva požadavek, aby spáchání trestného činu vůči dítěti bylo považováno za přitěžující okolnost, a dále aby byla poskytnuta v rámci trestního řízení dítěti zvláštní ochranná opatření.<sup>382</sup>

Výbor taktéž odkázal na **Úmluvu Rady Evropy o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním a sexuálním zneužíváním**,<sup>383</sup> jež byla přijata v roce 2007. Dle preambule vedla k přijetí úmluvy obava, že sexuální vykořisťování a zneužívání dětí narostlo do znepokojujících rozměrů, a to i kvůli rozvoji používání informačních a komunikačních technologií, a dále že prevence i boj proti uvedenému vyžaduje mezinárodní spolupráci. Zdůrazňuje se, že blaho a nejlepší zájem dětí jsou základními hodnotami sdílenými všemi členskými státy, jež musí být prosazovány bez jakékoliv diskriminace. Pro účely této úmluvy je dítě opět definováno jako osoba mladší 18 let, přičemž na rozdíl od Úmluvy o právech dítěte tato neumožňuje věkovou hranici snižovat. V případě, že není věk osoby jistý, bude jí poskytnuta ochrana jako dítěti.

Úmluva o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním a sexuálním zneužíváním evidentně vychází z Opčního protokolu o prodeji dětí, dětské prostituci a dětské pornografii. Oba dokumenty požadují odpovědnost právnických osob, byť konkrétní

---

<sup>380</sup> Zejm. v oblasti repatriace oběti, dále stanoví lhůtu 30 dnů na zotavení oběti, v níž má oběť možnost získat povolení k pobytu, které není podmíněno její dobrovolnou spoluprací s orgány činnými v trestním řízení.

<sup>381</sup> Linhartová, K. *Úmluva Rady Evropy proti obchodu s lidskými bytostmi a její význam*. dostupný na [www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz).

<sup>382</sup> Čl. 30 úmluvy.

<sup>383</sup> Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse CETS No.: 201.

formu odpovědnosti oba ponechávají na úvaze smluvního státu. Úmluva o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním stejně tak převzala ustanovení poprvé deklarované v Protokolu, že právním titulem k extradici může být samotný Protokol resp. úmluva. Oproti protokolu je však Úmluva o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním mnohem propracovanější - stanoví konkrétní povinnosti v otázce prevence a ochrany oběti. Úmluva požaduje postih většího okruhu trestných činů. Oba dokumenty ponechávají na úvaze stran otázku trestání, nicméně úmluva stanoví demonstrativně výčet druhů trestů, mezi které musí být ve vnitrostátní úpravě zahrnut trest odnětí svobody.

Úmluva o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním a sexuálním zneužíváním představuje první závazný právní nástroj na regionální úrovni, který označuje různé formy sexuálního zneužívání za trestné činy (VI. hlava),<sup>384</sup> a to včetně zneužívání páchaného v rodině. Proti sexuální turistice směřuje ustanovení, dle kterého je možné stíhat jednotlivce, i pokud se trestného činu dopustili v cizině. Z hlediska prevence je každá strana povinna přijmout legislativní i jiná opatření k prevenci všech forem sexuálního vykořisťování a zneužívání. Preventivní opatření jsou stanovena dle různých cílových skupin - zvláště pro děti (čl. 6), pro osoby pracující v kontaktu s dětmi (čl.5), kterých se kromě jiného týká závazek států zajistit, aby u těchto profesionálů bylo zaručeno, že nikdy nebyli usvědčeni ze sexuálního vykořisťování nebo zneužívání dětí.

Stát se zavázaly nově umožnit potenciálním i usvědčeným pachatelům intervenční programy. Z hlediska pomoci oběti (VI. hlava úmluvy) stanoví Úmluva o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním zásadu, že každá ze smluvních stran vypracuje účinné sociální programy a zřídí multidisciplinární struktury za účelem, poskytnutí pomoci obětem dětem, ale i jejich rodinám a osobám odpovědným za jejich péči (čl. 11). Úmluva o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním tak zcela správně zohlednila ten fakt, že děti obecně a zvláště pak oběti jsou závislé na rodině, je proto důležité poskytnout ochranu a pomoc nejen dětem samotným ale i jejich zázemí. Na druhou stranu však pro případy, kdy je pachatelem rodič, tato úmluva požaduje, aby byla zakotvena možnost vystěhovat rodiče pachatele a možnost přemístit dítě z rodinného

---

<sup>384</sup> Marušáková, H. *Evropský standard ochrany práv dětí*. Diplomová práce, P PF UK, Praha 2009, s. 49.



prostředí. Za důležité je třeba považovat požadavek přijetí legislativy k prolomení mlčenlivosti u odborníků pracujících s dětmi. Na pomoc obětem mají být zřízeny asistenční linky, zajištěna spolupráce s nevládními organizacemi zabývajícími se pomocí obětem, dětem má být zajištěna pomoc krátkodobá a i dlouhodobá při jejich fyzickém i psychosociálním zotavení.

Hlava VII stanoví procesní pravidla na ochranu oběti zejména v rámci trestního řízení - oběť musí mít v první řadě právo být informována o postupu vyšetřování a řízení, v případě nebezpečí má právo na informace o propuštění odsouzené osoby, oběti musí být umožněno být vyslechnuta, předložit důkazy, zvolit si svého zástupce. Oběť musí mít přístup k právní pomoci a v případě, kdy nemůže dítě zastoupit zákonný zástupce, musí mu být ustanoven opatrovník. Úmluva o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním požaduje zajištění ochrany oběti i znemožněním identifikace, s čímž souvisí i zajištění možnosti výslechu oběti mimo soudní síň či s vyloučením veřejnosti (čl. 36) a požadavek, aby svědectví dětí bylo nahráváno na video akceptované jako důkaz při řízení před soudem. Obdobnou bezpečnost je třeba zajistit i rodinám obětí a svědkům, kteří vypovídají v jejich prospěch. Úmluva o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním celkem podrobně stanoví zásady vedení pohovoru s dětskou obětí. Prvek ochrany oběti představuje i požadavek, aby trestní stíhání pachatelů bylo vedeno bez ohledu na trestní oznámení resp. i v případech, kdy oběť vezme zpět svou výpověď nebo souhlas s trestním stíháním.

Účinné provádění úmluvy o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním a sexuálním zneužíváním má zajistit monitorovací mechanismus (X. Hlava), za který je odpovědný Výbor smluvních stran, složený nejen ze zástupců smluvních stran úmluvy, ale i zástupců institucí Rady Evropy, občanské společnosti a nevládních organizací. Výbor nedisponuje žádnými donucovacími nebo sankčními pravomocemi vůči státům, jeho úkol je čistě monitoring a koordinace.

*vi. soudnictví ve věcech mládeže - čl. 37,39, 40 Úmluvy*<sup>385</sup>

Potřebu zvláštního přístupu k dětem, které se dostanou do konfliktu se zákonem, odůvodnil Výbor ve svém *Všeobecném vyjádření č. 10 k soudnictví ve věcech mladistvých z roku 2007* následovně: „ Děti se od dospělých liší ve svém fyzickém a psychickém vývoji, ve svých emočních a vzdělávacích potřebách. Tyto odlišnosti zakládají menší trestní způsobilost dětí v konfliktu se zákonem. Tyto i další odlišnosti odůvodňují oddělený soudní systém pro mládež a žádají pro děti odlišné zacházení. Ochrana nejlepšího zájmu dítěte znamená např., že tradiční cíle trestní justice jako represe nebo zadostiučinění musí v případech dětských pachatelů ustoupit rehabilitaci a cílům restorativní justice...“<sup>386</sup>

Výbor v této souvislosti povětšinou vyzývá stejně jako v případě České republiky<sup>387</sup> smluvní státy, aby upravili národní systémy soudnictví ve věcech mládeže v souladu s řadou mezinárodních směrnic a dohod, jako jsou Minimální standardní pravidla OSN pro výkon soudnictví ve věcech mládeže (*Pekingská pravidla 1985*), Pokyny OSN pro prevenci kriminality mládeže (*Rijádské pokyny 1990*), Pravidla OSN k ochraně mladistvých zbavených osobní svobody (*Havanská pravidla 1990*), Vídeňské pokyny o opatření pro děti v rámci trestního řízení (1997) a citované Všeobecné vyjádření Výboru č. 10 (2007) k soudnictví pro mladistvé.

Ve svých závěrečných doporučeních se Výbor zajímá o otázku definitivního trestu u dětí mladších 18 let,<sup>388</sup> délku vazebních lhůt, minimální věk trestní odpovědnosti<sup>389</sup> (blíže kap. 2.1.), rozvoj alternativ k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, umístění dětí spolu s dospělými vězni. U vyspělejších zemí nalezneme vyjádření k izolacím.<sup>390</sup> V případě České republiky Výbor v roce 2011 vyjádřil pro tuto oblast<sup>391</sup> znepokojení

---

<sup>385</sup> Obecně viz Schabas W. a Sax H., *Article 37. Prohibition of Torture, Death Penalty, Life Imprisonment and Deprivation of Liberty*, A Commentary on the UN CRC, Martin Nijhoff Publishers, Leiden 2006; Bueren Van G., *Article 40. Child Criminal Justice, A Commentary on the UN CRC*, Martin Nijhoff Publishers, Leiden 2006.

<sup>386</sup> CRC/C/GC/10.

<sup>387</sup> CO Česká republika 2011, odst. 69 a 70.

<sup>388</sup> Tresty smrti v CO Pákistán 2009 nebo doživotní vězení CO Bangladéš 2009.

<sup>389</sup> Např. CO Francie 2009.

<sup>390</sup> CO Švédsko 2009.

<sup>391</sup> Srov. stínová zpráva Ligy lidských práv z roku 2010.

nad:

- nedostatečným proškolením většiny soudců vykonávajících soudnictví ve věcech mládeže pro jednání s dětmi, jež se ocitly v konfliktu se zákonem;
- omezením svobody u dětí mezi 15 až 18 rokem věku, kdy Výbor s politováním konstatoval, že zbavení svobody není v praxi užíváno jako poslední možnost navzdory existenci alternativních opatření, že děti nejsou vždy zadržovány odděleně od dospělých a za přijatelných podmínek a dále že jsou zadržovány v policejních stanicích během zatčení nebo detence před soudním procesem za špatných podmínek;
- postavením dětí mladších 15 let, jež sice nejsou považovány za trestně odpovědné, avšak mohou být umístěny před soudním řízením do ochranné výchovy v ústavním zařízení i za méně závažné trestné činy bez záruk spojených se standardním trestním řízením. Výbor proto vyzval ČR, aby provedla legislativní úpravy nezbytné pro zajištění toho, aby děti do 15 let měly minimálně stejnou úroveň právních záruk, jež jsou spojeny se standardním trestním řízením. Tato kritika reagovala na informace o tom, že v ČR není soudnictví ve věcech dětí mladších 15 let pojmato jako řízení trestní,<sup>392</sup> ale jako občanské soudní řízení, vycházející z úpravy řízení ve věcech péče soudu o nezletilé.<sup>393</sup> Nicméně fázi občanského soudního řízení předchází fáze prošetřování, kterou nelze za občanské řízení považovat, neboť je v rukou policie, která objasňuje, zda dítě mladší 15 let spáchalo čin jinak trestný. Zákon však vůbec neřeší ani základní otázky týkající se postupu při prověřování v uvedených věcech, čímž děti mladší 15 let přicházejí o záruky trestního procesu, které jsou dány dětem starším 15 let či dospělým obviněným.<sup>394</sup> Dítě mladší 15 let nabývá práv vyplývajících ze zákona o soudnictví ve věcech mládeže až v okamžiku, kdy se jeho věc dostane před soud. Teprve tehdy je mu také poskytnuta ochrana ve formě opatrovníka, kterým je ustanoven advokát. Není tak dáno právo obhajoby dítěti mladšímu 15 let, podezřelému ze spáchání činu jinak trestného, již během vyšetřování tohoto činu. Oproti tomu zákon

---

<sup>392</sup> Ust. § 90 odst.1 zák. č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, stanoví, že „dítě mladší patnácti let není trestně odpovědné.“

<sup>393</sup> Řídí se podpůrně občanským soudním řádem (§ 96 zákona o soudnictví ve věcech mládeže).

<sup>394</sup> Zpráva o vývoji práv dětí v ČR v letech 2003-2005, Liga lidských práv, 2005, str. 71.

o soudnictví ve věcech mládeže přiznává zvýšenou ochranu mladistvému (osoba starší 15ti let a mladší 18ti let), jehož zájmy musí být obhájcem hájeny již od okamžiku, kdy jsou proti němu použita jakákoliv opatření podle tohoto zákona nebo provedeny úkony podle trestního řádu.<sup>395</sup> Na uvedený problém a v souvislosti s kritikou Výboru se pokouší reagovat jeden z podnětů Výboru pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva.<sup>396</sup>

Výbor proto vyzval Českou republiku, aby pokračovala v reformě soudnictví ve věcech mládeže v souladu s Úmluvou, zvláště s články 37, 39 a 40 a v souladu s ostatními příslušnými normami, včetně výše uvedených dokumentů. Výbor doporučil, aby ČR při realizaci shora uvedených doporučení využívala nástrojů technické pomoci vytvářených Meziorganizačním výborem OSN pro soudnictví pro mladistvé a jeho členy, jež zahrnují UNODC, UNICEF, OHCHR a nevládní organizace, a aby požádala členy tohoto výboru o technickou pomoc v oblasti soudnictví pro mladistvé.

Výbor ve svých Závěrečných doporučeních z roku 2003 naléhal na Českou republiku, aby byla zachována současná věková hranice trestní odpovědnosti stanovená na patnáct let. V rozporu s uvedeným doporučením měl být věk se vstupem nového trestního zákoníku<sup>397</sup> s účinností od 1.1.2010 snížen na 14 let. V srpnu 2009 nakonec došlo ke změně trestního kodexu formou poslaneckého návrhu a hranice trestní odpovědnosti se vrátila zpět na 15 let. Tato otázka se však opakovaně vrací a stává se nástrojem populistických kampaní politiků vždy, když se blíží volby nebo se objeví v médiích závažný případ trestné činnosti spáchané dětmi.

#### ***viii. děti patřící k minoritám a domorodé děti – čl. 30***

Postavení dětí z minoritních a domorodých skupin je často zranitelnější, náchylnější k diskriminaci, která je často součástí systému v dané zemi. V rámci OSN byla v roce 2007 přijata ***Deklarace práv domorodého obyvatelstva***. V roce 2001 zřídil Výbor OSN

<sup>395</sup> Mladistvý musí být zastoupen obhájcem tedy již v přípravném řízení - již v průběhu vyšetřování. Tento obhájce má právo se zúčastnit těch úkonů, kterých je oprávněn se zúčastnit mladistvý.

<sup>396</sup> Viz. usnesení Výboru pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva ze dne 18.8.2011.

<sup>397</sup> Ust. § 25 zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

pro lidská práva Zvláštního zpravodaje pro lidská práva a základní svobody domorodého obyvatelstva, na jehož zjištění Výbor pro práva dítěte často odkazuje. V této oblasti Výbor v roce 2003 České republice žádná doporučení neadresoval.

## V. RADA EVROPY

Evropské státy se i přes své zapojení do širšího systému mezinárodní ochrany lidských práv rozhodly – s ohledem na relativně ucelené kulturní a sociální prostředí Evropy - jít nad rámec této ochrany. V roce 1949 tak byla založena Rada Evropy - regionální organizace k ochraně lidských práv, parlamentní demokracie a zákonnosti. Výchozí dokument této organizace, který založil evropský standart ochrany lidských práv,<sup>398</sup> představuje Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>399</sup> (dále jen Evropská úmluva). Na uvedenou úmluvu, obsahující politická a občanská práva, navázala o jedenáct let později Evropská sociální charta,<sup>400</sup> upravující naopak výhradně práva hospodářská a sociální.

V rámci Rady Evropy doposavad chybí dokument, který by se všestranně zaměřil na ochranu práv dětí. Po přijetí Úmluvy deklarovaly členské státy Rady Evropy záměr vytvořit obdobný regionální dokument, který by konkretizoval a posílil slabý mechanismus Úmluvy o právech dítěte.<sup>401</sup> V roce 1990 Parlamentní shromáždění přijalo doporučení,<sup>402</sup> které uvítalo přijetí Úmluvy OSN o právech dítěte a zároveň vyzvalo k přijetí dokumentu, který by zajistil širší ochranu.<sup>403</sup> K jeho vytvoření doposavad nedošlo a stále se vedou spory o jeho vznik i formu. Uvažovalo se i o variantě, že by univerzální ochrana dětí byla zakotvena do Protokolu k Evropské úmluvě; v takovém případě by kontrola v protokole obsažených závazků mohla spadat pod Evropský soud pro lidská práva. V současné době však není k takovému kroku dostatečná politická vůle.<sup>404</sup>

---

<sup>398</sup> Blíže Čepelka, Č. *Evropský standard ochrany lidských práv*. Acta Univesitatis Carolinae Iuridica. 34/4-5. 1991. ss. 93-108.

<sup>399</sup> Sjednána v Římě dne 4. listopadu 1950; viz. sdělení FMZV č. 209/1992 Sb.

<sup>400</sup> Česká republika ratifikovala Evropskou sociální chartu v roce 1999; viz sdělení MZV č. 14/2000 Sb.

<sup>401</sup> Např. Boucaud, P. *Areas and rights covered by the UN Convention on the Rights of the Child, which are not covered by the European Convention on Human Rights*, Rada Evropy, Steering Committee for Human Rights, Štrasburk 1995.

<sup>402</sup> Doporučení 1121 (1990) o právech dítěte (Recommendation 1121(1990) on the Rights of Children).

<sup>403</sup> Srov. Studie Rady Evropy "The need for European convention on children's rights", Štrasburk, 1998.

<sup>404</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 26.

## 5.1. Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Na děti jakožto lidské bytosti se vztahují veškeré úmluvy o lidských právech. Z těchto úmluv přijatých na půdě Rady Evropy představuje nejvýznamnější instrument ochrany výše uvedená evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a dále Evropská sociální charta, o níž pojednává další kapitola. Právě tyto dva dokumenty tvoří základní pilíř smluvního systému ochrany lidských práv Rady Evropy,<sup>405</sup> který doplňuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva.

Evropská úmluva byla podepsána v Římě pod záštitou Rady Evropy<sup>406</sup> a vstoupila v účinnost v roce 1958. Byla doplněna několika protokoly – protokoly 1, 4, 6 a 7 doplnily některá další práva, ostatní se zabývají hlavně procedurálními aspekty. Zejména Protokol č. 11<sup>407</sup> a dále nejnověji Protokol č. 14 se snaží řešit přetíženost Evropského soudu pro lidská práva.<sup>408</sup>

Evropská úmluva přinesla do mezinárodního právního prostředí zcela **jedinečný systém mezinárodní ochrany lidských práv tím, že dala jednotlivci možnost obrátit se přímo na mezinárodní soud.**<sup>409</sup> Založila na mezinárodní úrovni vztah mezi jednotlivcem a státem, nikoliv pouze mezi státy navzájem, jak tomu bylo doposud. Právě právo individuální stížnosti především odlišuje Evropskou úmluvu od ostatních lidskoprávních úmluv. To, co činí z Evropské úmluvy jeden z nejefektivnějších mechanismů mezinárodní ochrany lidských práv, není ani tak katalog práv v ní obsažených, ale právě *relativně účinný kontrolní mechanismus*,<sup>410</sup> který poprvé umožnil nejen smluvním stranám, ale i každému jednotlivci podat stížnost na porušení práv chráněných Evropskou úmluvou ze strany smluvních států, domoci se konečného a závazného rozsudku kontrolního orgánu, případně i spravedlivého zadostiučinění. Právě

---

<sup>405</sup> Srov. Šturma, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 31.

<sup>406</sup> Jménem České a Slovenské Federativní Republiky podepsána dne 21. února 1991, uveřejněna pod č. 209/1992 Sb.

<sup>407</sup> V účinnosti 1998.

<sup>408</sup> Blíže např. Majerčík, L., *Nový protokol k Evropské úmluvě o lidských právech-dárek k 50. výročí štrasburského soudu*, Právní rozhledy 12/2009 s. II.

<sup>409</sup> European Court of Human Rights; čl. 34 Evropské úmluvy.

<sup>410</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 34.

s ohledem na výjimečnost kontrolního mechanismu Evropské úmluvy se u něj zastavíme blíže, podíváme se na něj s ohledem na specifika dětských případů i České republiky.

### 5.1.1. Evropský soud pro lidská práva

Ústředním orgánem kontrolního mechanismu se stal **Evropský soud pro lidská práva** (dále jen ESLP případně Soud),<sup>411</sup> který významnou měrou přispívá ke konkretizaci a prohloubení jednotlivých závazků Evropské úmluvy. Přestože *jeho rozsudek nemá formálně sílu precedentu, svojí autoritou se mu de facto přibližuje.*<sup>412</sup> Rozhodnutí ESLP jsou konečná a pro zúčastněné státy závazná (čl. 46 Evropské úmluvy). Rozsudky ESLP mají především deklaratorní povahu spočívající v **konstatování porušení** konkrétního práva zaručeného Evropskou úmluvou. Rozhodnutí často obsahují i prvek konstitutivní - jestliže ESLP konstatuje porušení článku Evropské úmluvy a vnitrostátní právo odpovědného státu neumožňuje plné odstranění následků tohoto porušení, přiznává ESLP podle čl. 41 poškozené straně **spravedlivé zadostiučinění** ve formě finanční kompenzace. S výjimkou spravedlivého zadostiučinění ESLP zpravidla odpovědnému státu neukládá žádné další povinnosti.<sup>413</sup> Výsledkem rozhodnutí není jen deklarace porušení práva a odškodnění konkrétního stěžovatele, které se mu dostane bohužel často až po několika letech (v případě dětí tedy v době, kdy vlastní a skutečná náprava již není možná). Konečný rozsudek je třeba chápat jako **závazek na výsledek**, což znamená, že odsouzený stát je povinen učinit vhodná opatření, byť podle svého výběru, aby dosáhl souladu vnitrostátního práva i praxe s požadavky Evropské úmluvy, tak jak jsou

---

<sup>411</sup> Původně působily vedle ESLP jako dozorčí orgány ještě Komise odpovědná za předběžné přezkoumání stížností a Výbor ministrů Rady Evropy. Na základě Protokolu č. 11 z roku 1994 s účinností od 1. 11. 1998 byly pravomoci těchto orgánů zrušeny s cílem zjednodušení a zkrácení procedury, čímž došlo k posílení právního charakteru systému. Komise a Soud byly nahrazeny stálým Evropským soudem pro lidská práva a Výboru ministrů zůstal dohled na výkonem rozsudků. Ani protokol č. 11 však nevyřešil problém přetíženosti ESLP, proto byl přijat Protokol č. 14, v platnosti od 1.6.2010, který se snaží kontrolní mechanismus výrazně zefektivnit; stanoví např. další podmínky přijatelnosti (tzv. podstatnou újmu), zjednodušené řízení v případě tzv. opakujících se případů atd.

<sup>412</sup> Šturma 2010, op. cit., str. 35; srov. též obecně k judikatuře jakožto k pramenu práva in Buck 2011, op. cit. str.53.

<sup>413</sup> Šturma 2010, op. cit., str. 36.



interpretovány Soudem.<sup>414</sup> Dopad rozhodnutí tak spočívá hlavně v donucení státu, aby zajistil, že k takovému porušování práv v budoucnu již nebude docházet.

Pokud přiznané odškodnění nestačí, může ESLP povinnému státu nařídít přijetí tzv. **individuálního opatření**; pokud by k ukončení porušování Evropské úmluvy vedlo jediné opatření, může ESLP výslovně přijetí takového opatření nařídít.<sup>415</sup> Kromě individuálních opatření může Soud požadovat přijetí tzv. **obecných opatření**, např. změny vnitrostátní legislativy nebo interpretační praxe. Pojem obecného a individuálního opatření byl definován v rozhodnutí ESLP ve věci *Scozzari a Giunta proti Itálii*,<sup>416</sup> v němž se praví, že rozsudek ukládající zaplatit stěžovateli částku na spravedlivém zadostiučinění, ponechává na dotčeném státě, aby pod dohledem Výboru ministrů přijal obecná nebo individuální opatření, která povedou k ukončení protiprávního stavu konstatovaného Soudem a pokud možno odstraní důsledky tohoto porušení. V judikatuře tak ESLP dospěl díky evolutivní interpretaci k tomu, že v některých případech ukládá smluvnímu státu také právní povinnost ukončit porušování a odčinit jeho následky tak, aby se pokud možno obnovila situace, která existovala před ním,<sup>417</sup> výběr dalších prostředků je možný pouze za situace, kdy není možný návrat v předešlý stav (*restitutio in integrum*).<sup>418</sup>

Právě snaha o navrácení poměrů, která mnohdy představuje jediný skutečný způsob nápravy,<sup>419</sup> sebou přináší citlivou otázku revize vnitrostátních rozhodnutí resp. obnovy řízení v důsledku odsuzujícího rozsudku ESLP. Evropská úmluva sice takovou povinnost výslovně neukládá, přesto mnohé státy takovou možnost ve svých právních řádech mají.<sup>420</sup> Nicméně praxe jednotlivých států v tomto ohledu je stále nejednotná, byť lze pozorovat jistý růst počtu zemí umožňujících, ať už na základě výslovného zmocnění zákonodárce či progresivní judikatury, použití rozsudku ESLP jako nové

---

<sup>414</sup> Ibid., str. 134 a 135.

<sup>415</sup> Např. propuštění stěžovatele na svobodu jako v případě *Assanidze proti Gruzii*, rozhodnutí Velkého senátu ze dne 8.4.2004 o stížnosti č. 71503/01.

<sup>416</sup> *Scozzari a Giunta proti Itálii*, rozsudek ESLP ze dne 13.7.2000, Sborník 2000-VII, odst. 249.

<sup>417</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Papamichalopoulos a spol. proti Řecku*, ze dne 31.10.1995, A/330-B, odst. 34 a 38.

<sup>418</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Castillo Algar proti Španělsku*, ze dne 28.10.1998, odst. 60.

<sup>419</sup> Hubálková, E., *Přehled judikatury Evropského soudu pro lidská práva - Řízení před ESLP, formální náležitosti podání*, Wolters Kluwer ČR, a. s, Praha 2010, s. 77.

<sup>420</sup> Více Šturma 2010, op. cit. str. 122, 138 an.

skutečnosti pro účely obnovy řízení; většinou se taková možnost týká trestního řízení, oproti tomu občanské řízení, které je pro téma této práce možná důležitější, umožňují smluvní státy obnovit na základě odsuzujícího rozsudku ESLP spíše výjimečně<sup>421</sup> (situace v ČR je popsána níže). Ve svém Doporučení Rec(2000)2 vyzval Výbor ministrů smluvní státy Rady Evropy, aby zajistily na vnitrostátní úrovni vhodné cesty k návratu v předešlý stav, pokud je to jen možné s tím, aby zvážily možnosti opětovného přezkoumání věci včetně obnovy řízení v případech, kdy poškozený i nadále trpí negativními dopady vnitrostátního rozhodnutí, jež nemohou být odčiněny spravedlivým zadostiučiněním, ale pouze znovuotevřením nebo opětovným přezkoumáním, a to v případech, kdy z rozsudku ESLP je zřejmý hmotněprávní rozpor napadeného vnitrostátního rozhodnutí s Evropskou úmluvou, nebo porušení bylo způsobeno procesními vadami, které vážně zpochybňují výsledek vnitrostátního řízení.

Zejména v případech, kdy je porušení vyvoláno systémovými nedostatky vnitrostátního práva požaduje ESLP i záruky,<sup>422</sup> že se protiprávní stav nebude opakovat, že budou odstraněny překážky, které brání výkonu práva mnoha dotčených situací. Přijetí takových systémových opatření většinou vyžaduje delší dobu, čímž se smluvní státy vystavují riziku opětovného odsouzení v důsledku obdobných stížností.<sup>423</sup> Paradoxně jsou však státy ochotnější k obecným změnám, než k individuálním opatřením, které by zajistily přímý účinek rozsudku ESLP ve prospěch konkrétního stěžovatele.<sup>424</sup>

Způsob vnitrostátního výkonu rozhodnutí ESLP sice závisí na úvaze povinného státu, nicméně nad jeho výkonem dohlíží Výbor ministrů, který vždy vyzve vládu povinného státu, aby mu ve stanovené lhůtě předložila informace o přijatých opatřeních.<sup>425</sup> Rozsudek ESLP nikdy neurčuje konkrétní opatření, tzn., že v něm nenajdeme např. požadavek na konkrétní legislativní změnu, který bude častým řešením systémových

---

<sup>421</sup> Ibid., str. 156.

<sup>422</sup> Resoluce Výboru ministrů Res (2004)3 týkající se rozsudků poukazujících na zásadní systémové problémy.

<sup>423</sup> Např. *Vermeire proti Belgii*, rozsudek ESLP ze dne 29.11.1991, A/214-C, kde byla Belgie odsouzena pro porušení čl. 8 ze stejného důvodu jako v případě *Marckx proti Belgii*, ze dne 13.6.1979, A/31.

<sup>424</sup> Šturma 2010, op. cit., s. 155.

<sup>425</sup> Viz. internetové stránky Rady Evropy, kde lze nalézt základní informace o dohledu Výboru ministrů nad výkonem rozhodnutí ESLP ve vztahu ke konkrétním zemím i případům: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/Current\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/Current_en.asp).

problémů porušení Evropské úmluvy. Problém obecných opatření je i ten, že je jich mnoho a někdy lze těžko zhodnotit jejich efektivitu a přímý dopad na danou problematiku. Výbor při výkonu svého dohledu nevychází pouze z informací poskytnutých vládou, ale přihlíží i k dalším skutečnostem a zprávám, které má k dispozici. Odsouzený stát proto musí přesvědčit Výbor ministrů, aby došel k závěru, že byly splněny povinnosti uložené rozhodnutím Soudu a přijata dostatečná příslušná opatření; v takovém případě vydá rezoluci, že povinnost ve smyslu čl. 46 odst. 1 a 2 byla ze strany povinného státu splněna. V opačném případě Výbor dále vyvíjí tlak a může přijmout i prozatímní rezoluci. Dohled Výboru ministrů je však třeba považovat za politickou nikoliv judiciální kontrolu - v případech mimořádně závažných může Výbor vyvíjet politický a diplomatický tlak na povinný stát. Pokud se smluvní strana nepodrobí, dopouští se porušení čl. 3 Statutu Rady Evropy a Výbor ministrů ji může s ohledem na čl. 8 Statutu pozastavit právo zastoupení v Radě Evropy, případně dokonce vyloučit. Protokolem č. 14 bylo Výboru ministrů dáno nově oprávnění zahájit řízení před ESLP, pokud se odsouzený stát odmítne podřídit rozsudku, nebo kvůli problematičké interpretaci rozsudku.

### 5.1.2. Česká republika před ESLP

Evropská úmluva je na základě čl. 10 Ústavy "součástí právního řádu" České republiky, a pokud je s ní zákon v rozporu, "použije se mezinárodní smlouva". Přesto se lze v běžné domácí praxi s přímou aplikací Evropské úmluvy setkat spíše omezeně. Důvodem může být nejen sice se zlepšující ale stále přetrvávající nechuť zejména obecných soudů<sup>426</sup> k mezinárodnímu právu, ale i Listina základních práv a svobod a široká působnost Ústavního soudu České republiky.<sup>427</sup> Ústavní soud svá rozhodnutí opírá především o celkem propracovanou Listinu, mezinárodní smlouvy používá jako doplňkový pramen,<sup>428</sup> nicméně pokud se již na nějakou mezinárodní úmluvu odvolává,

---

<sup>426</sup> Srov. Holländer 2003, op. cit., str. 37 nebo Šturma 2010 op. cit. str. 134, viz také níže rozbor k následnému rozhodování vnitrostátních soudů ve věci dětí Wallových.

<sup>427</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 128.

<sup>428</sup> Z novějších např. nálezu Ústavního soudu IV. ÚS 2244/09 ze dne 20.7.2010.

většinou je to Evropská úmluva.<sup>429</sup> Ojedinele se lze setkat i s výlučným odůvodněním ustanoveními mezinárodní smlouvy.<sup>430</sup>

Pro obecnou představu o objemu případů projednávaných před ESLP proti ČR lze uvést údaje statistik Ministerstva spravedlnosti ČR. Evropský soud pro lidská práva se dlouhodobě potýká s velkým množstvím nevyřízených stížností - ke konci roku 2010 jich na rozhodnutí čekalo téměř 140 tisíc. Proti České republice směřuje "pouze" kolem jednoho procenta stížností. Je nutno poznamenat, že Evropský soud drtivou většinu stížností (více než 90 %) zamítá jako nepřijatelné. Od vzniku samostatné České republiky do konce roku 2010 bylo vládě Evropským soudem zasláno k vyjádření celkem 573 stížností. V případě České republiky shledal ESLP do konce roku 2010 ve 147 případech porušení alespoň jednoho práva zakotveného v Úmluvě, zatímco ve 219 případech neshledal porušení žádné. Částka, kterou Česká republika vyplatila stěžovatelům na základě odsuzujících rozsudků nebo v rámci smírných urovnání, činila ke konci roku 2010 přibližně 2,1 mil. eur.

Česká republika přispěla v oblasti dětských práv před ESLP<sup>431</sup> co do kvantity případy průtahů řízení týkajících se dětí a z hlediska obsahové zejména v oblasti diskriminace ve vzdělání. Právě případ *D.H. proti České republice* přinesl významnou změnu judikatury ESLP - skupina romských dětí z Ostravy se obrátila na ESLP se stížností na to, že byly umístěny do zvláštních škol s nižšími vzdělávacími nároky, kde byly vzdělávány segregovaně mezi dětmi svého etnika. ESLP zde poprvé jasně formuloval nutnost širší ochrany před nepřímou diskriminací. Mezi další významné případy vztahující se k České republice patří případ *Wallová a Walla*,<sup>432</sup> který kritizuje v České republice rozšířené odebírání dětí z rodin ze sociálních důvodů.<sup>433</sup>

---

<sup>429</sup> Šturma 2010, str. 129.

<sup>430</sup> Např. nález Ústavního soud ČR Pl. ÚS 31/96 ze dne 9. dubna 1997, kdy Ústavní soud pro rozpor s čl. 3 Úmluvy OSN o právech dítěte zrušil ustanovení § 171 odst. 1 písm. d) tehdy platného trestního zákona, který kriminalizoval mladistvého pro útky ze zařízení ústavní výchovy.

<sup>431</sup> Schorm, V., A. *Examples of the Czech Republic's Contribution to the Case Law of the European Court of Human Rights*; Czech Yearbook of the International Law 2010, s. 255 an.

<sup>432</sup> *Wallová a Walla proti České republice*, rozsudek ESLP ze dne 26.10.2006, stížnost č. 23848/04.

<sup>433</sup> Viz. Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte z roku 2011; blíže kap. k čl. 8 Evropské úmluvy a k rodinnému prostředí dle Úmluvy OSN o právech dítěte.

Jak výše uvedeno čelí Česká republika před ESLP často výtce nepřiměřených průtahů v řízení. Jsou to pak zejména průtahy v řízení, v důsledku kterých dochází k zásahu do práva na rodinný život ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy. Tato otázka je úzce spojena s problematickým zajištěním práva dítěte na péči obou rodičů, s výkonem rozhodnutí v opatrovnických věcech, s právem na kontakt s druhým rodičem včetně neadekvátní reakce českých orgánů u tzv. mezinárodních únosů.<sup>434</sup>

Co se týče následných opatření, tak stávající legislativní rámec umožňuje v důsledku odsuzujícího rozhodnutí mezinárodního soudu obnovu řízení u Ústavního soudu, nicméně pouze a jen v trestních věcech.<sup>435</sup> Ve věcech občanskoprávních není v České republice možná obnova řízení, návrh vlády v tomto smyslu byl zamítnut. Překlenutí tohoto nedostatku extenzivním výkladem je spíše nemožné, přestože někteří autoři si dovedou takový výklad přestavit;<sup>436</sup> podobné pokusy však již ztroskotaly dokonce i u Ústavního soudu,<sup>437</sup> který se mezi vnitrostátními soudy vyznačuje nejmenším formalismem.

Od července 2011 je účinný zákon č. 186/2011 Sb., o poskytování součinnosti pro účely řízení před některými mezinárodními soudy a jinými mezinárodními kontrolními orgány (dále jen zákon o součinnosti). Dosavadní úprava<sup>438</sup> upravovala v podstatě pouze povinnost dotčených institucí informovat zástupce vlády pro účely zastoupení naší země před těmito institucemi. Nový zákon o součinnosti vztáhnul povinnosti na všechny dotčené subjekty vykonávající veřejnou nikoliv jen "státní" moc“ a dále i pro případy projednávané Soudním dvorem EU. Pro účel této práce je zajímavé především ust. § 4 zákona o součinnosti, podle kterého příslušné dotčené orgány „bez zbytečného odkladu provedou veškerá potřebná individuální a obecná opatření s cílem ukončit porušování

---

<sup>434</sup> *Thomas Lawrence Macready proti České republice*, rozsudek ESLP ze dne 22.4.2010, stížnosti č. 4824/06 a 15512/08; blíže viz kapitola k čl. 8 Evropské úmluvy.

<sup>435</sup> Podle § 119 Zákona o Ústavním soudu ČR odst. 1: "Rozhodoval-li Ústavní soud v trestní věci, v níž mezinárodní soud shledal, že zásahem orgánu veřejné moci bylo v rozporu s mezinárodní smlouvou porušeno lidské právo nebo základní svoboda, lze proti takovému rozhodnutí Ústavního soudu podat návrh na obnovu řízení za podmínek stanovených tímto zákonem...."

<sup>436</sup> Srov. Malenovský, J., *Obnova řízení před Ústavním soudem v důsledku rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva*, Právník 12/2001, S. 1256, dále Šturma 2010 op. cit., s.157 an.

<sup>437</sup> Viz např. *usnesení I. ÚS 288/2000 ze dne 23.1.2001*; srov. Šimíček, V., *Obnova řízení před Ústavním soudem*, Právník 12/2001, s. 1239 an., srov. dále Šturma 2010, op. cit., s.157 an.

<sup>438</sup> Zákon č. 318/2001 Sb., o poskytování informací a další součinnosti pro účely řízení před Evropským soudem pro lidská práva a před Výborem OSN pro lidská práva.

Úmluvy nebo práva Evropské unie zjištěného v konečném rozsudku Soudu nebo Soudního dvora Evropské unie a zabránit dalšímu porušování Úmluvy nebo práva Evropské unie z obdobných důvodů, pro které Soud nebo Soudní dvůr Evropské unie konstatoval jeho porušení...“.

Vedle toho zákon ukládá povinnost o těchto opatřeních informovat příslušná zastupující ministerstva včetně časového harmonogramu předpokládané realizace opatření. Úprava reaguje na dosavadní problém, kdy státní orgány vykládaly své povinnosti tak, že mají jen povinnost informovat o zamýšlených opatřeních, nikoliv je už v reálu také přijmout a vykonat takové opatření vedoucí k nápravě situace, jež vedla k odsouzení České republiky.<sup>439</sup> Dopad tohoto ustanovení je podle mého názoru prozatím nejasný - jde jen o obecnou formulaci, která stejně vyplývala z mezinárodního práva? Nakolik se může daného ustanovení dovolat jednotlivec? Lze z daného ustanovení dovodit např. právo na obnovu civilního řízení? Obávám se, že takový výklad by realitou našeho vnitrostátního soudnictví neprošel - především pro jistý procesní formalismus, který úzce vykládá důvody obnovy řízení a odsuzující rozsudek ESLP by nebyl ochoten vztáhnout pod důvod podle § 228 odst. 1 písm. a) o. s. ř. V neposlední řadě se obávám, že by stěžovatel většinou nebyl s ohledem na projití nutných instancí schopen splnit požadavek tříleté objektivní lhůty podle § 233 odst. 2 o. s. ř. Z hlediska procesního by bylo třeba obrátit se nejdříve na Ústavní soud, který již ale obdobné pokusy odmítl i před účinností zákona č. 83/2004 Sb. nejen v trestních věcech<sup>440</sup> ale např. i v restitučních sporech,<sup>441</sup> a to přestože má obdobně obecně stanovenou povinnost rozhodovat podle čl. 87 odst. 1 písm. i) Ústavy ČR "o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak."

V původním návrhu ohledně součinnosti, který měl pouze novelizovat zákon č. 318/2001 Sb., byl vložen další odstavec, podle kterého se výslovně v případě individuálních opatření v odůvodněných případech a v nezbytné míře přihlédne ke změně poměrů, k níž v mezidobí došlo. Právě v dětských kauzách plynutí času mezi napadeným rozhodnutím a odsuzujícím rozsudkem ESLP často rozhodujícím způsobem

---

<sup>439</sup> Viz důvodová zpráva k § 4 zákona o součinnosti.

<sup>440</sup> Viz usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 23.1.2001 ve věci *Krémář proti České republice*, na základě rozsudku ESLP ze dne 3.3.2000.

<sup>441</sup> Srov. usnesení I. ÚS 288/2000 ze dne 23.1.2001.

mění poměry (např. si děti natolik zvyknou u pěstounů nebo adoptivních rodičů, že jejich návrat by je znovu traumatizoval, přestože původní rozhodnutí o odebrání dětí z péče rodičů bylo shledáno v rozporu s Evropskou úmluvou). Jak je nicméně vidět v níže rozebrané kauze *Wallová a Walla proti České republice*, české soudy při opětovném rozhodování v opatrovnických věcech takové ustanovení ani nepotřebují. Při uvažování o individuálních opatřeních v důsledku odsuzujících rozsudků je třeba i přes nemožnost obnovy řízení vzít v úvahu, že v dětských případech se většinou pohybujeme v rámci tzv. nesporného opatrovnického řízení, které vykazuje jistá specifika. Nedostatek možnosti obnovy řízení a návratu k původnímu stavu lze po vydání pravomocného rozhodnutí v opatrovnickém řízení s určitým omezením částečně zhojit možnostmi zahájení nového řízení pro změnu poměrů. Je třeba si ale také uvědomit, že v řízeních ve věci péče o nezletilé by dopad obnovy řízení z důvodu odsuzujícího rozsudku ESLP byl stejně omezený právě pro možnou změnu poměrů, ke které by bylo třeba přihlídnout v zájmu dětí s ohledem na ust. § 154 odst. 1 o. s. ř.<sup>442</sup>

V rámci zmiňovaného návrhu zákona o součinnosti bylo rovněž reagováno na nedostatek stávající právní úpravy, která nereflektovala pravomoc ESLP vydávat předběžná opatření dle článku 39 Jednacího řádu Soudu. Podle judikatury ESLP může být nedodržení povinnosti stanovené předběžným opatřením porušením práva podat stížnost ve smyslu článku 34 Evropské úmluvy, v němž se Vysoké smluvní strany zavazují, že nebudou bránit účinnému výkonu tohoto práva.<sup>443</sup> Proti předběžnému opatření Soudu se státy nemohou odvolat. ESLP vydává předběžná opatření zejména v případech, kdy hrozí nevratná škoda na životě nebo na zdraví osoby, zejména v případech vyhoštění, opatření jsou však využívána právě i na ochranu práva na soukromý a rodinný život.<sup>444</sup> ESLP sice vydává předběžná opatření zřídka, přesto by selhání ČR v takovém případě přineslo ztráty nejen na pověsti naší země ale i ve státním rozpočtu. Pokud by Česká republika předběžná opatření nerespektovala, nebo nedokázala jejich naplnění zajistit, mohla by jí být pro porušení článku 34 Úmluvy

---

<sup>442</sup> Ust. § 154 odst. 1 o. s. ř. "Pro rozsudek je rozhodující stav v době jeho vyhlášení."

<sup>443</sup> Viz zejména *Mamatkulov a Askarov proti Turecku*, rozsudek Velkého senátu ze dne 4. 2. 2005, stížnost č. 46827/99 a 46951/99, odst. 128.

<sup>444</sup> Např. *Evans proti Spojenému království*, rozsudek Velkého senátu ze dne 10. 4. 2007 č. 6339/05, odst. 5; zde žalovaná vláda musela zajistit, že do rozhodnutí Soudu nebudou zničena embrya uložená na klinice reprodukční medicíny.

uložena povinnost uhradit stěžovateli spravedlivé zadostiučinění včetně náhrady nákladů řízení, která se v podobných případech pohybuje okolo 10 000 eur.<sup>445</sup> Podle propočtů důvodové zprávy k návrhu zákona o součinnosti by v případě neplnění předběžných opatření ESLP mohla ČR přijít ročně v průměru až o 80.000 eur, tedy asi dva miliony korun. V usnesení ze dne 17. srpna 2009 č. 1024 vláda České republiky vzala na vědomí „závažnost rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva o předběžných opatřeních“. V návrhu zákona o poskytování součinnosti pro účely řízení před některými mezinárodními kontrolními orgány tak byly v § 5 upraveny situace spojené výlučně s předběžným opatřením Soudu, a to i v případech, kdy stát sám prostřednictvím svých dotčených orgánů nemůže splnění povinnosti uložené předběžným opatřením zajistit, jelikož k tomu je nutná součinnost jiných subjektů. Pro tyto případy byla proto navržena zvláštní úprava civilního soudního řízení, která však byla v průběhu legislativního procesu vyloučena z rámce zákona ke zpracování a zakotvení formou novelizace občanského soudního řádu.<sup>446</sup>

Obecné informace o opatřeních přijatých v důsledku konkrétních odsuzujících rozsudků ESLP a komunikovaných Výboru ministrů v rámci jeho dohledu nad výkonem lze nalézt mj. na internetových stránkách Rady Evropy.<sup>447</sup> V práci budou blíže rozebrány níže u jednotlivých článků a případů.

### **5. 1. 3. Dětská práva v Evropské úmluvě obecně**

Ohnisko zájmu Evropské úmluvy nesporně spočívá v ochraně práv občanského a politického charakteru, reflektující zájmy smluvních států poválečné Evropy. Přestože se Evropská úmluva inspirovala Všeobecnou deklarací lidských práv, nepřevzala úpravu práv sociálních a hospodářských vycházející z faktu, že tyto otázky upravuje Evropská sociální charta. Bylo by však mylné domnívat se, že tzv. sociální, hospodářská a

---

<sup>445</sup> Viz např. *Olaechea Cahuas proti Španělsku*, rozsudek ze dne 10. 8. 2006, č. 24668/03, § 90, 93: 5.000 eur za nemajetkovou újmu a 3.000 eur na nákladech řízení; *Aoulmi proti Francii*, rozsudek ze dne 17. 1. 2006, č. 50278/99, § 118 a 121: 7 000 eur za nemajetkovou újmu a 5 000 eur na nákladech řízení.

<sup>446</sup> Ust. § 200v o. s. ř.

<sup>447</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/Current\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/Current_en.asp).



kulturní práva jsou zcela vyloučena z rámce ochrany Evropské úmluvy.<sup>448</sup> Najdeme zde práva, která jsou tradičně považována za sociální jako např. ve vztahu k dětem významné právo na vzdělání zaručené čl. 2 Prvního protokolu (k rozdílu práva na vzdělání dle Evropské úmluvy a Evropské sociální charty kapitola 5.1.6.2). Dále zde nalezneme i tzv. práva smíšená,<sup>449</sup> jejichž realizace v praxi vyžaduje ze strany státu splnění pozitivních povinností, přijetí opatření, která by spadala pod hospodářská a sociální práva. Skutečnost, že podstatné prvky mnoha práv Evropské úmluvy nejsou detailně definovány, umožňuje ESLP tato práva interpretovat i způsobem, který odráží práva hospodářská a sociální. ESLP výslovně uvedl, že fakt, že výklad Evropské úmluvy může zasáhnout i do sféry sociálních a hospodářských práv, takový výklad jen proto nevylučuje.<sup>450</sup> Tento přístup samozřejmě nelze příliš přecenit - ESLP jasně řekl, že ačkoliv mají mnohá práva podle Evropské úmluvy důsledky sociální nebo ekonomické povahy, je Úmluva zásadně určena k ochraně politických a občanských práv.<sup>451</sup> Lze proto shrnout, že *sociálním a hospodářským právům tak bude poskytována ochrana pouze, nakolik je jejich naplnění v míře nezbytně nutné k zabezpečení politických a občanských práv zaručených Evropskou úmluvou.*

**Evropská úmluva explicitě nezakotvuje právo dětí na zvláštní ochranu, nemluví o právech náležejících speciálně dětem, nicméně děti samozřejmě požívají práv zde zakotvených s ohledem na čl. 1 Evropské úmluvy, který zavazuje státy zajistit práva garantovaná Úmluvou každému, kdo podléhá jejich jurisdikci.<sup>452</sup> Přesto v některých vymezených oblastech Evropská úmluva výslovně zmiňuje děti a rodiče, a to v:**

- **čl. 5** týkající se práva na osobní svobodu a bezpečnost; v ust. **odst. 1 písm. d)** umožňuje zbavení svobody nezletilého na základě zákonného rozhodnutí pro účely výchovného dohledu, nebo jeho zákonné zbavení svobody pro účely jeho předvedení před příslušný orgán;

---

<sup>448</sup> Srov. Kilkelly, U., *The Child and the European Convention on Human Rights*, Ashgate, 2000, str. 139

<sup>449</sup> Srov. Šturma 2010 op. cit., str. 33.

<sup>450</sup> Srov. rozsudek ESLP ve věci *Airey proti Irsku*, ze dne 9.10.1979, Série A č. 32, 2 EHRR 305, odst. 26; spor se týkal výkladu čl. 6 a práva na právní pomoc v občanskoprávním řízení.

<sup>451</sup> Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *N. proti Spojené království* ze dne 27.5.2008, stížnost č. 26565/05; jednalo se vyhoštění stěžovatelky ugandské národnosti, která byla HIV pozitivní. Její stížnost na porušení čl. 3, byla založena tom, že do několika let zemře, neboť se jí pravděpodobně v Ugandě nedostane zdravotní péče, běžně dostupné v Evropě.

<sup>452</sup> Srov. Couturiers-Bourdinière, L. "*La Convention Européenne des Droits de l'homme et la Protection des Droits des Enfants*", Bruylant, Bruxelles 2004, ss 523 až 549.

- **čl. 6**, který zakotvuje právo na spravedlivý proces; stanoví, že veřejnost řízení resp. přítomnost tisku a veřejnosti, může být omezena, pokud to vyžadují zájmy nezletilých;
- **čl. 2 Protokolu č. 1**, který zaručuje právo na vzdělání a uznává právo rodičů zajišťovat výchovu a vzdělání ve shodě s jejich vlastním náboženským a filozofickým přesvědčením;
- **čl. 5 Protokolu č. 7**, který stanoví rovná práva a povinnosti občanskoprávní povahy manželů mezi sebou a ve vztazích ke svým dětem; ustanovení výslovně říká, že tento článek nebrání státům přijmout opatření, jež jsou nezbytná v zájmu dětí.

Judikatura k uvedeným ustanovením je nicméně celkem chudá. Je to naopak právě **čl. 8** Evropské úmluvy, který sice výslovně o dětech nemluví, ale garantuje právo na ochranu rodinného života, kterého se stěžovatelé nejčastěji v případech porušování dětských práv dovolávají.<sup>453</sup> Právě tento článek je třeba hodnotit jako ustanovení smíšené povahy – nejde ryze o občanské právo, jeho naplnění obsahuje i sociální aspekty, jak lze vyčíst níže z podrobnější analýzy práva na rodinný život. Mezi další články významné pro dětská práva patří čl. 5 zaručující právo na svobodu a osobní bezpečnost a čl. 6 týkající se práva na spravedlivý proces.<sup>454</sup>

#### 5. 1. 4. Interpretační zásady ESLP ve vztahu k dětem

ESLP ve své judikatuře kromě klasického teleologického přístupu<sup>455</sup> rozvinul několik interpretačních principů,<sup>456</sup> které posunuly resp. prohloubily potenciál Evropské úmluvy v oblasti ochrany dětských práv,<sup>457</sup> a to:

<sup>453</sup> Srov. Kilkelly, U., *The Best of Both Worlds for Children's Rights? Interpreting the European Convention on Human Rights in the Light of the UN Convention on the Rights of the Child*, Human Rights Quarterly 23 (2001), The Johns Hopkins University Press, s. 309.

<sup>454</sup> Buquicchio-de Boer, M. *The Direct Effect of the European Convention, in Monitoring Children Rights*, Kluwer Law International 1996, ss. 199-210.

<sup>455</sup> Např. v oblasti vzdělání (*Cambell a Cosans proti Spojenému království*, Štrasburk ze dne 25.2.1982, Série A č. 48, EHRR 293), nebo v otázce omezení svobody (*Bouamar proti Belgii*, Štrasburk ze dne 29.2.1987, Série A č. 129, 11 EHRR 1).

<sup>456</sup> Srov. Palouš, M. *Několik poznámek k výkladové praxi Evropského soudu pro lidská práva*.

<sup>457</sup> Blíže viz Kilkelly, U., *The Child and the European Convention on Human Rights*, Ashgate, 2000, str.

## *i. Meze uvážení*

Otázky související s doktrínou „prostoru volného uvážení“<sup>458</sup> daného smluvnímu státu jsou často rozhodující právě pro dětské kauzy.<sup>459</sup> Tento princip je aplikován v případech dotýkajících se ustanovení, jež umožňují omezení daného práva nezbytné v demokratické společnosti a přiměřené ve vztahu k legitimnímu cíli daného omezení. Doktrína je ve zkoumané problematice spojena zejména s aplikací čl. 8 Evropské úmluvy. Princip je popisován jako nutnost „respektovat s určitým omezením kulturní, ideologickou a také právní různorodost, která charakterizuje Evropu“.<sup>460</sup> Rozsah diskreční pravomoci jednotlivých odpovídajících se států se bude různit s ohledem na okolnosti případu a dotčené otázky. ESLP v této souvislosti bere v úvahu, zda lze nalézt v rámci právních řádů smluvních států nějaký společný základ; tam, kde bude nalezena zřejmá společná jednotná praxe, bude prostor pro uvážení užší, a pro odpovídající stát bude těžší ospravedlnit odchýlení se od takové praxe. S ohledem na tento přístup však lze proto očekávat posuny judikatury v reakci na sbližování standardů legislativy i praxe evropských států v některých oblastech.

Širší meze uvážení dané smluvním státům právě u ochrany rodinného života se významně odrážejí ve způsobu nahlížení ESLP na případy týkající se dětí. ESLP vychází v zásadě z toho, že jsou to vnitrostátní orgány, které jsou blíže případu a účastníkům, a mají tudíž lepší možnost posoudit podmínky každého případu a stanovit, které z možných opatření bude nejvhodnější. Výsledkem daného přístupu je zdrženlivost ESLP „odsuzovat“ zásahy státu do rodinného života zejména v případech odebrání dítěte z rodiny a umístění v náhradní péči a dále v případech rozhodování o porozvodové péči; zde se ESLP při posouzení souladu s Evropskou úmluvou omezuje na to, zda je rozhodnutí prosté svévole (specifický výklad doktríny ve vztahu k tomuto ustanovení je rozebrán níže u čl. 8).

---

<sup>458</sup> Angl. „*the margin of appreciation*“.

<sup>459</sup> Počátek doktríny je spojován s případem *Handyside proti Spojenému království* ze dne 7.12.1976, Série A č. 24, který se týkal porušení svobody projevu dle čl. 10 konfiskací příruček o sexuální výchově pro mládež.

<sup>460</sup> Bývalý soudce ESLP Matscher; in Kilkelly 2000, op. cit., str. 7.

## ***ii. Zásada proporcionality***

Jde o významný výkladový princip, který uznává lidská práva nikoliv jako absolutní hodnoty s tím, že výkon těchto práv může být omezen v širším veřejném zájmu. Normy mezinárodního práva týkající základních práv a svobod jsou z hlediska konstrukce specifické - jde spíše o principy než normy, jsou formulovány nejobecnějším způsobem a na rozdíl od norem jednoduchého práva platí pro uplatnění principů odlišný přístup, když namísto derogace je v případě konfliktu principů užíván přístup poměrování s použitím principu proporcionality.<sup>461</sup> Z toho plyne nutnost vážit práva dítěte s právy rodiče a ostatními společenskými zájmy, a to i s ohledem na prosazující se princip mezinárodního práva, že zájem dítěte by měl být předním hlediskem při rozhodování týkajícího se dětí (viz. otázka nejlepšího zájmu dítěte v úvodní kapitole).

## ***iii. Implicitní procesní záruky***

Zatímco výše uvedená zásada mezi uvážení zužuje ochranu Evropské úmluvy, důraz ESLP na procesní aspekty zajištěné Evropskou úmluvou rozsah ochrany naopak rozšiřuje. Poprvé byl tento princip formulován ve vztahu k čl. 8, když ESLP zahrnul pod ochranu rodinného života právo rodičů účastnit se rozhodování v míře nezbytné pro to, aby mohli účinně hájit své zájmy.<sup>462</sup> Přestože procesní práva jsou v zásadě pod ochranou čl. 6, umožňuje zahrnutí procesních záruk do rámce ochrany jednotlivých hmotných práv zohlednit specifika daného hmotného práva a jít nad rámec obecného práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy; příkladem toho je právě čl. 8, kde např. implicitní procesní práva umožňují přezkoumat nejen řízení před soudem, ale i řízení správní; (podrobněji dále k procesním aspektům čl. 8).

---

<sup>461</sup> Osina, P., *Právní principy a interpretace práva*, Sborník příspěvků z kolokvia Problémy Interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 88.

<sup>462</sup> *W proti Spojenému království*, Štrasburk ze dne 8.7.1987, Série A č.121, 10 EHRR 29.

#### *iv. Princip efektivní ochrany*

Už na počátku své éry ESLP přistoupil k Evropské úmluvě jako k instrumentu, který má chránit práva, která jsou skutečná a užitečná, nikoliv iluzorní a teoretická.<sup>463</sup> Princip se projevuje mimo jiné restriktivním výkladem omezujících klauzulí, níže rozvedeným dynamickým výkladem a autonomní interpretací použitých pojmů.<sup>464</sup> Zásada se odrazila např. při posuzování zásahů ze strany soukromých osob, když i v těchto případech bude shledána odpovědnost smluvního státu, pokud nedostal závazku poskytnout přiměřenou ochranu proti takovému porušení práva zaručeného Evropskou úmluvou.<sup>465</sup> Ve vztahu k dětem a rodině ilustruje princip judikatura ESLP v případech domácího násilí.<sup>466</sup>

V kauze *A proti Spojenému království* si stěžoval chlapec, že trpěl nelidským a ponižujícím zacházením ze strany otčima, před kterým ho stát nechránil.<sup>467</sup> ESLP se zde zabýval otázkou, zda smluvní stát může být odpovědný za zacházení s dítětem ze strany soukromé osoby, v daném případě za trestání ze strany osoby vykonávající rodičovskou zodpovědnost. ESLP došel k závěru, že čl. 1 společně s čl. 3 Evropské úmluvy ukládá státu povinnost přijmout opatření, která by zajistila, že žádný jednotlivec v jeho jurisdikci nebude podroben nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání, a to ani v případě, kdy je vykonáváno soukromou osobou. ESLP zde poznamenal, že dětem se v tomto ohledu musí dostat zvláštní veřejné ochrany s ohledem na jejich zranitelnost.

Ochrana soukromí dle čl. 8 nabízí velký prostor pro uplatnění prostředků ochrany dítěte proti všem formám násilí včetně domácího násilí; čl. 8 zabírá ve vztahu k osobní integritě oběti širší okruh zásahů, když nepožaduje takovou intenzitu zásahu jako čl. 3 Evropské úmluvy.<sup>468</sup> Podle ESLP je výběr prostředků zajišťujících ochranu práv zaručených čl. 8 vůči zásahu ze strany jednotlivců v zásadě na uvážení smluvních států, nicméně takové prostředky musí být efektivní. V případě tak závažných zásahů, jaké

---

<sup>463</sup> *Airey proti Irsku*, Štrasburk ze dne 9.10.1979, Série A č. 32, EHRR 305.

<sup>464</sup> Šturma 2010, op. cit., str. 33.

<sup>465</sup> *M.C. proti Bulharsku*, stížnost č. 39272/98, odst. 149, ECHR 2003-XII.

<sup>466</sup> Např. rozhodnutí ESLP ve věci *Opuz proti Turecku* ze dne 9.6.2009, stížnost č. 33401/02.

<sup>467</sup> *A proti Spojenému království*, Štrasburk z 23.9.1998, Reports 1998-Vi č. 90.

<sup>468</sup> Bueren 2997, op. cit. str. 75.

představuje např. znásilnění, je proto třeba zajistit možnost trestního stíhání, zejména pokud se násilí týká dítěte. V případě *X a Y proti Holandsku*<sup>469</sup> posuzoval ESLP případ 16 leté dívky, která byla sexuálně napadena a pro své mentální postižení nemohla vznést obžalobu proti pachateli, když holandské právo vyžadovalo v případě znásilnění takový návrh u každé oběti starší 12 let. Soud zde stanovil, že občanskoprávní prostředky v takovém případě jsou nedostatečné s ohledem na podstatu zásahu a zásadní porušení integrity stěžovatelky. Uvedený názor potvrdil Soud i v případě *M. C. proti Bulharsku*,<sup>470</sup> kde navíc kritizoval smluvní stát za to, že nezohlednil specifické psychologické faktory, vyskytující se v případě znásilnění dítěte. Z nejnovějších rozhodnutí v tomto ohledu stojí za zmínku případ *C.A.S. a C.S. proti Rumunsku*.<sup>471</sup> Případ se týkal stěžovatele, který byl v roce 1998 v sedmi letech opakovaně znásilněn mužem, který se násilím dostal do bytu jeho rodiny. Případ byl vyšetřován pět let a podezřelý byl nakonec propuštěn. Soud zde poukázal na mezinárodní závazky žalovaného státu v oblasti ochrany dětí proti všem formám zneužívání včetně pomoci k zotavení a sociální reintegraci oběti. Soud zde vyjádřil lítost nad tím, že v daném případě nebylo dítěti poskytnuto poradenství a pomoc kvalifikovaného psychologa během projednávání znásilnění i po něm. Soud se rovněž pozastavil nad tím, že vnitrostátní orgány nebyly seznámeny se zvláštní zranitelností oběti a zvláštními psychologickými aspekty, které by mohly ozřejmit např. váhání oběti s oznámením trestného činu. Soud zdůraznil, že Stát má povinnost dle čl. 3 a čl. 8 Evropské úmluvy zajistit efektivní trestní vyšetřování případů týkajících se násilí proti dětem, a to s respektem k jejich nejlepšímu zájmu.<sup>472</sup> Soud zde proto shledal, že vnitrostátní orgány selhaly při zajištění účinného trestního vyšetření obvinění násilného sexuálního zneužití nezletilého stěžovatele a dále v zajištění adekvátní ochrany jeho soukromého a rodinného života v rozporu s čl. 3 a čl. 8 Evropské úmluvy.

---

<sup>469</sup> *X a Y proti Holandsku*, rozsudek ESLP ze dne 26.3.1985.

<sup>470</sup> *M. C. proti Bulharsku*, rozsudek ESLP ze dne 4.12.2003.

<sup>471</sup> *C.A.S. a C.S. proti Rumunsku*, rozsudek ze dne 20.3.2012, stížnost č. 26692/05.

<sup>472</sup> *Ibid.*, odst. 81-82.

## v. *Pozitivní povinnosti*

Zatímco z dikce většiny ustanovení Evropské úmluvy je zřejmý požadavek, aby se smluvní stát zdržel zásahu do úmluvou zaručeného práva („negativní“ povinnost), v návaznosti na princip efektivní ochrany může naplnění požadavku ochrany některých práv za určitých podmínek vyžadovat i afirmativní přístup, tzn. přijetí opatření ze strany státu. I tento princip byl poprvé formulován na dětských kauzách. Poprvé se objevil v tzv. *Belgickém jazykovém případě*<sup>473</sup> a byl dále rozvinut ve zmíněné kauze týkající se práv nemanželských dětí v případě *Marckx proti Belgii*, kde ESLP vyložil obsah pojmu „respektování soukromého a rodinného života“ tak, že: „... předmětem čl. 8 je v zásadě ochrana jednotlivce proti svévolnému zasahování veřejné moci... nicméně nenutí pouze stát zdržet se takového zasahování; k tomuto primárně negativnímu závazku mohou přibýt i pozitivní povinnosti, které „účinný“ respekt rodinného života“ také zahrnuje.“<sup>474</sup> Právě pozitivní povinnosti narušují klasický náhled na práva zaručená Evropskou úmluvou jako na čistě občanská a politická, nicméně jak pravil ESLP v případě *Airey proti Irsku*: „pouhá skutečnost, že interpretace Úmluvy může zasáhnout do oblasti práv sociálních a ekonomických by se neměla stát rozhodujícím argumentem proti takové interpretaci. Neexistuje žádná nepropustná stěna oddělující tuto sféru od oblasti, kterou chrání Úmluva.“<sup>475</sup>

Ve vztahu k čl. 8 ESLP dále ESLP judikoval, že respekt k ochraně rodinného života zahrnuje v případě odebrání dítěte biologickým rodičům právo rodiče na přijetí vhodných preventivních opatření, která by předešla rozdělení rodiny, případně opatření za účelem opětovného sjednocení rodičů s dítětem,<sup>476</sup> čemuž odpovídá povinnost státu takové opatření zajistit.<sup>477</sup> Ve věci *Kutzner proti Německu ESLP* uvedl, že "čl. 8 navíc ukládá státu pozitivní závazky, které jsou těsně spjaty s účinným respektováním

---

<sup>473</sup> *Belgian linguistic case*, rozsudek ESLP ze dne 23.7.1968, série A č. 6, kde Soud uvedl : „...Není pochyb, že článek 2 Protokolu 1 obsahuje právo. Zbývá určit obsah tohoto práva a rozsah povinností, jež je takto uložena státu. Negativní formulace naznačuje, ... že smluvní strany neuznávají takové právo na vzdělání, z něhož by vyplýval požadavek vytvořit na vlastní náklad či finančně podporovat vzdělání jakéhokoliv typu a na jakékoliv úrovni. Z uvedeného však nelze činit závěr, že stát nemá žádnou takovou pozitivní povinnost zajistit respekt k právu pod ochranou Protokolu 1 čl. 2...“.

<sup>474</sup> *Marckx proti Belgii*, Štrasburk ze dne 31. 6. 1979, Série A č. 31, odst. 31.

<sup>475</sup> *Airey proti Irsku*, Štrasburk ze dne 9.10.1979, Série A č. 32, EHRR 305, odst. 26.

<sup>476</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str., 174.

<sup>477</sup> Např. *Eriksson proti Švédsku*, Štrasburk z 22. 6. 1989, Série A č. 156, 12 EHRR 183, odst. 71.

rodinného života. Jakmile je tedy prokázána existence rodinného vztahu, musí stát v zásadě jednat tak, aby se tento vztah mohl rozvíjet, a přijmout vhodná opatření za účelem sloučení rodiče s dítětem".<sup>478</sup> Pro přiblížení českým realitám může posloužit případ *Wallová a Walla proti České republice*.<sup>479</sup>

Nicméně je třeba podotknout, že ESLP zřídka stanoví přesnější rozsah nezbytných opatření, výběr konkrétního opatření často ponechává na uvážení smluvního státu, což aplikaci tohoto principu v konkrétních případech poněkud problematizuje.

### **vi. Evolutivní výklad**

ESLP přistoupil k Evropské úmluvě jako k živoucímu instrumentu, což mu umožňuje vykládat ji v souvislostech stávající sociální i právní reality. I evolutivní princip byl formulován právě v souvislosti s dětskými kauzami. Mezi prvními se tento případ objevil ve věci *Tyrer proti Spojenému království*, kde se ESLP zabýval otázkou, zda oficiální používání tělesných trestů u mladistvých delikventů na ostrově Man porušuje čl. 3 Evropské úmluvy. ESLP zde poprvé nahlédl Evropskou úmluvu jako „živý instrument, který ... nutno interpretovat ve světle přítomných okolností“. <sup>480</sup> Hned o rok později ESLP potvrdil tento postoj v případě *Marcx proti Belgii*, kde ESLP znovu při posouzení nerovného postavení manželských a nemanželských dětí připomenul, že „Úmluva musí být vykládána ve světle dnešních podmínek...“, Soud při svém rozhodování „nemůže nepřihlédnout ke skutečnosti, že vnitrostátní právo velké většiny členských států Rady Evropy se vyvinulo a i nadále vyvíjí, společně s relevantními mezinárodními instrumenty směrem k plnému soudnímu uznání maximy „mater semper certa est“. <sup>481</sup> Z novějších rozhodnutí je zajímavé sledovat až překotný vývoj judikatury ESLP na problematice adopce dětí homosexuály.<sup>482</sup> Evolutivní výklad se projevil i

---

<sup>478</sup> *Kutzner proti Německu*, op. cit., odst. 61; srov. Elisher, D., *Zásahy státu do rodičovské zodpovědnosti a rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva*, Právo a rodina, Linde, Praha, 5/2011, s. 6.

<sup>479</sup> *Wallová a Walla proti České Republice*, op. cit., odst. 78.

<sup>480</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Tyrer proti Spojenému království* ze dne 25.4.1978, Série A, č. č. 26, 2 EHRR 1, odst. 31.

<sup>481</sup> *Marcx proti Belgii*, ESLP ze dne 31. 6. 1979, Série A č. 31, odst. 41.

<sup>482</sup> Viz *E.B. proti Francii*, rozsudek Velkého senátu ESLP ze dne 22.1.2008, stížnost č. 43546/02; pro podrobnější přehled vývoje problematiky viz Boučková, P., *E.B. v. Francie: Je odmítání adopce*



na postavení principu nejlepšího zájmu dítěte v judikatuře ESLP. Změny v rozhodování ESLP pod vlivem evolutivního principu, resp. s ohledem na vývoj mezinárodního práva i širší vnitrostátní akceptované praxe lze podle některých autorů očekávat např. v otázce uznání práva adoptovaného dítěte na informace o biologických rodičích, nebo práva dítěte na to, aby byl brán v potaz jeho názor při rozhodování v jeho věci.<sup>483</sup>

### **vii. Odkaz na další instrumenty mezinárodního práva**

Jedna z cest, jak maximalizovat potenciál Evropské úmluvy ve prospěch ochrany práv dětí, vede přes kombinaci široce akceptovaných a propracovaných standardů stanovených ostatními instrumenty mezinárodního práva zejm. Úmluvy OSN o právech dítěte a relativně účinného evropského systému individuálních stížností,<sup>484</sup> pohledem opačným je možno dodat propracovaným standardům Úmluvy chybějící kontrolní mechanismus.<sup>485</sup>

Tomuto přístupu v prvé řadě nahrávají široké formulace ustanovení Evropské úmluvy, které umožňují extenzivní a vynalézavou interpretaci; v rámci skoupé formulace čl. 8 tak můžeme v judikatuře ESLP najít např. i právo na zdravé životní prostředí,<sup>486</sup> na rodičovské dávky<sup>487</sup> atd. Dále je třeba vzít v úvahu již dříve formulovaný požadavek, aby výklad Evropské úmluvy odpovídal soudobým právním i sociálním podmínkám společnosti,<sup>488</sup> tzn. nelze jej izolovat od okolních vlivů. Tomuto náhledu odpovídá přístup ESLP, který opakovaně uvedl, že smluvní stát požívá menší míru uvážení v případech, kde je jeho postup v rozporu s obecně uznávanou praxí ostatních členských zemí Rady Evropy i dalších států.<sup>489</sup> Jak uvedl ESLP ve věci *Neulinger proti*

---

*homosexuálním jednotlivcům diskriminační?*, Jurisprudence 2/2008, str. 46; srov. předpovědi Kilkelly 2000, op. cit., str. 14.

<sup>483</sup> Srov. Kilkelly 2000, op. cit. str. 15.

<sup>484</sup> Srov. Kilkelly 2000, str. ix.

<sup>485</sup> Kilkelly, U., *The Best of Both Worlds for Children's Rights? Interpreting the European Convention on Human Rights in the Light of the UN Convention on the Rights of the Child*, Human Rights Quarterly 23(2001), The Johns Hopkins University Press, s. 311.

<sup>486</sup> *Lopez Ostra proti Španělsku*, věc č. 16798/90, rozhodnutí ESLP ze dne 9.12.1994, Sbíрка 1998-III.

<sup>487</sup> *Petrovic proti Rakousku*, stížnost č. 20458/92, rozhodnutí ESLP ze dne 27.3.1998, Sbíрка 1998-II.

<sup>488</sup> *Tyrer proti Spojenému království*, Štrasburk ze dne 25.4.1978, Série A č. 26, 2 EHRR 1.

<sup>489</sup> Srov. Kilkelly 2001, op. cit., str. 311.

Švýcarsku:<sup>490</sup> “[Evropská] Úmluva nemůže být interpretována ve vakuu, ale musí být vykládána v souladu se základními principy mezinárodního práva... Na zřetel je třeba vzít, jak udává čl. 31 § 3 písm. c) Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969 spolu s celkovou souvislostí každé příslušné pravidlo mezinárodního práva použitelné ve vztazích mezi stranami, a zvláště pak pravidla týkající se mezinárodní ochrany lidských práv...”.

Již v roce 1979 tak ESLP v případě *Marcx proti Belgii*<sup>491</sup> odkázal na Bruselskou úmluvu o určení mateřství biologických dětí z roku 1962 a Úmluvu Rady Evropy o právním postavení dětí narozených mimo manželství (1975) jako na důkaz rozšíření akceptace rovného zacházení s dětmi bez ohledu na status jejich rodičů a bez ohledu na to, že povinný stát v té době nebyl těmito úmluvami vázán.

Široké uznání zdrojů mimo Evropskou úmluvu představuje právě případ *D. H. a další proti České republice*<sup>492</sup>, kde ESLP odkazuje na širokou řadu dalších instrumentů mezinárodního práva včetně komunitárního práva, soft law, kontrolních zpráv a doporučení mezinárodních orgánů i nevládních organizací, včetně jurisprudence, přičemž tento přístup se od té doby objevuje v judikatuře ESLP takto otevřeně mnohem častěji.<sup>493</sup> Toto rozhodnutí Velkého senátu je dále nazíráno jako příklad toho, že ESLP opouští spíše konzervativní způsob argumentace ve prospěch progresivnějšího přístupu, který je více nakloněn závěru o porušení Evropské úmluvy.<sup>494</sup>

Judikatura ESLP v této souvislosti silně podpořila implementaci zejména haagských úmluv týkajících se mezinárodního osvojení a únosů dětí. Jeho role ve vztahu k Úmluvě OSN o právech dítěte však již tak jasná není. Podle Bueren to může být z toho důvodu, že smlouvy týkající se mezinárodního práva soukromého jsou zejména procesního charakteru a zřídka zakládají nová hmotná práva.<sup>495</sup> Je proto nesporně zajímavé sledovat

---

<sup>490</sup> Rozsudek Velkého senátu ze dne 6.7.2010 ve věci *Neulinger a Shruk proti Švýcarsku* vedené pod č. 41615/07, odst. 131.

<sup>491</sup> *Marcx proti Belgii*, ESLP ze dne 31. 6. 1979, Série A č. 31.

<sup>492</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR* č. 57325/00 z 13. 11. 2007.

<sup>493</sup> Schorm, V., A. *Examples of the Czech Republic's Contribution to the Case Law of the European Court of Human Rights*; *Czech Yearbook of the International Law* 2010, s. 265.

<sup>494</sup> Schorm 2010, *ibid.*

<sup>495</sup> Bueren 2007, *op. cit.* str. 198

**vliv Úmluvy OSN o právech dítěte**, nakolik je zohledňována při rozhodování před štrasburskými orgány. Téměř ihned po té, co Úmluva vstoupila v platnost, se její vliv objevuje v rozhodnutích jak Komise tak Soudu.<sup>496</sup> Výslovný odkaz na čl. 28 odst. 2 Úmluvy nalezneme už v roce 1993 v případě *Costello-Roberts*,<sup>497</sup> nebo dále v roce 1994 odkaz na čl. 7 Úmluvy ve věci *Keegan*.<sup>498</sup> V případě *Sahin proti Německu* z roku 2003 již ESLP přímo říká „Lidská práva dětí a standardy, kterým musí dostát všechny vlády při realizaci práv všech dětí, jsou stanoveny v Úmluvě o právech dítěte.“<sup>499</sup> Postupně se v rozhodnutích objevují i závěry kontrolního orgánu tj. Výboru OSN pro práva dítěte, nejprve v roce 1997 pouze v rozhodnutích Komise,<sup>500</sup> dále pak i v rozhodnutí samotného ESLP. S ohledem na chybějící všeobecné standardy ochrany dětských práv v rámci Evropské úmluvy, nabízí právě Úmluva OSN o právech dítěte jakýsi kodex dětských práv, a zůstává na samotném ESLP nakolik tento téměř univerzálně akceptovaný soubor práv dítěte zohlední při výkladu obecného textu Evropské úmluvy. Použití Úmluvy o právech dítěte pro výklad Evropské úmluvy není samozřejmě neomezený – bude akceptováno jen, nakolik bude v souladu s účelem a smyslem Evropské úmluvy, nelze v žádném případě očekávat, že výklad ESLP bude natolik „dynamický“, aby zaváděl zcela „nová“ práva.<sup>501</sup> Uvedený vývoj dokonce nemusí automaticky znamenat, že závěry ESLP a Výboru pro práva dítěte ohledně interpretace a aplikace konkrétních práv budou shodné. Bueren<sup>502</sup> toto demonstruje na rozdílném přístupu ESLP a Výboru pro práva dítěte k otázce tělesných trestů. Postoj ESLP je takový, že Evropská úmluva v zásadě umožňuje smluvním státům rozlišovat mezi legitimními formami násilí vůči dětem a dalšími formami násilí. Výbor pro práva dítěte oproti tomu jakékoliv formy násilí vůči dětem včetně násilí v rámci výchovných institucí či doma odmítá. ESLP přitom ke svým závěrům došel v konkrétních případech

<sup>496</sup> Srov. Kil Kelly 2001, op. cit., str. 315.

<sup>497</sup> *Costello-Roberts proti Spojenému království*, stížnost č. 13134/87, ESLP ze dne 25.3.1993, A247-C odst. 36; týkalo se tělesného trestání sedmiletého chlapce v soukromé škole.

<sup>498</sup> *Keegan proti Irsku*, stížnost č. 16969/90, ESLP ze dne 26.5.1994, Série A 290, odst. 50, týká se adopce dítěte bez vědomí otce s matkou nesezdaného.

<sup>499</sup> *Sahin proti Německu*, rozsudek Velkého senátu ESLP, 2003, odst. 39.

<sup>500</sup> Viz odkaz na Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte týkající se Spojeného království ve Zprávě Komise č. 25599/94 ve věci A proti Spojenému království, ze dne 18.9.1997; věc se týkala devítiletého chlapce, který byl otčímem bit zahradní hadicí, a otázky nakolik je smluvní stát z hlediska čl. 3 Evropské úmluvy odpovědný za ochranu dítěte proti všem formám násilí, které se vykonávají v rámci rodičovské odpovědnosti, když vnitrostátní právo takovou ochranu efektivně neposkytuje, a to s odkazem na čl. 19 a 37 Úmluvy OSN o právech dítěte.

<sup>501</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 19.

<sup>502</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 20-23.

proti Spojenému království i po té, kdy výslovně vzal v úvahu kritická závěrečná doporučení Výboru.<sup>503</sup> Jako další oblast, kde se standardy zaručené Evropskou úmluvou liší od úrovně práv přiznaných Úmluvou o právech dítěte, uvádí Bueren právo na identitu spadající pod právo na soukromý a rodinný život. Přestože Výbor pro práva dítěte doporučil Francii, aby zvažila princip anonymity a umožnila zjistit informace o biologických rodičích, setrval ESLP ve věci *Odièvre proti Francii*<sup>504</sup> na svém postoji a neuznal, že by právo dítěte na identitu převážilo právo anonymity biologického rodiče. Z uvedeného vyplývá, že nelze automaticky očekávat, že ESLP bude rozhodovat zcela v souladu s doporučeními Výboru pro práva dítěte či dalšími mezinárodními orgány.

### **viii. Nejlepší zájem dítěte**

V souvislosti s interpretačními principy v dětských případech je třeba zastavit se u principu „nejlepšího zájmu dítěte“ z pohledu ESLP. Jedinou výslovnou zmínku tohoto principu nalezneme v čl. 5 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě,<sup>505</sup> který se zabývá rovností mezi manžely, která by neměla bránit „státům přijmout opatření, jež jsou nezbytná v zájmu dětí“. Princip přednosti nalezneme v rozhodování štrasburských orgánů již před Úmluvou o právech dítěte,<sup>506</sup> nicméně ještě v roce 2000 píše Kilkelly, že princip nejlepšího zájmu dítěte se v judikatuře ESLP objevuje doposud spíše příležitostně, nikoliv konstantně; k tomu dodává, že štrasburské instituce přistupují k principu nejlepšího zájmu dítěte spíše konzervativně paternalisticky na rozdíl od dynamičtějšího náhledu Úmluvy OSN o právech dítěte, která bere v úvahu rostoucí způsobilost dítěte a právo být slyšen.<sup>507</sup> S uvedeným názorem Kilkelly musíme o deset let později již nesouhlasit. Dnes se odkaz na uvedený princip stal součástí v podstatě všech rozhodnutí ESLP týkajících se dětí, a to včetně respektu k názoru a vzrůstající způsobilosti dítěte. Je třeba si uvědomit, že všechny státy Rady Evropy jsou zároveň smluvními stranami Úmluvy OSN o právech dítěte, tudíž se přihlásily i k principu

<sup>503</sup> *Costello-Roberts proti Spojenému království*, op. cit.

<sup>504</sup> *Odièvre proti Francii*, rozsudek ESLP ze dne 13.2.2003.

<sup>505</sup> Srov. Kilkelly 2001, op. cit., str. 312.

<sup>506</sup> Např. Komise ve věci *Hendriks proti Nizozemí*, č. 8427/78, z 8.3.1982, DR 29, str. 5: „... tam, kde se objeví vážný konflikt mezi zájmy dítěte a jedním z jeho rodičů, kterýžto může být vyřešen pouze znevýhodněním jednoho z nich, zájem dítěte musí v takovém případě převážit...“.

<sup>507</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 202.

nejlepšího zájmu dítěte. Podle Bueren<sup>508</sup> dosáhl princip nejlepšího zájmu dítěte postavení právního obyčeje minimálně na úrovni regionálního mezinárodního práva (viz. úvodní kapitola k nejlepšímu zájmu dítěte 1.4.1.) a byl transformován prostřednictvím Evropské úmluvy i Úmluvy o právech dítěte tak, že v případech evropských zemí v současné době existuje vyvratitelná domněnka, pakliže je porušeno některé z dětských práv uznaných Evropskou úmluvou, potom posuzovaný stát buď nevezal princip nejlepšího zájmu dítěte v potaz, nebo ho aplikoval nesprávně.

Ohled na nejlepší zájem dítěte se v judikatuře Soudu objevuje jako implicitní požadavek zejména v souvislosti s legitimizací zásahu veřejné moci do práva na ochranu soukromého a rodinného života podle čl. 8 Evropské úmluvy.<sup>509</sup> Je v kompetenci smluvního státu, aby sám definoval cíl, který sleduje jeho opatření zasahující do práva na soukromý a rodinný život ve smyslu čl. 8 odst. 2 Evropské úmluvy, ochrana fyzického, psychického i citového zdraví dítěte byla výslovně akceptována jako důvod ospravedlňující zásahy do práva rodičů na ochranu rodinného života. V případech týkajících se dětí byl test „nejlepšího zájmu dítěte“ akceptován jako princip určující, nakolik je zásah do rodinného života v souladu s čl. 8 odst. 2 Evropské úmluvy. ESLP výslovně uznal, že „společnost jako celek má zájem na zachování uceleného systému rodinného práva, který klade nejlepší zájem dítěte na přední místo“.<sup>510</sup>

Princip nejlepšího zájmu dítěte se sice dnes jasně v judikatuře ESLP prosadil, nicméně jeho užití je jako všude jinde omezeno nejasností rozhodujících faktorů pro jeho posouzení, když v souladu s volností uvážení ponechává Soud závěr o tom, co je v nejlepším zájmu dítěte, na smluvním státu, který má dle ESLP nejblíže k posouzení všech významných skutečností. ESLP tak bude zkoumat hlavně, zda smluvní stát vzal nejlepší zájem dítěte patřičně v potaz a zda si pro své závěry opatřil dostatečné podklady. V rozhodnutích štrasburských orgánů lze jen těžko nalézt vyjmenování konkrétních relevantních skutečností, které by měly být vzaty v úvahu při aplikaci

---

<sup>508</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 32 an.

<sup>509</sup> ESLP nicméně požaduje zohlednit zájem dítěte nejen v této souvislosti, ale v podstatě vždy, kde mohou být zájmy dětí dotčeny; např. rozsudek ESLP ve věci *Nunez proti Norsku*, č.55597/09, ze dne 28.06.2011, odst. 84, kde ESLP poukazuje na nutnost zohlednit nejlepší zájem dětí při rozhodování o vyhoštění matky.

<sup>510</sup> *X, Y a proti Spojenému Království*, rozsudek ESLP ze dne 22.4.1997, odst. 47.

principu nejlepšího zájmu dítěte, případně jaká váha by tomu kterému faktoru měla být přiznána.

ESLP v zásadě ponechává definici podmínek relevantních pro posouzení nejlepšího zájmu dítěte v konkrétním případě do rámce prostoru volného uvážení smluvního státu resp. jeho vnitrostátních orgánů – soudců, sociálních pracovníků atd. Podrobnější vodítka nenabízí ani Úmluva OSN o právech dítěte. Princip nejlepšího zájmu dítěte je obecně kritizován pro absenci bližší definice. Ustanovení čl. 3 Úmluvy OSN o právech dítěte však nezakládá subjektivní hmotné právo v úzkém slova smyslu, jde spíše, jak v úvodu řečeno, o interpretační princip. Podle Bueren má tento princip z hlediska Evropské úmluvy, význam právě v tom, že může pomoci rozřešit a vyvážit protichůdné zájmy a práva.<sup>511</sup> Má význam i pro posouzení proporcionality, a zda a nakolik umožnit státu míru uvážení.

Uvedený přístup ESLP k principu nejlepšího zájmu dítěte shrnuje nedávné rozhodnutí Velkého senátu ve věci *Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku*.<sup>512</sup> „...rozhodující otázkou je, zda bylo dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi dotčenými zájmy – zájmy dětí, rodičů, veřejného pořádku, v rámci míry uvážení přiznané Státu v těchto záležitostech... s tím, že je třeba mít na mysli, že nejlepší zájem dítěte musí být předním hlediskem ... Nejlepší zájem dítěte musí, s ohledem na svou podstatu a důležitost, převážit zájmy rodičů<sup>513</sup>... Zájmy rodičů, zejména na pravidelný kontakt s jejich dítětem, nicméně zůstávají faktorem, který je třeba vzít v úvahu při vyvažování různých dotčených zájmů<sup>514</sup> ....Soud poznamenává, že v současné době je široký konsensus – včetně mezinárodního práva – podporující myšlenku, že ve všech rozhodnutích týkajících se dětí, musí být jejich nejlepší zájem brán do úvahy v první řadě [paramount]... Zájem dítěte stojí na dvou základních kamenech. Na jedné straně požaduje udržování vazby dítěte s rodinou, s výjimkou případů, kdy se rodina prokazatelně ukáže jako nevhodná. Z toho vyplývá, že rodinné vazby mohou být přerušeny pouze za velmi výjimečných

<sup>511</sup> Srov. Rozsudek ESLP ve věci *Bronda proti Itálii z roku 2001*, EHRR, 33, 81; v České republice mu odpovídá např. nález Ústavního soudu ČR sp. zn. *IV.ÚS 695/2000*.

<sup>512</sup> Rozhodnutí Velkého senátu ve věci *Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku*, stížnost č. 1615/07, ze dne 6.7.2010, odst. 134-139.

<sup>513</sup> *Sahin proti Německu* [GC], č. 30943/96, odst. 66, ECHR 2003-VIII.

<sup>514</sup> *Haase v. Germany*, č. 11057/02, odst. 89, ECHR 2004-III, nebo *Kutzner v. Germany*, č. 46544/99, odst. 58, ECHR 2002-I.

okolností a vše musí být podniknuto k zachování osobních vztahů, tam kde je to vhodné k obnově rodiny... Na druhou stranu, je taktéž jasně v zájmu dítěte, aby byl zajištěn jeho rozvoj ve zdravém prostředí, rodič není oprávněn podle čl. 8 k přijetí takových opatření, jež by poškozovala zdraví dítěte a jeho rozvoj.<sup>515</sup> ... Nejlepší zájem dítěte, z hlediska vývoje osobnosti, bude odviset od mnoha individuálních okolností, zejména jeho věku a stupně vyspělosti, přítomnosti nebo absence rodičů, od jeho prostředí a zkušenosti (viz. UNHCR Směrnice k určení nejlepšího zájmu dítěte). Z tohoto důvodu tyto nejlepší zájmy musí být posouzeny v každém jednotlivém případě. Tento úkol přináležejí vnitrostátním orgánům, které mají většinou výhodu přímého kontaktu s dotčenými osobami. Za tím účelem požívají určitou míru uvážení, které nicméně zůstává pod evropským dohledem, když Soud přezkoumává podle Úmluvy rozhodnutí, které tyto orgány přijaly při výkonu své pravomoci<sup>516</sup>... Soud musí navíc zajistit, aby proces rozhodování, který vedl k přijetí napadených opatření vnitrostátních orgánů, byl spravedlivý a umožnil všem dotčeným se k věci plně vyjádřit... V tomto rozsahu musí Soud zjistit, zda domácí soudy zkoumaly do hloubky celkovou rodinnou situaci a z hlediska celé řady faktorů, zejména skutkové, citové, psychologické, materiální a lékařského povahy, a učinily vyvážené a odůvodněné zhodnocení příslušných zájmů každého účastníka, s neustálou snahou určit, jaké nejlepší řešení by bylo pro dítě...”.

I nadále však není zcela a bezpochyby zřejmé, jaký význam by měl být nejlepšímu zájmu dítěte při rozhodování dle Evropské úmluvy přikládán. Uznání zásady obdobné „*primary consideration*” ve smyslu čl. 3 Úmluvy OSN o právech dítěte (případně „*paramount*“) může být právě u nejvíce dotčeného čl. 8 problematické s ohledem na to, že čl. 8 obdobně jako většina ustanovení Evropské úmluvy vyžaduje, aby byly zvažovány všechny relevantní zájmy, tudíž i oprávněné zájmy rodičů,<sup>517</sup> a byla jim dána náležitá váha s ohledem na všechny významné okolnosti toho kterého případu. Judikatura však v současné době mluví dokonce o přednostním „*paramount*“ postavení. Je možné poukázat např. na rozhodnutí ve věci *Kearns proti Francii*,<sup>518</sup> kde se Soud zabýval lhůtou pro zpětvzetí souhlasu k osvojení ESLP - zde při zvažování dotčených

<sup>515</sup> *Elsholz proti Německu* [GC], č. 25735/94, odst. 50, ECHR 2000-VIII, a *Maršálek proti České republice*, č. 8153/04, odst. 71, ze dne 4.4.2006.

<sup>516</sup> viz. např. *Hokkanen proti Finsku*, ze dne 23.9.1994, odst. 55, Série A č. 299-A.

<sup>517</sup> *Srov. Odievre proti Francii*, op. cit.

<sup>518</sup> *Kearns proti Francii*, rozsudek ESLP ze dne 10.1.2008, stížnost č. 35991/04, odst. 79.

zájmů zcela v souladu s čl. 21 Úmluvy OSN o právech dítěte došel k závěru, že zájem dítěte by měl být posouzen jako prvořadý (“paramount”). I ve zmíněném a zásadním případě *Neulinger* však Soud mluví o přednostním postavení (paramount), tedy ve vyšším standartu, než jaký v zásadě poskytuje Úmluva o právech dítěte. Můžeme to odůvodnit zásadou autonomní definice pojmů ze strany ESLP, což ale nečiní postavení jasnější.. Někteří autoři zde poukazují i na rozdílný jazyk, tedy i postavení zájmu dítěte ve vztahu k tomu, zda je stížnost založena na soukromém nebo veřejném právu.<sup>519</sup>

### 5. 1. 5. Postavení dítěte před ESLP

Evropská úmluva nijak výslovně neomezuje, že by svá práva či konkrétně právo obrátit se na ESLP přiznávala pouze osobám, které dosáhnou určitého věku, tudíž nikoliv dětem. Evropská úmluva takovou otázku vůbec neřeší ze své podstaty s ohledem na čl. 1, dle kterého Vysoké smluvní strany přiznávají každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, práva a svobody v úmluvě uvedené. Neodůvodněně rozdílný přístup k dětem by byl v rozporu i s dalším základním ustanovením - s čl. 14 Evropské úmluvy, který garantuje užívání práv a svobod přiznaných Evropskou úmluvou bez diskriminace mj. založené na důvodu nazvaném „jiné postavení“.<sup>520</sup> Pod tuto kategorii spadá i věk,<sup>521</sup> tudíž diskriminace dítěte v přístupu k právům zaručeným Evropskou úmluvou bez důvodného a objektivního ospravedlnění by byla v rozporu se základní zásadou nediskriminace.

Na otázku, zda se na ESLP může s individuální stížností obrátit dítě, lze odpovědět i s odkazem na čl. 34 Evropské úmluvy, podle kterého "Soud může přijímat stížnost i od každé fyzické osoby, nevládní organizace nebo skupiny jednotlivců považujících se za oběti v důsledku porušení práv přiznaných Úmluvou a Protokoly k ní jednou z Vysokých smluvních stran. Vysoké smluvní strany se zavazují, že nebudou nijak bránit účinnému výkonu tohoto práva." V zásadě tedy **stížnost může podat**

---

<sup>519</sup> Woolf, M. *Coming of Age? The Principle of “the Best Interest of the Child”*, E.H.R.L.R., Issue 2, Sweet & Maxwell Ltd. 2003, s. 210.

<sup>520</sup> “Other status”.

<sup>521</sup> Zpráva Komise č. 7215/75 proti Spojenému království, ze dne 12.10.1978, DR 19, s. 66, 3 EHRR 63



i nezletilý,<sup>522</sup> neboť čl. 34 nevyžaduje výslovně právní způsobilost podle vnitrostátního práva.<sup>523</sup> V praxi se přístup dítěte samozřejmě zkomplikuje mj. podmínkou řízení před ESLP spočívající v požadavku vyčerpání všech vnitrostátních právních prostředků nápravy, přičemž v řízení podle vnitrostátního právního řádu procesní způsobilost dítěte omezena v zásadě je - dítě musí být vždy zastoupeno ať už svým zákonným zástupcem nebo ustanoveným opatrovníkem.<sup>524</sup> Faktické omezení přístupu dětí tak předurčuje pohled na některé otázky skrze optiku spíše práv rodičů. Právě článku 8. Evropské úmluvy se typicky dovolávají rodiče zpochybňující vnitrostátní rozhodnutí o výchově a styku; pokud podávají stížnost i jménem dítěte, většinou tím podporují hlavně své vlastní argumenty. Fakt, že ESLP řeší dětské kauzy hlavně na základě stížností rodičů, má dopad na spíše paternalistický úhel pohledu judikatury, problematika je nahlížena spíše skrze práva rodičů než práva dotčeného dítěte.<sup>525</sup> Nicméně se objevují názory, že uvedený problém je možné řešit i bez individuální stížnosti samotného dítěte – pokud bude dětským otázkám resp. nejlepšímu zájmu dítěte přikládán větší význam. Z toho důvodu se objevují snahy o přiznávání nezávislého zastoupení dětem, jejichž práv se řízení před ESLP dotýká. Komise také odmítla názor, že dítě musí být reprezentováno v řízení podle Evropské úmluvy rodičem,<sup>526</sup> přitom poznamenala, že postavení dítěte vyžaduje pečlivé zvážení a vyvarování se restriktivních a formalistických požadavků ve vztahu k právu individuální stížnosti.<sup>527</sup> Štrasburské orgány na druhou stranu vycházejí ze zásady, že právo podat stížnost jménem dítěte náleží pouze rodiči, kterému svědčí rodičovská odpovědnost, čímž se snaží předejít tomu, aby rodiče, jež nejsou zákonnými zástupci dítěte, nepředkládali stížnost jménem dítěte v podstatě pouze s cílem podpořit svůj vlastní zájem. I z tohoto principu jsou ale připuštěny výjimky, pokud je prokázáno, že je na místě, aby dítě bylo z jeho strany zastoupeno s ohledem na podstatu stížnosti, případně v situaci, kdy si dítě přeje, aby ten který rodič stížnost

---

<sup>522</sup> Srov. *A proti Spojenému království*, Štrasburk rozsudek ze dne 23.9.1998, Sbirka 1998-IV.

<sup>523</sup> Srov. Hubálková, E., *Stručná rukověť českého advokáta k Evropské úmluvě o lidských právech*, Bulletin advokacie, zvl. č. listopad/2008, ČAK, Praha 2008, s. 42.

<sup>524</sup> Srov. nález Ústavního soudu ČR pod sp. zn. III ÚS 125/98, kdy Ústavní soud přiznal stěžovatelům ve věku 12 a 11 let způsobilost k podání ústavní stížnosti.

<sup>525</sup> Srov. Kilkelly, op. cit., str. 240.

<sup>526</sup> Ve většině případů jsou děti reprezentovány rodiči, nicméně v některých případech mohou mít vlastní právní zastoupení, např. v případě *Nielsen*, op. cit., byl nezletilému přidělen právní zástupce v rámci systému právní pomoci ESLP.

<sup>527</sup> Komise ve věci *SD, DP & AT proti Spojenému království*, ze dne 20.5.1996, nepublikováno, in Kilkelly, op. cit., str. 124.

jeho jménem podal. Objevily se návrhy, a to i ze strany soudců ESLP,<sup>528</sup> aby v případech, kdy projednání stížnosti dítěte musí být provedeno nezávisle na návrhu rodiče, či se s ním může dostat do konfliktu, byl dítěti jmenován opatrovník *ad litem*, např. v rámci systému právní pomoci ESLP, nebo skrze čl. 36 Evropské úmluvy, který umožňuje ESLP, aby přizval třetí nezávislou stranu v zájmu řádného výkonu spravedlnosti, aby činila návrhy jménem dítěte. Další možnost představuje zapojení generálního advokáta Soudního dvora.<sup>529</sup>

Čl. 12 odst. 2 Úmluvy OSN o právech dítěte podporuje reprezentaci dítěte v rámci soudního a správního řízení, které se ho dotýká. Srovnajme toto ustanovení s požadavky čl. 6 Evropské úmluvy, které umožňuje každému efektivní přístup k soudu ve věci občanských práv a trestního obvinění. Právo na zajištění efektivního přístupu ke spravedlnosti může pro smluvní stát obsahovat povinnost zajistit právní pomoc, pokud to okolnosti vyžadují, tzn. pokud účastník není schopen sám dostatečně hájit své zájmy a právní pomoc si nemůže zaplatit.<sup>530</sup> Tyto podmínky bývají v případě nezletilých dětí splněny vždy za situace, kdy jejich zájmy mohou být v konfliktu se zájmy jejich zákonných zástupců.

Co se týče tzv. **participačních práv dětí**, je nutno konstatovat, že Evropská úmluva tuto problematiku explicitně neupravuje<sup>531</sup>; nabízející se čl. 10 Evropské úmluvy v tomto ohledu dosud nebyl dostatečně zohledněn.<sup>532</sup> Nicméně zejména v judikatuře k čl. 8 ve vztahu k rodinnému životu a čl. 2 Prvního protokolu Evropské úmluvy lze najít rozhodnutí, ve kterých štrasburské orgány při svém rozhodování zohlednily, zda byla věc projednána s dítětem na vnitrostátní úrovni a poukázaly na to, že je vhodné, aby opatření byla vedena v souladu s přáním dítěte, pokud je to jen možné.<sup>533</sup> Dlouho však

---

<sup>528</sup> Soudce Bonici ve věci *Kroon a spol. Proti Nizozemí*, rozsudek ESLP ze dne 27.10.1994, Série A č. 297-C, 19 EHRR 263, nebo soudce Pettiti v rozsudku ESLP *X, Y a Z proti Spojenému království*, ze dne 22.4.1997, Reports 1997-II č. 35, 24 EHRR 143.

<sup>529</sup> Kilkelly, op. cit., str. 125.

<sup>530</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Golder proti Spojenému království*, ze dne 21.2.1975, Série A č. 18. 1 EHRR 524, nebo *Airley proti Irsku*, ze dne 9.10.1979, Série A č. 32, 2 EHRR 305.

<sup>531</sup> Byla to právě Úmluva OSN o právech dítěte, která jakožto první mezinárodní smlouva potvrdila význam participací dětí.

<sup>532</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 200.

<sup>533</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Hokkanen proti Finsku*, ze dne 23.9.1994, Série A č. 299-A, 19 EHRR 139, odst. 61.

nebylo možné najít jasné vyjádření, že vnitrostátní orgány takovou povinnost mají;<sup>534</sup> stížnosti domáhající se výslovně uznání porušení práva zaručeného Evropskou úmluvou spočívající právě na skutečnosti, že dítě nebylo dostatečně konzultováno, či že jeho názoru nebyla přiznána dostatečná váha, byly doposavad zamítány. Přestože ESLP stabilně judikuje procesní aspekty čl. 8 tak, že je nezbytné zajistit rodičům možnost účastnit se rozhodování ohledně péče o jejich dítě v míře nezbytné k tomu, aby mohli hájit své zájmy, nebyl tento princip dlouho aplikován ve vztahu k dětem.<sup>535</sup> I tak lze najít i v poměrně historických rozhodnutích štrasburských orgánů názory, že nevyhnutí kontaktu dítěte s rodičem s ohledem na odpor dítěte je v souladu s čl. 8 Evropské úmluvy.<sup>536</sup> Postupný respekt k názoru dítěte se však prosazuje v souladu se vzrůstajícím významem participačních práv dětí v mezinárodním právu obecně. Úvahy správně přikládají vyšší váhu názoru dítěte se vzrůstajícím věkem;<sup>537</sup> ESLP požaduje zjistit názor či přání již u velmi malých dětí.<sup>538</sup> I v případech proti České republice lze dnes nalézt rozhodnutí, ve kterých ESLP prohlásil za "politováníhodné, že orgán sociálně-právní ochrany, který podal návrh na svěřeni dětí do ústavní výchovy, byl ustanoven opatrovníkem dotčených stěžovatelů ... a že tyto stěžovatelé, ačkoliv již v dané době dosáhli věku třinácti, dvanácti a jedenácti let, nebyli soudy přímo vyslechnuti....".<sup>539</sup>

Respekt k názoru dítěte není ani ze strany ESLP vykládán jako povinnost tomuto názoru vyhovět. K hodnocení názoru dítěte se podívejme např. na rozhodnutí ve věci *C proti Finsku*.<sup>540</sup> Soud zde přihlédl k tomu, že rozhodnutí Nejvyššího soudu bylo v souladu s vyjádřeným přání dětí zůstat u otčíma a tento názor byl konzistentní a silný. ESLP nicméně zkritizoval, že Nejvyšší soud přikládal názoru dětí zásadní váhu, aniž by přihlédl k dalším faktorům, zejména k právu stěžovatele resp. biologického otce, čímž

<sup>534</sup> Kil Kelly 2000, op. cit., str. 117.

<sup>535</sup> Např. rozhodnutí ESLP ve věci *W proti Spojenému království*, ze dne 8.7.1987, Série A č. 121, 10 EHRR 29, odst. 64.

<sup>536</sup> *Hokkanen proti Finsku*, op. cit., ze starších např. Komise ve věci *X proti Rakousku* z 5.1.1960, č. 514/59, 3 Ročenka, str. 198, nebo *Kurtz a Selmann proti Německu*, z 4.4.1967, Sbirka 25, str. 28.

<sup>537</sup> Viz. Rozhodnutí Komise ve věci *Nielsen proti Dánsku*, č. 10924/88, z 12.3.1987, Série A č. 144, str. 136, odst. 125-126, srov. poněkud rozdílný názor Soudu v této věci v rozhodnutí ze dne 28.11.1988, Série A č. 144, 11 EHRR 175, odst. 61.

<sup>538</sup> V případě *Sahin proti Německu*, op. cit., šlo o pětileté dítě.

<sup>539</sup> *Havelka a ostatní proti České republice*, rozsudek ESLP ze dne 21.6.2007, stížnost č. 23499/06, odst. 62.

<sup>540</sup> *C proti Finsku*, stížnost č. 18249/02 ze dne 9.5.2006.

se z přání dětí stalo bezpodmínečné právo veta. Navíc Nejvyšší soud tak učinil bez ústního jednání a nepodnikl žádné kroky, aby za pomoci dalších důkazů či odborných vyjádření osvětlil různou interpretaci důkazů, či zda by byla větší újma způsobena dětem rozhodnutím ve prospěch stěžovatele než ve prospěch otčímů, které je fakticky připravilo o kontakt s jejich otcem. Rozhodnutí bylo přijato způsobem, který odůvodněně ve stěžovateli vzbudil dojem, že otčímovi bylo umožněno manipulovat děti a že soudní systém mu neospravedlnitelně znemožnil výkon jeho rodičovské role.

Jak výše uvedeno, Evropská úmluva nevěnuje dětem speciální pozornost, proto se nezabývá ani otázkou, do kdy je fyzická osoba považována za dítě,<sup>541</sup> přesto judikatura zohledňuje základní princip, že právo by mělo chránit blaho dítěte a poskytnout mu ochranu potřebnou s ohledem na jeho zranitelnost a nezralost.<sup>542</sup> V judikatuře můžeme přesto najít určité **věkové hranice** např. pro sexuální kontakt,<sup>543</sup> pro trestní odpovědnost mladistvých,<sup>544</sup> nicméně opět nelze očekávat, že by ESLP stanovil zcela přesné hranice. Jak ilustruje níže rozebraná judikatura, ESLP posuzuje věkové hranice opatrně, s ohledem na případnou společnou praxi v rámci států Rady Evropy, ponechává je v zásadě na uvážení smluvního státu.

S odkazem na kapitolu k definici dítěte obecně z úvodu práce zde jen stručně zmiňme, že ESLP v současné době nepřiznává téměř žádná práva počatému dosud nenarozenému dítěti; **embryo** doposavad nebylo štrasburskými orgány uznáno jako „fyzická osoba“ ve smyslu čl. 34 Evropské úmluvy.<sup>545</sup> ESLP se těmito otázkami zabýval v kontextu práva na život a nepřímě v souvislosti s interrupcemi.<sup>546</sup> Přestože Komise vyjádřila

---

<sup>541</sup> Srov. čl. 1 Úmluvy OSN o právech dítěte.

<sup>542</sup> *T proti Spojenému království*, stížnost č. 24724/94, Komise ze dne 4.12.98, nepublikována; in Killkelly, op. cit., str. 22.

<sup>543</sup> V tomto ohledu štrasburské orgány judikovaly zejména v případech hranice povoleného homosexuálního kontaktu, což kvůli posunu judikatury v těchto věcech a z pohledu českého práva není relevantní blíže v práci rozebírat.

<sup>544</sup> Viz. např. Komise ve věci *T proti Spojenému království*, op. cit., kde věk 10 let jako hranici trestní odpovědnosti Komise označila jako „relativně nízký“, nicméně nikoliv v rozporu s Evropskou úmluvou s ohledem na absenci obecně uznávané společné minimální hranice věku trestní odpovědnosti.

<sup>545</sup> Srov. S čl. 4 Americké Úmluvy o lidských právech, kde je ochrana života výslovně rozšířena na život dosud nenarozený.

<sup>546</sup> Otázka se poprvé objevila v roce 1977 v případě *Brüggemann & Scheuten proti Německu*, Zpráva Komise z 12.7.1977, DR 10, str. 100, 3 EHRR 244; dvě stěžovatelky namítaly, že nemožnost legální interrupce porušuje jejich právo na ochranu soukromého života, Komise jejich stížnost odmítla

v případě *Brüggeman a Scheuten*<sup>547</sup> názor, že čl. 8 odst. 1 Evropské úmluvy poskytující ochranu soukromému a rodinnému životu „nemůže být interpretován v tom smyslu, že těhotenství a jeho ukončení jsou z principu záležitostí pouze a jen soukromého života matky“, odmítla přiznat dosud nenarozenému dítěti absolutní právo na život (např. v konfliktu s právem na život u matky), nicméně uznala jistá práva počatému ale dosud nenarozenému dítěti (např. právo dědit). Otázkou, zda legislativa umožňující interrupce porušuje právo nenarozeného dítěte na život, se štrasburské orgány zabývaly dále v případě *Paton proti Spojenému království*.<sup>548</sup> Zde došly k závěru, že běžný význam slova „každý“ z čl. 2 se užívá po narození, přestože ve výjimečných případech aplikaci pro případy prenatální ani tady zcela nevyloučily. Komise nicméně argumentovala tím, že „život“ plodu je úzce spojen s těhotnou matkou a nelze o něm uvažovat izolovaně od matky. Dále bylo poukázáno na to, že výklad Evropské úmluvy ve smyslu proti interrupcím by byl zcela proti smyslu a účelu úmluvy, neboť v době podpisu smlouvy, tj. 1950, kromě jediného státu všechny smluvní strany v rámci svých vnitrostátních právních řádů interrupce umožňovaly zejm. z důvodu ochrany života matky; je třeba přihlídnout k tomu, že od té doby došlo u většiny smluvních států v tomto ohledu k ještě větší liberalizaci. Uvedený postoj ESLP se do dnešní doby příliš nezměnil,<sup>549</sup> a to ani pro případy, kde nešlo o interrupce resp. kde proti právu nenarozeného dítěte na život nestálo právo těhotné ženy.<sup>550</sup>

### 5. 1. 6. Problémové okruhy Evropské úmluvy dotýkající se dětí

S ohledem na realitu dětských práv v ČR přibližuje následující výklad zejména okruhy

---

s poukazem na to, že otázka interrupcí je ponechána širokému uvážení smluvních států ve věcech lékařských, etických a náboženských. Komise však daný případ nezkoumala z pohledu práva nenarozeného dítěte na život.

<sup>547</sup> Stížnost č. 6959/75.

<sup>548</sup> *Paton proti Spojenému království*, Stížnost č. 8416/78, rozhodnutí ze dne 13.5.1980, DR 19, str. 244.

<sup>549</sup> Srov. rozhodnutí Velkého senátu ve věci *Evans v. the United Kingdom*, stížnost č. 6339/05, ze dne 10.4.2007 a rozhodnutí Velkého senátu ze dne 16.12.2010 ve věci *A, B, a C proti Irsku*, stížnost č. 25579/05.

<sup>550</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Vo v. Francie* ze dne 8.7.2004; šlo o případ usmrcení plodu těhotné matky nedbalostí lékaře. I zde ESLP odmítl posoudit práva nenarozeného dítěte samostatně, s odůvodněním, že je chráněno ve spojení s matkou.

spadající pod ochranu Evropské úmluvy: ochrana soukromého a rodinného života, vzdělání, dětská delikvence.

### **5.1.6.1. Ochrana soukromého a rodinného života**

Ústředním prostředníkem ochrany dětských práv je čl. 8 Evropské úmluvy, který chrání právo každého na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence, a povinnost státu nezasahovat do výkonu tohoto práva krom případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti. V judikatuře najdeme konkretizaci povinností a omezení státních orgánů zejména v následujících oblastech, které dále blíže rozebereme a které se dotýkají aktuálních témat ochrany dětí v České republice: odebírání dětí z rodiny, rozhodování o další péči o dítě oddělené od biologické rodiny, adopce proti vůli rodičů, kontakt rodičů s dětmi po rozchodu rodičů včetně mezinárodních únosů, rovné zacházení ve vztahu k soukromému a rodinnému životu, lékařské zásahy proti vůli rodičů.

Koncept rodinného života je ze strany ESLP pojímán široce,<sup>551</sup> podobně jako u Výboru pro lidská práva<sup>552</sup> nebo výše rozebraného Výboru OSN pro práva dítěte. Jak lze níže z rozboru judikatury Soudu vyčíst, pojem rodinného života se vyvíjel dynamicky a progresivně. Nejen že tento vývoj reflektoval sociální změny, ale sám sloužil jako katalyzátor pro další společenský vývoj (např. u homosexuálů a transsexuálů).

Z formulace ustanovení čl. 8 vyplývá, že základní rys rodinného života spočívá v tom, že se realizuje v soukromé sféře každého, která by měla být prosta jakýchkoliv svévolných zásahů ze strany státu. Je proto třeba zmínit základní principy judikatury ESLP ve vztahu k zásahům státních orgánů do práv zaručených čl. 8.<sup>553</sup> Základní test, kterému ESLP podrobuje každý případ při posouzení oprávněnosti jakéhokoliv zásahu

---

<sup>551</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 118.

<sup>552</sup> UN Doc. A/36/40/1981.

<sup>553</sup> Blíže viz Boučková, P. *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu k zásahům státních orgánů do rodinného života*. Právní komparativní studie: Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, Praha 2006, s. 94 an.

státního orgánu, byl důkladně rozebrán ve věci *Olsson proti Švédsku*.<sup>554</sup> V daném případě šlo sice o odebrání tří dětí z rodiny, jejichž péči považoval orgán sociálně-právní ochrany dítěte za nedostatečnou, pravidla zde stanovená však lze považovat za obecná ve vztahu k oprávněnosti zásahu státního orgánů do práva na rodinný život podle čl. 8 Evropské úmluvy i pro případy další,<sup>555</sup> jako je rozhodování o péči při rozvodu rodičů, v případech adopce nebo únosu dítěte. Úvahy je třeba strukturovat do následného rámce a uvedeného pořadí:<sup>556</sup>

- *zda právo, do kterého orgán veřejné moci zasáhl, spadá pod ochranu jednotlivých ustanovení Evropské úmluvy, přičemž "sounáležitost dítěte a rodiče, kteří se těší vzájemné společnosti" považuje ESLP za základní obsah práva na rodinný život.*<sup>557</sup> Následně pak je třeba sledovat, zda tento zásah
- *je v souladu se zákonem;*
- *sleduje legitimní cíl; v případě zásahu do rodinného života představuje legitimní cíl ochrana života nebo zdravého tělesného a mravního vývoje dětí. Legitimní cíl zájmu dítěte není většinou zpochybňován ani stěžovateli, kteří zásah státního orgánu u ESLP napadají;*
- *je v demokratické společnosti nezbytný.*

U formálního kritéria souladu zásahu se zákonem sleduje ESLP splnění standardních požadavků: dostatečně přesnou formulaci zajišťující předvídatelnost normy a soulad s principy právního státu včetně dostupnosti opravných prostředků. Pro případ správního uvážení ESLP vyžaduje, aby toto uvážení a způsob jeho výkonu byly dostatečně zřejmé se zřetelem na legitimní cíl daného opatření, a jednotlivci tak poskytnuta dostatečná ochrana proti svévoli.<sup>558</sup> Ohledně legislativy týkající se zásahu veřejné moci do péče rodičů ESLP připouští, aby právní úprava byla terminologicky obecnější, aby příslušné orgány mohly využít vysokou míru uvážení, neboť okolnosti ve věcech péče o děti mohou být dle soudu natolik různorodé, že není možné formulovat znění zákona tak, aby pokrývalo všechny eventuality. Taková legislativa by

---

<sup>554</sup> *Olsson proti Švédsku*, stížnost č. 10465/83, Štrasburk ze dne 24.3.1988.

<sup>555</sup> Srov. Kilkelly 2000, op. cit., str. 268.

<sup>556</sup> Viz *Havelka a ostatní proti České republice*, rozsudek ESLP ze dne 21.6.2007, stížnost č. 23499/06, odst. 54 a 55.

<sup>557</sup> *Olsson proti Švédsku*, stížnost č. 10465/83 ze dne 24.3.1988, odst. 59.

<sup>558</sup> *Ibid.*, odst. 61.

měla umožnit zásah zejména za situace, kdy existuje podezření ohrožení života nebo zdravého vývoje dítěte, aniž by bylo nutné prokazovat skutečně způsobenou újmu.<sup>559</sup>

Judikatura ESLP požaduje prokázání naléhavé společenské potřeby zásahu, přiměřené sledovanému legitimnímu cíli. ESLP přitom posuzuje, zda důvody, kterými stát ospravedlňuje zásah, jsou relevantní a dostatečné,<sup>560</sup> přitom zohledňuje uvážení smluvního státu, nakolik smluvní stát vykonával své uvážení s rozumnou péčí a v dobré víře, a to v kontextu celého případu.<sup>561</sup> V případě Olsson právě tak jako v dalších případech ESLP aplikoval kritérium nezbytnosti nejprve samostatně a odlišně na opatření převzetí dítěte do péče státního orgánu, a následně odděleně zkoumal další průběh péče.<sup>562</sup> *V prvním případě rozhodování o odebrání dítěte z péče rodičů vykládá ESLP požadavek nezbytnosti široce, se zřetelem na legitimní cíl sledovaný daným opatřením, kterým je bez výjimky ochrana života nebo zdravého tělesného a mravního vývoje děti. Je nutné konstatovat, že obecně ESLP neshledal mezi státy přesvědčení o závaznosti určité konkrétní praxe ochrany nejlepšího zájmu dítěte, v tomto ohledu respektuje místní zvyklosti.<sup>563</sup> Oproti tomu v případě rozhodování o následném průběhu péče uplatňuje ESLP při aplikaci kritéria nezbytnosti hlediska striktní, a to ve světle pozitivní povinnosti státních orgánů aktivně přispívat ke znovusjednocení rodiny. Nečinnost státních orgánů, kladení překážek styku rodičů a děti nebo sourozenců navzájem nebo zákazy kontaktu by byla patrně prohlášena za „nikoliv nezbytná v demokratické společnosti“, tedy za porušení práva na rodinný a soukromý život.<sup>564</sup>*

---

<sup>559</sup> Ibid., odst. 62.

<sup>560</sup> Není přitom vždy jasné, zda je na stěžovateli, aby prokázal neadekvátnost vnitrostátního opatření, nebo zda důkazní břímě v tomto ohledu leží na žalované straně státu.

<sup>561</sup> *Olsson proti Švédsku*, op. cit., odst.62.

<sup>562</sup> V případě *Olsson*, op. cit., šlo o odmítání státních úřadů ukončit veřejnou péči o děti mimo biologickou rodinu.

<sup>563</sup> Např. *K.A. proti Finsku*, stížnost č. 25702/94, Štrasburk 12. července 2001, odst. 93: „Soud ... bere zřetel na skutečnost, že vnímání vhodnosti zásahu veřejných orgánů ve věcech péče o děti se v jednotlivých smluvních státech liší, v závislosti na takových danostech, jako je tradiční vnímání úlohy rodiny a státního zasahování do rodinných věcí, právě tak jako dostupnost zdrojů veřejných opatření v této oblasti.“

<sup>564</sup> *Olsson proti Švédsku*, op. cit., odst. 81, 82.



### *i. Odebrání dítěte z péče rodičů*

Základní principy konstatované v rozsudku ESLP ve věci *Olsson* jasně stanoví, že vnitrostátní instituce mohou narušit rodinu pouze za výjimečných okolností na základě adekvátní znalosti podmínek až do té míry, že musí být zřejmé, že žádné méně zasahující opatření by nepostačovalo k ochraně zájmu dítěte.<sup>565</sup> Rozhodnutí je především ukázkou aplikace doktríny prostoru volného uvážení a to způsobem, který v zásadě neumožňuje, aby ESLP zkoumal, zda odebrání dítěte z péče rodičů bylo skutečně nezbytné. Komise tehdy předložila mnohem detailnější a dynamičtější analýzu podstaty případu a faktů,<sup>566</sup> dle některých autorů by právě takovýmto způsobem měl být čl. 8 Evropské úmluvy aplikován.<sup>567</sup>

Jak výše uvedeno je ESLP tradičně velmi umírněný, pokud jde o posouzení porušení čl. 8 Evropské úmluvy samotným rozhodnutím o odebrání dítěte z péče rodičů; ve většině případů odebrání dětí z péče rodičů štrasburské orgány přijaly odůvodnění vnitrostátních orgánů.<sup>568</sup> Soud vychází z obecně formulovaných pravidel, jichž se ve své judikatuře konstantně drží, a to:

- pokud jde o vzetí dítěte do péče, požívají vnitrostátní orgány široké meze správního uvážení zejména, je-li tu nebezpečí z prodlení, nebo i pouhé podezření na nebezpečí z prodlení;<sup>569</sup>
- takové rozhodnutí nelze odůvodnit pouze tím, že dítěti lze jinde zajistit lepší podmínky, než mělo v biologické rodině; odebrání z péče biologických rodičů je třeba odůvodnit dostatečně závažnými a pádnými úvahami vycházejícími z nejlepšího zájmu dítěte;<sup>570</sup>
- před realizací takového opatření je třeba, aby vnitrostátní orgány provedly hodnocení jeho dopadu na rodiče i dítě a zvážily možné alternativy takového

---

<sup>565</sup> Srov. též rozsudek ESLP ve věci *Saviny proti Ukrajině* ze dne 18.12.2008, stížnost č. 39948/06.

<sup>566</sup> Komise ve věci č. 10465/83 *Olsson proti Švédsku*, z 2.12.1986, Série A č. 130, 11 EHRR 301.

<sup>567</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 270.

<sup>568</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 264.

<sup>569</sup> Např. *Johansen proti Norsku*, stížnost č. 17383/90, ze dne 7.8.1996, Rep. 1996 – III, odst. 64: „Soud uznává, že orgány [vnitrostátní] požívají široké meze uvážení, pokud se týče hodnocení nezbytnosti vzetí dítěte do péče.“

<sup>570</sup> Např. *Kutzner proti Německu*, stížnost č. 46544/99, Štrasburk 26. února 2002, odst. 69.

rozhodnutí, zejména možnost preventivních opatření.<sup>571</sup>

V této fázi zásahu shledal ESLP jen výjimečně rozhodnutí orgánů sociálně-právní ochrany dětí jako nepřiměřené, obvykle kritizoval spíše způsob provedení opatření. Soud vyslovil závěr o porušení čl. 8 Evropské úmluvy v této souvislosti zejména v případech odebrání novorozence bezprostředně po porodu – nepřiměřenost zde ESLP opakovaně shledal v krutosti takového opatření, za situace, kdy nebylo zároveň prokázáno, že zájem dítěte nebylo možno chránit méně drastickým zásahem.<sup>572</sup> Ve věci *K. a T. proti Finsku* byly duševně nemocné matce po odebrání dítěte proti její vůli ihned po porodu předepsány prostředky pro zastavení laktace, byla propuštěna z porodnice a doma pak jezdila s prázdným kočárkem ode zdi ke zdi. Soud potom uzavřel: „Je snadno si představit šok a úzkost, kterou by cítila každá matka těšící se plnému zdraví (...). Vláda neuvedla, že by byly zvažovány jiné možnosti, jak ochránit novorozeně J. před nebezpečím ohrožení jeho zdraví matkou. Není věcí Soudu vykonávat úlohu finských orgánů sociálně-právní ochrany dětí a spekulovat, jaká opatření by byla v nejlepším zájmu dítěte v tomto konkrétním případě. Pokud se ale uvažovalo o opatření pro matku tak drastickém, kdy měla být zbavena svého novorozeného dítěte bezprostředně po porodu, bylo třeba, aby vnitrostátní orgány zvážily, zda není možný méně rušivý zásah do rodinného života v tak kritickém okamžiku života rodičů a dítěte.“<sup>573</sup>

Jinak ovšem ESLP posuzuje odebrání dítěte z péče poměrně benevolentně s tím, že podle jeho názoru je vždy třeba respektovat široké meze uvážení vnitrostátních orgánů, pokud jde o hodnocení nezbytnosti takového rozhodnutí, neboť tyto jsou v přímém

---

<sup>571</sup> *P., C. a S. proti Spojenému Království*, Stížnost č. 56547/00, Štrasburk 16. července 2002, odst. 116.

<sup>572</sup> Soud rozhodl v případě *P., C. a S. proti Spojenému Království*, stížnost č. 56547/00, Štrasburk 16. července 2002, odst. 116: „(...) odebrání novorozence do veřejné péče při narození je extrémně tvrdé opatření. Musí jít o výjimečně alarmující okolnosti, aby bylo možné děťátko fyzicky odtrhnout od matky proti její vůli a ihned po porodu, v důsledku řízení, v němž nebyli účastní ani ona, ani její partner.“ Podobně *Haase proti Německu*, stížnost č. 11057/02, Štrasburk 8. dubna 2004, odst. 101: „Není úkolem Soudu vstupovat do role německých úřadů a zamýšlet se nad nejlepšími výchovnými opatřeními ve prospěch dětí (...). Jde-li však o takové drastické opatření pro matku, jako je odebrání jejího novorozeněte ihned po narození, mají vnitrostátní úřady zvážít, zda v tak důležitém období v životě rodičů a dítěte není na místě opatření méně zasahující do rodinného života.“

<sup>573</sup> *K. a T. proti Finsku*, stížnost č. 25702/1994, ECHR 2001-VII, odst. 166-168.

kontaktem s rodinou.<sup>574</sup> Soud pouze požaduje, aby „nezbytnost“ nebyla jen obecnou floskulí, ale aby byla podpořena konkrétními skutečnostmi ve vztahu k jednotlivému případu. Není pochyb, že odebrání dítěte bude na místě v případech sexuálního zneužívání, fyzického týrání, v případech, kdy druhý rodič není schopen takovému zneužívání zabránit.<sup>575</sup> Komise shledala v souladu s čl. 8 umístění dítěte za účelem omezení nátlaku a stresu v rámci porozvodových neshod mezi rodiči.<sup>576</sup> Uvedená otázka se stala aktuální v České republice v souvislosti s umístěním dítěte v rámci sporů rodičů o péči a styk do „neutrálního prostředí“ (do péče specializovaných zařízení, do ústavní péče nebo na psychiatrii) na základě soudního rozhodnutí např. za účelem terapie v případě syndromu zavrženého rodiče.<sup>577</sup> Podobně může být inspirativní další byť starší rozhodnutí Komise,<sup>578</sup> kterým odmítla stížnost rodičů, jimž bylo odebráno z péče dítěte za účelem provedení chirurgické operace proti jejich vůli; v daném případě bylo rozhodujícím momentem rozsáhlé dokazování a adekvátní zvažování rozhodných skutečností na úrovni vnitrostátních orgánů zejm. soudů.

Složitější bude situace v případech zanedbávání nikoliv úmyslného. ESLP přijal jako odůvodněné odebrání dětí z péče rodičů tam, kde bylo zanedbávání či špatné životní podmínky důsledkem závislosti rodičů na alkoholu nebo jiných návykových látkách. ESLP nicméně zdůraznil, že dítě nelze odebrat z péče biologické rodiny jen proto, že je možno mu zajistit lepší podmínky,<sup>579</sup> takový zásah do práva těšit se ze společného rodinného života se svým dítětem ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy musí být nadto ještě "nezbytný".<sup>580</sup>

---

<sup>574</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 134.

<sup>575</sup> Komise ve věci č. 12805/87, *Novack proti Švédsku*, z 13.3.1989, DR 60, str. 212.

<sup>576</sup> Komise ve věci č. 4396/70 *X proti Německu*.

<sup>577</sup> Srov. Výstupy pracovní skupiny zřízené ministrem spravedlnosti v roce 2007 pro otázky mezinárodních únosů dětí a výkonu rozhodnutí odnětím dítěte; přístupné na <http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4520&d=172693>.

<sup>578</sup> Komise ve věci *Wedberg a Hillblom proti Švédsku*, Dec 11.4.96, nepublikováno, in Kilkelly, op. cit., str. 267.

<sup>579</sup> V případě *Olsson proti Švédsku*, op. cit. odst. 68 ESLP uvedl „... kontrola [Soudu] se neomezuje jen na zjištění, zda zodpovídající se stát svou pravomoc vykonával důvodně, s obezřetnou péčí a v dobré víře“ a dále navázal v odst. 72 „(...)rozdělení rodiny představuje zásah velmi závažného charakteru (...) nestačí že dítě bude mít lepší podmínky než v biologické rodině.“; obdobně Komise ve věci č. 10141/82 *proti Švédsku*, Dec 10.84, 8 EHRR 253, in Kilkelly, op. cit., str. 265.

<sup>580</sup> Rozhodnutí Velkého senátu ve věci *K. a T. proti Finsku*, op. cit., odst. 173, dále *Kutzner proti Německu*, op. cit., odst. 69.

Při posuzování, zda opatření veřejné moci zasahující do rodinného života nebylo svévolné, zohledňuje ESLP nakolik byla intervence vedena na základě důkladné znalosti případu.<sup>581</sup> V případech, v nichž odůvodnění spočívá v jiných skutečnostech, než je „nebezpečí z prodlení“, ESLP rovněž hodnotí, zda byla nejprve využita preventivní opatření<sup>582</sup> a zda byly zváženy méně drastické alternativy.<sup>583</sup> Na druhou stranu ovšem argumentaci nikoliv skutečným poškozením ale jen ohrožením možným nebo alespoň podezříváním nebezpečím z prodlení či jiným ohrožením zdravého duševního a tělesného vývoje dítěte shledal ESLP vždy jako přijatelnou, a to i v případech, kdy byly takové obavy později vyvráceny.<sup>584</sup> Obdobně Soud hodnotil rozhodnutí o odebrání dítěte i v případě *Johansen proti Norsku*, kde „vzal zřetel na skutečnost, že vnímání vhodnosti intervence veřejných orgánů se liší od jednoho smluvního státu ke druhému, v závislosti na skutečnostech, jako je tradiční vnímání úlohy rodiny, meze státního zasahování do rodinných věcí a dostupnost zdrojů ... úlohou Soudu není nahrazovat domácí orgány při výkonu jejich zodpovědnosti za úpravu veřejné péče o děti a práva rodičů, jimž byly děti odebrány, ale spíše prověřovat soulad takových rozhodnutí s [Evropskou] Úmluvou, když tyto orgány

---

<sup>581</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Olsson proti Švédsku*, ze dne 24.3.1988, Série A č. 130, 11 EHRR 259, odst. 72.

<sup>582</sup> *Olsson proti Švédsku*, op. cit., odst. 74: „(...) napadené rozhodnutí bylo podpořeno dostatečnými důvody a se zřetelem na jejich [vnitrostátních orgánů] meze hodnocení byly švédské úřady rozumně oprávněny k závěru, že odebrání dětí je nezbytné, zejména když předcházející preventivní opatření se ukázala být neúspěšná.“ V daném případě se jednalo o závěr příslušných orgánů odebrat tři děti z rodiny proto, že byly opožděné a jejich další zdraví a vývoj byly ohroženy neschopností rodičů poskytovat jim dostatečnou péči a vzdělání. K tomuto závěru dospěly příslušné orgány poté, kdy preventivní opatření, uplatňovaná po několik let, nevyústila v žádné zlepšení.

<sup>583</sup> Např. *Haase proti Německu*, stížnost č. 11057/02, Štrasburk 8. dubna 2004, odst. 99: „Soud navíc konstatuje, že veřejné orgány musí zhodnotit, zda existuje nebezpečí z prodlení dříve než se uchýlí k opatřením odpovídajícím existenci bezprostředního nebezpečí v tak citlivých záležitostech, jako jsou rozhodnutí o bezodkladném vzetí do péče (...). Ale pokud je možnost vyslechnout rodiče a projednat s nimi nezbytnost opatření, nesmí být prostor přijímat opatření jakoby hrozilo nebezpečí z prodlení, zejména pokud, jako je tomu v projednávaném případě, existovalo nebezpečí dlouhodobě. Věc tedy nebyla tak naléhavá, aby to ospravedlnilo předběžné opatření Okresního soudu.“

<sup>584</sup> Např. *T.P. a K.M. proti Spojenému Království*, stížnost č. 28945/95, Štrasburk 10. května 2001, odst. 74 a 75, kde v době řízení před ESLP žilo dítě opět ve své biologické rodině a nikdo již nepochyboval o tom, že k jeho odebrání došlo v důsledku omylu sociálních pracovníků; ESLP uvedl: „Pokud se týče opatření o odebrání druhé stěžovatelky do veřejné péče, Soud je toho názoru, že bylo podpořeno relevantními a dostatečnými důvody, zejména silným podezřením, že byla zneužita, a existovaly pochybnosti ohledně schopnosti první stěžovatelky ji chránit (...). Soud není přesvědčen, že (...) omyl (...) byl takové povahy, že by rozhodnutí o odebrání druhé stěžovatelky zbavil legitimního základu“. Soud dospěl k tomuto závěru přesto, že omyl spočívající v záměně osob, mohl být v daném případě snadno odstraněn, pokud by orgány péče o dítě seznámily matku s videozáznamem, na němž dítě hovořilo o zneužívání, mohla by matka důvody pro odebrání dítěte rychle vyvrátit.

učinily při výkonu svých hodnotících pravomocí.<sup>585</sup>

Jako výjimečný je proto nutné hodnotit rozsudek ve věci *Haase proti Německu*. Zde Soud označil okolnosti odebrání dětí přímo za „drakonické“<sup>586</sup> (v závažnosti srovnatelné s případy odnětí novorozenců). Děti v tomto případě přitom byly odňaty na základě zprávy znalce, který shledal v péči matky závažné nedostatky. Matka byla na děti „nepřiměřeně přísná“ a „bila je“, dle názoru znalce bylo na místě znemožnit jakýkoliv kontakt matky s dětmi. Opatrovnický soud zhodnotil znalecovu zprávu jako dostatečný podklad pro vydání předběžného opatření, na základě kterého byly děti tentýž den předány do tří pěstounských rodin a nejmladší, sedmidenní miminko, bylo odvezeno do pěstounské péče přímo z porodnice. Soud konstatoval, že „náhlé odnětí šesti dětí z jejich školy, mateřské školky a domova a umístění do cizího prostředí a zákaz všech styků se stěžovateli šly nad rámec naléhavosti situace a nelze je považovat za přiměřené.“<sup>587</sup>

Podívejme se nyní blíže na kritický postoj ESLP v otázce **odebírání dětí z péče rodičů ze sociálních důvodů**, který je v případě České republiky stále převažující. Nejznámější a ilustrativní je rozhodnutí Soudu ve věci *Wallová a Walla proti České republice*.<sup>588</sup> Zde zcela jasně vykrytalizoval jako jediný důvod k odebrání pěti dětí nedostatečné hmotné zázemí; v dané věci nebyly výchovné a citové schopnosti rodičů nikdy zpochybněny, i vnitrostátní soudy zde uznaly snahu rodičů o překonání obtíží. Ústavní výchova byla nařízena pouze z jediného důvodu, a sice že rodina v dané době neměla k dispozici vhodné bydlení. Dle názoru ESLP "se jednalo o materiální nedostatek, který mohly vnitrostátní orgány zhojit pomocí jiných prostředků než úplným rozdělením rodiny, což představuje zjevně nejradikálnější řešení, které lze

---

<sup>585</sup> *Johansen proti Norsku*, stížnost č. 17383/90, Štrasburk 7.8.1996, Rep. 1996-III, odst. 64; Soud tak hodnotil rozhodnutí orgánů péče o dítě, které dítě krátce po narození odebraly matce na základě znaleckého posudku, dle něhož nebyla matka schopna zajistit péči o dceru s poukazem na její bouřlivou minulost a skutečnost, že starší syn byl s psychickými problémy umístěn do dětského domova. V době rozhodování Soudu byl uvedený závěr znaleckého posudku značně zpochybněn, protože stěžovatelka po přestěhování do Dánska žila ve svazku s otcem prvního syna a společně zde pečovali o další dvě děti, které se jim tu narodily.

<sup>586</sup> *Haase proti Německu*, stížnost č. 11057/02, Štrasburk 8.4.2004, odst. 103.

<sup>587</sup> *Haase proti Německu*, stížnost č. 11057/02, Štrasburk 8.4.2004, odst. 100.

<sup>588</sup> *Wallová a Walla proti České Republice*, stížnost č. 23848/04, rozsudek ESLP ze dne 26.10.2006.

použit pouze v nejzávažnějších případech".<sup>589</sup> Doposavad rozhodoval Soud vždy o případech, kde se k sociální otázce přidružil nějaký další problém,<sup>590</sup> v daném případě však děti nebyly vystaveny násilí ani špatnému zacházení,<sup>591</sup> ani pohlavnímu zneužívání,<sup>592</sup> nebyl zde zjištěn ani nedostatek citového zázemí,<sup>593</sup> znepokojivý zdravotní nebo psychický stav rodičů.<sup>594</sup>

V případě Wallových žila rodina v neuspokojivých bytových podmínkách, což bylo označeno orgánem sociálně-právní ochrany jako prostředí ohrožující zdraví všech pěti dětí. Vnitrostátními soudy byla proto v listopadu 2000 nařízena ústavní výchova. V březnu 2001 navíc Okresní soud v Táboře rozhodl o tom, že není třeba k osvojení dvou nejmladších dětí souhlas stěžovatelů, což následně potvrdil nadřízený Krajský soud. Uvedené rozhodnutí bylo nicméně zrušeno ještě na vnitrostátní úrovni nálezem Ústavního soudu České republiky ze dne 28. 1. 2004 s odůvodněním, že došlo k zásahu do práva na spravedlivý proces a práva na rodinný život stěžovatelů. Ústavní soud nicméně odmítl stížnost v části týkající se umístění dětí do ústavní výchovy. Ve svém rozhodnutí Ústavní soud uznal (stejně jako všechny ostatní vnitrostátní soudy), že zásadním problémem, který se prolínal celým řízením, byla absence bydlení vyhovujícího tak početné rodině, jakož i neschopnost stěžovatelů, zapříčiněná zejména jejich chudobou, si odpovídající bydlení opatřit. V březnu 2004 byly dvě mladší děti svěřeny do pěstounské péče. Rodiče během let opakovaně neúspěšně napadali rozhodnutí soudu a žádali o svěření dětí zpět do své péče. Tři starší děti se nakonec vrátily do péče rodičů, za stanovení dohledu,<sup>595</sup> na základě rozhodnutí Okresního soudu v Táboře ze dne 9. 11. 2005, které bylo přes odvolání orgánu sociálně-právní ochrany potvrzeno příslušným krajským soudem. Dvě mladší děti jsou bohužel až do současné doby v náhradní péči pěstounů.

---

<sup>589</sup> *Wallová a Walla proti České Republice*, op. cit. odst. 73; srov. také rozhodnutí ESLP ve věci *P.C. a S. proti Spojenému království* ze dne 16.7.2002, odst. 118.

<sup>590</sup> *Wallová a Walla proti České Republice*, op. cit. odst. 72.

<sup>591</sup> A contrario rozhodnutí ESLP ve věci *Dewinne proti Belgii*, č. 56024/00 z 10.3.2005, nebo *Zakharova proti Francii*, č. 57306/00 z 13.12.2005.

<sup>592</sup> A contrario *Covezzi a Morselli proti Itálii*, rozhodnutí ESLP ve věci stížnosti č. 52763/99 z 9.5.2003, odst. 104.

<sup>593</sup> *Kutzner proti Německu*, op. cit. odst. 68.

<sup>594</sup> A contrario rozhodnutí ESLP ve věci *Bertrand proti Francii*, č. 57367/00 z 19.2.2002 nebo ve věci *Couillard Maugery proti Francii*, č. 64796/01, z 1.7.2004, odst. 261.

<sup>595</sup> Ust. § 43 odst. 1 písm. b) Zákona o rodině.

ESLP konstatoval v daném případě porušení práva na rodinný život, neboť "důvody uplatněné vnitrostátními orgány a soudy sice byly relevantní, nebyly však dostačující k odůvodnění tohoto závažného zásahu do rodinného života stěžovatelů, jakým bylo umístění jejich dětí do ústavní výchovy. Ze skutkového stavu věci navíc nevyplývá, že by orgány sociálně-právní ochrany vyvinuly dostatečné úsilí na pomoc stěžovatelům k překonání jejich obtíží a k co nejrychlejšímu sloučení s jejich dětmi".<sup>596</sup> Soud odkázal na svůj dnes již stabilní názor,<sup>597</sup> že "čl. 8 navíc ukládá státu pozitivní závazky, které jsou těsně spjaty s účinným respektováním rodinného života. Jakmile je tedy prokázána existence rodinného vztahu, musí stát v zásadě jednat tak, aby se tento vztah mohl rozvíjet, a přijmout vhodná opatření za účelem sloučení rodiče s dítětem".<sup>598</sup> ESLP tak jasně stanovil podmínku pomoci rodině ze strany státu směřující k překonání materiálních těžkostí, a to i v otázce hledání uspokojivého bydlení, která musí předcházet odebrání dítěte a rozdělení rodiny; tímto se opět do systému Evropské úmluvy, chránící v první řadě práva občanská a politická prolamuje aspekt práv sociálních. Soud zde výslovně uvedl, že "pro splnění požadavku přiměřenosti měly české orgány v dané věci navrhnout jiná, méně radikální řešení než umístění do ústavní výchovy... úlohou orgánu sociálně-právní ochrany je právě pomoc osobám v nesnázích, které nemají nezbytné znalosti o systému, vést jejich kroky a poskytnout jim radu mimo jiné o různých druzích sociálních dávek, o možnosti získání sociálního bytu a ostatních prostředcích k překonání jejich obtíží".<sup>599</sup> Daný požadavek je možné srovnat s čl. 18 odst. 2 případně s čl. 27 Úmluvy OSN o právech dítěte,<sup>600</sup> nicméně otázka asistence a preventivních opatření se objevila v rozhodnutích štrasburských orgánů ještě před existencí samotné Úmluvy o právech dítěte.<sup>601</sup>

Někteří autoři vykládají případ dětí Wallových jako průlom práva na důstojné bydlení

---

<sup>596</sup> *Wallová a Walla proti České Republice*, op. cit., odst. 78.

<sup>597</sup> *Wallová a Walla proti České Republice*, op. cit., odst. 71.

<sup>598</sup> *Kutzner proti Německu*, op. cit., odst. 61.

<sup>599</sup> *Wallová a Walla*, op. cit. odst. 74.

<sup>600</sup> Čl. 18 odst. 2 Úmluvy OSN o právech dítěte: "Za účelem zaručení a podpory práv stanovených touto úmluvou poskytují státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, rodičům a zákonným zástupcům potřebnou pomoc při plnění jejich úkolu výchovy dětí a zabezpečují rozvoj institucí, zařízení a služeb péče o děti."

<sup>601</sup> Komise ve věci č. 10141/82 *proti Švédsku*, Dec 10.84, 8 EHRR 253, in Kilkelly, op. cit., str. 265.

do práv zaručených Evropskou úmluvou.<sup>602</sup> S daným názorem lze v zásadě souhlasit, nicméně je třeba si povšimnout omezení takového výkladu. V pojetí Evropské úmluvy samozřejmě nelze o právu na důstojné bydlení uvažovat jako o samostatném právu, toto právo je zde dotčeno pouze, nakolik je spojeno s ochranou rodinného a soukromého života dle čl. 8. Z dikce odůvodnění nelze ani zcela jasně dovodit povinnost smluvního státu zajistit a poskytovat "důstojné bydlení" nebo "sociálního bydlení", výslovně lze dovodit pouze povinnost státu pomoci osobám v nouzi takové bydlení získat. V případě Wallových zde selhal stát už na úrovni pouhé poradenské činnosti,<sup>603</sup> takže ESLP se vyhnul přímé odpovědi, nakolik má stát povinnost takové bydlení v pravém slova smyslu "zajistit" a v plné míře potvrdil svůj dosavadní postoj, dle kterého takové otázky jsou ponechány v souladu s dosavadní judikaturou volnosti uvážení vnitrostátních sociálních a hospodářských politik.<sup>604</sup>

ESLP i v tomto případě zohlednil další mezinárodní mechanismy ochrany práv dětí, když vzal v úvahu tehdy aktuální konečné vyjádření Výboru pro práva dítěte ze dne 18. 3. 2003 ke zprávě předložené Českou republikou na základě čl. 44 Úmluvy OSN o právech dítěte.<sup>605</sup> Výbor OSN pro práva dítěte zde<sup>606</sup> vyjádřil znepokojení nad "nedostatečnou pomocí a poradenstvím rodičům v souvislosti s jejich odpovědností za výchovu a vývoj dítěte" ve smyslu čl. 18 Úmluvy OSN o právech dítěte, "což vede k četným řízením o svěření do péče nebo umístění do náhradní ústavní péče". Výbor dále kritizoval skutečnost, že "preventivní činnost a rodinné poradenství jsou nedostatečné a že sociální problémy a krizové situace v rodině mohou být řešeny umístěním do ústavní výchovy." Nicméně další relevantní mezinárodní instrumenty zmíněny v rozhodnutí nejsou, jako např. čl. 10 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech nebo čl. 31 Revidované Evropské sociální charty.<sup>607</sup>

---

<sup>602</sup> Garcia, K., *Le droit au logement décent et le respect de la vie familiale*, Rev. trim., dr. h., 72/2007, ss. 1121 an.

<sup>603</sup> *Wallová a Walla*, op. cit. odst. 77; srov. Garcia, K., op. cit., str. 1132.

<sup>604</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Connors proti Spojenému království*, z 27.7.2004, odst. 82.

<sup>605</sup> *Wallová a Walla proti České Republice*, op. cit. odst. 46.

<sup>606</sup> CRC/C/15/Add.201, odst. 42.

<sup>607</sup> Článek 31 Revidované sociální charty (1996) upravuje přímo právo na bydlení: "S cílem zajistit účinné uplatnění práva na bydlení se smluvní strany zavazují přijímat opatření s cílem : 1.podporovat dostupnost bydlení přiměřené úrovni; 2. předcházet a omezovat bezdomovství s cílem jeho postupného odstranění; 3. stanovit ceny bydlení tak, aby byly přístupné těm, kteří nemají dostatek prostředků.



Podívejme se nyní na dopad rozhodnutí ve věci dětí Wallových. Co se týče konkrétně stěžovatelů - kromě konstatování porušení čl. 8 Evropské úmluvy, byla jim přiznána z titulu náhrady morální újmy celková částka 10.000 eur. Dvě nejstarší děti v mezidobí dospěly, s ohledem na stabilizaci poměrů rodiny, nezávadnou péči i bezproblémové chování dětí byl Okresním soudem v Táboře v roce 2007 zrušen i stanovený dohled. Dvě nejmladší děti jsou bohužel i nadále v pěstounské péči. Rodiče se sice domáhaly zrušení pěstounské péče, nicméně jejich návrh byl rozsudkem Okresního soudu v Táboře ze dne 15. 1. 2007 zamítnut; soudkyně, rozhodující v této věci, do médií uvedla k rozsudku ESLP: "Není to pro mě závazné".<sup>608</sup> Soudkyně se nicméně ve svém rozhodnutí s rozsudkem ESLP vypořádala následovně: "...nelze nezmínit rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku ze dne 26.10.2006... Tento rozsudek však hodnotí zpětně to, co se již stalo, v žádném případě z něj nevyplývá, že nezletilý J. a M. se mají ze dne na den vrátit k rodičům zpět. Okresní soud má za to, že je naprosto nezbytné posuzovat blaho nezletilých dětí a na základě důkazů ve věci provedených dospěl k závěru, že nelze děti v současné době vytrhnout násilně z prostředí, v němž téměř 3 roky vyrůstají, přilnuly k němu a biologičtí rodiče, k nim by se měly vrátit, jsou pro ně v podstatě cizí lidé. Toto násilné vytržení nezletilých z pěstounské rodiny by děti opětovně traumatizovalo a patrně (dle znalce) i psychicky poškodilo." Při hodnocení daného rozhodnutí je třeba vytknout opětovně chybný postoj soudu, nakolik zohledňoval, že děti mají lepší materiální podmínky u pěstounů. Na druhou stranu je pravdou, že ze znaleckého posudku bylo zřejmé, že děti nemají k biologickým rodičům v podstatě žádný vztah a náhlý přesun by je traumatizoval. Z dokazování také vyplynulo, že kontakty mezi rodiči a dětmi byly sporé, byť není úplně zřejmé, že to lze klást na vinu rodičům, když děti byly zcela nevhodně umístěny do pěstounské péče v těžko dostupné 270 km vzdálené oblasti a mezi rodiči a pěstouny nepanovaly dobré vztahy.

Krajský soud<sup>609</sup> k odvolání rodičů potvrdil prvoinstanční rozhodnutí o ponechání dětí v pěstounské péči rozsudkem ze dne 7. 6. 2007. Kromě jiného byla tímto rozhodnutím

---

<sup>608</sup> Cit. z článku E. Bártové: *Soud ignoruje Evropu, děti nevrátí*, ze dne 15.1.2007, dostupný na <http://aktualne.centrum.cz/domaci/kauzy/clanek.phtml?id=331614>; srov. názor prof. Šturmy poukazující na zjednodušující a odmítavou interpretaci rozsudků ESLP ze strany vnitrostátních orgánů včetně soudů, in Šturma 2010, op. cit., str. 134.

<sup>609</sup> Anonymizované rozsudky vyžádány doktorandkou u příslušného soudu dle zákona č. 106/1999 Sb.

potvrzena povinnost rodičů hradit výživné na děti svěřené do pěstounské péče. Krajský soud nepřisvědčil námitce rodičů, že by s ohledem na porušení jejich práv konstatované ESLP neměli náklady na výživu dětí v pěstounské péči nést oni, ale stát, protože podle jeho názoru, " rozsudek o svěřených dětech do pěstounské péče nebyl zrušen, pěstounská péče trvá a soudu nepřísluší v tomto řízení hodnotit, zda je tomu tak v důsledku pochybení státních orgánů nebo z jiných důvodů...". Krajský soud ve svém odůvodnění sice připustil, že v době rozhodování o zrušení pěstounské péče odpadly nejzávažnější důvody, pro něž byly děti svěřeny do pěstounské péče, nicméně i on došel k závěru, že "náhlé vytržení dětí z prostředí, v němž již více než tři roky spokojeně žijí, a přechod do prostředí pro ně zcela neznámého by je traumatizoval a že z tohoto hlediska (tedy z hlediska zájmu dětí) v současné době důvody pro zrušení pěstounské péče dány nejsou". S dotčeným rozhodnutím ESLP se krajský soud vypořádal následovně: "Význam rozsudku spočívá v tom, že akcentuje společenský zájem na tom, aby byly co nejdříve vytvořeny podmínky pro návrat dětí do vlastní rodiny, a tedy pro nápravu pochybení, která v něm byla České republice vytknuta. Tato náprava však může být zjednána výlučně prostředky vnitrostátního práva, tedy postupem podle § 45a odst. 4 zák. o rodině<sup>610</sup> s přihlédnutím k § 5 zákona č. 359/1999 Sb.<sup>611</sup> Proto pokud podmínky zakotvené ve zmíněných ustanoveních nejsou splněny, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva sám o sobě být důvodem pro zrušení pěstounské péče být nemůže." Uvedené odůvodnění lze vyložit tak, že krajský soud se řídí vnitrostátním právem v podstatě bez ohledu na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, v lepším případě reflektuje chybějící právní podklad pro obnovu civilního řízení v důsledku rozhodnutí ESLP. Základ zamítavých následných rozhodnutí soudu by ale podle mého názoru měl spočívat hlavně v tom, že v mezidobí došlo k takovým změnám poměrů, že přemístění dětí do péče biologických rodičů nelze bez posílení vzájemných vztahů považovat za jejich nejlepší zájem - nikoliv kvůli horším materiálním podmínkám, ale pro citové vazby, které mají děti mnohem silnější k pěstounům. Oprávněný argument, že nastalá situace je následkem předchozího špatného postupu státu, na tom bohužel nemůže nic změnit. Může jen vést k možnému opětovnému „odsouzení“ orgánů ČR, pokud

<sup>610</sup> Ust. § 45a odst. 4 Zákona o rodině, podle kterého pěstounská péče může být zrušena rozhodnutím soudu. Soud může zrušit pěstounskou péči jen z důležitých důvodů; učiní tak vždy, jestliže o to požádá pěstoun.

<sup>611</sup> Ust. § 5 zák. č. 359/1999 Sb. , o sociálně-právní ochraně dětí : "Předním hlediskem sociálně-právní ochrany je zájem a blaho dítěte."

neprovedou ke znovuspojení rodiny či k podpoře rodinných vazeb veškerá možná opatření.

Na rozsudek dětí Wallových navázal v roce 2007 obdobný případ *Havelka a ostatní proti České republice*<sup>612</sup> dokládající, že se zde jedná o obecnější problém nedostatku pomoci ze strany vnitrostátních orgánů, jež by předcházela odebrání dětí z péče rodičů za situace, kdy se rodina nacházela v těžké životní situaci, zejména hmotné. Případ se týkal otce, který se od roku 1995 sám staral o tři vlastní děti (nar. 1992, 1993 a 1994) a další tři nevlastní, jež mu manželka zanechala, nad jeho péčí byl stanoven dohled. V roce 2004 byly děti na návrh orgánu sociálně-právní ochrany předběžným opatřením umístěny do ústavní výchovy, a to do dětského domova v Radeníně, který je vzdálený bydlišti otce i dětí. V ústavní péči zůstaly děti až do rozhodnutí ESLP a zůstávají bohužel dosud. V průběhu řízení o ústavní výchově se soud opíral o tvrzení orgánu sociálně-právní ochrany dětí, který byl mj. ustanoven opatrovníkem dětí pro dané řízení, že se péče pana Havelky o děti zhoršila. Opatrovník sice připouštěl, že mezi otcem a dětmi panují silná citová pouta, zdůrazňoval ale, že pan Havelka dluží na nájemném, hrozí mu vystěhování, v bytě mu byla odpojena elektřina, je nezaměstnaný a dle sociálních pracovníků požívá alkohol.

Podle ESLP nařízení ústavní výchovy sice proběhlo v souladu se zákonem<sup>613</sup> a bylo vedeno snahou o ochranu zájmů dětí, tudíž zásah sledoval legitimní cíl ve smyslu čl. 8 odst. 2, jímž byla "ochrana práva a svobod jiných".<sup>614</sup> Nicméně zásah neobstál při posouzení jeho "nezbytnosti v demokratické společnosti".<sup>615</sup> Soud při úvaze, zda z hlediska celého případu byly důvody opatření relevantní a dostatečné, zohlednil skutečnost, že "rozdělení rodiny představuje velmi vážný zásah; takové opatření se proto musí opírat o dostatečně závažné a pádné argumenty motivované zájmem dítěte".<sup>616</sup> Vláda se ve svém vyjádření ke stížnosti pokoušela v principu zpochybnit zásadu judikatury stanovenou v kauze Wallových, podle níž nemůže být jediným

---

<sup>612</sup> *Havelka a ostatní proti České republice*, rozsudek ESLP ze dne 21.6.2007, stížnost č. 23499/06.

<sup>613</sup> Ust. § 46 odst. 1 Zákona o rodině.

<sup>614</sup> *Havelka a ostatní proti České republice*, op. cit., odst. 54 an.

<sup>615</sup> *Ibid.*, odst. 63.

<sup>616</sup> *Scozzari a Giunta proti Itálii*, rozhodnutí Velkého senátu, č. 39221/98 a 41963/98, ESLP 2000-VIII.

důvodem pro rozhodnutí o svěřeni dětí do ústavní výchovy, jako příliš striktní.<sup>617</sup> ESLP k tomu ale opět zopakoval, že možnost umístit dítě do prostředí vhodnějšího pro jeho výchovu nemůže sama o sobě odůvodňovat jeho násilné odnětí biologickým rodičům.<sup>618</sup> Soud podotkl podobnost případu s případem Wallových a i zde konstatoval, že "v průběhu řízení nebyla učiněna ani zmínka o tom, že by nezletilí stěžovatelé trpěli psychickou poruchou, zdravotními problémy, zaostáváním ve vzdělání nebo citovou újmu, že by s nimi bylo špatně zacházeno, že by byli pohlavně zneužíváni, nebo že by byl jejich otec ve znepokojivém psychickém stavu, jak tomu bylo v řadě věcí, jimiž se Soud v minulosti zabýval...".

ESLP poznamenal, že mnohé důvody, o něž se vnitrostátní soudy opíraly, jsou nadále mezi stranami předmětem sporu. Přitom zkritizoval zcela běžnou praxi vnitrostátních opatrovnických řízení a to, že "se vnitrostátní soudy opíraly o důkazy předložené opatrovníkem, který byl zároveň navrhovatelem sporného opatření, ačkoli byly z úřední povinnosti na základě zásady oficiality povinny hledat pravdu...".<sup>619</sup> Soud prohlásil za "politováníhodné, že orgán sociálně-právní ochrany, který podal návrh na svěřeni dětí do ústavní výchovy, byl ustanoven opatrovníkem dotčených stěžovatelů... a že tito stěžovatelé, ačkoliv již v dané době dosáhli věku třinácti, dvanácti a jedenácti let, nebyli soudy přímo vyslechnuti...".<sup>620</sup> Soud zpochybnil i samotný důvod bytové a hmotné nouze, když se pozastavil nad tím, že důvodem umístění dětí do ústavní výchovy byla hrozba vystěhování ze stávajícího bytu, když k samotnému vystěhování nedošlo ještě dlouho po rozhodování odvolacího soudu a i v případě takového vyklizení bylo město povinno rodině poskytnout přístřeší. Soud na rozdíl od tvrzení vnitrostátních orgánů neshledal otce natolik pasivním, přihlédl<sup>621</sup> i k jeho omezeným možnostem získat zaměstnání (s ohledem na částečnou invaliditu, péči o nezletilé děti) a neúměrným úrokům z dlužného nájmu.<sup>622</sup>

---

<sup>617</sup> *Havelka a ostatní proti České republice*, op. cit., odst. 41.

<sup>618</sup> *Ibid.*, odst. 56 an.

<sup>619</sup> S odkazem na rozhodnutí ve věci *H. F. proti Slovensku*, č. 54797/00 z 8.11.2005, odst. 41 a 42.

<sup>620</sup> *Havelka a ostatní proti České republice*, op. cit., odst. 58 a 62.

<sup>621</sup> *Ibid.*, odst. 60.

<sup>622</sup> Pan Havelka bydlel v městském bytě a je pravdou, že po nějakou dobu neplatil nájem. Jeho dluh byl stížen poplatkem z prodlení, který činí ročně až 91%, dluh na nájemném tak dramaticky narůstá a stává se v podobných případech pro běžného člověka v podstatě nesplacitelný, lidé se tak dostanou do dlužní pasti, ze které již nemají možnost vyklouznout, další obecní byt nedostanou a pokud je náhodou dostupné náhradní bydlení, bývá paradoxně dražší. Je na pováženu, zda uvedená bytová

ESLP sice opět odkázal na svůj ustálený názor, že "mu nepřísluší posuzovat namísto příslušných vnitrostátních orgánů, jaká opatření měla být přijata, neboť tyto orgány jsou pro toto hodnocení způsobilejší zejména proto, že jsou v přímém kontaktu se souvislostmi dané věci a zúčastněnými stranami,<sup>623</sup> nicméně konstatoval, že soudy v daném případě nepřijaly všechna opatření, jež by jim takový přímý kontakt zajistila.<sup>624</sup> Soud přitom poukázal na to, že kromě sociálních dávek mu orgány sociálně právní ochrany měly radit, jakými dalšími způsoby by mohl překonat obtíže. Soud přičetl k tíži smluvní strany, že nebyla dostatečně brána v úvahu možnost umístit děti do širší rodiny či do zařízení rodinného typu, které by umožnilo častější kontakt dětí s otcem.

Kromě odkazu na Úmluvu o právech dítěte a poslední Závěry Výboru OSN o právech dítěte z roku 2003, který se objevil i v kauze Wallových, vzal v daném případě ESLP v úvahu i další mezinárodní instrumenty<sup>625</sup> - Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy ohledně práv dětí žijících v institucionálních zařízeních<sup>626</sup> a dále ohledně politik na podporu pozitivního rodičovství.<sup>627</sup>

Podíváme-li se na dopad rozsudku ESLP přímo na rodinu Havelkových, nezbyde než opět s lítostí konstatovat, že se na poměrech nastolených napadeným postupem vnitrostátních orgánů nic nezměnilo. ESLP sice konstatoval porušení práva dle čl. 8 Evropské úmluvy, přiznal přiměřené zadostiučinění z titulu nehmotné újmy ve výši 10.000 Euro a náhradu nákladů právního zastoupení, nicméně děti se k otci z ústavní výchovy do své dospělosti nevrátily, a to i přesto, že ESLP v rozhodnutí v jejich věci připomněl, že "Nařízení ústavní výchovy je třeba navíc za běžných okolností považovat za dočasné opatření, které bude zrušeno okamžitě, jakmile to dovolí okolnosti."<sup>628</sup>

---

politika obcí je v souladu s jejich dalšími úkoly, jako právě zabezpečení občanů v nouzi.

<sup>623</sup> S odkazem na *Reigado Ramos proti Portugalsku*, č. 73229/01 z 22.11.2005, odst. 53 a dále *Fiala proti České republice* č. 26141/03 z 18.7.2006, odst. 99.

<sup>624</sup> *Havelka a ostatní proti České republice*, op. cit., odst. 62.

<sup>625</sup> *Ibid.*, odst. 31-32.

<sup>626</sup> Doporučení Rec (2005) 5 Výboru ministrů členským státům ohledně práv dětí žijících v institucionálních zařízeních, přijaté dne 16.3.2005.

<sup>627</sup> Doporučení Rec (2006) 19 Výboru ministrů členským státům ohledně politik na podporu pozitivního rodičovství ze dne 13.12.2006.

<sup>628</sup> *Havelka a ostatní proti České republice*, op. cit., odst. 56, ESLP zde odkázal na předchozí judikaturu ve věci *Haase proti Německu*, 11057/02, ESLP 2004-III, odst. 93.

Rozebrané případy rodin Havelkových a Wallových jasně ilustrují *problém restitutio in integrum* při výkonu rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva v dětských případech. Plynutí času a poměry nastolené napadeným rozhodnutím, které může být desetkrát prohlášeno za nezákonné nebo v rozporu s Evropskou úmluvou, mohou přinést slovy rodinného práva takovou "změnu poměrů", kdy by návrat k původnímu stavu za daných poměrů už nebyl v "nejlepším zájmu dítěte" ve smyslu čl. 3 Úmluvy OSN o právech dítěte. Daný fakt reflektoval ESLP např. ve věci *K. A. proti Finsku* nebo *Kutzner proti Německu*.<sup>629</sup> Dopad rozsudků Evropského soudu pro lidská práva je proto optimističtější vidět především v obecném tlaku na smluvní stát, aby provedl systémové změny, aby k podobným případům již nedocházelo. Rozsudek ve věci dětí Wallových byl tak přivítán zejména nevládními organizacemi, které se dlouhodobě snažily poukázat na fakt, že nejčastějším důvodem pro odebrání dítěte z rodiny v České republice jsou nevyhovující sociální resp. materiální podmínky, a to zejména nedostatečné bydlení.<sup>630</sup> Na rodiče žijící v sociální nouzi je často pohlíženo jako na rodiče, kteří neplní povinnosti plynoucí z rodičovské zodpovědnosti, tj. řádně nepečují o nezletilé dítě. Tento fakt je pak standardně důvodem umístění dítěte do ústavní výchovy, což bylo a stále je ze strany státních institucí, soudů i orgánů sociálně právní ochrany dítěte nahlíženo jako nijak zarážející. Bohužel je třeba konstatovat, že v současné době i přes uvedená rozhodnutí při hodnocení funkčnosti rodiny stále dochází k upřednostňování materiálních podmínek nad emocionálním a citovým zázemím rodiny.<sup>631</sup> V ČR stále chybí legislativa upravující sociální bydlení i faktická podpora tohoto institutu, který by zamezil sociálnímu vyloučení a odebrání dětí z péče rodičů ze sociálních důvodů; právě dostupné bydlení představuje pro nízkopříjmové domácnosti významný problém.<sup>632</sup>

Principy zde nastíněné judikatury ESLP se před obecnými českými soudy objevují spíše

---

<sup>629</sup> *K.A. proti Finsku*, op. cit. odst. 139 nebo *K. a T. proti Finsku*, op. cit. odst. 155, nebo *Kutzner proti Německu*, op. cit. odst. 79.

<sup>630</sup> Srov. Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte pro ČR z roku 2003 i 2011.

<sup>631</sup> Viz. stínová zpráva Ligy lidských práv z října 2010 adresovaná Výboru OSN pro práva dítěte, str. 16 an., dostupná na [www.llp.cz](http://www.llp.cz) nebo [www.crin.org](http://www.crin.org), nebo dále Poradna pro občanství, občanská a politická práva, *Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život, právní komparativní studie*, 2006, s. 24.

<sup>632</sup> Zpráva Rady vlády pro lidská práva o stavu lidských práv v České republice v roce 2006, obdobně tatáž zpráva za rok 2008, rovněž viz doporučení Veřejného ochránce práv Poslanecké sněmovně z roku 2005 k vytvoření zákona na podporu bydlení pro sociálně slabé.

zřídka, na úrovni Ústavního soudu ČR se však postupem doby odrážejí mnohem zřetelněji.<sup>633</sup> Ústavní soud ČR sice ruší rozhodnutí obecných soudů zejména s odkazem na čl. 32 odst. 4 Listiny nikoli s odkazem na Evropskou úmluvu, nicméně v jeho odůvodnění se lze s principy uvedené judikatury ESLP potkat již celkem často.

Na kauzy Wallových i Havelkových reagoval taktéž **Nejvyšší soud ČR<sup>634</sup> ve svém stanovisku ze dne 18. 12. 2010 k rozhodování soudů ve věcech nařizování ústavní výchovy z důvodu materiálních nedostatků či nevyhovujících bytových podmínek rodiny.**<sup>635</sup> Nejvyšší soud svým stanoviskem sděluje na první pohled zcela jasně všem obecným soudům<sup>636</sup> základní pravidlo vyjádřené ve zmíněné judikatuře ESLP, že „*Důvodem pro nařízení ústavní výchovy dítěte nemohou být samy o sobě materiální nedostatky rodiny, zvláště pak její špatné bytové poměry.*“ Stanovisko odkazuje na výše uvedené základní premisy stanovené judikaturou ESLP. Podle stanoviska je ***nařízení ústavní výchovy ospravedlnitelné pouze, pokud je materiální nedostatečnost rodiny doprovázena další relevantní skutečností.*** Stanovisko dále rozvádí, že při rozhodování soudu o umístění dítěte do ústavní péče je třeba, aby byly doloženy všechny závažné skutečnosti, které rozdělení rodiny odůvodňují.<sup>637</sup> Takovou skutečností nikdy nemůže být sama o sobě jen majetková nedostatečnost rodiny (zejména rodičů) projevující se především nevhodnými nebo nedostatečnými podmínkami k bydlení. Sama tato okolnost totiž nenaplnuje žádný ze zákonných předpokladů, které mohou být důvodem pro nařízení ústavní výchovy. Stanovisko - celkem optimisticky ale bohužel bez vztahu k realitě sociálních služeb v naší zemi - podotýká s odkazem na čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, že „... pouhá chudoba nebo nedostatek bydlení jsou řešitelné za pomoci orgánů státu či orgánů územní samosprávy...“.

<sup>633</sup> Srov. nálezy Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 838/07 ze dne 10.10.2007 (157/2007USn.) nebo IV. ÚS 2244/09 ze dne 20.7.2010, či nálezy ze dne 13. dubna 2010 sp. zn. II. ÚS 485/10.

<sup>634</sup> Dohnalová, R., *Odebírání dětí z chudých rodin - stanovisko Nejvyššího soudu ČR ve světle požadavků Evropského soudu pro lidská práva*, právo a rodina č. 11-12/2011, Linde Praha.

<sup>635</sup> Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. 12. 2010 sp. zn. Cpjn 202/2010.

<sup>636</sup> Nejvyšší soud ČR je povolán sledovat a vyhodnocovat pravomocná rozhodnutí soudů podle § 14 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů.

<sup>637</sup> Nejvyšší soud poukazuje na nešvar některých opatrovnických rozhodnutí, když mj. ve stanovisku vyžaduje, aby soudy v odůvodnění mechanicky nepřejímaly zjištění učiněná orgány sociálně-právní ochrany, ale pečlivě zkoumaly, zda tyto orgány v úplnosti dostaly pozitivním závazkům, zejména pro ně plynoucí ze zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Stojí za zmínku i výslovně zmíněný požadavek Nejvyššího soudu, aby v řízení o nařízení ústavní výchovy byl zjišťován názor dítěte. Nejvyšší soud ČR poukázal na nutnost v první řadě vyslechnout názor nezletilého dítěte ve smyslu ust. § 100 odst. 4 o. s. ř., pokud jde o dítě, jehož věk předpokládá, že již může vyjádřit svůj názor. Nejvyšší soud upřednostnil osobní výslech dítěte<sup>638</sup> před pouhým zprostředkováním názoru nezletilého skrze zprávu opatrovníka, jenž bývá většinou návrhovatelem ústavní výchovy.<sup>639</sup>

Otázkou tedy zůstává, jaké další podmínky musí být splněny, aby bylo možno nařídit ústavní výchovu resp. odebrání dítěte ze sociálně slabé rodiny. V případech dětí Wallových a Havelkových ESLP vyjádřil tak, že by odebrání dětí bylo vnímáno z jeho strany jinak, pokud by se k hmotné resp. bytové nouzi přidružily další problémy, které jej doposavad vedly k zamítání stížností - násilí a špatné zacházení, pohlavní zneužívání, nedostatek citového zázemí, znepokojivý zdravotní nebo psychický stav rodičů. Pokud stanovisko Nejvyššího soudu uvádí další důvody, mohou se tyto jevit podle mého názoru jako sporné. Stanovisko např. vidí "splnění podmínek pro nařízení ústavní výchovy zejména tehdy, jde-li o případ, kdy majetková nedostatečnost rodiny, zvláště pak její špatné bytové poměry, jsou důsledkem zaviněného jednání rodičů (např. špatné hospodaření, hazardní hry, alkohol apod.)".<sup>640</sup> Takovéto hodnocení může být pro konkrétní rodiny v krizi zbytečně paušalizující. Požívání alkoholu může být takovou dostatečnou podmínkou k odebrání dítěte spíše až ve stadiu alkoholismu jako psychické závislosti ohrožující fungování rodiny. Podobně v případě "špatného hospodaření" je možné odlišit několik stupňů závažnosti ve vztahu k dítěti; špatné zacházení s penězi ještě nemusí odůvodnit umístění dítěte do ústavu, kde se hospodaření domácnosti stejně nenaučí. *Pozornost by měla být proto věnována i tomu, aby další uváděné důvody byly natolik závažné, a natolik dítě ohrožující, aby převážila vhodnost ústavní výchovy,*<sup>641</sup>

---

<sup>638</sup> Srov. § 47 odst. 2 Sb., zákona o rodině.

<sup>639</sup> Nejvyšší soud zkritizoval postup Okresního soudu v Klatovech, který se spokojil se zprávou opatrovníka, aniž by z odůvodnění bylo zřejmé, co bránilo slyšení dětí ve věku 15, 10 a 8 let.; srov. *Havelka a spol.*, op. cit., odst. 62, a dále např. nálezn Ústavního soudu České republiky ze dne 26. 8. 2010, sp. zn. III. ÚS 3007/09.

<sup>640</sup> Schvalující nařízení ústavní výchovy ve věci vedené u Okresního soudu v Šumperku ve věci sp. zn. 40 P 368/2000 z důvodu požívání alkoholu rodiči a nevhodných bytových podmínek u dítěte útlého věku.

<sup>641</sup> Této kritice lze podrobit např. stanoviskem aprobované případy vedené u Okresního soudu v Trutnově



která sama o sobě podle dostupných poznatků dětem také nijak zvlášť neprospívá.<sup>642</sup>

*Bohužel v podstatě všechny případy dobré praxe stanoviskem Nejvyššího soudu aprobované by za určitých okolností nemuseli před ESLP obstát. Kromě výše uvedeného obecného "alkoholismu" a "špatného hospodaření" lze jako příklad zmínit stanoviskem uváděný důvod nespolupráce s lékařem a orgánem sociálně-právní ochrany dětí.<sup>643</sup> Pokud zde není podrobněji rozvedeno, v jakém ohledu byla nespolupráce rodiny s úřady závažná a pro dítě ohrožující, nelze toto hledisko samo o sobě přijmout; ve věci *Havelka a spol.*<sup>644</sup> ESLP totiž jasně připomněl, že nedostatečná spolupráce rodičů nemůže být rozhodnou skutečností pro odebrání dětí z rodiny, neboť nezabavuje státní orgány povinnosti uplatnit prostředky, které by umožnily zachování rodinného vztahu.<sup>645</sup>*

Především je podle stanoviska Nejvyššího soudu ***možné odebrat dítě do ústavní péče až v případě, kdy jiná opatření k nápravě nevedla k požadovanému cíli.*** Za jistý posun lze považovat výslovný požadavek, že v odůvodnění soudního rozhodnutí o nařízení (či nenařízení) ústavní výchovy, pokud je jedním z důvodů majetková nedostatečnost rodiny, se soud musí vyjádřit k tomu, zda byla nebo nebyla ze strany k tomu určených orgánů státu či územní samosprávy nabídnuta pomoc a s jakým výsledkem. Nebude-li soudem spolehlivě zjištěno, že příslušné orgány státu či územní samosprávy poskytly, či byly připraveny poskytnout vychovateli pomoc (ať již materiální či radou), pak ani nelze usuzovat na nezbytnost opatření spočívajícího v nařízení ústavní výchovy (tento postup však bohužel není ve stanovisku ilustrován žádným příkladem dobré rozhodovací praxe). Mezi taková výchovná opatření řadí stanovisko napomenutí nezletilého, jeho rodiče a osoby, která narušuje jeho řádnou výchovu, stanovení dohledu nad nezletilým, uložení omezení nezletilému. V této souvislosti je třeba podotknout, že v dosavadní praxi byl výkon těchto opatření většinou jen formální bez jakéhokoliv

---

pod sp. zn. 12 P 337/2003, 11 Nc 5327/2006, sp. zn. 15 P 427/1991 či u Okresního soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 20 P 21/2008.

<sup>642</sup> Viz *Hodnocení systému péče o ohrožené děti*, Ministerstvo vnitra ČR, Odbor prevence kriminality, projednáno vládou ČR dne 15.10.2007.

<sup>643</sup> Stanoviskem schválený postup Okresního soudu v Nymburce ve věci sp. zn. 13 P 115/2007.

<sup>644</sup> *Havelka proti ČR*, op. cit. § 60; srov. též *nález Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. IV.ÚS 2244/09.*

<sup>645</sup> Srov. *nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV. ÚS 2244/09 ze dne 20.7.2010; též Hovorka, D., Nález Ústavního soudu k podmínkám odebrání dítěte z péče rodičů*, Právo a rodina 12/2010, Linde Praha.

faktického dopadu. Nejvyšší soud tak bohužel nezdůraznil jeden významný aspekt - umístění do ústavní výchovy nelze legitimizovat jakýmkoliv předchozím opatřením. Aby takové opatření obstálo, musí být schopné účinně pomoci. ESLP přitom mluví o podpoře a pomoci - což v praxi nebývá součástí zmíněných opatření; proto jen pouhý fakt, že byl před odebráním nařízen rozhodnutím soudu "dohled" by podle mého názoru ESLP nepřesvědčil. ESLP by zkoumal, nakolik byla rodině v rámci dohledu poskytnuta skutečná pomoc, za kterou nelze považovat několik direktivních kontrolních návštěv sociálních pracovníků, jež jsou obvyklým a jediným obsahem výkonu "dohledu". V tomto světle proto nemůžou obstát ve stanovisku uvedené příklady dobré rozhodovací praxe, které se spokojují s pouhým konstatováním neúčinného soudního dohledu.<sup>646</sup>

Podle stanoviska ***musí soud v odůvodnění rozhodnutí taktéž vysvětlit v případech, kdy jiná výchovná opatření nemusí předcházet, proč se jedná o takovýto výjimečný případ.***<sup>647</sup> Je pochybné, zda případ pouhé sociální nedostatečnosti může být v principu tak akutní pro odebrání dítěte z rodiny, aby nemohl být dán prostor pro méně intrusivní opatření. I ve stanovisku uváděný a schválený případ, kdy byla nařízena ústavní výchova bez předchozího jiného opatření, neobsahuje odůvodnění, která by takový zásah ospravedlnilo - pokud dítě "žilo po delší dobu v hygienicky zanedbaném prostředí", bylo zřejmé, že bylo sledováno delší dobu, nebylo tedy tak akutně ohroženo na životě a zdraví, a není tedy jasné, proč OSPOD nenabídl či nezprostředkoval rodině nějakou podporu a pomoc. Z popisu tohoto případu není zřejmé, zda dříve stanovený dohled takovou pomoc obsahoval nebo byl jen formální. Ani soudem uváděný fakt, že otec nezletilý nebyl v jejím rodném listě uveden, nemůže být důvodem pro nižší standard ochrany rodinného života dítěte, jeho matky samoživitelky a dalších dětí resp. sourozenců. Není zde uveden jediný relevantní důvod k tomu, aby nebylo zkoumáno, nakolik se rodině dostalo efektivní pomoci před nařízením ústavní výchovy.

Stejně tak by za jistých okolností nemusel obstát stanoviskem schválený postup

---

<sup>646</sup> Takto by sám o sobě zcela neobstál stanoviskem aprobovaný postup Okresního soudu v Opavě ve věci sp. zn. 14 P 390/2008 nebo Okresního soudu v Náchodě ve věci vedené pod sp. zn. 0 P 358/98, či Obvodního soudu pro Prahu 6 ve věci sp. zn. 15 P 118/2003.

<sup>647</sup> Jako nesprávný v tomto ohledu rozhodl Nejvyšší soud mj. postup Okresního soudu v Mostě ve věci sp. zn. 19 P 153/2008, který, ačkoli žádné „jiné výchovné opatření“ nepředcházelo, nařídil ústavní výchovu, aniž v odůvodnění rozsudku vysvětlil, o který z případů, kdy „jiné výchovné opatření“ nemusí předcházet, se jednalo a proč.

Obvodního soudu pro Prahu 8,<sup>648</sup> kdy "nařízení ústavní výchovy nepředcházela výchovná opatření, protože tak vyžadoval zdravotní stav nezletilé útlého věku, umístěné předběžně do kojeneckého ústavu, za situace, kdy matka je bezdomovkyně a po umístění nezletilé do kojeneckého ústavu již nezletilou nekontaktovala". Můžeme se ptát a stejně tak by se měl ptát i opatrovnícký soud, zda byla matce nabídnuta pomoc např. formou azylového bydlení případně pobyt matky s dítětem v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc, soud se měl ptát, zda matka vůbec věděla, kam bylo její dítě umístěno, a zda to bylo ve vzdálenosti pro matku dostupné atd.

Dále lze mít pochybnosti o schváleném postupu Okresního soudu v České Lípě,<sup>649</sup> kde "byla nařízena ústavní výchova bez předchozího výchovného opatření poté, co byt prarodičů přicházejících v úvahu jako náhradní vychovatelé byl postižen výkonem rozhodnutí prodejem nemovitostí, matka nezletilého opustila a je neznámého pobytu a otec je ve výkonu trestu odnětí svobody." Právo na rodinný život podle čl. 8 Evropské úmluvy zahrnuje i právo na ochranu vztahu prarodičů a vnoučat. Intenzita ochrany tohoto práva je sice nižší, nicméně nabývá na významu s ohledem na nejlepší zájem dítěte za situace, kdy vlastní rodiče potřeby dětí zajistit nemohou. Samotný výkon rozhodnutí na byt prarodičů nemusí znamenat, že nemají zajištěny bytové podmínky pro sebe a vnouče.<sup>650</sup> Navíc vzhledem k tomu, že by péče rodinných příslušníků měla mít přednost před péčí ústavní, mělo se zde i prarodičům dostat pomoci ze strany úřadů s hledáním náhradního bydlení. A to pomineme tu skutečnost, že poskytnutí pomoci prarodičům, které by umožnilo ponechání dítěte v jejich péči, by bylo nejen lepší pro dítě, ale i levnější pro stát.<sup>651</sup>

---

<sup>648</sup> Ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 8 pod sp. zn. P 1/2009.

<sup>649</sup> Ve věci vedené u Okresního soudu v České Lípě pod sp. zn. 20 P 138/2008.

<sup>650</sup> Srov. *Havelkovi a spol.*, op. cit., odst. 59.

<sup>651</sup> Dle mnoha analýz je péče o děti v ústavech v ČR několikanásobně nákladnější než podpora ohrožených rodin nebo pěstounské péče; průměrné náklady na jedno dítě v ústavní péči činí kolem 20.250,- Kč měsíčně, naproti tomu průměrné náklady na jedno dítě v rodinné péči představuje zhruba 3.391,- Kč měsíčně a 4.708,- Kč měsíčně na dítě v pěstounské péči; viz. např. *Poradna pro občanství, občanská a politická práva, "Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život"*, právní komparativní studie, 2006, s. 69 an., stejně tak Svobodová, M., Vrtbovská, P., Bártová, D.: *Zpráva o stávajícím stavu náhradní výchovné péče o děti a mládež bez rodinného zázemí v ČR*, DOM, Praha 2002, str. 54, nebo Liga lidských práv, *Systémová doporučení č. 3: Péče o děti odebrané z biologické rodiny*, 2007.

Jako správné odůvodnění uvádí stanovisko rozhodnutí Okresního soudu v Nymburce,<sup>652</sup> kde byla ústavní výchova nařízena sice pro nevhodné bytové podmínky, ale vedle toho bylo shledáno, že "matka je „nepořádná“, dítě mělo absence ve škole a v rodině byla zanedbávána hygiena". I toto rozhodnutí takto obecně předložené jako vzor působí zkratkovitě, neboť není zřejmé, zda byla matce poskytnuta nějaká asistence, aby dítě zvládlo lépe školní docházku i osobní hygienu. Stejně tak nejasný pro účely nařízení ústavní výchovy zůstává pojem "nepořádná" - nepořádné se mohou zdát téměř všechny matky s více dětmi. Kde je hranice nepořádnosti na takové úrovni, aby mohla být důvodem pro umístění do ústavní péče? Obávám se, že za existence dobré citové vazby nelze nepořádnost použít jako důvod pro odebrání dítěte, nepohybujeme-li se na úrovni patologického hromadění odpadků přímo ohrožujícího zdraví.

Stejně pochybné může být splnění podmínek ve věci Okresního soudu v Příbrami,<sup>653</sup> kde oba rodiče sice souhlasili s nařízením ústavní výchovy, neboť matka výchovu nezletilého nezvládala, nezletilý utíkal za otcem, objevilo se podezření z týrání nezletilého ze strany druhá matky, nezletilý byl podvyživený, citově deprivovaný, diagnostikován jako enkopretik. Nicméně zde otec souhlasil s ústavní výchovou pouze do doby než si zajistí odpovídající bydlení - bylo tedy zřejmé, že rodiče spolu nežijí a otec má o syna zájem, proč tedy soud nezkoumal, zda byla otcí nabídnuta pomoc s bydlením a syn nebyl rovnou svěřen do jeho péče?

K celkovému zhodnocení stanoviska je třeba si uvědomit, že jeho základní právní věta byla vyslovena na úrovni ESLP již 5 let před tím. Přesto dopad rozsudků ESLP pro děti Havelkovy a Wallovy byl nijaký a žádný posun v nazírání na otázku odebírání dětí ze sociálních důvodů se neprojevil ani v praxi opatrovnických řízení před obecnými soudy. Dopad rozsudků ESLP na naše vnitrostátní poměry je zdlouhavý a zprostředkovaný, uvítejme proto zcela jasné potvrzení pravidla Nejvyšším soudem ČR, který je povolán ke sjednocování postupů obecných soudů, byť i toto mohlo přijít mnohem dříve. Samotné stanovisko je podle mého názoru však poněkud vágní a v konkrétním případě mnoho pomoci nenabídne, naopak může být zneužito k formálnímu odůvodňování nařízení ústavní výchovy v rozporu se standarty

---

<sup>652</sup> Okresní soud v Nymburce ve věci sp. zn. 13 P 115/2007.

<sup>653</sup> Ve věci vedené u Okresního soudu v Příbrami pod sp. zn. 10 P 5/2005.

stanovenými judikaturou ESLP. Mnohé okolnosti ve stanovisku rozebraných případů jsou, jak rozebráno výše, nejasné a nedostatečně podrobné. Některé případy, na které je ve stanovisku poukazováno jako na příkladné, by před ESLP stejně jako případy Havelkových a Wallových nemusely obstát. Lze proto jen stěží tvrdit, že stanovisko představuje zásadní posun v implementaci souvisejících rozsudků ESLP.

Největší problém dopadu stanoviska Nejvyššího soudu však tkví v paradoxu, že ačkoliv jsou děti odebírány z rodin na základě rozhodnutí soudu, nemají soudci reálnou možnost ovlivnit opatření a pomoc, jež má dle rozsudků ESLP odebrání předcházet. Mnohdy soudci nezbyvá jiný postup za situace, kdy v České republice chybí síť podpůrných služeb pro rodiny nacházející se v krizi včetně sociálního bydlení. Řešení problému tkví zejména na úrovni sociální práce s rodinami, což je především v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen MPSV), které je však omezováno roztržštěností systému péče o ohrožené rodiny mezi více ministerstev, což dlouhodobě ztěžuje účinnou reformu v této oblasti.

Nicméně i na úrovni sociální práce dochází v poslední době k posunu, a to podle mého názoru i díky tlaku mezinárodních institucí. Na půdě MPSV byl připraven Návrh opatření k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti - základní principy,<sup>654</sup> a na ně navazující Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti na období 2009-2011.<sup>655</sup> MPSV v návaznosti na uvedené rozsudky vypracovalo přímo materiál: „*Obecná opatření k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva- prevence odebrání dětí z péče rodičů ze sociálně ekonomických důvodů*“.<sup>656</sup> Uvedený dokument ukládá příslušným resortům v konkrétních termínech mj. provést blíže specifikované legislativní úpravy i kroky nelegislativní povahy. Tato úžeji zaměřená obecná opatření k nápravě mají být prováděna v širším kontextu transformace systému péče o ohrožené děti v České republice – v rámci zmíněného Národního akčního plánu k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti na

---

<sup>654</sup> Vláda schválila dne 10.1.2009.

<sup>655</sup> Tento plán je výsledkem mezirezortní spolupráce a definuje klíčové aktivity nutné pro zvýšení kvality práce s ohroženými dětmi a rodinami. Mezi jinými by cílem transformace systému práce s ohroženými dětmi a rodinami mělo být i " zvýšení kvality práce a dostupnosti služeb pro ohrožené děti a rodiny" a "snížení počtu dětí dlouhodobě umístěných ve všech typech ústavní péče".

<sup>656</sup> Vláda schválila usnesením č. 882 dne 7. 12. 2010.

období 2009 – 2011. K naplnění obecných opatření připravilo v roce 2011 MPSV novelu zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Novelou zákona by mělo mj. dojít ke změnám v činnosti orgánů sociálně-právní ochrany dětí (zavedení standardů kvality práce, institutů sociální kurately, vyhodnocování situace dítěte a rodiny, individuálního plánu ochrany dítěte, případových konferencí atd.) a k profesionalizaci pěstounské péče.

## ***ii. Trvání péče o dítě mimo rodinu***

Široká možnost uvážení orgánů veřejné moci, tak jak je konstantně přiznávána ESLP při rozhodování o odebrání dětí z péče rodičů, je naopak značně omezena ve vztahu k dalšímu zacházení s dětmi a rodiči, kdy se v důsledku rozhodnutí o vzetí do péče nemohou „rodiče a děti vzájemně těšit ze své společnosti.“<sup>657</sup> I zde lze nalézt v rozhodování ESLP obecné zásady, které konstantně používá při posuzování dalšího zacházení s rozdělenou rodinou, zejména co se týče nezbytnosti trvání veřejné péče a úsilí odpovědných orgánů o opětovné sjednocení rodiny.<sup>658</sup> V těchto případech je test ESLP přesně opačný - vychází z přísnějších měřítek aplikovaných na jakákoliv další opatření veřejných institucí, spočívajících v omezení styku rodičů a dětí, jakož i dalších opatření s ohledem na ochranu rodinného života. Další omezení totiž mohou vážně ohrozit a nenapravitelně narušit rodinné vztahy mezi rodiči a dětmi.<sup>659</sup>

- vztah mezi rodičem a dítětem patří mezi základní aspekty rodinného života, který nekončí odebráním dítěte a jeho umístěním do veřejné péče;<sup>660</sup>
- odebrání dítěte z péče rodičů je třeba považovat v zásadě za opatření dočasného charakteru, tudíž musí být ukončeno, jakmile to okolnosti umožňují;<sup>661</sup>
- všechna opatření v rámci dočasné péče musí být v souladu s konečným cílem

<sup>657</sup> *Olsson proti Švédsku*, op. cit.

<sup>658</sup> Boučková, P. *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu k zásahům státních orgánů do rodinného života*. in Právní komparativní studie: Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, Praha 2006, s. 98 an.

<sup>659</sup> *T.P. a K.M. proti Spojenému Království*, op. cit. odst. 71.

<sup>660</sup> *Olsson proti Švédsku*, op. cit., odst. 81.

<sup>661</sup> *Haase proti Německu*, Štrasburk 8.4.2004, stížnost č. 11057/02, odst. 93: „Vzetí dítěte do péče musí být považováno za dočasné opatření, které je třeba ukončit jakmile to okolnosti dovolí, a všechna opatření uskutečňující tuto dočasnou péči musí být v souladu s konečným cílem opětovného sjednocení biologického rodiče a dítěte.“; stejně Kilkelly 2000, op. cit., str. 271.

znovusjednocení rodiny dítěte s jeho biologickými rodiči (jedná se o pozitivní povinnost státu);<sup>662</sup>

- je povinností vnitrostátních úřadů zabezpečit náhradní péči o dítě tak, aby mohl být udržen a podporován přímým a častým kontaktem dítěte s dalšími členy rodiny, přičemž praktické těžkosti např. nedostatek vhodných pěstounů nacházejících se v blízkosti původní rodiny, není z pohledu ESLP relevantní omluvou;<sup>663</sup> omezení nebo zákaz styku je přípustné jen za zvlášť výjimečných situacích;<sup>664</sup> omezení styku nemůže být odůvodněno tím, že by kontakt mohl narušit klid a stabilitu prostředí pěstounské péče;<sup>665</sup>
- pokud není prokázáno, že zlepšení situace rodičů je stabilní, ospravedlňuje to ponechání dítěte ve veřejné péči;<sup>666</sup> pokud žily děti v náhradní rodině od útlého věku a po dlouhou dobu, je třeba akceptovat delší adaptační období.<sup>667</sup>

S ohledem na uvedená kritéria shledal ESLP rozpor s čl. 8 Úmluvy zejména v případech omezování kontaktů mezi rodiči a odebranými dětmi, či dokonce v úplném zákazu styku s cílem adaptace dětí na nové prostředí, plánované s úmyslem odcizení dětí a přípravy pro následnou adopci pěstouny. V případě *Johansen proti Norsku*<sup>668</sup> vnitrostátní orgány s poukazem na tvrzenou neschopnost matky pečovat o novorozené dítě argumentovaly, že pěstounská rodina může dítěti zajistit bezpečnější podmínky. S cílem usnadnit případnou adopci pěstounskou rodinou pak biologickou matku zbavily rodičovských práv a znemožnily jí jakýkoliv kontakt s dcerou. Tento postoj státních orgánů se nezměnil ani po té, kdy matka prokazatelně stabilizovala své poměry, a důvody původního odebrání pominuly. Soud při aplikaci výše uvedených kritérií shledal takový postup jako porušení čl. 8 Evropské úmluvy, neboť úplné znemožnění kontaktu matky a dítěte nebylo v daném případě ospravedlnitelné převažujícím požadavkem nejlepšího zájmu dítěte. Soud vzal v úvahu skutečnost, že před zbavením rodičovských práv matka navštěvovala dceru dvakrát týdně bez jakýchkoliv problémů a

---

<sup>662</sup> *K.A. proti Finsku*, Štrasburk 14. ledna 2003, stížnost č. 27751/95, odst. 138.

<sup>663</sup> Rozsudek ve věci *Olsson proti Švédsku*, op. cit., odst. 81.

<sup>664</sup> *Johansen proti Norsku*, op. cit., odst. 78, nebo *Andersson proti Švédsku*, rozsudek ESLP ze dne 24.2.1992, Série A č. 226-A, 14 EHRR 615, odst. 95.

<sup>665</sup> *Johansen proti Norsku*, op. cit., odst. 75.

<sup>666</sup> *Olsson proti Švédsku*, op. cit., odst. 76.

<sup>667</sup> *Kilkelly* 2000, op. cit., str. 282.

<sup>668</sup> *Johansen proti Norsku*, stížnost č. 17383/90, Štrasburk 7.8.1996, Rep. 1996-III.

dále, že její životní poměry již se výrazně zlepšily.<sup>669</sup> Soud vytýkal vnitrostátním institucím argumentaci ve stylu „začarovaného kruhu“: „V této souvislosti je třeba podotknout, že necelý rok po 3. květnu 1990 Městský soud konstatoval, že se materiální podmínky stěžovatelky zlepšily natolik, že by byla schopna své dceři poskytnout odpovídající péči. Důležitou úvahou, která přiměla Městský soud přesto odmítnout ukončení vzetí do péče, byl nedostatek kontaktu mezi stěžovatelkou a její dcerou v průběhu řízení, stav, který byl v přímé příčinné souvislosti s rozhodnutím z 3. května 1990, které stěžovatelku připravilo o přístup k dítěti.“<sup>670</sup>

Ve věci *Kutzner proti Německu* řešil Soud zásah spočívající v rozdělení sester při jejich umístění do oddělených anonymních pěstounských rodin bez možnosti kontaktu mezi nimi; kontakty s rodiči byly zcela přerušeny půl roku.<sup>671</sup> Opatření bylo o to nepochopitelnější, že k němu došlo v důsledku zprávy sociální pracovnice ovlivněné antagonistickým vztahem mezi ní a stěžovateli. Důvodem odnětí dětí a následného zbavení rodičovských práv byl závěr, že „stěžovatelé neměli potřebnou intelektovou kapacitu k řádné výchově dětí.“ Ohledně samotného vzetí dětí do péče zachoval ESLP v předloženém případě obvyklou rezervovanost,<sup>672</sup> uvedené praktiky státních orgánů však shledal jako porušení čl. 8 Úmluvy, když jejich jediným výsledkem bylo vzrůstající odcizení dětí rodičům i sobě navzájem.<sup>673</sup> Soud zde mj. řekl, že rozhodování a konání státních orgánů i při výkonu volného uvážení musí být v každém okamžiku v souladu s nejlepším zájmem dítěte.

ESLP si je v této souvislosti dobře vědom vytváření uvedeného „začarovaného kruhu“,

---

<sup>669</sup> *Johansen proti Norsku*, op. cit. odst. 78 : “(...) V daném případě byla stěžovatelka úplně zbavena svých rodičovských práv a přístupu v souvislosti s umístěním své dcery do pěstounské rodiny. Tato opatření byla zvláště dalekosáhlá, když zcela zbavila stěžovatelku rodinného života s dítětem a byla neslučitelná s cílem jejich opětovného sjednocení (...). Soud nemůže považovat rozhodnutí z 3. května 1990, které zbavilo stěžovatelku jejích rodičovských práv, za spravedlivě odůvodněné, jak vyžaduje čl. 8 odst. 2 Úmluvy, vzhledem k tomu, že nebylo prokázáno, že toto opatření odpovídalo požadavku nejlepšího zájmu dítěte, který by převážil.“ (odst. 84).

<sup>670</sup> *Ibid.* odst. 84.

<sup>671</sup> Obdobně rozhodoval ESLP o porušení čl. 8 Úmluvy rozdělením sourozenecké skupiny dětí ve věci *Olsson proti Švédsku*, op. cit.

<sup>672</sup> *Kutzner proti Německu*, op. cit., odst. 66: “(...)vnímání vhodnosti intervence ze strany veřejných orgánů je v jednotlivých smluvních státech rozdílné, spočívá na takových faktorech, jako jsou tradice ve vztahu k úloze rodiny a ke státním zásahům do rodinných věcí a dostupnost zdrojů veřejných opatření v této specifické oblasti(...)“.

<sup>673</sup> *Ibid.* odst. 79.



kdy se plynutím času, po který dítě setrvává mimo prostředí biologické rodiny, vytváří nový životní prostor a nové vztahy dítěte, které v zájmu zachování stability jeho celkových poměrů po určitém čase převáží nad zájmem opětovného sjednocení rodiny, tak jak k tomu došlo např. v případě *K.A. proti Finsku*.<sup>674</sup> Soud shledal, že pozitivní povinnost státu spočívá v plnění těchto minimálních požadavků: „(...)šetřit čas od času vždy znovu situaci s cílem zjistit, zda nedošlo ke zlepšení v situaci rodiny. Naděje na opětovné sjednocení rodiny totiž postupem času klesají a nakonec zcela pominou, pokud biologičtí rodiče a děti nemají možnost se vůbec stýkat, nebo se stýkají tak zřídka, že přirozené pouto mezi nimi nemá pravděpodobnou šanci vzniknout.“<sup>675</sup>

V případě *Görgülü proti Německu*,<sup>676</sup> který se týkal vztahu otce a dítěte narozeného mimo manželství, kterého matka dala k adopci, Soud shledal porušení čl. 8, přestože zde bylo prokázáno, že okamžité a úplné oddělení dítěte od pěstounů by mu způsobilo psychickou újmu. Podle ESLP zde však německé úřady selhaly v tom, že se nezabývaly dlouhodobými hledisky a zájmy dítěte a opominuly zkoumat možné okolnosti, za kterých by otec a syn mohli být znovuspojeni způsobem, který by minimalizoval negativní dopad na dítě; ESLP zde opětovně kritizoval omezení přístupu otce k synovi.

S ohledem na přísná kritéria ESLP je obtížnější nalézt v judikatuře případy respektování nejlepšího zájmu dítěte ze strany vnitrostátních orgánů při rozhodování o následné péči. Lze zmínit např. rozsudek ve věci *Bronda proti Itálii*,<sup>677</sup> kde Soud rozhodoval o stížnosti prarodičů na nevrácení vnučky v rozporu s rozsudkem odvolacího soudu.<sup>678</sup> ESLP zde dospěl k závěru, že vnitrostátní soudy se zde vždy opíraly o kvalitní zprávy odborníků a sociálních pracovníků, přičemž dospěli nakonec ke změně původního rozhodnutí.<sup>679</sup> V této souvislosti je třeba zmínit, že ESLP poukázal na vlastní názor

---

<sup>674</sup> Srov. výše rozbor případu *Wallová a Walla proti České republice*, op. cit., zejména rozhodnutí obecných soudů o ponechání dětí v následné pěstounské péči.

<sup>675</sup> *K.A. proti Finsku*, op. cit. odst. 139; podobně viz *K. a T. proti Finsku*, op. cit. odst. 155, nebo *Kutzner proti Německu*, op. cit. odst. 79.

<sup>676</sup> *Görgülü proti Německu*, rozsudek ESLP ze dne 26.2.2004.

<sup>677</sup> *Bronda proti Itálii*, stížnost č. 22430/93, rozsudek ESLP ze dne 9.6.1998, Rep. 1998-IV.

<sup>678</sup> Vnitrostátní soud zde výkon rozsudku nejprve odložil, opíraje se o znaleckou expertízu, a později dospěl ke změně původního rozhodnutí s odkazem na změnu okolností.

<sup>679</sup> Rozsudkem odvolacího soudu v roce 1993 byl opatrovnícký soud pověřen stanovením podmínek pro návrat dítěte do původní rodiny. V důsledku zpracování dalších expertíz, které se týkaly vztahů mezi oběma rodinami, došlo k dalšímu protahování řízení, takže nakonec v roce 1995 opatrovnícký soud

vnučky, v době rozhodování ESLP čtrnáctileté, která si přála zůstat v pěstounské rodině.

Omezení práva na kontakt po odebrání dětí z rodiny neshledal ESLP v rozporu s čl. 8 i v případě *Covezzi a Morselli proti Itálii*.<sup>680</sup> Šlo o okamžité odebrání dětí stěžovatelů pro podezření ze sexuálního zneužívání členy rodiny. Podle Soudu bylo omezení kontaktu odůvodněno neschopností stěžovatelů ochránit děti před zneužíváním. Soudu vzal v úvahu složitost celého případu i přání dětí nevrátit se do rodinného prostředí. ESLP neshledal porušení práv ani v tom, že stěžovatelům nebylo před vlastním opatřením umožněno se k věci vyjádřit. Nicméně v konfliktu s čl. 8 byla však následná skutečnost, kdy stěžovatelé neměli možnost účasti na řízení, opravných prostředků či možnost vyjádřit se k věci ani po další čtyři měsíce, a rozhodování věci trvalo dle Soudu nepřiměřených dvacet měsíců.

### ***iii. Adopce v judikatuře ESLP***

Evropská úmluva neobsahuje žádné speciální odkazy týkající se adopce, nicméně ESLP ve své judikatuře zohledňuje standardy zakotvené v jiných mezinárodních úmluvách<sup>681</sup> týkajících se adopce zejména ohledně procesu rozhodování.<sup>682</sup>

V judikatuře ESLP nelze nalézt klasifikaci věcných důvodů pro uvolnění dítěte kvůli adopci proti vůli biologických rodičů. Soud i v těchto případech vychází ze základního principu, že oddělení dítěte od biologických rodičů proti jejich vůli musí být považováno v zásadě za dočasné a následná opatření musí být vedena v souladu s cílem sjednocení biologické rodiny. Adopce však představuje zásah, který je s takovým cílem neslučitelný. Na základě toho vyžaduje ESLP v případě adopce proti vůli biologických rodičů skutečně pádné důvody vedoucí k závěru, že adopce bude v nejlepším zájmu

---

dospěl k závěru, že je dívka již dostatečně zralá na to, aby byl respektován její názor, aby nebyla vrácena do původní rodiny proti své vůli. Vnitrostátní soudy braly v úvahu rovněž bouřlivý průběh návštěv mezi biologickými příbuznými a dívkou, která propadala panice při představě, že by měla opustit pěstounskou rodinu.

<sup>680</sup> *Covezzi a Morselli proti Itálii*, rozsudek ESLP ze dne 9.5.2003.

<sup>681</sup> Např. Evropská úmluva o osvojení dětí ze dne 24. 4. 1967 nebo Úmluva o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení ze dne 29. 5. 1993.

<sup>682</sup> KilKelly 2000, op. cit., str. 295.

dítěte.<sup>683</sup> Soud přitom aplikuje ostatní obecné principy posuzování zásahů do rodinného života stěžovatelů:<sup>684</sup>

- rozhodnutí nelze odůvodnit pouze tím, že dítěti lze jinde zajistit lepší podmínky, než by se mu dostalo v biologické rodině;
- v případě tak závažného zásahu, jaký představuje definitivní ukončení rodinných vazeb, podléhá uvážení vnitrostátních orgánů nejpřísnějším měřítkům.

Uvedený přístup ESLP lze demonstrovat např. na rozhodnutí ve věci *Johansen proti Norsku*,<sup>685</sup> kde Soud posuzoval postup vnitrostátních orgánů, které s vyhlídkou na adopci dítěte pěstounskou rodinou zbavily matku kontaktu i rodičovských práv, a shledal v něm porušení čl. 8 Úmluvy. Oproti tomu v případě *Aune proti Norsku*<sup>686</sup> se ESLP na základě konkrétních okolností případu zastal postupu norských orgánů, když adoptce syna stěžovatelky pěstouny se jevila v souladu s jeho nejlepším zájmem; Soud i přes zlepšení poměrů na straně biologických rodičů zohlednil v jejich neprospěch silnou drogovou minulost, spory o péči s prarodiči, týrání syna, přání dítěte zůstat u pěstounů a jeho silnou potřebu jistoty a v neposlední řadě i vstřícnost pěstounů ke kontaktu dítěte s širší biologickou rodinou.

Poněkud odlišný typ případů představují adoptce dítěte proti vůli jednoho z rodičů, zatímco druhý s adoptcí souhlasí, nebo ji přímo sám navrhuje. ESLP řešil typově případy integrace dítěte do „nové“ rodiny resp. adoptce novým partnerem rodiče,<sup>687</sup> nebo

---

<sup>683</sup> Srov. nálezn Ústavního soudu ČR ze dne 13. dubna 2010 sp. zn. II. ÚS 485/10, kde v postupu obecných soudů shledal Ústavní soud výslovně porušení práva stěžovatelek na rodinný život ve smyslu čl. 8 odst. 1 Úmluvy a práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny.

<sup>684</sup> Boučková 2006, op. cit.

<sup>685</sup> *Johansen proti Norsku*, stížnost č. 17383/90, Štrasburk 7.8.1996, Rep. 1996-III; Prospěch kynoucí z možné adoptce pěstounskou rodinou byl rozhodujícím důvodem, kvůli kterému norské orgány násilně přerušily jakýkoliv kontakt mezi biologickou matkou a dítětem, a to i v době, kdy se matčiny rodinné poměry výrazně stabilizovaly, i podle názoru vnitrostátních orgánů měla vytvořeny podmínky, aby mohla sama o dítě pečovat. ESLP rozhodl v odst. 78: „Tato opatření byla obzvláště dalekosáhlá, protože úplně zbavila žadatelku jejího rodinného života s dítětem a byla neslučitelná s cílem jejich znovusjednocení. Taková opatření mohou být aplikována jen za výjimečných okolností a lze je ospravedlnit jen tehdy, pokud jsou motivována převažujícím požadavkem týkajícím se nejlepšího zájmu dítěte.“

<sup>686</sup> *Aune proti Norsku*, rozsudek ESLP ze dne 28.10.2010, stížnost č. 52502/07.

<sup>687</sup> Např. rozsudek ve věci *Söderbäck proti Švédsku*, z 28.10.1998, reports 1998-VII, č. 94, kde dal ESLP na rozdíl od Komise přednost de facto rodinným vztahům před pokrevními, když podpořil adopci dívky ze strany nového partnera matky, který ji vychovával od 8 měsíců, přičemž otec neměl žádné právo péče a s dcerou se stýkal minimálně.

stížností otců u nesezdaných rodičů, kteří se ocitají fakticky i procesně v nevýhodném postavení. Ve věci *Keegan proti Irsku*<sup>688</sup> posuzoval ESLP otázku diskriminace otce dítěte narozeného mimo manželství, kdy matka od otce odešla před narozením dítěte. Irský právní řád nepřiznal tomuto otci postavení zákonného zástupce, které náleželo pouze matce. Ta sama iniciovala řízení o adopci, kterému stěžovatel při svém postavení nebyl schopen zabránit. Ačkoliv zde ESLP posuzoval především okolnosti procesního charakteru (tedy podmínky, za nichž bylo otci upřeno postavení procesní strany v řízení, v němž došlo k adopci jeho dcery), vyjádřil se rovněž k otázce adopce: „Tento stav věci [svěření dítěte do péče budoucích osvojitelů] nejen ohrozilo řádný rozvoj stěžovatelových vazeb s dítětem, ale odstartovalo proces, pravděpodobně nevratný, který podstatně znevýhodnil stěžovatele v boji o jeho dítě v porovnání s budoucími osvojiteli.(...). Vláda neuvedla žádné důvody podstatné pro blaho stěžovatelovy dcery, které by ospravedlňovaly takový odklon od principů, jež upravují úctu před rodinnými vazbami. V této situaci Soud nemůže považovat zásah, k němuž došlo ve vztahu ke stěžovatelovu právu na respektování rodinného života, (...) za nezbytný v demokratické společnosti.“<sup>689</sup>

Ve věci *Kearns proti Francii*<sup>690</sup> se Soud zabýval lhůtou pro zpětvzetí souhlasu k osvojení. ESLP vyšel ze skutečnosti, že zde není mezinárodní konsenzus ve vztahu k adopcím a že ohledně lhůty pro zpětvzetí souhlasu k adopci je mezi členskými zeměmi Rady Evropy značný rozdíl<sup>691</sup> – některé umožňují vzít souhlas zpět až do vnesení rozhodnutí o osvojení, jinde to bylo možné v určité lhůtě, jež se pohybuje od deseti dnů až tří měsíců, v jiných zpětvzetí již uděleného souhlasu nebylo možné vůbec. V takovém případě je třeba dát větší prostor uvážení smluvnímu státu při vyvažování dotčených zájmů – biologických rodičů, dítěte, adoptivní rodiny i veřejnosti. ESLP zde zcela v souladu s čl. 21 Úmluvy OSN o právech dítěte došel k závěru, že zájem dítěte by měl být prvořady (“paramount”). V takovém případě Soud akceptoval argumenty vlády opírající se o expertní studie, dle kterých je v zájmu dítěte třeba zajistit stabilní prostředí nové rodiny co nejdříve. ESLP proto neshledal dvouměsíční lhůtu

<sup>688</sup> *Keegan proti Irsku*, stížnost číslo 16969/90, rozsudek ESLP ze dne 26.5.1994, A290.

<sup>689</sup> *Keegan proti Irsku*, *op. cit.* odst. 55 a 56.

<sup>690</sup> *Kearns proti Francii*, rozsudek ESLP ze dne 10.1.2008, stížnost č. 35991/04.

<sup>691</sup> Srov. § 68a zákona o rodině: „...odvolat souhlas lze toliko do doby, než je dítě umístěno na základě rozhodnutí do péče budoucích osvojitelů.“

pro zpětvzetí souhlasu k osvojení v rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy.

ESLP dále zkoumal adopce z pohledu adoptivních rodičů. V případě *Pini a spol. proti Rumunsku*<sup>692</sup> šlo o nevynucení rozhodnutí o adopci ze strany vnitrostátních orgánů. Soud vzal při rozhodování v úvahu Haagskou úmluvu o spolupráci při mezinárodním osvojení 1993, Úmluvu OSN o právech dítěte a Evropskou úmluvu o osvojení dětí 1967, a došel k závěru, že vztah mezi adoptivními rodiči a adoptovanými dětmi spadá pod pojem rodinného života dle čl. 8, a to i v případě, že zde doposavad rodinné vazby neměly možnost se rozvinout, když toto nelze klást k tíži stěžovatelů. Soud se zde také vyjádřil k věku, od kdy by měly být děti oprávněny účastnit se řízení o osvojení. V případě *Pini* nebyl zjišťován souhlas dítěte, což ale Soud neposoudil jako nepřekonatelné pochybení, když dětem bylo devět a půl roku a vnitrostátní právo vyžadovalo souhlas od deseti let.<sup>693</sup> Podle ESLP tato hranice je přijatelná, když relevantní mezinárodní dohody ponechávají v tomto ohledu vnitrostátním orgánům volnost uvážení.<sup>694</sup> Případy týkající se adopcí však Soud nenahlíží pouze z pohledu adoptivních rodičů, spíše naopak; i v kauze *Pini* Soud řekl, že práva adoptivních rodičů nejsou pro rozhodnutí věci určující, zejména jsou-li v konfliktu s přáním dítěte, které odmítá adopci do zahraničí. Soud konzistentně stanovil, že zvláštní pozornost při posouzení věci a opatření vnitrostátních orgánů musí být přikládána nejlepšímu zájmu dítěte.<sup>695</sup> Ve zvláštních případech může zájem dítěte dokonce zcela převážit zájmy rodičů a mezi takové případy patří právě osvojení, když adopce dle soudu znamená „zajištění rodiny pro dítě a nikoliv dítěte pro rodinu.“

#### ***iv. Péče a kontakt s dětmi po rozchodu rodičů včetně přeshraničních únosů***

Již před čtvrtstoletím řekl ESLP, že rodinné vazby mezi dítětem a rodičem nemohou skončit na základě rozvodu či rozchodu rodičů.<sup>696</sup> V případě *Bourghanemi proti Francii*

---

<sup>692</sup> *Pini a spol. proti Rumunsku*, rozsudek ESLP ze dne 22.6.2004.

<sup>693</sup> Srov. § 67 odst. 1 zákona o rodině: „... Je-li toto dítě schopno posoudit dosah osvojení, je třeba také jeho souhlasu, ledaže by tím byl zmařen účel osvojení.“

<sup>694</sup> *Pini a spol. proti Rumunsku*, *op. cit.*, odst. 145.

<sup>695</sup> *Ibid.*, odst. 155.

<sup>696</sup> *Berrehab proti Holandsku*, rozsudek ESLP ze dne 21.6.1988.

shrnul Soud svůj postoj tak, že rodinný život dle čl. 8: „ zahrnuje vazby mezi rodičem a dítětem, bez ohledu na legitimitu druhého, a to i pokud nežijí spolu. Přestože vazby mohou být následujícími událostmi rozbity, může k tomu dojít pouze za výjimečných okolností.“<sup>697</sup>

Posuzování péče a kontaktu rodičů s dětmi po rozchodu je na úrovni ESLP silně ovlivněno **širokým prostorem uvážení**, které je v těchto věcech vnitrostátním orgánům přiznáno - ESLP v zásadě ponechává na státních orgánech, aby rozhodly, jaké opatření je v nejlepším zájmu dítěte do té míry, *nakolik je opatření vedeno právě přednostně tímto hlediskem nejlepšího zájmu dítěte*,<sup>698</sup> a to i s odkazem na čl. 5 Protokolu č. 7 Evropské úmluvy. Slovy Komise ve věci *Hendriks proti Nizozemí*: „... tam, kde se objeví vážný konflikt mezi zájmy dítěte a jedním z jeho rodičů, kterýžto může být vyřešen pouze znevýhodněním jednoho z nich, zájem dítěte musí v takovém případě převážít...“<sup>699</sup>

ESLP uplatňuje některé **specifické zásady v případech, kde je vyloučení kontaktu rodiče a dítěte způsobeno mařením styku** ze strany druhého rodiče:<sup>700</sup>

- *stát má povinnost přispívat prostřednictvím konkrétních pozitivních opatření k opětovnému sjednocení rodiče s dítětem*;<sup>701</sup>
- *průtahy v řízení o styku mezi rodičem a dítětem jsou zvláště nežádoucí, neboť po určité době dochází k odcizení mezi rodičem a dítětem, rozhodnut ve věci nesmí být předurčeno pouhým plynutím času; extrémní příklad negativního vlivu faktoru času nalezneme ve věci *Nuutinen proti Finsku*,<sup>702</sup> kde se stěžovatel se*

<sup>697</sup> *Bourghanemi proti Francii*, rozsudek ESLP ze dne 24.4.1996, odst. 35.

<sup>698</sup> KilKelly 2000, op. cit., str. 243.

<sup>699</sup> Komise ve věci *Hendriks proti Nizozemí*, č. 8427/78, z 8.3.1982, DR 29, str. 5, 5 EHRR 223.

<sup>700</sup> Srov. Boučková, P. *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu k zásahům státních orgánů do rodinného života*. Právní komparativní studie: Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, Praha 2006, s. 100.

<sup>701</sup> *Ignacolo-Zenide proti Rumunsku*, stížnost č. 31679/96, Štrasburk 25. ledna 2000, odst. 94.

<sup>702</sup> *Nuutinen proti Finsku*, stížnost č. 32842/96, Štrasburk 27. června 2000; ESLP se zde nakonec přiklonil k názoru, že k porušení čl. 8 Úmluvy nedošlo. Případ vzbudil mnoho oprávněných otázek ohledně vynutitelnosti konečných soudních rozhodnutí v opatrovnických věcech, které se odrazily v odlišném stanovisku soudců Zupančiče, Pantiru a Türmena: „Je možná pravda, že otec v této věci není ideální osobou, ale odkdy je osobní dokonalost podmínkou pro to, aby se někdo mohl stát otcem nebo vykonávat rodičovská práva? Říci, že byl agresivní a že se ho matka [dítěte] bála, když jeho agresivita byla logickým důsledkem skutečnosti, že mu byl krutě odpírán přístup k jeho jediné dceři, je součástí téže absurdity začarovaného kruhu.“ Finské úřady přitom v daném případě strpěly, aby se matka

svou dcerou nikdy nesetkal.

V těchto případech ESLP neomezuje pozitivní povinnost státu jen na formu exekuce rozhodnutí, resp. vynucení splnění povinnosti. Přestože má dítě právo znát své rodiče, může být vynucení takového práva bez dalšího problematické, např. pokud dítě druhého rodiče nezná a kontakt odmítá.<sup>703</sup> Jsou to právě ve většině rozhodnutí týkající se odmítání kontaktu dítěte s druhým rodičem, kde štrasburské orgány braly názor dítěte v potaz.<sup>704</sup> Soud však v takových případech na kontakt nerezignuje, za situace vzájemného odcizení požaduje přípravná adaptační opatření, např. zajištění vhodné terapie, asistovaný či řízený styk za přítomnosti dalších pro dítě osob, postupné navyšování četnosti kontaktů.<sup>705</sup> ESLP se brání tomu, aby stanovil konkrétní potřebná opatření, to považuje za úkol vnitrostátních orgánů, které jsou s rodinou v užším styku. Soud pouze hodnotí, zda povinnost realizovat příslušné pozitivní opatření byla odpovídajícím způsobem ze strany smluvního státu splněna. Pokud dospěje k závěru, že nikoliv, konstatuje porušení čl. 8 Úmluvy.

Jako naplnění uvedené povinnosti však ESLP odmítl uznat přístup rumunských institucí ve věci *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, kdy rumunské státní orgány v podstatě nečinně přihlížely jednání otce, rumunského státního příslušníka, který děti několik let ukrýval před matkou a pěstoval v nich nenávist k matce: „Neproběhl žádný přípravný kontakt mezi orgány sociální péče, stěžovatelkou a dětmi, který by inicioval státní orgán, který rovněž opominul zajistit pomoc psychologa nebo dětského psychiatra.“<sup>706</sup> Přestože Soud konstatoval, že obecně je třeba považovat donucení vůči dětem v tak citlivé oblasti za nežádoucí, v tomto konkrétním případě nevyloučil uplatnění exekuce

---

vyhýbala výkonu rozhodnutí o styku otce a dcery, promíjely pokuty za nerespektování soudních rozhodnutí, což matce usnadňovalo bránit jakékoliv možnosti setkání otce s dcerou.

<sup>703</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Hokkanen proti Finsku*, z 23.9.1994, Série A č. 299-A, str. 31, 17 EHRR 293.

<sup>704</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 257.

<sup>705</sup> *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, op. cit., odst. 95; „(...)povinnost vnitrostátních orgánů přijmout opatření k podpoře opětovného sjednocení rodiny není absolutní, protože takové sjednocení rodiče s dětmi, které žily po určitou dobu s druhým rodičem, někdy nemůže proběhnout neprodleně, ale může být potřebné, aby proběhla přípravná opatření. Povaha a rozsah takové přípravy bude záležet na okolnostech jednotlivého případu, ale porozumění a spolupráce všech zúčastněných je vždy důležitým přínosem.“

<sup>706</sup> *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, op. cit., odst. 112.

s poukazem na nezákonnost jednání otce.<sup>707</sup> Pokus o „setkání“ dětí s matkou, který se odehrál ve škole, kam děti chodily a kde byl jejich otec učitelem, za přítomnosti dalších učitelů, pracovníků školy a nejrůznějších úředníků, zřízenců a policistů, ESLP odsoudil, neboť cílem setkání evidentně měla být demonstrace matce před co největším počtem svědků, jak moc jí její dcery nenávidí.<sup>708</sup> Slovy francouzského Tribunal de Grande Instance: „Je možno vážně pochybovat o výchovných schopnostech otce, který zcela popírá osobu matky, který vychovává děti, aby svou matku nenáviděly, a ani jim neumožní udělat si vlastní názor na základě možnosti setkání s ní, a který neváhal za účelem zmaření výkonu soudního rozhodnutí děti podruhé zcela vykořenit prostřednictvím usazení se v zemi, jejíž jazyk je jim cizí. Zájmy dětí v takové situaci jsou nepoznatelné a neidentifikovatelné, bereme-li zřetel v první řadě na nátlak a podmiňování, jímž procházejí u svého otce, a v řadě druhé skutečnost pětiletého odloučení od matky, kterou již neznají.“<sup>709</sup>

Nastíněný problém odráží problematickou realitu porozvodové péče také v České republice. Relativně velká skupina stěžovatelů před ESLP u těchto typických případů proti České republice byla úspěšná z titulu porušení práva na soukromý a rodinný život případně práva na spravedlivý proces podle čl. 6 Evropské úmluvy.<sup>710</sup> Pro ilustraci uvedme jeden z posledních případů ve věci *Prodělalová proti České republice*.<sup>711</sup> Stěžovatelce byl od roku 2005 znemožněn styk s dětmi v důsledku odmítavého chování otce, který navrhnul zákaz styku, přičemž v mezidobí soud předběžnými opatřeními styk zakázal. V srpnu 2010 vydal soud ve věci meritorní rozsudek, kterým styk stěžovatelky s dětmi zakázal. Stěžovatelka se proti tomuto rozsudku odvolala, řízení ke dni rozhodnutí ESLP stále probíhalo. Dle ESLP zde po uplynutí tak dlouhé doby,

---

<sup>707</sup> *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, op. cit., odst. 106: „I když jsou opatření donucení zaměřena proti dětem v této citlivé oblasti nežádoucí, užití sankcí nelze vyloučit v případě nezákonného jednání rodiče, se kterým děti žijí.“

<sup>708</sup> *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, op. cit. odst. 70: „Setkání přihlížel soudní úředník, dva vyšší úředníci rumunského Ministerstva spravedlnosti, francouzský generální konzul v Bukurešti, dva důstojníci z policejní stanice, ředitel a zástupce ředitele a dva učitelé dívek. Podle zprávy vypracované při té příležitosti soudním úředníkem bylo účelem setkání přesvědčit přítomné o tom, jak se dívky odmítají vrátit ke své matce.“

<sup>709</sup> Tribunal de Grande Instance v Metách, příslušný jako vnitrostátní soud, citováno v *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, op. cit. odst. 53.

<sup>710</sup> Např. rozhodnutí ESLP v kauzách *Kříž proti České republice*, stížnost č. 26634/03 ze dne 9.1.2007; *Zavřel proti České republice*, č. 14044/05 ze dne 18. 1. 2007, *Fiala proti České republice*, č. 26141/03 ze dne 15. 11. 2005.

<sup>711</sup> *Prodělalová proti České republice*, rozsudek ESLP ze dne 20.12.2011, stížnost č. 40094/08.



po kterou je stěžovatelka na základě předběžného opatření od svých nezletilých dětí izolována, je nicméně obnova jejich vztahů s dětmi prakticky vyloučena. České orgány tak zejména v souvislosti s délkou daného řízení nepřijaly všechna potřebná opatření, která od nich bylo možné rozumně očekávat, právo stěžovatelky na respektování jejího rodinného života nebylo chráněno účinným způsobem. Evidentně se zde soud nezabýval samotnou oprávněností zákazu styku ve vztahu k jakkoliv problematickým rodičovským schopnostem stěžovatelky, Soud vedla především a v první řadě úvaha, že k rozhodnutí o zákazu styku nakonec nevedlo věcné zkoumání, ale v podstatě pouhé plynutí času, které matku a děti natolik odcizilo, že znemožnilo rozhodnout jinak; Soud připomněl, že účinné respektování rodinného života krom toho vyžaduje, aby budoucí vztahy mezi rodičem a dítětem byly řešeny toliko na základě souhrnu rozhodných skutečností, a nikoli pouhým plynutím času.

Podobně rozhodl ESLP v jen o málo starší věci *Begmann proti České republice*.<sup>712</sup> Na rozdíl od *Prodělalové* zde nebyly zpochybněny výchovné schopnosti stěžovatele, kterému ve styku bránila matka dítěte, hlavním problémem realizace styků byl vzájemný nepřátelský postoj rodičů. ESLP snesl kritiku na příslušné soudy i orgán péče o dítě, které v dané situaci nepřijaly prakticky žádná opatření k obnovení vztahu stěžovatele s dítětem, např. nenařídily dohled nad výchovou nezletilého nebo neuložily rodičům využít pomoc odborného poradenského zařízení. Namísto aktivního přístupu v zájmu zachování rodinného života stěžovatele s dítětem podle Soudu i zde státní orgány dopustily, že situaci v podstatě vyřešilo pouhé plynutí času. Rozsudek o zákazu styku se opíral o závěry znalce z doby po několikaleté izolaci stěžovatele od jeho dítěte, styk byl podle nich problematický a ohrožoval psychický vývoj dítěte z důvodu konfliktního vztahu mezi oběma rodiči. V této souvislosti ESLP připomněl, že nedostatek spolupráce mezi rodiči nezbavuje příslušné orgány povinnosti uplatnit všechny prostředky k zachování rodinné vazby mezi rodičem a dítětem. Svým závazkům tedy české orgány i v tomto případě nedostály, a došlo k porušení stěžovatelova práva na respektování rodinného života.

---

<sup>712</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Bergmann proti České republice*, stížnost č. 8857/08 ze dne 27. října 2011.

Specifickou skupinu představují **případy přeshraničních únosů dětí**. Únos dítěte do jiné země je v zásadě proti nejlepšímu zájmu dítěte, neboť je tak dítě náhle přemístěno z jemu známého prostředí, únos přináší změnu rodinného zázemí, domova, školy, což může mít negativní dopad na psychiku dítěte. Především znamená únos dítěte jeho odloučení od osob blízkých, hlavně druhého rodiče.<sup>713</sup> ESLP pro tuto oblast používá při výkladu pozitivních povinností státu ve vztahu k čl. 8 Úmluvy jako *lex specialis* Úmluvu o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí (dále jen Haagská úmluva)<sup>714</sup> a dále Úmluvu OSN o právech dítěte.<sup>715</sup> ESLP zde vystupuje takřka jako „quazikontrolní orgán“ dodržování Haagské úmluvy. Přestože nemá ESLP samozřejmě žádnou přímou pravomoc přezkoumávat stížnosti zaměřené na implementaci této úmluvy, spadají rozhodnutí vnitrostátních orgánů činěná ke splnění závazků plynoucích z haagské úmluvy do jurisdikce štrasburských orgánů, nakolik se dotýkají práv zaručených Evropskou úmluvou.<sup>716</sup> ESLP tak zkoumá, nakolik při výkladu a aplikaci Haagské úmluvy vnitrostátní orgány respektují závazky vyplývající z Evropské úmluvy, zejména z čl. 8.<sup>717</sup> Základní závazek vyplývající z Haagské úmluvy zohledňuje negativní roli, jakou představuje plynutí času v životě dítěte, proto je nutné zajistit bezodkladný návrat dětí protiprávně přemístěných nebo zadržovaných ve smluvním státě<sup>718</sup> a dále zajistit respektování vykonatelných rozsudků o právu péče a styku s dítětem podle právního řádu druhého smluvního státu.

Úmluva vychází z obdobných principů jako judikatura ESLP, který konstantně vyslovil názor, že čl. 8 Úmluvy zahrnuje „právo rodiče na přijetí opatření s cílem jeho opětovného sjednocení s dítětem a povinnost vnitrostátních orgánů působit k dosažení tohoto sjednocení“<sup>719</sup> (...) adekvátnost takových opatření je třeba posoudit podle rychlosti jeho provedení, když běh času může mít nevratné důsledky pro vztahy mezi

---

<sup>713</sup> Nebezpečí únosu proto může odůvodnit omezení styku s rodičem v jeho zemi, pokud hrozí nebezpečí, že dítě nebude vráceno do země původu; viz. např. Komise ve věci X proti Švédsku, č. 8045/77.

<sup>714</sup> *Úmluva o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí*, publikována pod č. 34/1998 Sb.

<sup>715</sup> Rozsudek Velkého senátu ze dne 6.7.2010 ve věci *Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku* vedené pod č. 41615/07, odst. 132.

<sup>716</sup> Kil Kelly, op. cit., str. 260.

<sup>717</sup> *Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku*, op. cit. odst. 133.

<sup>718</sup> *Carlson proti Švýcarsku*, stížnost č. 49492/06, odst. 76, ECHR 2008.

<sup>719</sup> Např. *H.N. proti Polsku*, stížnost č. 77710/01, Štrasburk 13 září 2005 odst. 71; *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, op. cit. odst. 94.

dítětem a rodičem...“.<sup>720</sup> Haagská úmluva obsahuje v čl. 11 lhůtu 6 týdnů pro rozhodnutí příslušného soudu v řízení o navrácení dítěte. V případech stížností týkajících se přeshraničních únosů dětí ESLP zkoumá, zda byl požadavek Haagské úmluvy vnitrostátními soudy odpovídajícího se státu splněn, pokud tomu tak není, shledává průtahy a konstatuje porušení čl. 8 Úmluvy. I v těchto případech si je ESLP vědom problematičnosti donucovacích opatření, přesto je v závažných případech nevylučuje.<sup>721</sup>

Z nejzajímavějších rozhodnutí ESLP z poslední doby k této problematice patří případ *Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku*, kde ESLP formuloval základní principy pro posouzení mezinárodních únosů z pohledu čl. 8 Evropské úmluvy.<sup>722</sup> Soud zde došel k závěru o porušení čl. 8, pokud by bylo vykonáno rozhodnutí o navrácení dítěte protiprávně uneseného matkou, neboť takový návrat by nebyl v jeho nejlepším zájmu. Stěžovatelka spolu se synem, druhým stěžovatelem, opustila v roce 2005 po rozvodu tajně Izrael. K návrhu otce shledal soud v Tel Avivu, že syn Noam má obvyklý pobyt v Izraeli, oba rodiče byli zákonnými zástupci nezletilého, odvezení nezletilého bez souhlasu otce mimo Izrael tak bylo v rozporu s čl. 3 Haagské úmluvy. Návrh otce na nařízení návratu Noama do Izraele byl okresním soudem v Lausanne zmítnut s tím, že je zde vážné nebezpečí, že návrat dítěte do země původu by ho vystavilo fyzické nebo psychické újmě, což matka dokládala potvrzením lékaře, že "návrat do Izraele bez matky by tomuto dítěti způsobil hluboké trauma a vážné psychické narušení". Odvolání otce bylo zamítnuto s tím, že jde o výjimku v souladu s čl. 13 písm. b) Haagské konvence. Švýcarský federální soud však k dovolání otce rozhodl, že uvedené ustanovení bylo aplikováno nesprávně, a nařídil matce navrátit syna do Izraele. ESLP v první řadě vyšel z toho, že matka odvezla Noama ze země původu protiprávně a v rozporu s Haagskou úmluvou, nařízení Švýcarského federálního soudu o návratu dítěte tak mělo uspokojivý právní základ a sledovalo legitimní cíl ochrany práv a svobod Noama i jeho otce. Dle ESLP i v tomto případě *při zvažování dotčených zájmů – dítěte, rodičů i veřejného pořádku – nejlepší zájem dítěte musí být předním*

---

<sup>720</sup> *H.N. proti Polsku*, op. cit. odst. 73.

<sup>721</sup> *H.N. proti Polsku*, op. cit., odst. 74, *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku*, op. cit., odst. 102.

<sup>722</sup> Rozsudek Velkého senátu ze dne 6.7.2010 ve věci *Neulinger a Shruk proti Švýcarsku* vedené pod č. 41615/07.

*hlediskem,*<sup>723</sup> To zahrnuje udržování rodinných vazeb, ale také zajištění rozvoje ve vhodném prostředí. Dle Soudu je koncept nejlepšího zájmu dítěte vlastní Haagské úmluvě, která v zásadě vyžaduje urychlený návrat dítěte, pokud zde nehrozí vážné nebezpečí, že by návrat dítě vystavil fyzické nebo psychické újmě. *Podle ESLP není jeho úkolem posoudit namísto kompetentních institucí, zda hrozí dítěti taková újma v případě návratu do země původu, ale ujistit se, zda vnitrostátní soudy respektovaly čl. 8 Evropské úmluvy, konkrétně zda vzali v úvahu nejlepší zájem dítěte.*<sup>724</sup>

ESLP i zde byl připraven připustit, že příkaz k návratu by měl být ponechán vnitrostátním orgánům příslušnou mírou uvážení. Nicméně vhodnost tohoto opatření zpochybňoval časový odstup od doby přemístění dítěte ze země původu za situace, že by takové nařízení mělo být vykonáno až po značné době, přičemž dle Soudu je Haagskou úmluvu třeba nahlížet jako instrument procesní povahy nikoliv lidskoprávní. Ani podle Haagské úmluvy nelze nařídit návrat dítěte, pokud se integrovalo do nového prostředí. Soudu proto přihlédl k tomu, že Noam měl švýcarské občanství, do země přijel ve věku dvou let, hovořil francouzsky atd. V době rozhodnutí mu bylo sedm let a přestože jde o věk, kdy je dítě schopno se dobře adaptovat, dle Soudu by pro něj opětovné přemístění mělo vážné následky. ESLP také zohlednil, že dle lékařských zpráv i závěrů vnitrostátních soudů se Noam mohl vrátit do Izraele bez vážných následků pouze za doprovodu matky, přičemž záruky pro matku v případě příjezdu nebyly dostatečné. Důvody matky, proč ji naleze nutiti k návratu do Izraele, byly podle Soudu pochopitelné. Hrozilo, že bude trestně stíhaná případně omezena na svobodě, když za takové situace by Noam musel přejít do plné péče otce, kterého neznal, jehož styk se synem byl ještě v době pobytu stěžovatelů v Izraeli pro nevhodné chování úředně omezován, a který měl v době rozhodování pravděpodobně finanční tíseň, takový výhled nebyl v nejlepším zájmu dítěte. Soud tedy ve vztahu k oběma stěžovatelům pro případ výkonu rozhodnutí o návratu Noama do Izraele shledal porušení čl. 8 Evropské úmluvy.

---

<sup>723</sup> *Neulinger a Shruk proti Švýcarsku*, op. cit., odst. 134-139.

<sup>724</sup> *Neulinger a Shruk proti Švýcarsku*, op. cit., odst. 141, srov. též rozhodnutí ESLP ve věci *Maumousseau and Washington proti Francii*, stížnost č. 39388/05 ze dne 6.12.2007, kde byla stížnost zamítnuta s tím, že vnitrostátní soudy si obstaraly dostatečné podklady k rozhodnutí a dostatečně zvážily nejlepší zájem dítěte, ESLP zde rovněž odmítl námitku, že výkon rozhodnutí za asistence policie odebráním holčičky ze školky byla neadekvátní a zbytečně traumatizující.

Jak je zřejmé z vedeného rozsudku, ESLP zde nepůsobí pouze k “dohledu” nad výkonem procesních závazků vyplývajících z Haagské úmluvy, v uvedeném rozhodnutí Soud zdůraznil, že pro naplnění čl. 8 Evropské úmluvy je třeba při rozhodování zohlednit v dostatečné míře zájem dítěte. S podobným přístupem shledal ESLP v rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy soudní příkaz k návratu chlapce žijícího s matkou k otci do Itálie v nedávném rozhodnutí *Šneersone a Kampanella proti Itálii*.<sup>725</sup> Uvedený případ je zajímavý i proto, že kromě Haagské úmluvy se dotýká nařízení č. 2201/2003 o soudní příslušnosti a uznávání a výkonu rozsudků ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti (tzv. Brusel IIa). Na základě uvedeného nařízení nařídil v srpnu 2008 římský soud pro mladistvé k návrhu otce návrat dítěte do Itálie. Italské úřady požádaly Litvu o výkon uvedeného soudního příkazu. V říjnu 2008 Litva žalovala Itálii před Evropskou komisí v souvislosti s řízením o návratu dítěte pro nerespektování Bruselu IIa a dále rozhodnutí litevských soudů týkajících se nezletilého. Komise vydala odůvodněné stanovisko, dle kterého Itálie neporušila nařízení Brusel IIa ani žádný z obecných principů komunitárního práva. Na rozdíl od Komise však ESLP postup Itálie neschválil. I zde bylo nesporné, že přemístění dítěte bylo neoprávněné, tudíž rozhodnutí Itálie o návratu malého Marka sledovalo legitimní cíl. Nicméně ESLP došel k závěru, že rozhodnutí italských soudů nebyla dostatečně odůvodněná a podložená; i přes závěry litevských soudů a psychologické zprávy se italské soudy nezabývaly otázkou, zda může separace od matky u Marka vyvolat neurotické problémy či poruchu zdraví. Rovněž italské soudy nevěnovaly žádnou pozornost tomu, že otec se od roku 2006 nepokusil o kontakt se svým synem, nezajímaly se o to, zda je prostředí u otce vhodné pro péči o nezletilého. Soud dále zkritizoval, že italské soudy zcela vyhověly návrhu otce a stanovili podmínky, za kterých neadekvátně omezily v rozporu se zájmem dítěte péči matky.

I v otázce mezinárodních únosů byla a je Česká republika ohrožena stížnostmi. Ještě donedávna soudy vůbec nedokázaly aplikovat požadavky Haagské úmluvy, nerozlišovaly mezi „vydávacím řízením“ ve smyslu Haagské úmluvy a rozhodováním ve věci samé. Česká republika tak nedávno prohrála ve věci *Thomas Lawrence*

---

<sup>725</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Šneersone a Kampanella proti Itálii* ze dne 12.7.2011, stížnost č. 14737/09.

*Macready proti ČR.*<sup>726</sup> Stěžovatel namítal zejména porušení svého práva na přiměřenou délku soudního řízení o navrácení dítěte do země obvyklého bydliště a související porušení svého práva na rodinný život. Stěžovatel v říjnu 2004 podal k Městskému soudu v Brně žalobu o navrácení dítěte do USA na základě Haagské úmluvy. Městský soud v dubnu 2005 žalobě vyhověl. V průběhu odvolacího řízení vyšlo najevo, že nezletilý trpí autismem, proto Krajský soud v Brně v červnu 2006 žalobu zamítl s tím, že by změna spočívající v navrácení takto nemocného a na matku silně vázaného dítěte mohla zanechat na jeho zdravotním stavu trvalé následky. Městský soud opakovaně vydával k žádostem stěžovatele předběžná opatření o úpravě jeho styku s nezletilým synem na konkrétně stanovené dny jeho pobytu v České republice; matka však návštěvy umožňovala jen omezeně. V meritu věci ESLP zdůraznil cíl Haagské úmluvy, jímž je co nejrychlejší obnova předchozí situace rodiny, a zmínil i v této úmluvě obsaženou šestitýdenní lhůtu pro vyřizování žádostí o navrácení dítěte, která byla značně překročena. Rovněž kritizoval, že v mezidobí mohla být práva stěžovatele na styk s dítětem vymezena toliko předběžnými opatřeními vydávanými na jeho žádost, aniž by ovšem soud vyvinul iniciativu pro vytvoření nezbytných podmínek pro realizaci práva na styk v budoucnosti, např. nepřijal žádná donucovací opatření vůči matce nebo si nevyžádal pomoc správních orgánů a odborníků. K námitce vlády řešil ESLP otázku, zda stěžovatel vyčerpal vnitrostátní prostředky nápravy, když se řádně nedomáhal zadosti učinění za vzniklou nemajetkovou újmu. V kontextu významu dotčeného řízení pro stěžovatelův rodinný život, Soud dospěl k závěru, že možnost požadovat finanční náhradu nepředstavovala dostatečnou nápravu, a námitku zamítl. Soud se v daném případě vůbec nezabýval otázkou, zda je na místě a v zájmu dítěte předat autistického chlapce do péče otce, resp. navrátit jej do země původu případně bez matky, Soud se zaměřil na to, že v důsledku průtahů řízení a nerespektování Haagské úmluvy se rozhodování vleklo a právě plynutí času předurčilo konečný stav věci namísto věcného posouzení.

Z uvedeného rozhodnutí je zřejmý základní problém většiny sporů oddělených rodičů o styk a péči o dítě předložených ESLP, a to průtahy řízení a pasivita příslušných orgánů ohledně přijímání vhodných opatření k nápravě. Několik medializovaných kauz,

---

<sup>726</sup> *Macready proti České republice*, č. 4824/06 a 15512/08 ze dne 22. 4. 2010.

osvěta vládního zmocněnce pro zastupování státu a v neposledku právě i několik prohraných sporů před ESLP přiměli vládu a Ministerstvo spravedlnosti k některým krokům,<sup>727</sup> a situace se tak v poslední době poněkud zlepšila. Např. došlo zákonem č. 295/2008 Sb. s účinností od 1. října 2008 k novelizaci občanského soudního řádu, což přineslo mimo jiné změny týkající se řízení o péči o nezletilé děti v případě odděleně žijících rodičů, předběžných opatření, výkonu rozhodnutí ve věcech nezletilých dětí, jakož i k zavedení zvláštního řízení ve věcech mezinárodních únosů dětí. Mezi nejdůležitější změny, které zmíněná novela přinesla, patří:

- povinnost zjistit názor nezletilého v řízení, jehož je nezletilý účastníkem,<sup>728</sup>
- definice pojmu „vhodné prostředí“, do kterého může soud nezletilého nařízením předběžného opatření svěřit, mj. v případě, že jsou jeho život nebo příznivý vývoj vážně ohroženy nebo narušeny, a zveřejnění seznamu tzv. „vhodných zařízení“,<sup>729</sup>
- zpřísnění řízení o výkonu rozhodnutí o styku rodiče s nezletilým dítětem vůči rodiči, kterému byla soudním rozhodnutím uložena povinnost,<sup>730</sup>
- zavedení zvláštního řízení o navrácení nezletilého dítěte ve věcech mezinárodních únosů dětí ve smyslu Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí,<sup>731</sup>
- určení konkrétních povinností obecních úřadů zastávajících v řízení ve věcech nezletilých dětí funkci opatrovníka při součinnosti se soudem.

---

<sup>727</sup> Srov. dokument Výstupy pracovní skupiny pro otázky mezinárodních únosů dětí a výkonu rozhodnutí odnětím dítěte, přístupný na stránkách Ministerstva spravedlnosti ČR [www.justice.cz](http://www.justice.cz).

<sup>728</sup> Názor nezletilého dítěte se posuzuje s „přihlednutím k jeho věku a rozumové vyspělosti“.

<sup>729</sup> Sdělení Ministerstva spravedlnosti č. j. 258/2007-LO-SP/96 ze dne 25. srpna 2008 publikované dne 30. září 2008 ve Sbírce instrukcí a sdělení Ministerstva spravedlnosti České republiky, č. 5/2008.

<sup>730</sup> Možnost soudu uložit na dobu nejvýše 3 měsíců účast na mimosoudním smířím nebo mediačním jednání nebo na rodinné nebo jiné vhodné terapii, případně stanovit tzv. „plán navykacího režimu“ za účelem umožnění postupného kontaktu oprávněného rodiče s dítětem.

<sup>731</sup> Koncentrace problematiky u specializovaného soudu; možnost soudu činit vhodná opatření k zajištění podmínek pro navrácení dítěte či též rozhodnout o prozatímní úpravě styku žalobce s dítětem; výslovně stanovení šestitýdenní lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci samé.

## v. *Diskriminace ve vztahu k čl. 8 Úmluvy*

Významné místo v rámci Evropské úmluvy je třeba přiznat obecné antidiskriminační klauzuli čl. 14, který na rozdíl od čl. 26 Paktu o občanských a politických právech nelze použít samostatně, nýbrž jen v kombinaci s jiným článkem Evropské úmluvy.<sup>732</sup> V roce 2000 byl sice otevřen k podpisu Protokol č. 12, jehož podstatou je obecný zákaz diskriminace ve vztahu ke každému právu přiznanému zákonem, nicméně právě pro možné dalekosáhlé důsledky takového ustanovení je přístup evropských států k tomuto protokolu zdrženlivý.<sup>733</sup>

V přehledu principů judikatury ESLP proto v otázkách zásahů státních orgánů do rodinného života nelze opominout specifickou problematiku zákazu diskriminace dle čl. 14 Evropské úmluvy ve spojení se čl. 8, resp. čl. 6 Úmluvy. ESLP řešil v tomto ohledu stížnosti na nerovné postavení otce a matky při výkonu rodičovských práv či nerovné postavení dětí. Podle ustálené judikatury ESLP je rozdílné zacházení diskriminační pouze, pokud postrádá objektivní a rozumné zdůvodnění, tzn. pokud nesleduje legitimní cíl, nebo postrádá vztah přiměřenosti mezi použitými prostředky a legitimním cílem, který toto opatření sleduje.<sup>734</sup>

Jeden z nejznámějších případů *Marckx proti Belgii* se týkal nerovného postavení manželských a nemanželských dětí.<sup>735</sup> Matka i její dítě namítali, že dle belgického práva musí učinit kroky, aby vztah matky k nemanželskému dítěti měl stejný statut jako u dítěte narozeného v manželství. ESLP zde konstatoval, že Belgie nepředložila žádné argumenty odůvodňující rozdílné postavení dětí narozených v manželství a mimo ně (resp. provdaným a neprovdaným matkám) v rámci belgického právního řádu. Soud proto dospěl k závěru, že tento rozdíl postrádá objektivní zdůvodnění, je tak nutné ho považovat za diskriminační. Význam tohoto rozhodnutí nespočívá pouze ve stanovení rovnosti manželských či nemanželských dětí, případně v uznání práva na budování

<sup>732</sup> Srov. Šturma 2010, op. cit. str. 34.

<sup>733</sup> Protokol byl podepsán 37 státy včetně České republiky, nicméně ratifikován byl teprve 17 smluvními stranami; vstoupil v platnost 1.4.2005.

<sup>734</sup> *Marckx proti Belgii*, op. cit., odst. 33, dále např. *Inze proti Rakousku*, rozsudek ESLP ze dne 28.10.1987.

<sup>735</sup> Obdobně viz rozsudek ESLP ve věci *Johnston proti Irsku*, z 18.12.1986, Série A č. 112, 9 EHRR 203, nebo dále *Inze proti Rakousku*, rozsudek ze dne 28.10.1987, Série A č. 126, 10 EHRR 394.



rodinných vztahů v širší rodině, byla zde také poprvé vyjádřena povinnost státu nejen zdržet se chování, které by mohlo zasáhnout do přiznaného práva, ale i pozitivní povinnost přijmout potřebná opatření k prosazení tohoto práva. Tento případ je dále zajímavý proto, že zde v případě stížnosti směřující proti okolnostem přímo vyplývajícím z vnitrostátní zákonné úpravy ESLP zkoumal, zda existuje dostatečný konsensus ohledně závaznosti konkrétní zákonné praxe mezi smluvními státy. ESLP totiž principiálně výslovně přiznává smluvním státům možnost volby prostředků určených k tomu, aby bylo každému umožněno vést normální rodinný život, v tomto ohledu pak přiznává smluvnímu státu právo vytvořit úpravu odpovídající „místním zvyklostem“.<sup>736</sup> V předloženém sporu o belgický právní řád, přiznávající privilegované postavení „tradiční“ rodině, ESLP dospěl k závěru, že legislativní praxe většiny smluvních států se vyvíjí opačně. Přestože možná mohl být rozdílný status dětí narozených v manželství a mimo ně přípustný v době přijetí Evropské úmluvy, poukázal v tomto případě Soud na mezinárodní smlouvy, které vycházejí naopak z principu „*mater semper certa est*“,<sup>737</sup> tedy na Bruselskou úmluvu o určení mateřství biologických dětí z roku 1962 a na Úmluvu Rady Evropy o postavení dětí narozených mimo manželství z roku 1975, a to přesto, že Belgii v té době ještě nezavazovaly. Na existenci této mezinárodní úpravy však ESLP založil svůj argument o jasném konsenzu a jednotné úpravě základních východisek právní úpravy této oblasti v moderních společnostech.<sup>738</sup>

Otázkou diskriminace se ESLP zabýval dále při sporech rodičů o děti. Velká část stěžovatelů, kteří se obrací na ESLP ve věci péče a styku s dítětem po rozchodu rodičů, jsou otcové. V judikatuře však nelze najít rozhodnutí, které by konstatovalo diskriminaci v těchto otázkách z důvodu pohlaví. Stížnosti rodičů z České republiky byly v tomto ohledu ze strany ESLP zamítnuty.<sup>739</sup>

V případech, kdy ESLP shledal diskriminaci rodiče kvůli náboženství<sup>740</sup> nebo

---

<sup>736</sup> *Marckx proti Belgii*, op. cit., odst. 61.

<sup>737</sup> *Marckx proti Belgii*, op. cit., odst. 41.

<sup>738</sup> *Marckx proti Belgii*, *ibid.*

<sup>739</sup> Stížnosti vznesené proti České republice ve věci *Patera, Fiala, Ledovic, Reslová, Koudelka, Cambal, Dostál, Walsová a Palla a Maršálek*.

<sup>740</sup> Např. *Palau-Martinez proti Francii*, stížnost č. 64927/01, Štrasburk 16. prosince 2003.

pro sexuální orientaci,<sup>741</sup> jeho rozhodnutí nespátřovalo diskriminaci v tom, že by vnitrostátní orgány nesvěřily dítě právě matce jako příslušnici Svědků Jehovových, nebo homosexuálnímu otci. ESLP konstatoval diskriminaci proto, že homosexualita, resp. příslušnost k náboženské společnosti praktikující striktní požadavky, byly samy o sobě důvodem odepření svěřeni do péče, aniž by se vnitrostátní soudy zabývaly otázkou, zda v konkrétním případě by svěřeni do péče tohoto rodiče znamenalo pro dítě nějaké konkrétní riziko.<sup>742</sup> V případě *Hoffman proti Rakousku*<sup>743</sup> shledal ESLP nepřipustné, aby rozhodujícím kritériem pro svěřeni dětí do péče otce byla příslušnost matky ke Svědkům Jehovovým. Soud sice nepopřel, že některé sociální aspekty související s příslušností ke Svědkům Jehovovým mohou svědčit ve prospěch druhého rodiče, nicméně, vyloučení rodiče z péče pouze a jen na základě příslušnosti považoval Soud za neproporcionální a nepřipustné. Soud zde založil rozhodnutí především na aspektu diskriminace, přikládaje podle Kilkelly větší váhu náboženské svobodě než nejlepšímu zájmu dítěte. Z hlediska perspektivy dětských práv proto dané rozhodnutí hodnotí jako problematické.<sup>744</sup>

Zajímavý vývoj prodělal postoj ESLP k adopci homosexuálů.<sup>745</sup> Štrasburské orgány nejdříve vůbec odmítaly přiznat homosexuálním partnerům právo na rodinný život; odmítnutí se tak dostalo stížnosti proti nemožnosti aplikace imigračních předpisů o sloučení rodiny na soužití osob stejného pohlaví<sup>746</sup> stejně jako odmítnutí registrace partnerky matky syna počatého umělým oplodněním jakožto druhého rodiče.<sup>747</sup> Jedinou výjimku představovala zmíněná oblast vztahů biologických rodičů a dětí,<sup>748</sup> kdy ESLP odsoudil jako diskriminační postup portugalského soudu, který nesvěřil dítě biologickému otci jen z důvodu otcovy homosexuality.<sup>749</sup> Jiný postoj však Soud zvolil

---

<sup>741</sup> *Salgueiro da Silva Mouta proti Portugalsku*, stížnost č. 33290/96.

<sup>742</sup> K tomu viz např. případ *Da Silva proti Portugalsku*, op. cit. odst. 35: „(...) byla to stěžovatelova homosexualita, která rozhodla o konečném verdiktu (...). Soud je proto nucen konstatovat, že ve světle toho, co bylo řečeno, Odvolací soud svou úvahu opřel o stěžovatelovu sexuální orientaci, a to je rozlišování, jež je podle Úmluvy nepřijatelné (...)“.

<sup>743</sup> *Hoffmann proti Rakousku*, rozsudek ESLP ze dne 23.6.1993, Série A č. 255-C, 17 EHRR 293.

<sup>744</sup> Srov. Kilkelly 2000, op. cit., str. 245.

<sup>745</sup> Srov. Boučková, P., *E.B. v. Francie: Je odmítání adopce homosexuálním jednotlivcům diskriminační?*, *Jurisprudence* 2/2008, str. 46 an.

<sup>746</sup> *X. a Y. proti Spojenému království*, op. cit.

<sup>747</sup> *Kerkhoven a Hinke proti Nizozemí*, op. cit.

<sup>748</sup> Sov. odpovídající ust. § 13 odst. 1 zákona č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství.

<sup>749</sup> *Salgueiro da Silva Mouta proti Portugalsku*, rozsudek ESLP ze dne 21.12.1999, stížnost č. 33290/96.

v roce 2002 v případě adopcí. Ve věci *Fretté proti Francii*<sup>750</sup> namítal stěžovatel, že mu francouzské úřady odepřely možnost adoptovat dítě, a to výlučně pro jeho homosexualitu. ESLP tehdy došel k závěru, že smluvní strana zde požívá prostor volného uvážení, zda a v jaké míře ospravedlnit rozdílné zacházení s odkazem na to, že chybí společný postoj členských států Rady Evropy ohledně přístupu homosexuálů k adopci dětí. Za obdobných skutečností pak pouze o šest let později dospěl ESLP v podstatě k opačnému závěru v případě *E.B. proti Francii*.<sup>751</sup> Soud zde připomněl, že předmětem jeho rozhodnutí není otázka, zda čl. 8 zahrnuje právo na adopci. Přistoupil k věci tak, že posuzoval věc z pohledu rozdílného zacházení v řízení o adopci. Jakmile však věc spadá pod čl. 8 ve spojení s čl. 14, spočívá na odpovědném státě, aby obhájil nediskriminační opatření. Podle Velkého senátu byl v daném případě kladen zcela neadekvátní důraz na absenci mužského vzoru, když šlo o adopci jednotlivcem. Velký senát dospěl k závěru, že vliv přiznané homosexuality stěžovatelky na posouzení její žádosti byl prokazatelný a vedl k zamítnutí její žádosti, přičemž v případě sexuální orientace je třeba uvést obzvláště přesvědčivé argumenty k ospravedlnění rozdílného zacházení. Poměrem deseti ku sedmi hlasů došel ESLP k závěru, že postup vnitrostátních úřadů byl v projednávané věci diskriminační. Východiskem zde bylo konstatování, že mezi odbornou veřejností není shody ohledně dopadu adopce homosexuálními rodiči na zdravý vývoj dítěte. Uvedené východisko vedlo v případě *Fretté* k přiznání široké míry uvážení, kdežto v případě *E.B.* byla nejednoznačnost posouzena jako možný předsudek, v druhém případě zacházel ESLP se sexuální orientací jako s tzv. podezřelým kritériem diskriminace, pro jehož užití musí být uvedeny zvláště závažné a přesvědčivé důvody. V daném případě tedy spíše postoj ESLP vyvíjí tlak na vytvoření společného dosud chybějícího konsenzu členských států Rady Evropy. V důsledku rozsudku *Fretté proti Francii* se i v České republice rozhořela debata<sup>752</sup> k rozporu vnitrostátní úpravy, která v čl. 13 odst. 2 zákona č. 115/2006 Sb.

---

<sup>750</sup> *Fretté proti Francii*, rozsudek ESLP ze dne 26.2.2002, stížnost č. 36516/97.

<sup>751</sup> *E.B. proti Francii*, rozsudek Velkého senátu ESLP ze dne 22.1.2008, stížnost č. 43546/02; pro podrobnější výklad viz Boučková, P. *E.B. v. Francie: Je odmítání adopce homosexuálním jednotlivcům diskriminační?*, *Jurisprudence* 2/2008, str. 46.

<sup>752</sup> Wintř, J., *Analýza české právní úpravy osvojení dítěte gayi, lesbami a bisexuálními lidmi ve světle práva Evropské unie a Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách*, *Gender Studies*, o. p. s., z 31.3.2009 nebo Kühn, Z., *ESLP k možnostem homosexuálů adoptovat dítě*, článek publikovaný 28.1.2008 na <http://jinepravo.blogspot.com/2008/01/eslp-k-monosti-homosexul-adoptovat-dt.html>.

výslovně znemožňuje, aby si u registrovaných partnerů některý z nich osvojil dítě. I přes usnesení Rady vlády pro lidská práva,<sup>753</sup> které vyzvalo ke zrušení zákazu individuální adopce homosexuály, ke změně legislativy nedošlo.

#### ***vi. Procesní aspekty ochrany rodinného života dětí a rodičů***

Nemalou pozornost věnuje ESLP procesním aspektům čl. 8 Úmluvy - sleduje, zda byla naplněna procesní práva v souvislosti se zásahy do rodinného života dětí a rodičů. ESLP se opakovaně zabýval povinnostmi smluvního státu dodržet v rámci opatrovnických řízení záruky práva na spravedlivý proces. Procedurální požadavky čl. 6 Evropské úmluvy se vztahují na soudní řízení v rodinných záležitostech, nakolik se týkají občanských práv na kontakt, péči a opatrovnictví. V této souvislosti ESLP poukázal na rozdíl mezi ochranou poskytovanou čl. 6 a čl. 8 - procesní požadavky čl. 8 se např. vztahují nejen na soudní ale i správní a další řízení. Vedle toho ESLP uvedl: „... nejen, že procesní požadavky spadající pod ochranu čl. 8 pokrývají soudní ale i správní řízení, ale napomáhají naplnění širšího cíle řádné ochrany rodinného života“.<sup>754</sup> Stejně skutečnosti tak mohou být zkoumány z pohledu jak čl. 6 tak i čl. 8 Evropské úmluvy tam, kde se napadené okolnosti odráží v rodinném životě stěžovatele i ve výkonu justice.<sup>755</sup> V praxi je nicméně takový dvojí přezkum prováděn zřídka, většinou ESLP námitky procesního charakteru ke způsobu a délce rozhodovacího procesu posoudí v souvislosti s hmotněprávními nároky vyplývajícími z čl. 8 s konstatováním, že zde nevyvstává žádná další otázka v souvislosti s čl. 6 Úmluvy.<sup>756</sup>

Specifikum případů týkajících se dětí spočívá v tom, že tzv. opatrovnické věci jsou svou povahou vždy rozhodnutími s výhradou *rebus sic stantibus*. Běh času tu má vliv

<sup>753</sup> Usnesení Rady vlády pro lidská práva ze dne 18.6.2009.

<sup>754</sup> ESLP ve věci *McMichael proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 24.2.1995, Série A č. 308, 20 EHRR 205, odst. 91.

<sup>755</sup> *Bianchi proti Švýcarsku*, stížnost č. 7548/04, ze dne 22.6.2006, odst. 113; z českých případů srov. *Fiala proti ČR*, rozsudek senátu bývalé druhé sekce ESLP ze dne 18.7.2006, stížnost č. 26141/03, *Kříž proti ČR*, rozsudek senátu bývalé druhé sekce Soudu ze dne 9.1.2007 ve věci č. 26634/03.

<sup>756</sup> *Carlson proti Švýcarsku*, č. 49492/06 z 6.11.2008, odst. 69-70, *R.R. proti Rumunsku* č. 1, stížnost č. 1188/05 ze dne 10.11.2009, odst. 145 a 171-174; z českých případů viz *Koudelka proti České republice*, rozsudek senátu páté sekce ESLP ze dne 20.7.2006 ve věci stížnosti č. 1633/05, *Macready proti České republice*, op.cit., odst. 41.

na změny skutečnosti rozhodných pro vyhodnocení nejlepšího zájmu dítěte. Účinná ochrana práva na rodinný život však vyžaduje, aby budoucí vztahy mezi rodičem a dítětem byly určovány výlučně na základě relevantních skutečností nikoliv pouhým plynutím času.<sup>757</sup> Paradox této skutečnosti je výstižně vyjádřen v odlišném stanovisku soudců Zupančiče, Pantiru a Turmena k rozsudku ve věci *Nuutinen proti Finsku*: „V opatrovnických věcech ovšem, ... klíčová skutečnost času – v jehož průběhu se dítě kriticky a definitivně odcizuje svému rodiči – mění celou rovnici.“<sup>758</sup> Problém času a jeho vlivu na rodinný život (např. na odcizení dítěte a rodiče) je reflektován v podstatě úpravy zmíněné Úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí. Dotčené instituce proto musí věnovat zvláštní pozornost tomu, aby případné prodlevy v řízená neměly nevratný dopad na rodinný život účastníků.<sup>759</sup> **Zdlouhavost řízení je přitom častým stížnostním důvodem, a to bohužel i v případě ČR.**<sup>760</sup> ESLP nestanoví žádné lhůty pro opatrovnická řízení, posuzuje řízení jako celek v každém jednotlivém případě i s ohledem na význam věci pro stěžovatele,<sup>761</sup> zohledňuje faktory jako např. složitost věci, rozsah dokazování, znalecká zkoumání, chování stěžovatele, postup zúčastněných správních i soudních orgánů.<sup>762</sup> Soud opakovaně judikoval, že je na smluvních státech, aby uspořádaly svůj právní systém takovým způsobem, aby mohly soudy každému zajistit právo na to, aby bylo o sporech týkajících se občanských práv a závazků vydáno konečné rozhodnutí v přiměřené lhůtě.<sup>763</sup> ESLP opakovaně zdůraznil, že státy musí vytvořit takový právní rámec a prostředky, aby bylo možno dosáhnout rozhodnutí ve velmi krátkém čase, a bylo zabráněno průtahům, a jednat vhodným způsobem v zájmu zachování vazeb mezi dítětem a rodičem, s nímž nežije.<sup>764</sup> Žalovaný stát proto např. nemůže poukazovat na nutnost rozhodovat o návrzích

<sup>757</sup> Rozsudek ESLP ve věci *W proti Spojenému království* ze dne 8.7.1987, Série A č. 121, 10 EHRR 29, odst. 65.

<sup>758</sup> Odlišné stanovisko soudců Zupančiče, Pantiru a Türmena ve věci *Nuutinen proti Finsku*, stížnost č. 32842/96, ze dne 27. června 2000.

<sup>759</sup> *H proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 8.6.1987, Série A č. 120, odst. 85.

<sup>760</sup> *Reslová proti ČR*, rozsudek ESLP ze dne 18.7.2006, stížnost č. 7550/04, *Fiala proti ČR*, rozsudek ze dne 18.7.2006, č. 26141/03, *Mezl proti ČR*, rozsudek ze dne 9.1.2007, č. 27726/03, *Voleský proti ČR*, rozsudek ESLP ze dne 29.6.2004, *Paterová proti ČR*, rozsudek ESLP ze dne 14.9.2004, *Jahnová proti ČR*, rozsudek ESLP ze dne 19.10.2004, *Kříž proti ČR*, rozsudek senátu bývalé druhé sekce ESLP ze dne 9.1.2007, č. 26634/03.

<sup>761</sup> *Rezek proti ČR*, rozsudek ESLP ze dne 4.5.2004.

<sup>762</sup> Srov. Kristková, V., *Děti pod ochranou soudů*, Via Iuris, článek ze dne 17.8.2005.

<sup>763</sup> Srov. *Patera proti ČR*, rozsudek senátu bývalé druhé sekce Soudu ze dne 26. dubna 2007 ve věci č. 25326/03.

<sup>764</sup> *Macready*, op. cit.

na vydání předběžných opatření a odůvodňovat tak průtahy v řízení ve věci samé.<sup>765</sup>

Porušení obou dotčených čl. 6 a čl. 8 Evropské úmluvy shledal ESLP v případě ČR např. ve věci paní *Reslové*.<sup>766</sup> Soud v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že uvedené řízení, trvající zhruba tři roky na dvou stupních soudní soustavy, bylo do určité míry složité, a to zejména vzhledem ke sporům mezi rodiči, stěžovatelka však k jeho délce svým chováním nepřispěla. Naopak státním orgánům Evropský soud kromě jiného vytkl, že první rozsudek ve věci byl vydán až dva roky a osm měsíců po zahájení řízení. Délku řízení proto nelze v daném případě podle názoru ESLP považovat za přiměřenou ve smyslu článku 6 odst.1 Úmluvy. Vedle toho příslušné státní orgány nepřijaly dle ESLP dostatečná opatření k výkonu rozhodnutí, jehož cílem mělo být znovunavázání zpřetrhaných rodinných vazeb. Otcí sice byla uložena pokuta, avšak pouze ve výši tisíc korun, k jiným možným opatřením (součinnost orgánů péče o dítě, násilný výkon rozhodnutí či trestní stíhání otce) státní orgány vůbec nepřistoupily. Vzhledem k tomu, že po poměrně dlouhou dobu nebylo vůbec rozhodnuto o tom, komu jsou děti svěřeny do péče, vnitrostátní soudy svou nečinností umožnily, aby tato otázka byla vyřešena pouhým plynutím času, a to v neprospěch stěžovatelky. V tomto ohledu proto bylo porušeno v čl. 8 zaručené právo stěžovatelky na respektování soukromého a rodinného života. Evropský soud oproti tomu uvedl, že svěřením dětí do péče otce k porušení tohoto práva nedošlo.

Z dalších případů zmiňme např. věc *Voleský proti ČR*.<sup>767</sup> ESLP zde posuzoval otázku přiměřenosti délky řízení, které na vnitrostátní úrovni probíhalo dlouhých 8 let a 5 měsíců na čtyřech soudních instancích - na základě obvyklých kritérií, jimiž jsou složitost věci, chování stěžovatele a postup státních orgánů, do úvahy vzal i význam sporu pro stěžovatele vystupující v opatrovnických řízeních do popředí. Soud konstatoval, že věc, která na začátku nebyla obzvláště složitá, se jí stala z důvodu napětí mezi rodiči a pro obtíže při výkonu předběžného opatření, dle něhož měl stěžovatel právo na styk se synem. Přestože v souladu se stanoviskem vlády Soud shledal, že se

---

<sup>765</sup> *Cambal proti České republice*, č. 22771/04, § 33 *in fine*, 21. února 2006.

<sup>766</sup> *Reslová proti České republice*, rozsudek senátu bývalé druhé sekce ESLP ze dne 18.7.2006 ve věci stížnosti č. 7550/04.

<sup>767</sup> *Voleský proti České republice*, *op. cit.*

stěžovatel určitou měrou podílel na délce řízení, došel s ohledem na okolnosti případu a význam sporu pro stěžovatele k závěru, že bylo porušeno jeho právo na řízení v přiměřené lhůtě. Dle názoru Soudu nebylo nutné odděleně zkoumat část stížnosti týkající se vlivu délky řízení na právo stěžovatele na respektování rodinného života. Oproti tomu ohledně samotného práva stěžovatele na styk s nezletilým synem, Soud konstatoval, že nelze státním orgánům vytknout, že nepoužily donucovací prostředky za účelem setkání stěžovatele se synem, jelikož by to s ohledem na prvořadá práva dítěte mohlo být kontraproduktivní. Podle Soudu národní orgány přijaly za účelem výkonu styku všechna opatření, jež od nich bylo možno v tomto komplikovaném případě očekávat. Z uvedených důvodů stát vyhověl pozitivním závazkům, které jsou mu uloženy článkem 8 Evropské úmluvy, a ten tudíž nebyl porušen.

V zásadě ze všech dotčených případů proti České republice jasně vyplývá, že ESLP v podstatě nezkoumal konkrétní skutkové okolnosti týkající se rodičovských schopností stěžovatelů, vhodnost toho kterého prostředí apod., a to v souladu s výše uvedeným principem, dle kterého mají vnitrostátní orgány blíže k takovým okolnostem a je ponecháno jejich uvážení i s ohledem na sociální a kulturní aspekty vnitrostátní sociálně právní ochrany dítěte; z další judikatury vyplývá, že tyto zkoumá z pohledu, zda vnitrostátní orgány měly ke svým závěrům spolehlivé podklady. ESLP se podobně jako vnitrostátní vyšší instance zaměřuje spíše na procesní aspekty – možnost uplatnit svá práva v dotčených řízeních, přiměřené lhůty pro rozhodnutí, tak aby věc nebyla předurčena pouhým plynutím času.

Jak uvedeno, z pohledu procesních aspektů ESLP dále sleduje zajištění možnosti účastnit se řádně řízení. Porušení této záruky shledal např. v případě *T.P. a K.M. proti Spojenému království*,<sup>768</sup> když orgány péče o dítě utajily před matkou videozáznam, na němž čtyřletá dcerka hovořila o zneužívání. Obdobně v případě *Venema proti Nizozemí*<sup>769</sup> úřady neseznámily rodiče se svým podezřením, že matka trpí Münchhausenovým syndromem per proxy. V obou případech vedl tento postup nerespektující zásadu *audiatur et altera pars* orgány sociálně-právní ochrany dítěte

---

<sup>768</sup> *T.P. a K.M. proti Spojenému království*, op. cit.

<sup>769</sup> *Venema proti Nizozemí*, stížnost č. 35731/97, Štrasburk 17.3.2003.

k tomu, že mylně zhodnotily skutkový stav a vydaly rozhodnutí, které nepřipustně zasáhlo do práv dětí a rodičů zaručených čl. 8 Úmluvy. Ve věci *X proti Chorvatsku*<sup>770</sup> ESLP došel k závěru o porušení čl. 8 v případě stěžovatelky, které bylo pro omezenou způsobilost upřeno právo účastnit se řízení v tak zásadní věci jako osvojení její dcery.

ESLP se vyjádřil i k otázce právní pomoci, a to v případě *P., C. a S. proti Spojenému Království*,<sup>771</sup> který pojednává o zoufalé matce, kterou vnitrostátní orgány podezřívaly, že by mohla ohrozit zdraví novorozené dcery v důsledku onemocnění tzv. Münchhausenovým syndromem per proxy. Dítě bylo nakonec uvolněno k adopci na základě soudního řízení, v němž matka nebyla zastoupena. ESLP věc uzavřel tak, že „(...) komplexnost případu a citlivá rovnováha, kterou bylo třeba nastolit mezi zájmy S. a jejích rodičů, si vyžadovala, aby byla zvláštní pozornost věnována procedurálním povinnostem, jež jsou vlastní čl. 8 Úmluvy (...), nedostatek právního zastoupení P. v průběhu opatrovnického řízení a P. a C. v průběhu řízení o adopci (...) zbavil oba stěžovatele spravedlivého a účinného slyšení před soudem. S ohledem na závažnost toho, co bylo v sázce, Soud konstatuje, že to mohlo mít vliv také na rozhodnutí, k nimž se dospělo, a konečný výsledek pro rodinu jako takovou.“

Ve vztahu k procesním aspektům ochrany soukromého a rodinného života zmiňme rozhodnutí ESLP týkající se veřejnosti občanskoprávního jednání. Ve věci *B. P. proti Spojenému království* se stěžovatelé domáhali toho, aby opatrovnické řízení o výchově jejich synů bylo vedeno za účasti veřejnosti s tím, že dohled veřejnosti by zvýšil kvalitu soudního rozhodování i výkon sociálních pracovníků. Soud však jejich argumenty odmítl, podle jeho názoru se jedná typicky o řízení, kde je vyloučení tisku i veřejnosti ospravedlnitelné ochranou soukromí dítěte i rodičů a zajištěním nezávislosti justice. Podle Soudu je pro spravedlivé rozhodnutí nezbytné, aby se rodiče i svědci mohli otevřeně vyjadřovat k velmi osobním otázkám beze strachu z údivu či komentáře veřejnosti. Z toho důvodu ESLP neshledal porušení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy.

---

<sup>770</sup> *X proti Chorvatsku*, rozsudek ESLP ze dne 17.7.2008, stížnost č. 11223/04.

<sup>771</sup> *P., C. a S. proti Spojenému království*, stížnost č. 56547/00, Štrasburk 16.7.2002, A121.



## **vii. Účinné právní prostředky nápravy**

Podle Bueren představuje v oblasti dětských práv jediný ryze pozitivní závazek vyplývající z Evropské úmluvy povinnost smluvních států zajistit efektivní prostředek nápravy.<sup>772</sup> Zastavme se proto u *otázky odpovědnosti vnitrostátních orgánů za újmu způsobenou při výkonu sociálně-právní ochrany dětí* ve smyslu čl. 13 Evropské úmluvy. V případě *T.P. a K.M. proti Spojenému Království*, se jednalo o odloučení dítěte útlého věku v důsledku omylu sociálních pracovníků, kteří protiprávně neumožnili matce seznámit se se spisem, a řádně se tak účastnit řízení. Vnitrostátní soud nepovažoval v daném případě náhradu nemajetkové újmy za nezbytný prostředek nápravy s tím, že újma způsobená oddělením matky a dítěte je svou povahou nenahraditelná.<sup>773</sup> Uvedenou argumentaci ESLP odmítl, dle jeho názoru měli mít stěžovatelé přístup k prostředkům, v jejichž rámci by mohli uplatnit tvrzení, že postup místních úřadů v řízení byl v příčinné souvislosti s utrpěnou újmou a nárokem na její náhradu. Podle ESLP nelze souhlasit s názorem, že by náhrada nemajetkové újmy nebyla způsobila poskytnout příslušné zadostiučinění.<sup>774</sup> ESLP se zde vyjádřil tak, že odpovědnost úředníků, ústřední pro čl.8 a čl. 13, vyžaduje právo na přístup k soudu tak, aby jednotlivci byla dána možnost vést příslušné úředníky k odpovědnosti ve sporném řízení a získat vynutitelné rozhodnutí o kompenzaci v případě, že je nárok shledán odůvodněným. Jen o něco později Soud uvedený názor potvrdil ve věci *D.P. a J.C. proti Spojenému království*,<sup>775</sup> kde bylo namítáno pochybení místních úřadů při ochraně stěžovatelů proti sexuálnímu zneužívání v dětství ze strany jejich otčima a nemožnost uplatnit nárok u soudu. ESLP zde neshledal porušení čl. 3 ani čl. 8 Evropské úmluvy v selhání příslušných vnitrostátních úřadů. Soud ale došel k závěru o porušení čl. 13, když dle jeho názoru neměli stěžovatelé žádný vhodný prostředek k tomu, aby dosáhli rozhodnutí, zda místní úřady selhaly, když je měli chránit před zneužíváním, stěžovatelům rovněž nebyla dána možnost získat vynutitelné přiznání náhrady za újmu, kterou v důsledku toho utrpěli. Soud sice nepožaduje, aby takový prostředek nápravy poskytoval pouze soud, nicméně

<sup>772</sup> Bueren 2007, op. cit., str. 145.

<sup>773</sup> *T.P. A K.M. proti Spojenému Království*, Stížnost č. 25702/94, Štrasburk ze dne 10.5.2001, odst. 106.

<sup>774</sup> *T.P. A K.M. proti Spojenému Království*, op. cit., odst. 109: „...pokud, jak se tvrdí, došlo k psychickému poškození, mohou zde být určité prvky nákladů na léky, právě tak jako nezanedbatelná bolest a utrpení, které je třeba vyrovnat“.

<sup>775</sup> *D.P. a J.C. proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 10.10.2002.

soudní řízení je dle jeho názoru schopno garantovat nezávislost a vynutitelnost výsledku rozhodování; podle ESLP ombudsman či úřady, jež jsou součástí exekutivy takové požadavky nenaplnují.<sup>776</sup> (srov. v kap. 5.1.6.1.ix případ Hanzelkových a nemožnost napadnout v ČR postup úřadů a domoci se kompenzace u tzv. zkonsumovaných rozhodnutí).

V případě České republiky ESLP judikoval porušení čl. 13 pro nedostatečné zabezpečení nápravy průtahů opatrovnických i jiných řízení.<sup>777</sup> Možnost domáhat se zadostiučiněná za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení, byla zavedena s účinností od 27. dubna 2006 novelou zákona č. 82/1998 Sb. Poté, co jej v případě pana *Vokurky* Soud shledal v zásadě účinným,<sup>778</sup> vyvodil z jeho nevyčerpání důsledky u obdobné stížnosti paní *Andělové*.<sup>779</sup> Jak uvedl ESLP ve věci *Macready proti ČR*,<sup>780</sup> kompenzační prostředek může být v případech průtahů řízení považován sám o sobě dostatečný pro účely splnění požadavků stanovených v čl. 13 Evropské úmluvy. Soud se nicméně domnívá, že ve věcech, které mají zvláštní povahu a význam a v nichž je délka řízení jednoznačně rozhodující pro rodinný život stěžovatelů, „je nutno zaujmout přísnější přístup a donutit státy, aby zavedly prostředky, které jsou prozatím v případech „pouhé“ délky řízení jen doporučovány, a sice prostředky jak preventivní, tak kompenzační. Preventivní prostředek nápravy je od 1. července 2004 upraven ustanovením § 174a zákona č. 6/2002 Sb. v podobě návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Ve věci *Vokurka proti České republice*<sup>781</sup> nicméně Soud zaujal postoj, dle něhož uvedený právní prostředek nápravy není účinný, neboť ve skutečnosti pouze navazuje na hierarchickou stížnost, která byla rovněž Soudem shledána jako neúčinná.<sup>782</sup> Otázku účinnosti preventivního prostředku po novele zákona č. 6/2002 Sb. účinné od 1.7.2009 neměl ESLP v opatrovnických věcech prozatím příležitost zkoumat.

---

<sup>776</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 150.

<sup>777</sup> *Fiala proti ČR*, rozsudek ze dne 18.7.2006, č. 26141/03, dále viz *Macready proti ČR*, op. cit. odst. 51.

<sup>778</sup> *Vokurka proti České republice*, rozsudek ESLP ve věci vedené pod č. 40552/02, ze dne 16. října 2007.

<sup>779</sup> *Andělová proti České republice*, č. 995/06 ze dne 28.2. 2008, odst. 77-80.

<sup>780</sup> *Macready proti České republice*, č. 4824/06 a 15512/08 ze dne 22. 4. 2010, odst. 47 – 49.

<sup>781</sup> *Vokurka proti České republice*, rozsudek ESLP ve věci vedené pod č. 40552/02, ze dne 16. října 2007, odst. 52-57.

<sup>782</sup> V rozsudku *Hartmann proti České republice*, stížnost č. 53341/99, ESLP 2003 VIII, odst. 66 a 82.

### **viii. Právo dítěte na identitu**

V rámci čl. 8 Evropské úmluvy se ESLP zabýval i otázkami identity dítěte zejména z hlediska práva na uznání biologických a právních rodinných vazeb a zpřístupnění informací o nich. Štrasburské orgány doposavad projevovaly spíše zdrženlivý přístup k této otázce, kterou pojímaly bez zvláštního zřetele k právům dítěte.<sup>783</sup> Tento přístup se udržel i do dnešní doby, a to i přes vstřícnější přiznání práva dítěte na identitu v rámci Úmluvy OSN o právech dítěte.<sup>784</sup>

V otázce **určení otcovství** resp. rodičovství štrasburské orgány opakovaně daly přednost vazbám biologickým a sociálním před právními. ESLP tak sice uznal odůvodněnost právních domněnek v této souvislosti, nicméně pro soulad s čl. 8 požaduje možnost takovou domněnku otcovství vyvrátit.<sup>785</sup> Na druhou stranu byla před možnými vazbami biologickými dána přednost stabilitě rodiny resp. vazbám sociálním, které se kryly s právní realitou; Komise tak nepodpořila stížnost muže, který se na základě mimomanželského krátkodobého vztahu domáhal určení otcovství k dítěti narozenému vdané ženě a vychovávanému v tomto fungujícím manželství.<sup>786</sup>

ESLP také připustil stanovení lhůt pro popření otcovství v zájmu právní jistoty v rodinných vztazích, z důvodu ochrany zájmů dítěte, kvůli obtížnému dokazování a pro řádnou správu soudnictví;<sup>787</sup> Komise přitom připustila, aby takové lhůty byly konečné, a to i v případech, kdy se po uplynutí popěrné doby objeví nové skutečnosti (včetně sterility).<sup>788</sup> Ve věcech popření otcovství po uplynutí zákonných lhůt nicméně ESLP rozlišuje,<sup>789</sup> zda stěžovatel (tzv. „matrikový otec“) s jistotou věděl, nebo měl důvod se od počátku domnívat, že není otcem dítěte, ale nepodnikl žádné kroky k popření otcovství, nebo se okolnosti rozhodné pro otcovství dozvěděl až po uplynutí

---

<sup>783</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 88.

<sup>784</sup> Čl. 7 a 8 Úmluvy OSN o právech dítěte.

<sup>785</sup> *Kroon & spol. proti Nizozemí*, rozsudek ze dne 27.10.1994, Série A č. 297-C, EHRR 263.

<sup>786</sup> *MB proti Spojenému království*, č. 22920/93, z 6.4.1994, DR 77A, str. 108.

<sup>787</sup> *Rasmussen proti Dánsku*, rozsudek ESLP z 28.11.1984, Série A č. 87, EHRR 372, odst. 41.

<sup>788</sup> *Srov. X proti Švédsku*, č. 9707/82, Dec 6.10.1982, DR 31.

<sup>789</sup> *Srov. Megelová, J. Žaloby o popření otcovství podle § 62 zákona o rodině ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku*, str. 4.

lhůty pro popření. V prvním případě přiznal ESLP větší váhu zájmům dítěte,<sup>790</sup> jak je možné vysledovat i v případě *P.K. proti ČR*.<sup>791</sup> Pro druhou skupinu přijal Soud takový postoj, že není „nezbytné v demokratické společnosti zavést neměnnou promlčecí lhůtu pro popření otcovství bez ohledu na vědomí domnělého otce a neučinit z této lhůty žádné výjimky“. Pokud by v takovém případě bylo stěžovateli zabráněno popřít otcovství, protože nezjistil, že není otcem v zákonné popěrné lhůtě, nebylo by dle Soudu dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi obecným zájmem společnosti na ochraně právní jistoty v rodinných vztazích a právem stěžovatele nechat přezkoumat právní domněnku otcovství ve světle biologických důkazů.

V této souvislosti nelze nezmínit plenární *nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 15/09 ze dne 8.7.2010*<sup>792</sup>, který k 31. 12. 2011 zrušil ust. § 57 odst. 1 zákona o rodině resp. šestiměsíční lhůtu manžela matky pro popření otcovství. Uvedený náleží se nese zcela ve stylu argumentace ESLP, když mj. praví: „Lhůta šesti měsíců... v níž se manžel může dle § 57 odst. 1 zákona o rodině domáhat u soudu popření otcovství, je v rozporu s čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a rovněž s čl. 36 odst. 1 Listiny...právo na ochranu soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy ... brání orgánům veřejné moci svévolně zasahovat do tak intimní sféry jednotlivce, jakou představují vztahy mezi rodiči a dítětem. Ty jsou nejpřirozenějším výrazem lidské identity a právo v demokratické a svobodné společnosti musí respektovat jejich existenci. Smysl a povaha rodinných vztahů a rodinného soužití totiž není primárně právní; právo jen přiznává ochranu jejich reálné existenci. ...Právní vymezení rodiny přitom musí reflektovat především existenci biologických vztahů. Na druhou stranu požadavek shody právního a biologického otcovství nelze považovat za absolutní. Právní vztah otce a dítěte totiž není jen mechanickou reflexí existence biologického vztahu, nýbrž s postupem času se může i při absenci tohoto vztahu vyvinout mezi právním otcem a dítětem taková sociální a citová vazba, jež z hlediska práva na ochranu soukromého a rodinného života bude rovněž požívat právní ochrany. V takovém případě bude další

---

<sup>790</sup> *Rasmussen proti Dánsku*, op. cit., dále pak rozsudek ESLP ve věci *Yildirim proti Rakousku* z roku 1999.

<sup>791</sup> *P.K. proti České republice*, stížnost č. 39277/06 z roku 2007.

<sup>792</sup> Publikovaný pod č. 244/2010 Sb.

trvání právních vztahů závislé na více faktorech, mezi nimiž bude zájem dítěte hrát důležitou roli – podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte musí být předním hlediskem pro rozhodování orgánů veřejné moci, přičemž však má dítě na základě čl. 7 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte rovněž právo znát své biologické rodiče. Relevanci z hlediska posouzení nelze upřít ani zájmu biologického otce, jenž není v postavení právního otce a o toto postavení usiluje, ani zájmu právního otce, jenž zase není otcem biologickým a sám brojí proti svému právnímu otcovství. Šetřit je rovněž třeba právo na ochranu soukromého a rodinného života matky dítěte.“ Na zrušovací nález navázal související *nález Ústavního soudu ČR ve věci samé sp. zn. II.ÚS 405/09 z 18.11.2010*, kde se dále zcela v souladu a s odkazem na judikaturu ESLP říká: „...Při posuzování návrhu na popření otcovství jsou obecné soudy povinny zkoumat nejen skutkové otázky biologického otcovství, ale také zvážit, zda zájem otce, jemuž svědčí zákonná domněnka otcovství, na popření otcovství převáží v konkrétní věci nad zájmy dítěte a matky. Uplynutí zákonné lhůty pro popření otcovství pak per se nemůže být důvodem pro zamítnutí žaloby, jíž se právní otec domáhá popření svého otcovství. V těchto případech musí obecné soudy přímo aplikovat čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy, a projednat tak návrh na popření otcovství, byť by tento byl podán po této lhůtě.... Právní úprava nemůže ignorovat skutečnost, že významný právní zájem na popření otcovství může vzniknout až s (někdy i značným) časovým odstupem od narození dítěte, jakož i to, že i v této době může, jak ukazuje zejména zmíněná judikatura Evropského soudu, převážit zájem právního otce na popření otcovství...“. Můžeme konstatovat, že nový občanský zákoník v tomto ohledu přinesl jistý posun ve směru naznačeném judikaturou ESLP a to tak, že rozlišuje šestiměsíční subjektivní a šestiletou objektivní lhůtu pro popření otcovství manželem matky a dále umožňuje, aby soud případně uplynutí těchto lhůt prominul, je-li to v zájmu dítěte a veřejného pořádku.<sup>793</sup>

Poněkud konzervativní přístup ESLP projevil v uznávání **méně tradičních uspořádání rodiny a práv dětí** v těchto rodinách,<sup>794</sup> byť v těchto věcech lze očekávat s postupem doby posun. Štrasburské orgány sice aplikovaly flexibilní přístup k otázce, nakolik

<sup>793</sup> Ust. § 785 a 792 vládního návrhu nového občanského zákoníku, sněmovní tisk 362/0 PSP.

<sup>794</sup> KilKelly 2000, op. cit., str. 97.

netradiční rodinná uspořádání naplňují definici rodinného života, nicméně jim nepřiznaly stejné podmínky ochrany jako rodinám tradičním. Komise tak odmítla poskytnout ochranu dle čl. 8 stabilnímu vztahu lesbických žen, přestože vedly rodinný život zajišťující pro své účastníky všechny funkce jako pro heterosexuály, přestože se společně staraly o dítě narozené jedné z nich za pomoci umělého oplodnění. Vztah byl sice zahrnut pod pojem „soukromého života“, nicméně i tak nebylo shledáno, že by odmítnutí přiznání rodičovské odpovědnosti partnerce matky porušilo práva čl. 8 Evropské úmluvy.<sup>795</sup> Odlišný přístup ESLP v případech netradičních rodin z hlediska aplikace zásady uznávající důležitost právního uznání rodinných vazeb, tak jak byly stanoveny např. v *Marckx proti Belgii*, byl evidentní i v kauze *X., Z. & Z proti Spojenému království* – v případě stěžovatele transsexuála, který pečoval se svou partnerkou o dítě, které se jí narodilo na základě in vitro oplodnění.<sup>796</sup> ESLP zde uznal, že vztahy účastníků jsou nerozeznatelné od vztahů mezi členy tradičních rodin a že transsexuální otec se účastnil procesu umělého oplodnění jako otec dítěte, čímž byly upřednostněny de facto rodinné vazby, sociální aspekt před biologickou vazbou. Šlo o první případ, kdy byl koncept rodiny formálně rozšířen o rodičovské vztahy bez biologického základu.<sup>797</sup> ESLP nicméně odmítl vyvodit z čl. 8 povinnost státu uznat stěžovatele i právně jako otce, tedy povinnost státu uznat jako otce osobu, která biologickým otcem není. Základem argumentace byl opět nedostatek společného základu v rámci právních řádů Evropy. Naproti tomu Komise<sup>798</sup> poukázala na vzrůstající trend mezi smluvními státy v uznávání podobných svazků. Komise především poukázala na význam takového uznání pro dítě – pro jeho pocit bezpečí a zakotvení, vnímání vlastní identity, jeho znevýhodnění v opačném případě. Právě s ohledem na nejlepší zájem dítěte a jeho bezpečí v rámci rodiny Komise shledala, že bylo v daném případě porušeno právo na ochranu rodinného života.

Na druhou stranu, zůstaneme-li u problematiky umělého oplodnění, je na místě zmínit názor Komise, že darování spermatu samo o sobě nezakládá právo na ochranu

---

<sup>795</sup> *Kerhoven, Hinke & Hinke proti Nizozemí*, Dec 19.5.92, nepublikováno, in Kilkelly, op. cit., str. 97, 195.

<sup>796</sup> *X., Z. & Z proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 22.4.1997, Sbíрка 1997-II, č. 35, str. 619, 24 EHRR 143.

<sup>797</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 194.

<sup>798</sup> Komise ve věci *X., Z. & Z proti Spojenému království*, č. 21830/93, ze dne 27.6.1995, Sbíрка 1997-II, č. 35, str. 647.

rodinných vazeb dárce s dítětem ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy.<sup>799</sup>

**Právo dítěte znát informace o svém původu**, jakožto nedílná součást utváření sebepečetí a identity, právě v souvislosti s umělým oplodněním nebo s adopcemi, však nebylo doposavad v judikatuře ESLP dostatečně zohledněno. Ve světle dosavadní judikatury<sup>800</sup> se nelze v těchto případech dovolat ani porušení čl. 10 Evropské úmluvy, neboť ten nechrání právo na přístup k informacím.<sup>801</sup> Štrasburské instituce poukazovaly opět na nedostatek konsenzuální jednotné praxe evropských zemí.<sup>802</sup> Otázkou zůstává, zda byl ESLP zřízen pouze k poukazování na stávající praxi smluvních států a zda její existence takové praxe limituje, nebo je jeho úkolem i stanovení standardů tak, aby uplatňování a ochrana daného práva byla v souladu s cílem a účelem Evropské úmluvy,<sup>803</sup> tak aby ESLP v rámci své kompetence interpretoval Evropskou úmluvu ve světle podmínek moderní doby<sup>804</sup> a ve světle dalších mezinárodních instrumentů, zejména čl. 7 a 8 Úmluvy o právech dítěte<sup>805</sup> či Haagské úmluvy o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení.

Nejvíce diskutovaný je v této souvislosti případ paní *Odièvre proti Francii*,<sup>806</sup> kde Soud nepřiznal stěžovatelce, která byla v útlém dětství adoptována, právo na údaje, jež by vedly k identifikaci jejích biologických rodičů. ESLP sice uznal důležitost informací o původu a osobní historii každého, porozumění dětství,<sup>807</sup> přesto došel k závěru, že utajení takových informací v zásadě neporušuje Evropskou úmluvu v rozsahu volného uvážení státu. Nicméně s ohledem na princip proporcionality čl. 8 je takové utajení přiměřené pouze, pokud je dána možnost, aby odmítnutí zpřístupnění informací bylo

<sup>799</sup> *G. proti Nizozemí*, č. 16944/90, z 8.2.1993, 16 EHRR CD 38; zde byl odmítnut stěžovatel, který se domáhal uznání biologického otcovství, založené na tom, že daroval lesbickému páru sperma a každý týden se o sedmi měsíční dítě omezenou dobu staral jako babysitter.

<sup>800</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Leander proti Švédsku*, ze dne 26.3.1987, Série A č. 116, 9 EHRR 433, odst. 74.

<sup>801</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 127.

<sup>802</sup> *X., Z. & Z. proti Spojenému království*, op. cit., odst. 44.

<sup>803</sup> Srov. Kilkelly 2000, op. cit. str. 102.

<sup>804</sup> Srov. Rozhodnutí ESLP ve věci *Marckx*, op. cit.

<sup>805</sup> Srov. Kilkelly 2011, op. cit., s. 325.

<sup>806</sup> *Pascale Odièvre proti Francii*, rozsudek ESLP ze dne 13.2.2002, Sbíрка rozsudků a rozhodnutí 2002

<sup>807</sup> *Gaskin proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 7.7.1989, Série A č. 160; *Mikulić proti Chorvatsku*, rozsudek ze dne 7.2.2002.

přezkoumáno nezávislou institucí.<sup>808</sup> Lze v této souvislosti konstatovat, že nový občanský kodex uvedenému názoru Soudu v zásadě vyhovuje, což ale neznamená, že plně vyhovuje i dalším v tomto ohledu progresivnějším mezinárodním instrumentům.<sup>809</sup>

Soud dále odlišil případ paní *Odièvre* od případů *Gaskin a Mikulić* v tom smyslu, že: „otázka přístupu k informacím o původu a identitě biologických rodičů není stejné podstaty jako přístup k záznamům o případu týkajícím se veřejné péče o dítě, nebo důkazů udávaného otcovství.“ V případě *Odièvre* přiznal právu veta biologického rodiče ohledně zpřístupnění jeho údajů dítěti větší váhu, než právu dítěte znát svůj původ skrze své biologické rodiče. Ve věci *Gaskin proti Spojenému království* bylo naznačeno ještě možné další rozlišení ve prospěch uznání práva na identitu – Komise rozlišovala mezi dítětem a stěžovatelem, který dovršil dospělosti. V druhém případě považovala Komise utajování takových informací jako nepřiměřené cíli, který systém utajení sleduje. Nicméně samotný Soud ani v případě *Pascale Odièvre proti Francii*,<sup>810</sup> kdy se domáhala stěžovatelka informací o své biologické matce až v dospělosti, stížnosti nevyhověl.<sup>811</sup>

Z tohoto pohledu je proto třeba dojít k závěru, že Evropská úmluva nezajišťuje obecné právo na přístup k informacím o rodinném původu pro adoptované děti nebo děti vychované ve veřejné péči,<sup>812</sup> na rozdíl od čl. 7 a 8 Úmluvy OSN o právech dítěte. Je na pováženou, zda v dnešní době, kdy rodičům, kteří dali život nemanželskému dítěti, již v Evropě v zásadě nehrozí vážné stigma, by jejich právo na utajení mělo převážit nad právem dítěte znát jejich a tedy i svou identitu.<sup>813</sup>

---

<sup>808</sup> *Gaskin proti Spojenému království*, op. cit.; *Pascale Odièvre proti Francii*, op. cit.

<sup>809</sup> Srov. § 387 odst. 2 vládního návrhu občanského zákoníku, sněmovní tisk č. 362/0 PSP.

<sup>810</sup> *Pascale Odièvre proti Francii*, op. cit.

<sup>811</sup> Hubálková, E., *Anonymní porody z hlediska článku 8 Evropské úmluvy o lidských právech*, Správní právo 5-6-/2003, s. 282 an.

<sup>812</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 105.

<sup>813</sup> Srov. Bueren 2007, op. cit. str. 69.



## *ix. Zdravotnická péče*

S ohledem na problémy diskutované v České republice je na místě zastavit se i u otázky řešení sporů mezi lékaři, resp. státem, a rodiči ohledně povinné zdravotnické péče. Tyto otázky jsou v současné době vznášeny např. v souvislosti s očkováním, nebo s vynucováním pobytu novorozenců v nemocniční péči.<sup>814</sup>

Podrobení se povinné léčbě jakkoliv zanedbatelné je způsobilé zasáhnout do práva na soukromý život ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy, nicméně taková opatření nebudou považována za porušení Evropské úmluvy do té míry, nakolik bude splněn požadavek proporcionality mezi zásahem a potřebou ochrany veřejného zájmu.<sup>815</sup> Daná otázka si zaslouží obzvláštní pozornost právě v případech dětí, které mají omezenou možnost hájit své zájmy.<sup>816</sup> Otázka proporcionality je základním aspektem při rozhodování, nakolik je povinný lékařský výkon vynucený přes odpor rodičů v souladu s právem na soukromý a rodinný život.

Otázka očkování se již před štrasburské orgány dostala – Komise tak posuzovala soulad očkovacích programů s Evropskou úmluvou skrze vyvažování zájmu dítěte na preventivní lékařskou péči a právo rodiče rozhodovat o tom, co je v nejlepším zájmu jeho dítěte. Kompatibilita konkrétního systému však závisí na okolnostech jednotlivého případu.<sup>817</sup> Otázka porušení práva na soukromý a rodinný život přichází v úvahu zejména u systému, kde je očkování povinné a kde nesplnění povinnosti zakládá přestupkové nebo trestní obvinění zákonných zástupců.<sup>818</sup> S vědomím rizik očkování je třeba poukázat na to, že je složité dovést právo na kompenzaci vyplývající z Evropské úmluvy v případech, kdy očkování, ať už povinné či dobrovolné, způsobí vážnou újmu na zdraví nebo dokonce smrt, takové právo přichází v úvahu pouze za podmínek čl. 13,

---

<sup>814</sup> Více Dohnalová, R., *Ambulantní porody v ČR z pohledu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod*, Právo a Rodina, 11/2010, Linde s. r. o., Praha.

<sup>815</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 150.

<sup>816</sup> Např. Rozhodnutí Komise ve věci *JR, GR, RR a XR proti Švýcarsku*, z 5.4.1995, DR 81, str. 61.

<sup>817</sup> *Association X proti Spojenému království*, č. 7154/75, Komise ze dne 12.7.1978, DR 14, str. 31.

<sup>818</sup> Srov. Komise ve věci *Acmanne a Ors proti Belgii*, ze dne 10.12.1984, DR 40, str. 251.; argumentum a contrario v případě *Association X proto Spojenému království*, op. cit., je řečeno, že v případě dobrovolného očkování čl. 8 porušen není.

tz. pokud očkováním došlo k porušení ustanovení Evropské úmluvy.<sup>819</sup>

Otázka vynucení a trestání byla předmětem diskuze i právních sporů v ČR, které se vyvíjejí podobným směrem jako judikatura ESLP.<sup>820</sup> Nejvyšší správní soud se zastal povinného očkování, když stěžovatelé poukazovali na své právo na informovaný souhlas. *Nejvyšší správní soud* tehdy v *rozsudku sp. zn. 5As 17/2005 ze dne 28.2.2006* uvedl, že „Povinnost fyzické osoby podrobit se stanovenému druhu pravidelného očkování v souladu s vyhláškou č. 439/2000 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, a odpovědnost zákonného zástupce za splnění této povinnosti u osoby, která nedovršila patnáctý rok věku ... není v rozporu s Úmluvou o lidských právech a biomedicině<sup>821</sup> ... Úmluva o lidských právech a biomedicině sice stanoví, že výkon práv a ochranných ustanovení v ní uvedených nelze nijak omezit (např. uvádí možnost provést jakýkoliv zákrok v oblasti péče o zdraví pouze za podmínky, že k němu dotčená osoba poskytla svobodný a informovaný souhlas), ale připouští výjimku, pokud je stanovena zákonem a je nezbytná v demokratické společnosti v zájmu, mimo jiné, ochrany veřejného zdraví nebo ochrany práv a svobod jiných....“. Odpůrci povinného očkování napadli sankce, jež jim byly v této souvislosti ukládány. *Nejvyšší správní soudu pak v rozsudku sp. zn. 3 Ads 42/2010 ze dne 21.7.2010* stanovil, že není možné sankcionovat porušení povinnosti podrobit se pravidelnému očkování podle platného práva resp. vyhlášky, neboť tato nemůže jakožto podzákonný předpis stanovit podmínky pro uznání viny z přestupku.<sup>822</sup> V tomto rozsudku však soud v žádném případě nenaznačil, že by považoval za protiústavní nařizovat očkování bez ohledu na názor rodičů, neřekl ani to, že by rodiče za neočkování nemohli být trestáni pokutami.

Ani v případě zákonné úpravy sankcí by však nebylo sankce možné uplatnit automaticky v každém případě s ohledem na postoj Ústavní soud ČR, který však otázku

---

<sup>819</sup> Srov. Komise ve věci *Godfrey proti Spojenému království*, č. 8452/79, ze dne 4.2.1982, DR 27, str. 94 a *Wain proti Spojenému království*, č. 10787/84, 9 EHRR 122.

<sup>820</sup> Srov. Candigliota, Z., *Nový pohled NSS na tzv. povinné očkování, článek publikován dne 17. 8. 2010* na [jinepravo.blogspot.com](http://jinepravo.blogspot.com).

<sup>821</sup> Vyhlášená pod č. 96/2001 Sb. m. s.

<sup>822</sup> V pokutování rodičů za neočkování dětí bylo soudem shledáno porušení čl. 4 Listiny základních práv a svobod, podle kterého mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích. Podle NSS je nutné, aby skutková podstata deliktu byla dostatečně jasně a určitě popsána přímo zákonem, nikoliv pouze prováděcí vyhláškou.

zdravotních zákroků proti vůli rodičů v ústavní stížnosti proti výše uvedenému rozhodnutí NSS ze dne 28.2.2006 neřešil skrze soukromý a rodinný život ale skrze právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru ve smyslu článku 16 Listiny. V *nálezu ze dne 3.2.2011 sp. zn. III.ÚS 449/06 Ústavní soud* uvedl, že: „Povinnost podrobit se povinnému očkování představuje přípustné omezení základních práv osoby, jíž se tato povinnost týká, neboť je v demokratickém státě nezbytné s ohledem na ochranu veřejné bezpečnosti, zdraví a práv a svobod dalších osob. *Existují-li však výjimečné okolnosti a důvody, pro něž se daná osoba odmítá povinnému očkování podrobit, nelze jej vynucovat a sankcionovat.* Opačný přístup je porušením práva svobodně projevovat své náboženství nebo víru ve smyslu článku 16 Listiny základních práv a svobod... V případě, že tu jsou takové okolnosti, které zásadním způsobem volají pro zachování autonomie dané osoby a pro výjimečné nesankcionování povinnosti podrobit se očkování, nesmí orgán veřejné moci povinnost podrobit se očkování sankcionovat či jinak vynucovat“. Základní otázky ústavnosti povinného očkování se Ústavní soud dotkl, když jako *obiter dictum* v odůvodnění podotkl, že Úmluva o lidských právech a biomedicíně, která je součástí ústavního pořádku České republiky, zásadně nezakládá možnost Ústavního soudu přezkoumávat ústavnost či neústavnost zákonné povinnosti podrobit se určitému druhu očkování. Ústavní soud uvedl, že: “Rozhodnutí zákonodárce o tom, že určitý druh očkování bude povinný, je rozhodnutím, které realizuje možnost stanovenou explicitě v čl. 26 Úmluvy [o biomedicíně]. Jde o rozhodnutí, které je v první řadě otázkou politickou a expertní, a proto je tu i velmi omezená možnost ingerence Ústavního soudu. Takové rozhodnutí zákonodárce požívá ve vztahu k citované Úmluvě poměrně velký prostor pro politické uvážení, v jehož rámci nelze rozhodnutí zákonodárce (resp. prováděcího předpisu exekutivy) o stanovení povinnosti podrobit se určitému druhu očkování přezkoumávat (margin of appreciation). Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti, přičemž jeho rozhodnutí zásadně nemůže nahradit závěr zákonodárce nebo exekutivy o tom, že určité infekční nemoci vyžadují povinné očkování...Povinné očkování je v obecné rovině plně ospravedlnitelné též ve vztahu k dalším základním právům stěžovatele. ...Povinné očkování je tak ve vztahu k základnímu právu stěžovatele svobodně projevovat své náboženství nebo víru přípustným omezením tohoto základního práva, neboť jde evidentně o opatření v demokratické společnosti nezbytné

pro ochranu veřejné bezpečnosti, zdraví a práv a svobod druhých (čl. 16 odst. 4 Listiny)... Účinnou ochranu základních práv, která jsou v konfliktu s veřejným zájmem na ochraně zdraví, bezpečnosti veřejnosti nebo práv a svobod jiných, lze ve vztahu k uvedenému veřejnému zájmu zajistit podstatně šetrněji, spíše než zpochybněním ústavnosti určitého druhu očkování jako takového, pečlivým zvážením okolností individuálního případu a výjimečným rozhodnutím, že sankce nebude uložena, a povinné očkování nebude v individuálním případě ani jinak vynucováno...”.

V minulosti se k povinnému očkování také několikrát vyjádřil veřejný ochránce práv. V souhrnných zprávách o své činnosti opakovaně upozorňoval na nutnost vytvořit v zákonné úpravě či její interpretaci prostor pro zohlednění některých situací, k nimž může v praxi docházet při striktní aplikaci zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, doporučoval volbu individuálního přístupu k jednotlivým případům a v odůvodněných případech neuplatňování sankcí za odmítnutí očkování.<sup>823</sup> Veřejný ochránce taktéž kritizoval hrozby či skutečné odebrání dětí z péče rodičů na základě předběžných opatření pro neočkování.

Hrozbám odebrání dětí z důvodu nesouhlasu s lékařským zásahem se lze u nás setkat i v jiných oblastech než očkování, např. v případech nucené hospitalizace novorozenců u tzv. ambulantních porodů<sup>824</sup> či při porodech doma.<sup>825</sup> V této věci byla předložena v roce 2010 stížnost ESLP ve věci Hanzelkovi proti ČR, dosud o ní nebylo rozhodnuto. Stížnost namítá, že povinná hospitalizace novorozence v porodnici nemá oporu v zákoně,<sup>826</sup> který se zabývá pouze situací, kdy rodiče odpírají „...neodkladné provedení vyšetřovacího nebo léčebného výkonu nezbytného k záchraně života nebo zdraví dítěte...“, což nelze na situaci porodu bez komplikací a fyziologicky zdravého novorozence aplikovat.<sup>827</sup> Asi nejbližší této problematice je rozhodnutí ESLP ve věci

---

<sup>823</sup> Viz např. Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004; na [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz).

<sup>824</sup> Dohnalová, R., *Ambulantní porody v ČR z pohledu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod*, Právo a Rodina, 11/2010, Linde s. r. o., Praha.

<sup>825</sup> Srov. *usnesení Vrchního soudu v Olomouci č. j. ICo 311/2011-163 ze dne 31.1.2012* v kauze, kde se rodiče domáhali zadostiučinění z titulu nehmotné újmy po rychlé záchranné službě, která je po nečekaném a bezproblémovém porodu doma donutila mocensky a za asistence policie odjet do nemocnice.

<sup>826</sup> Ust. § 23 odst. 3 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu.

<sup>827</sup> Situací po porodu se explicitně zabývá pouze metodický pokyn ministerstva zdravotnictví „Postup zdravotnického zařízení při propouštění novorozenců do domácí péče“, podle kterého k propuštění

*Glass proti Spojenému království*,<sup>828</sup> kde Soud došel k závěru, že provedení léčby u těžce postiženého dítěte proti vůli jeho matky, jež byla zákonnou zástupkyní, zasáhlo právo na ochranu soukromého života a porušilo právo dítěte na fyzickou integritu dle čl. 8 Evropské úmluvy. Ve věci *Welberg a Hillblom proti Švédsku*<sup>829</sup> Komise řešila případ odebrání dítěte na základě soudního rozhodnutí za účelem provedení chirurgické operace proti vůli rodičů, kteří preferovali neinvazivní léčbu. Komise sice došla k závěru, že nedošlo k porušení čl. 8 Úmluvy, nicméně se zde opírala o skutečnosti, které právě posuzovaný případ odlišují od ambulantních porodů. V případě *Welberg a Hillblom* šlo o dítě s jasným zdravotním problémem, který nezbytně vyžadoval konkrétní chirurgický zásah, nešlo o hypoteticky možné zhoršení zdravotního stavu zdravého dítěte.

I pokud by zde byl zákonný podklad pro nucenou hospitalizaci novorozence, zůstalo by otázkou, zda jde o zásah nezbytný a proporcionální. Je třeba připustit legitimní cíl opatření resp. nutnost zvýšené opatrnosti a sledování zdraví čerstvě narozených dětí, nicméně to lze zajistit i jiným způsobem, než jen hospitalizací. Je možné, aby dítě bylo porozeno doma případně přešlo do domácí péče, pokud je zajištěna dostupná zdravotnická pomoc pro případ komplikací. Česká republika patří, co se týče systému zdravotní zejm. pediatrické péče, mezi vyspělé země a dostupnost takové péče je v nezbytné míře zajištěna. V České republice je relativně dostupná síť lékařských pohotovostí fungujících i mimo běžné návštěvní hodiny a stejně tak je možné využít zdravotnické záchranné služby, která musí být dostupná do 15 minut od přijetí tísňové výzvy.<sup>830</sup> Vzhledem k tomu, že volnost uvážení smluvního státu by měla být menší v případech, kdy postup orgánů veřejné moci neodpovídá přístupu obecně akceptovanému v zemích Rady Evropy,<sup>831</sup> je třeba věnovat pozornost praxi ostatních evropských zemí, kde jsou ambulantní porody, argumentum a maiori ad minus i tzv. „domácí“ porody, běžné; např. v severských zemích, ve Velké Británii, v Německu,

---

novorozence dochází po 72. hodině po porodu. Tento pokyn především není obecně závazným předpisem, na základě které nelze pacientům ukládat povinnosti a omezovat jejich práva.

<sup>828</sup> Rozhodnutí ESLP ve věci *Glass proti Spojenému království* ze dne 9.3.2004.

<sup>829</sup> *Wedberg a Hillblom proti Švédsku*, č. 16071/93, ze dne 11.4.96, nepublikováno, in KilKelly, op. cit., str. 150.

<sup>830</sup> Ust. § 3 odst. 2 vyhlášky MZdr ČR č. 434/1992 Sb., o zdravotnické záchranné službě.

<sup>831</sup> KilKelly 2000, op. cit. str. 14.

v Irsku, ve Švýcarsku, Belgii, v Holandsku.<sup>832</sup> V některých státech jsou dokonce tyto formy porodní a poporodní péče upřednostňovány před „ústavní“ a domácí péče porodních asistentek je hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Aktuální judikatura Evropského soudu pro lidská práva spíše podporuje tyto „alternativní“ přístupy – ohledně domácích porodů. ESLP v případě *Ternovszká proti Maďarsku*<sup>833</sup> konstatoval, že právo rozhodnout se, zda se člověk stane rodičem či nikoli, v sobě zahrnuje právo zvolit si, za jakých okolností k tomu dojde. Dovedil tak, že právní úprava, která zřejmě odrazuje zdravotníky od asistence u domácích porodů, zasahuje do práva na respektování soukromého života budoucích matek.

Uvedený případ Hanzelkových ilustruje ještě jeden problém, který byl předložen k posouzení Soudu. Novorozenec bývá v takovém případě odebrán na základě usnesení o předběžném opatření dle § 76a o. s. ř. a rodičům není dán v podstatě žádný efektivní prostředek nápravy ve smyslu čl. 13 Evropské úmluvy pro případ, že takové odebrání novorozence je v rozporu s jeho nejlepším zájmem, např. právem na soukromý a rodinný život. Případné odvolání rodičů do usnesení o předběžném opatření je totiž automaticky odmítnuto jako „bezpředmětné“,<sup>834</sup> neboť v době posuzování věci odvolacím soudem je již dítě většinou zpět v péči rodičů.<sup>835</sup> V případě ambulantních porodů je tak předběžné opatření o odebrání dítěte vydáno, aniž by rodiče jakožto účastníci řízení měli možnost se jakýmkoliv způsobem zúčastnit rozhodování o omezení jejich rodičovských práv. V žádné fázi řízení jim není dána možnost relevantně se vyjádřit a vznést své námitky.<sup>836</sup> Tento stav má ty právní konsekvence, že ani v případě

---

<sup>832</sup> Viz např. European Perinatal Health Report 2008, s. 77, 78; dostupná na [www.europeristat.co](http://www.europeristat.co).

<sup>833</sup> Rozsudek ESLP ve věci věci *Ternovszká proti Maďarsku* ze dne 14.12.2010 .

<sup>834</sup> Právo účastníků na přezkoumání usnesení o předběžném opatření odvolacím soudem je sice obecně dáno § 201 an. o. s. ř. Formalistický přístup vyšších soudů však skutečný přezkum případného odvolání rodičů do usnesení o předběžném opatření o odebrání dítěte u ambulantních porodů znemožňuje. Soudy v těchto případech odmítají odvolání s tím, že napadené rozhodnutí je „odklizeno jiným způsobem a jeho meritorní přezkoumání a výsledky odvolacího řízení se již v žádném směru nemohou v řízení projevit“; viz. usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 30.9.2004 sp. zn. 29 Odo 611/2002, dále ze dne 22.9.2005 sp. zn. 32 Odo 1018/2004, nebo ze dne 30.1.2007 sp. zn. 29 Odo 1223/2004 nebo ze dne 18.12. 2007 sp. zn. 29 Cdo 4880/2007 a dále usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 17.12.2009 sp. zn. I ÚS 1995/08.

<sup>835</sup> Vzpomeneme-li opět případ *Welberg a Hiblom proti Švédsku*, byl to právě přístup vnitrostátního soudu, který Komisi přesvědčil o tom, že nedošlo k porušení čl. 8. Rozhodujícím momentem bylo to, že vnitrostátní soud rozhodl v řádném řízení - až po provedení podrobného dokazování a účastníkům i odborníkům byla dána možnost se ve věci vyjádřit a obhájit své zájmy; Kilkelly, op. cit., str. 267.

<sup>836</sup> Srov. *Vermeulen proti Belgii*, Sbíрка 1996-I, Štrasburk 20.2.1996, odst. 33, *Nideröst-Huber proti Švýcarsku*, Sbíрка 1996-I, Štrasburk 18.2.1996, odst. 4, dále *T.P. a K. M. proti Spojenému království*,

zjevně neoprávněného odebrání dítěte z péče rodičů či omezení rodičovské odpovědnosti předběžným opatřením v těchto případech se rodiče nemohou domoci náhrady materiální škody či nehmotné újmy, neboť nelze v jejich případě splnit požadavek § 8 zákona č. 82/1998 Sb., dle kterého lze nárok uplatnit jen, pokud je pravomocné rozhodnutí pro nezákonnost změněno nebo zrušeno.

### 5.1.6.2. Vzdělání před ESLP

Jak výše uvedeno, mezi jedno z mála ustanovení Evropské úmluvy, které se specificky dotýká dětí, patří čl. 2 Prvního protokolu Evropské úmluvy, upravující právo na vzdělání. Podle tohoto ustanovení nesmí být nikomu odepřeno právo na vzdělání a dále je zde obsažen závazek státu, při výkonu jakýchkoli funkcí v oblasti výchovy a výuky respektovat právo rodičů zajišťovat tuto výchovu a vzdělání ve shodě s jejich vlastním náboženským a filozofickým přesvědčením. Byť se jedná o právo, které je nahlíženo spíše jako právo sociální, je třeba jej vykládat v kontextu Evropské úmluvy jakožto instrumentu práv občanských a politických. Potenciál pozitivních povinností dle čl. 2 Prvého protokolu je proto limitovaný,<sup>837</sup> čemuž odpovídá již negativní formulace tohoto ustanovení, na rozdíl od většiny článků Evropské úmluvy, které začínají: “Každý má právo...“. Negativní formulace spolu s travaux préparatoires ukazuje na to, že smluvní státy si nepřály uznat v rámci práva na vzdělání takové závazky, které by po nich vyžadovaly zřízení na státní náklady případně za veřejné podpory vzdělání určitého typu či určitého stupně. Závazek státu zde tedy není vykládán jako povinnost zajistit vzdělání určitého stupně či kvality, ale učinit každému stávající vzdělávací systém dostupným.<sup>838</sup> Negativní formulace dle Bueren limituje uznání závazku, jež by vyžadoval vynaložení značných zdrojů. Rozsah práva na vzdělání dle čl. 2 Prvého protokolu je proto užší, než právo na vzdělání dle čl. 28 a 29 Úmluvy OSN o právech dítěte či čl. 7 odst. 1, 4 a 10 Evropské sociální charty. Nicméně, jak pravil Soud v *Belgickém jazykovém případě*: “nelze dojít k závěru, že smluvní stát nemá žádnou

---

stížnost č. 28945/95, Štrasburk 10.5.2001, nebo *Venema proti Nizozemí*, stížnost č. 35731/97, Štrasburk 17.3.2003.

<sup>837</sup> Bueren 2007, op. cit., str.151 an.

<sup>838</sup> KilKelly 2000, op. cit., str. 64.

pozitivní povinnost k zajištění práva pod ochranou čl. 2 Prvého protokolu“.<sup>839</sup>

Vágní formulace činí obsah závazku smluvních stran poněkud nejasným i s ohledem na základní aspekty vzdělání, jako např. organizace školství, nástupní věk a délka školní docházky, zpoplatnění atd. Tyto záležitosti jsou ponechávány na úvaze vnitrostátní reprezentace s ohledem na potřeby a zdroje dané společnosti i jednotlivců,<sup>840</sup> nicméně ESLP si i zde vyhradil právo přezkumu souladu vzdělávací politiky státu s Evropskou úmluvou; např. s ohledem na judikaturu je sice přípustné, aby stát stanovil omezující podmínky pro přístup k vyššímu školství, nicméně základní vzdělání musí být podle Evropské úmluvy přístupné všem dětem bez rozdílu.<sup>841</sup>

### *i. Diskriminace v přístupu ke vzdělání*

Ve vztahu k České republice má význam sledovat zejména otázku diskriminace v přístupu ke vzdělání u znevýhodněných skupin dětí – především Romů, zdravotně postižených dětí případně dětí imigrantů.<sup>842</sup>

Negativní formulace práva na vzdělání může na první pohled vyloučit úspěch stížností namítajících neadekvátnost financování či systému vzdělávání, jelikož tyto otázky spadají do pravomoci smluvních států.<sup>843</sup> Neúspěšní proto byli v minulosti rodiče, kteří se domáhali vzdělávání svých postižených dětí v rámci běžných škol namísto segregovaného speciálního vzdělávání.<sup>844</sup> Na druhou stranu již v roce 1968 v *Belgickém jazykovém případě* ESLP řekl, že přestože státy nejsou právně povinovány zajistit určitý systém vzdělání, tam kde státy takové vzdělání poskytují, neměly by k němu omezovat přístup diskriminačním způsobem. Je třeba poukázat též na obecný přístup ESLP k rozdílnému zacházení – ESLP nevylučuje veškerá odlišení; zakazuje pouze odlišné

---

<sup>839</sup> *The Belgian Linguistic Case*, rozsudek ESLP ze dne 23.7.1968, Série A č. 6, 1 EHRR 252, odst. 3

<sup>840</sup> *The Belgian Linguistic Case*, op. cit., odst. 5.

<sup>841</sup> Např. *X proti Rakousku* č. 5492/72, z 16.7.1973, Sbírka 44, str. 63 nebo *Glazewska proti Švédsku*, 10.10.1985, DR 45, str. 300.

<sup>842</sup> Srov. závěry Výboru OSN pro práva dítěte týkající se ČR z roku 2003 a 2011.

<sup>843</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 66.

<sup>844</sup> *Ibid*, viz případy dyslektických dětí *PD & LD proti Spojenému království*, Komise, č. 14135/88, 2.10.1989, DR 62, str. 29.



zacházení, které je svévolné, disproportční a neospravedlnitelné.<sup>845</sup> V této otázce lze očekávat posun i s ohledem na standardy zaváděné Úmluvou OSN o právech dítěte,<sup>846</sup> Evropskou sociální chartou případně Úmluvou OSN o právech osob s postižením. Již Komise poukázala na stávající trend integrace vzdělávání znevýhodněných dětí. Právě otázka nedostatečné integrace zdravotně postižených dětí v České republice je opakovaně kritizována zejména ze strany nevládních organizací.<sup>847</sup> Postižené děti jsou zde vzdělávány ve zvláštních školách na základě zvláštních vzdělávacích programů, což je vylučuje ze společnosti od nejútlejšího věku a dále snižuje možnosti uplatnění v dospělosti. Tento stav podporuje špatně nastavený systém financování, který zvýhodňuje zvláštní školy. Nastavení tak demotivuje školy k integraci postižených žáků do běžných škol. Štrasburské orgány však doposud odkazovaly na značnou míru volného uvážení smluvních států, jakým způsobem budou v jejich zemi vzdělávány postižené děti s tím, že není v kompetenci orgánů Evropské úmluvy stanovit standardy takových zařízení.<sup>848</sup> ESLP opakovaně (i ve vztahu k dětem z etnických minorit) uvedl, že volba mezi jednotnými školami pro všechny, specializovanými zařízeními a integrovanými zařízeními se specializovanými odděleními vyžaduje nesnadné hledání rovnováhy mezi navzájem protichůdnými zájmy.<sup>849</sup> Pokud jde o samotnou tvorbu a úpravu učebních plánů, jedná se v převážné míře o otázku účelnosti, o níž ESLP nepřísluší rozhodovat.<sup>850</sup> *ESLP se otázkou konkrétního způsobu vzdělávání bude zabývat pouze, pokud bude položeno najisto, že daný způsob je zcela neefektivní nebo diskriminační.* Je sice obtížné dovést pozitivní povinnosti smluvních států, nicméně panuje shoda na tom, že ustanovení čl. 2 Prvního protokolu Evropské úmluvy je možné vykládat tak, že zavazuje státy, aby odstranily překážky zabraňující dětem naplnit přiznané právo na vzdělání.<sup>851</sup> Takový výklad je posílen právě zmíněným principem nediskriminace dle čl. 14 Evropské úmluvy. V této souvislosti judikatura ESLP výslovně požaduje, aby proces přijímání dětí z etnických minorit do škol byl doplněn o

<sup>845</sup> Rozhodnutí ve věci *Palau-Martinez proti Francii*, ze dne 16.12.2003.

<sup>846</sup> Viz. čl. 23 Úmluvy OSN o právech dítěte.

<sup>847</sup> Např. stínová zpráva Ligy lidských práv z října 2010 adresovaná Výboru OSN pro práva dítěte, str. 24 an., dostupná na [www.llp.cz](http://www.llp.cz) nebo [www.crin.org](http://www.crin.org).

<sup>848</sup> *Simpson proti Spojenému království*, Komise ze dne 4.12.1989, DR 64, str. 188; ESLP odmítl uznat povinnost státu podporovat umístění dyslektického dítěte do soukromé školy, pokud je možné vzdělávat jej ve státní škole i s ohledem na jeho postižení.

<sup>849</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR*, č. 57325/00, z 13. 11. 2007, odst. 205.

<sup>850</sup> Rozhodnutí ESLP ve věci *Valsamis proti Řecku* ze dne 18.12.1996, Sbirka 1996-IV, odst. 28.

<sup>851</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str. 68.

záruky, které by zajistily, že stát při uplatnění své diskreční pravomoci v oblasti vzdělávání přihledne ke zvláštním potřebám těchto dětí plynoucím z jejich znevýhodněného postavení.<sup>852</sup>

V případě etnické nebo rasové diskriminace je posuzování případů ESLP velmi přísné, proto v případě vzdělávání dětí z minorit nalezneme progresivnější rozhodnutí než v případě vzdělávání dětí postižených. Jeden z nejznámějších případů vedených proti České republice a významný i z hlediska judikatury samotného ESLP<sup>853</sup> představuje případ *D.H. a spol. proti České republice*.<sup>854</sup> Nevládní organizace<sup>855</sup> se zde na konci 90. let jménem několika romských dětí v rámci strategické litigace obrátily na české soudy ve snaze dokázat, že vzdělávací systém v České republice je ve své podstatě diskriminační. České republice bylo dlouhodobě nejen ze strany nevládních organizací ale i mezinárodních institucí vytýkáno, že zdejší vzdělávací systém vytváří fakticky rasovou segregaci romských dětí ve zvláštních školách. Romské děti, i s normálním intelektem, jsou umísťovány do zařízení určených pro děti mentálně postižené. Dostává se jim tak systematicky podřadného vzdělání, které neumožňuje přechod zpět na "běžnou" základní školu a výrazně omezuje možnosti dalšího vyššího vzdělání a tím i uplatnění v životě a na trhu práce.

Na ESLP se tak obrátilo 18 stěžovatelů, kteří byli zařazeni do zvláštních škol v Ostravě v letech 1996-1999 v souladu s tehdejší právní úpravou - na základě rozhodnutí ředitele školy, doporučení pedagogicko psychologické poradny a se souhlasem rodičů na předepsaném formuláři, přičemž rodiče nevyužili opravného prostředku proti přeřazení dětí, ačkoliv o takové možnosti byli poučeni v rozhodnutích. Tvrzení o rasové segregaci stěžovatelé opřeli o statistická data sebraná v roce 1999 z 8 zvláštních a 69 základních škol v Ostravě.<sup>856</sup> Z těchto údajů vyplynulo, že z celkového počtu dětí umístěných

---

<sup>852</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR* č. 57325/00 z 13. 11. 2007, odst. 207, srov. dále *Buckley proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 25.9.1996, Sbírka 1996-IV, odst. 76 a dále *Connors proti Spojenému království* ze dne 27.5.2004, č. 66746/01, odst. 84.

<sup>853</sup> Viz. Schorm, V., A. *Examples of the Czech Republic's Contribution to the Case Law of the European Court of Human Rights*; *Czech Yearbook of the International Law* 2010, s. 255.

<sup>854</sup> Pro podrobný rozbor případu viz např. Boučková, P. *Zvláštní náprava: důsledkem fungování systému zvláštních škol v České republice byla segregace romských dětí ve školách poskytujících vzdělání nižšího standardu*, *Jurisprudence* 1/2008, s. 38.

<sup>855</sup> Evropské středisko pro práva Romů se sídlem v Budapešti, European Roma Right Centre.

<sup>856</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR* č. 57325/00 z 13. 11. 2007, odst. 190.

ve zvláštní škole bylo 56% romského etnika. Oproti tomu v základních školách tvořily pouze 2, 26% z celkového počtu žáků. Z žáků neromského etnika bylo do zvláštních škol zařazeno pouze 1,8%, podíl ostravských Romů zařazených do zvláštních škol činil 50,3%. Každé romské dítě tak mělo 27 krát vyšší pravděpodobnost, že se ocitne ve zvláštní škole.

Ústavní soud ČR na vnitrostátní úrovni sice seznal podstatu stížnosti jako zásadní a projednal věc i přes vážné procesní nedostatky, nicméně odmítl nahlížet problém z obecného systémového hlediska. Odmítavé rozhodnutí<sup>857</sup> bylo odůvodněno tím, že stěžovatelé byli přemístěni do zvláštních škol v souladu s tehdejší legislativou, tzn. na základě psychologických testů a se souhlasem rodičů, v některých případech dokonce na jejich žádost. Ústavní soud sice připustil jistou přesvědčivost předložených statistik, nicméně poukázal na to, že je oprávněn posoudit pouze konkrétní okolnosti jednotlivého případu nikoliv sociální kontext. Rozhodnutí Ústavního soudu napadli stěžovatelé stížností u ESLP, když se k nim přidalo dalších 6 dětí,<sup>858</sup> které se na Ústavní soud ČR vůbec neobrátily. Podobný názor jako Ústavní soud ČR však sdílel i Senát II. sekce ESLP, když stížnost v prvním stupni zamítl.<sup>859</sup>

Velký senát ESLP<sup>860</sup> ale přistoupil k problému jinak, a zásadně tak ovlivnil judikaturu vztahující se k čl. 14, když pod toto stanovení jasně zahrnul i nepřipustnost nepřímé diskriminace spočívající v neúměrném dopadu obecné politiky nebo opatření na znevýhodněnou skupinu osob. Velký senát ESLP přitom vyšel ze základních principů své dosavadní judikatury:<sup>861</sup>

- především z definice "diskriminace" jako rozdílného zacházení s osobami nacházejícími se ve srovnatelné situaci, a to bez objektivního a rozumného zdůvodnění;<sup>862</sup> Čl. 14 Evropské úmluvy nezakazuje smluvním stranám zacházet

<sup>857</sup> *Usnesení ÚS ČR ze dne 20.10.1999 sp. zn. I.ÚS 297/99*; odmítnuto částečně pro nepříslušnost a z části pro zjevnou neopodstatněnost podle § 43/2/a) Zákona o Ústavním soudu.

<sup>858</sup> ESLP došel k závěru, že v daném případě nemohla stížnost k Ústavnímu soudu ČR zajistit reálnou vyhlídku na úspěch nebo nápravu.

<sup>859</sup> Rozsudek Senátu II. sekce ESLP ve věci *D.H. a ostatní proti ČR* č. 57325/00 ze dne 7.2.2006.

<sup>860</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR* č. 57325/00 z 13. 11. 2007; ESLP vyslovil porušení čl. 14 Úmluvy ve spojení s čl. 2 Protokolu č. 1.

<sup>861</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR* č. 57325/00 z 13. 11. 2007, odst. 175 an.

<sup>862</sup> *Willis proti Spojenému království*, č. 36042/97, odst. 48, ESLP 2002-IV, *Okpisz proti Německu*, č. 59140/00 z 25.10.2005, odst. 3.

rozdílně se skupinami osob za účelem vyrovnání faktického znevýhodnění, naopak za jistých okolností může být posouzeno jako porušení čl. 14, pokud stát nepřijme opatření k nápravě nerovnosti.<sup>863</sup> Umístění romských dětí do zvláštních škol však nelze brát jako "pozitivní opatření", byť je mnohými nahlíženo jako "dobrodiní" - důsledky pro děti a jejich život nelze jako pozitivní hodnotit, když se jim v systému zvláštních škol dostalo vzdělání, které ještě více prohloubilo jejich problémy a segregaci;

- pokud obecná politika nebo jednotlivé opatření nepřiměřeně dopadají na určitou skupinu, mohou být považovány za diskriminační bez ohledu na to, že nejsou výslovně proti této skupině zaměřeny,<sup>864</sup> diskriminace podle čl. 14 Evropské úmluvy může být důsledkem nejen právní ale i pouhé faktické situace;<sup>865</sup>
- V případech, kdy je rozdílné zacházení založeno na rase nebo etnickém původu, musí být pojem objektivního a rozumného zdůvodnění takového zacházení vykládán co nejpřísněji.<sup>866</sup> Podle ESLP žádné rozdílné zacházení založené v rozhodujícím měřítku na etnické příslušnosti nelze v současné společnosti objektivně odůvodnit.<sup>867</sup> V daném případě ESLP nenabyl přesvědčení, že by rozdíl v zacházení mezi romskými a ostatními dětmi byl objektivně a rozumně zdůvodněn a že by mezi užitými prostředky a sledovaným cílem existoval vztah přiměřenosti;<sup>868</sup> neobstál tak argument vlády o "zvláštních vzdělávacích potřebách" dětí, neboť tyto ve skutečnosti vycházely především z etnického původu dětí.

Je zajímavé, že Velký senát ESLP při rozhodování přihlédl ke statistickým údajům předloženým stěžovateli,<sup>869</sup> z okolností jednotlivých případů stěžovatelů totiž nešlo dovodit, že by důvodem k přeřazení byl etnický původ; ESLP přitom poukázal na judikaturu SDES i orgány pověřené dohledem nad plněním úmluv OSN, které

---

<sup>863</sup> *Belgický jazykový případ* (case "relating to certain aspects of the Laws on the use of languages in education in Belgium"), rozsudek ESLP ve věci samé ze dne 23.7.1968, série A č. 6, odst. 10, *Thlimenos proti Řecku*, rozsudek Velkého senátu, č. 34369/97, odst. 44, ESLP 2000-IV, *Stec a spol. proti Spojenému království*, rozhodnutí Velkého senátu, č. 65731/01, odst. 53.

<sup>864</sup> *Hugh Jordan proti Spojenému království*, č. 24746/94, ze dne 4.5.2001, odst. 154, *Hoogendijk proti Nizozemí*, č. 58461/00, z 6.1.2005.

<sup>865</sup> *Zarb Adami proti Maltě*, stížnost č. 17209/02, odst. 76.

<sup>866</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR* č. 57325/00 z 13. 11. 2007, odst. 196.

<sup>867</sup> *Timichev proti Rusku*, č. 55762/00 a 55974/00, odst. 58.

<sup>868</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR* č. 57325/00 z 13. 11. 2007, odst. 20.

<sup>869</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR*, *op. cit.*, odst. 187-188.

připouští statistiky jako důkaz nepřímé diskriminace. Vláda tyto statistiky nemohla zásadním způsobem zpochybnit, sama žádnými oficiálními daty v tomto ohledu nedisponovala. ESLP došel k závěru, že pro hodnocení dopadu konkrétního opatření nebo praxe postačují relevantní a spolehlivé statistiky jako nepřímý důkaz, který se od stěžovatele vyžaduje. Jsou způsobilé založit vyvratitelnou domněnku, že dopad daného opatření je diskriminační, důkazní břemeno se tak přenáší na vládu. Důkazní povinnost je tu rozložena tak, že stěžovatel musí vždy prokázat znevýhodňující dopad, zatímco opodstatněnost opatření leží na straně smluvního státu.<sup>870</sup>

Podle ESLP se psychologické testy jeví jako neobjektivní a nevhodné pro daný účel;<sup>871</sup> testy byly a jsou předmětem diskuze, např. je jim vytýkáno, že jsou upraveny podle potřeb majoritní populace a nezohledňují etnická specifika.

ESLP rovněž odmítl ospravedlnit rozdílné zacházení souhlasem rodičů.<sup>872</sup> ESLP poukázal na již formulovaný požadavek, aby vzdání se práva zaručeného Evropskou úmluvou, pakliže je vůbec přípustné, bylo učiněno jednoznačným způsobem, se znalostí všech skutečností, tj. na základě vědomého a informovaného souhlasu.<sup>873</sup> Okolnosti případu však ESLP nepřesvědčily, že by rodiče romských dětí, jakožto příslušníci znevýhodněné skupiny a sami často bez vzdělání, byli schopni zvážit veškeré důsledky souhlasu s přihlédnutím mj. k tomu, že se jim na formuláři ani od vnitrostátních orgánů nedostalo všech informací o rozdílném vzdělání na zvláštních školách. Vedle toho ESLP zohlednil i fakt, že romští rodiče dávali přednost zvláštním školám, kde jejich děti nejsou vystaveny ostrakizaci. ESLP připomněl zásadní význam zákazu rasové diskriminace a konstatoval, že ani s případným a navíc řádně informovaným souhlasem rodičů nelze připustit možnost vzdání se práva nebýt diskriminován, neboť by to odporovalo veřejnému zájmu.<sup>874</sup> Tento princip byl potvrzen i v dalším rozhodnutí ESLP v věci *Sampanis a ostatní proti Řecku*.<sup>875</sup>

---

<sup>870</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR, op. cit.*, odst. 189, z dřívějších rozhodnutí ESLP *Chassagnou a spol. proti Francii*, rozhodnutí Velkého senátu, č. 25088/94, 28331/95 a 28443/95, odst. 91-92, ESLP 1999-III.

<sup>871</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR, op. cit.*, odst. 199 an.

<sup>872</sup> *Ibid.*, odst. 202 an.

<sup>873</sup> *Pfeifer a Plankl proti Rakousku*, rozsudek ESLP ze dne 25.2.1992, série A č. 227, odst. 37-38

<sup>874</sup> Rozsudek ESLP (velký senát) *D.H. a ostatní proti ČR*, č. 57325/00 z 13. 11. 2007, odst. 204.

<sup>875</sup> *Sampanis a ostatní proti Řecku*, rozhodnutí ESLP ze dne 5.6.2008 ve věci stížnosti č. 32526/05; i zde

Kromě přijetí principu zákazu nepřímé diskriminace představuje toto rozhodnutí významný posun i ohledně akceptace dalších instrumentů mezinárodního práva včetně soft law, jurisprudence, zpráv dalších mezinárodních organizací vládních i nevládních.<sup>876</sup>

V reakci na kritiku ESLP i dalších mezinárodních institucí přijala ČR některá opatření. V roce 2009 tak předložila vláda České republiky Výboru ministrů Rady Evropy akční plán obsahující výčet plánovaných opatření k výkonu rozsudku Velkého senátu ve věci *D. H. a ostatní proti České republice* a harmonogram jejich realizace. Bylo provedeno několik studií, jejichž účelem bylo zjištění údajů o aktuální situaci romských dětí ve vzdělávacím systému v ČR. V návaznosti na zjištěné údaje byl např. přijat akční plán včasné péče, jehož cílem je zvýšení otevřenosti mateřských škol tak, aby poskytovaly potřebnou podporu dětem se sociálním znevýhodněním a jejich rodinám. V prosinci 2009 byla Výboru ministrů Rady Evropy předložena druhá zpráva, jež obsahovala informace o výsledcích analýzy diagnostických nástrojů užívaných vůči romským žákům ze sociálně a kulturně odlišného prostředí. Výsledkem analýzy byl závěr, že metodika diagnostikování dětí z romské minority využívá standardních a validních nástrojů, které nejsou, neužívají-li se izolovaně, ale ve vzájemné kombinaci, pro tuto skupinu diskriminující. Jsou-li tedy tyto nástroje užívány jednotlivými poradenskými pracovišti doporučeným způsobem (*lege artis*), je podle vlády pomocí nich dosaženo objektivního a nezkráceného výsledku. V dubnu 2010 byla Výboru ministrů Rady Evropy předložena třetí zpráva, ve které byly představeny hlavní cíle a záměry obsažené v Národním akčním plánu inkluzivního vzdělávání.<sup>877</sup> V rámci jeho přípravné fáze, která by měla být dokončena do roku 2013, budou vytvořeny konkrétní návrhy strategií a opatření směřujících k podpoře inkluzivního vzdělávání na všech stupních vzdělávací soustavy. Přestože všechna uvedená i další opatření vzal na základě doplňujících informací od zmocněnkyně Rady vlády pro lidská práva v úvahu i Výbor OSN pro práva dítěte, byla jeho závěrečná doporučení České republiky v roce 2011 v tomto

---

se jednalo o základní vzdělání romských dětí, které byly umístěny do oddělených speciálních tříd pro romské děti. Kvůli protestům neromských rodičů byly romští rodiče navedeni učitelé, aby požádali o přesunutí dětí do jiné budovy.

<sup>876</sup> Schorm, 2010, op. cit., s. 265.

<sup>877</sup> Schválen vládou 15. března 2010 usnesením č. 206.

ohledu stále kritická (srov. kapitola k diskriminaci a vzdělání u Úmluvy o právech dítěte).

Přestože je zřejmé, že implementace závěrů rozhodnutí ESLP ve věci D.H. a spol. vyžaduje delší čas, je nutné poznamenat, že dopady tohoto významného rozhodnutí jsou pro konkrétní romské děti v ČR doposud minimální.<sup>878</sup> Systém zvláštních škol sice formálně zanikl v důsledku nového školského zákona s účinností od 1.1.2005, nicméně se fakticky i nadále dostává většině romských dětí segregovaného a podřadnějšího vzdělání bez ohledu na to, jak se jmenují školy či třídy kde jsou opět koncentrovány. De facto segregace romských dětí v základním školství přetrvává<sup>879</sup> - velká část romských dětí je nadále vzdělávána způsobem, který se neshoduje s hlavním vzdělávacím proudem, ve školách, které nezajišťují integraci romských žáků a jejich plnohodnotné vzdělávání.

Ani současná praxe ČR tzv. oddělených tříd by asi před ESLP neobstála. Srovnajme další rozhodnutí Velkého senátu ESLP ve věci *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku*.<sup>880</sup> Chorvatští občané romského původu si zde mj. stěžovali, že byli na základní škole vzděláváni v oddělených romských třídách, kde bylo učivo co do obsahu o 30% chudší než podle oficiálních osnov. Chorvatská vláda namítala, že osnovy byly ve všech třídách stejné a romské děti byly umístěny do oddělených tříd kvůli doučování chorvatštiny. Podobně jako v českém případě senát ESLP nejprve v červenci 2008 jednomyslně rozhodl, že nedošlo k diskriminaci v přístupu ke vzdělání. Na žádost stěžovatelů o věci rozhodoval Velký senát, který oproti tomu těsnou většinou devíti hlasů k osmi dospěl k závěru, že byl porušen čl. 14 ve spojení čl. 2 Protokolu č. 1 Evropské úmluvy. Soud konstatoval, že dočasné umístění dětí do zvláštní třídy z jazykových důvodů samo o sobě sice nepředstavuje porušení zákazu diskriminace, pokud se ale týká výlučně dětí z konkrétní etnické menšiny, musí být poskytnuty

---

<sup>878</sup> Např. stínová zpráva Ligy lidských práv z října 2010 adresovaná Výboru OSN pro práva dítěte, str. 24 an., dostupná na [www.llp.cz](http://www.llp.cz) nebo [www.crin.org](http://www.crin.org).

<sup>879</sup> Podrobněji "STIGMATA - Segregovaná výuka Romů ve školách střední a východní Evropy (včetně systémového doporučení Ligy lidských práv a analýz dopadu nové legislativy z let 2004-2005 na vzdělávání romských žáků v českém základním školství), Evropské centrum pro práva Romů a Liga lidských práv, Brno, 2007.

<sup>880</sup> Rozhodnutí Velkého senátu ESLP ve věci *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku* ze dne 16.3.2010, stížnost č. 15766/03.

zvláštní záruky. V daném období přitom chorvatské právo existence těchto tříd neupravovalo. Děti byly do těchto tříd zařazovány na základě testů, které se nezabývaly znalostí jazyka, ale hodnotily obecné psychomotorické schopnosti dětí. ESLP došel k závěru, že předložené skutečnosti osvědčily potřebu pozitivních opatření, poskytujících podporu ve vzdělávání znevýhodněným dětem a zvyšující informovanost jejich rodin, které však v daném období ze strany státních orgánů poskytnuty nebyly. Podle ESLP nelze obtíže řešit zařazením dětí do výlučně romských tříd, kde tyto děti strávily podstatnou část své školní docházky.

## ii. Právo na respekt k přesvědčení rodičů při vzdělávání dětí

Zde je třeba poukázat na pozadí obav smluvních států z indoktrinace dětí státní mocí po zkušenosti z II. světové války. Dané ustanovení proto směřuje k zajištění pluralismu ve vzdělání, což ale neznamená, že by vzdělání mělo být vedeno zcela bez hodnot, musí však zachovat objektivní a všestranný přístup.<sup>881</sup> Dané ustanovení je spíše než jako právo dítěte nahlíženo jako právo rodičů, jakožto součást jejich rodičovské zodpovědnosti.<sup>882</sup> Nicméně konflikt mezi zájmy rodičů a dítěte by měl být vždy rozhodnut ve prospěch nejlepšího zájmu dítěte. To demonstruje např. známý dánský případ sexuální výchovy,<sup>883</sup> který je namístě zmínit i s ohledem na současnou diskuzi v České republice. ESLP zde došel k závěru, že zavedení sexuální výchovy do rámce povinného školního vzdělání nezakládá porušení práva na respektování přesvědčení rodičů. Rozhodujícím aspektem tu nicméně byl způsob této výuky – nakolik poskytoval informace a nesnažil se o indoktrinaci konkrétního jediného hodnotového náhledu.

Štrasburské orgány se v této souvislosti zabývaly právem rodičů zřídit soukromou školu. Evropská komise v případě *Jordebo Nadace křesťanských škol proti Švédsku* pak seznala v souladu s Evropskou úmluvou postup žalovaného státu, který neudělil souhlas s vyšším stupněm soukromé školy proto, že nezajišťuje požadovaný standard. Podobně

---

<sup>881</sup> *Kjeldsen, Busk Madsen & Pedersen proti Dánsku*, rozsudek ESLP ze 7.12.1976, Série A č. 23, 1 EHRR 711, odst. 53.

<sup>882</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Eriksson proti Švédsku*, z 2.7.1989, Série A, č. 156, 12 EHRR 183, odst. 93.

<sup>883</sup> *Kjeldsen, Busk, Madsen & Pedersen proti Dánsku*, rozsudek ESLP ze dne 7.12.1976, Série A č. 23, 1 EHRR 711, odst. 53.



by pravděpodobně bylo nahlíženo i domácí vzdělávání – jako odůvodněné by bylo shledáno odmítnutí souhlasu založené na nedostatku kvality. K této otázce lze dále uvést s ohledem na jurisprudenci ESLP, že smluvní státy nemají dle Evropské úmluvy povinnost podporovat soukromé školství, nicméně pokud už podporu poskytují např. školám určitých církví, je třeba sledovat požadavek nediskriminace škol dalších náboženských uskupení.<sup>884</sup>

### 5.1.6.3. Delikvence mladistvých a omezení svobody dítěte z pohledu ESLP

Judikatura ESLP k delikvenci mladistvých není obzvlášť bohatá. S výjimkou čl. 6 odst. 1, který umožňuje omezit veřejnost řízení, vyžadují-li to zájmy nezletilých, a dále čl. 5 odst. d) neposkytuje Evropská úmluva v souvislosti s trestním řízením žádnou výslovnou a zvláštní ochranu dětem a mladistvým. Nicméně i v případech trestního soudnictví ve věcech mládeže lze najít důkaz toho, že standardy zavedené Úmluvou OSN o právech dítěte v této oblasti byly akceptovány na úrovni ESLP,<sup>885</sup> byť s určitým omezením.<sup>886</sup> S otázkami trestní justice ve věcech mládeže se lze setkat i v souvislost s čl. 3 a čl. 8 Evropské úmluvy.

Základní otázky hranice trestní odpovědnosti dětí se ESLP dotkl v případě *T. proti Spojenému království*,<sup>887</sup> kde došel k závěru, že není mezi státy Rady Evropy shoda na přesnějším věku trestní odpovědnosti, snad jen obecně na tom, že by hranice neměla být stanovena příliš nízko. Evropský soud odkázal kromě Pekingských pravidel také na čl. 40 odst. 3 Úmluvy OSN o právech dítěte, který požaduje, aby smluvní státy stanovily minimální hranici trestní odpovědnosti, ale neobsahuje žádné vodítko, kde by se tato hranice měla pohybovat. ESLP pak došel k závěru, že hranice 10 let stanovená pro Anglii a Wales není disproporčně nízká ve srovnání s ostatními evropskými

---

<sup>884</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 162.

<sup>885</sup> Srov. Kilkelly 2001, op. cit., str. 320.

<sup>886</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 59.

<sup>887</sup> Rozsudek ESLP ve věci *T. proti Spojenému království* ze dne 16.12.1999.

zeměmi.<sup>888</sup> Základní přístup Soudu v této souvislosti je ten, že přiznání trestní odpovědnosti a podrobení dítěte trestnímu řízení samo o sobě nemůže způsobit porušení Evropské úmluvy, pokud je dítě schopno efektivní účasti na projednání jeho trestní věci.<sup>889</sup> Podle Bueren však s ohledem na dynamický výklad ESLP v jiných oblastech lze očekávat i zde přehodnocení uvedeného postoje.<sup>890</sup>

Podívejme se na problematiku nejprve skrze právo na spravedlivý proces garantované čl. 6 Evropské úmluvy, jenž zaručuje právo na veřejné a spravedlivé projednání trestní i občanskoprávní věci před nezávislým a nestranným orgánem a v přiměřené lhůtě. Pro trestní řízení pak poskytuje specifické záruky presumpce neviny, právo na přípravu obhajoby, na právní pomoc, na tlumočníka, na sdělení obvinění v jazyce srozumitelném a právo vyslyšet svědky obžaloby i obhajoby. V judikatuře ESLP lze jako součást práva na spravedlivý proces nalézt i další práva, např. právo na efektivní účast v řízení, což má význam právě pro posuzování případů mladistvých.<sup>891</sup> Kromě výjimky omezení veřejnosti řízení v případě nezletilých nepřiznává čl. 6 dětem žádné zvláštní záruky. Ekvivalentní ustanovení čl. 40 Úmluvy OSN o právech dítěte se poněkud liší – v zásadě hovoří o všech právech výslovně obsažených v čl. 6 Evropské úmluvy, nadto ale uvádí práva další, především zohledňuje **nutnost zvláštního zacházení s dětmi**. Nicméně tento princip tak zásadní pro trestní soudnictví ve věci mládeže se ustálil i na úrovni ESLP,<sup>892</sup> a to právě vlivem Úmluvy OSN o právech dítěte.<sup>893</sup> Vliv dalších mezinárodních instrumentů na rozhodování ESLP ve věci trestního soudnictví mládeže

---

<sup>888</sup> Závěr ESLP byl v přímém rozporu se závěrečnými doporučeními Výboru OSN pro práva dítěte z roku 1995, kde byl tento minimální věk trestní odpovědnosti zkritizován jako příliš nízký. Případ je zajímavý i z toho pohledu, že zde Evropský soud na jedné straně citoval Úmluvu o právech dítěte, na druhou stranu v tom samém rozhodnutí odmítl doporučení kontrolního orgánu této úmluvy; srov. Bueren 2007, op. cit. str. 59.

<sup>889</sup> *T. proti Spojenému království*, op. cit., odst. 72 a 84; *S. C. proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 10.11.2004, odst. 27.

<sup>890</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 107.

<sup>891</sup> Srov. KilKelly 2001, op. cit., str. 319.

<sup>892</sup> Ukázkou jednoho z dnešního pohledu sporného rozhodnutí z doby, kdy standardy zacházení s dětmi ještě nebyly ovlivněny Úmluvou OSN o právech dítěte, představuje případ *Sargin proti Německu*, stížnost č. 8819/1979 ze dne 19.3.1981, DR 24, s. 158, 4 EHRR 276. Jednalo se o desetiletou dívku, podezřelou z krádeží ve škole, kterou policie bez vědomí rodičů odvedla ze školy, strávila 2 hodiny na policejní služebně, kde byla bez přítomnosti právníka či opatrovníka hodinu vyslychána a držena v nezamčené cele. Když policie prohledala její bydlíště a nenašla žádné z ukradených věcí, byla dívka bez dalšího propuštěna. Štrasburské orgány v tomto případě neshledaly porušení Evropské úmluvy, neboť dívka nebyla „zadržena“ ani „zajištěna“.

<sup>893</sup> KilKelly 2001, op. cit., str. 320.

je nesporný nikoliv však zcela určující,<sup>894</sup> jak lze vyčíst právě z případu T. proti Spojenému království, kde ESLP sice vzal v úvahu kritiku Výboru pro práva dítěte ohledně příliš nízké hranice trestní odpovědnosti ve Spojeném království, nicméně sám došel k jinému názoru.

Otázka trestního soudnictví ve věcech mládeže z hlediska nutnosti zvláštního zacházení s dětmi a zároveň zajištění základních záruk spravedlivého procesu ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy nebyla dosud projednávána před štrasburskými orgány často. Poprvé se tato otázka objevila ve výše zmíněném případě *T. & V. proti Spojenému království*, kdy v rozhodnutích Komise i ESLP můžeme najít odkaz nejen na čl. 40 Úmluvy o právech dítěte, ale i na princip nejlepšího zájmu dítěte (čl. 3 Úmluvy), na právo dítěte účastnit se rozhodování v řízení, které se ho týká (čl. 12 Úmluvy), dále pak na tzv. Pekingská pravidla<sup>895</sup> nebo doporučení Výboru ministrů Rady Evropy (1987). Jednalo se o případ dvou jedenáctiletých chlapců obviněných z vraždy dvouletého chlapečka. Byť měli obhájce i sociálního pracovníka a hlavní líčení byla zkracována, byl jejich případ projednáván před trestním soudem pro dospělé obžalované, tzn. veřejně. ESLP tak shledal porušení čl. 6 Evropské úmluvy, neboť podle jeho názoru s ohledem na okolnosti projednávání trestní věci nebyli stěžovatelé schopni účinně se účastnit jejich trestního řízení, přičemž konstatoval, že "je zásadní, aby bylo s dítětem obviněným z trestného činu zacházeno způsobem, který plně zohledňuje jeho věk, vyspělost, úroveň rozumových i emocionálních předpokladů, a aby byla přijata opatření podporující jeho schopnost rozumět a účastnit se řízení".<sup>896</sup> Stěžovatelé namítali i porušení čl. 3, které mělo nastat kumulací nízké věkové hranice trestní odpovědnosti, povahy trestního procesu před veřejným soudem, délkou procesu, porotou skládající se ze 12 osob stěžovatelům neznámých, úpravou a vzhledem soudní místnosti, obrovského zájmu médií a veřejnosti, útokem na vězeňský vůz, odhalení jejich totožnosti<sup>897</sup> a dalších skutečností, ESLP však porušení čl. 3 neshledal.

Postoj k nutnosti zvláštního zacházení s dětskými delikventy s ohledem na jejich

---

<sup>894</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 107.

<sup>895</sup> Minimální standardní pravidla soudnictví nad mládeží; rezoluce OSN č. 40/33 ze dne 29. 11. 1985.

<sup>896</sup> *T. a V. proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 16.12.1999, odst. 86.

<sup>897</sup> Srov. v tomto ohledu přísnou ochranu soukromí mladistvých v ust. § 3 odst. 5 a omezení veřejnosti při hlavním líčení dle oddílu 6 zákona č. 218/2003 Sb.

omezení ESLP zaujal v případě *S. C. proti Spojenému království*, který se týkal jedenáctiletého chlapce obviněného z pokusu o loupeže. Zde Soud shledal porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1, když s ohledem na nízké intelektuální schopnosti stěžovatele, malé porozumění řízení, jemuž byl podroben a povaze trestu, který mu hrozil, nebyl tento schopen efektivní účasti na řízení. ESLP uvedl, že v případě, kde je dítě podobně jako stěžovatel projednáváno v trestním řízení: „je nezbytné, aby byl projednán před specializovaným soudem, který je schopen vzít plně v úvahu a na zřetel omezení obžalovaného a přizpůsobit tomu vlastní řízení.“<sup>898</sup>

V pozdější judikatuře ESLP pak lze také u mladistvých najít jasně formulovaný **požadavek na zajištění efektivní právní pomoci**.<sup>899</sup> Ve věci *Salduz proti Turecku*<sup>900</sup> vyjádřil Soud několik zásadních požadavků ohledně přístupu mladistvého k právní pomoci během policejní detence. Podle Soudu je k zajištění práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 nezbytné, aby byl nezletilému umožněn přístup k obhájci již během prvního výslechu na policii, resp. slovy našeho vnitrostátního práva od prvního podání vysvětlení. Právo obhajoby by bylo v principu nenapravitelně porušeno, pokud by prohlášení při výslechu učiněné bez přítomnosti právníka bylo použito pro odsouzení. Takovéto pochybení během policejního zajištění nemůže zhojit ani právní pomoc v následujících fázích řízení. Soud zde podotkl, že jeden ze specifických aspektů tohoto případu představuje věk stěžovatele. S poukazem na velké množství relevantních mezinárodních právních dokumentů týkajících se právní pomoci nezletilým při policejním zajištění, *ESLP zdůraznil fundamentální význam zajištění přístupu k právní pomoci, pokud je osoba zajištěná ze strany policie nezletilá.*

Právo na obhajobu je v ČR celkem dobře zajištěno v tomto ohledu u mladistvých ve věku 15 až 18 let, kterým zákon o soudnictví ve věcech mládeže přiznává zvýšenou ochranu a jejichž zájmy musí být obhájcem hájeny již od okamžiku, kdy jsou proti nim použita jakákoliv opatření podle č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, nebo

<sup>898</sup> *S. C. proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 10.11.2004, odst. 35.

<sup>899</sup> *Abbott proti Spojenému království*, stížnost č. 15006/1990 z 10.12.1990, nepublikováno; in Kilkelly op. cit., str. 51.

<sup>900</sup> *Salduz proti Turecku*, rozhodnutí Velkého senátu ze dne 27.11.2008, stížnost č. 36391/02, ESLP došel k závěru o porušení čl. 6 odst. 3 písm. c) ve spojení s čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy v důsledku chybějící právní pomoci pro mladistvého během policejního zajištění.

provedeny úkony podle trestního řádu.<sup>901</sup> Oproti tomu dítě mladší 15 let nabývá práv vyplývajících ze zákona o soudnictví ve věcech mládeže až v okamžiku, kdy se jeho věc dostane před soud. Teprve tehdy je mu také poskytnuta ochrana ve formě opatrovníka, kterým je ustanoven advokát. Není tak dáno právo obhajoby dítěti mladšímu 15 let, podezřelému ze spáchání činu jinak trestného, již během vyšetřování tohoto činu.<sup>902</sup>

Kromě asistence advokáta lze mezi další procesní požadavky ve smyslu čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy zařadit **právo na osobní slyšení** v rámci sporného řízení (s možností vyjádřit se k věci, vyslýchat svědky).<sup>903</sup> Z hlediska souvisejícího práva na spravedlivý proces se štrasburské orgány zabývaly i **požadavkem nezávislosti**. V případě *Nortier proti Holandsku*<sup>904</sup> stěžovatel spatřoval porušení požadavku nestrannosti v tom, že v jeho věci rozhodoval stejný soudce v přípravném trestním řízení i v řízení před soudem. ESLP však došel k závěru, že pouhý fakt, že soudce nařídil vazbu, nepostačuje ke zpochybnění jeho nestrannosti.<sup>905</sup> Uvedený závěr však nebyl přijat zcela, jak je možné vyčíst z disentujících stanovisek členů Komise i Soudu, kteří poukazovali na potřebu zvýšené ochrany v případě mladistvých osob i s odkazem na požadavky preambule a čl. 40 Úmluvy OSN o právech dítěte. K tomu je potřeba poznamenat, že v tomto ohledu poskytuje trestní řízení v ČR vyšší standard, když z rozhodování o vině a trestu je vyloučen soudce, který rozhodoval v přípravném řízení o vazbě, nicméně pro děti to má v praxi za následek, že ne vždy se pak mladistvému obviněnému dostane soudce specializovaného na soudnictví ve věcech mládeže s ohledem na omezený počet těchto soudců na jednotlivých soudech.

Opakované kritice ze strany ESLP ohledně detence mladistvých se dostalo zejména Turecku. V jednom z novějších případů *Güveç proti Turecku*.<sup>906</sup> Soud zde shledal porušení práva na svobodu a osobní bezpečnost ve smyslu čl. 5 odst. 3 v důsledku

---

<sup>901</sup> Mladistvý musí být zastoupen obhájcem tedy již v přípravném řízení.

<sup>902</sup> Srov. Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte z roku 2011 a dále usnesení Výboru pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva ze dne 18.8.2011.

<sup>903</sup> Např. *Singh proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 21.2.1996, Sbirka 1996-I, č. 4, str. 280.

<sup>904</sup> *Nortier proti Holandsku*, rozsudek ESLP ze dne 24.8.1993, Série A č. 267, 17 EHHR 273.

<sup>905</sup> Srov. obdobně již *Hauschildt proti Dánsku*, rozsudek ESLP ze dne 24.5.1989, Série A, č. 154, kde ESLP došel k závěru, že pouhý fakt, že trestní soudce rozhodoval již o vazbě obžalovaného v přípravném řízení může vzbudit pochybnosti o jeho nestrannosti pouze ve výjimečných případech.

<sup>906</sup> *Güveç proti Turecku*, rozsudek ze dne 20.1.2009, stížnost č. 70337/01.

nepřiměřené délky detence, čl. 5 odst. 4 pro chybějící možnost účinně napadnout omezení osobní svobody. Soud konstatoval taktéž porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 ve spojení s čl. 6 odst. 3, jež spočívalo v omezení účinné obhajoby, konkrétně v omezené účasti stěžovatele v trestním řízení vedeném proti jeho osobě a nedostatečné právní pomoci. Uvedený případ si zaslouží pozornost i proto, že pouze v této věci doposavad ESLP konstatoval porušení čl. 3 Evropské úmluvy v trestním řízení vedeném proti dítěti,<sup>907</sup> které shledal v okolnostech umístění patnáctiletého chlapce do vězení pro dospělé, kde strávil celých pět let. Během této doby se u stěžovatele objevily psychické problémy, které vyústily v několik pokusů o sebevraždu, stěžovateli se však uspokojivé lékařské péče nedostalo. Po celou dobu prvních šesti měsíců od zadržení neměl přístup k právní pomoci. Jeho další právní zastoupení nebylo možno hodnotit jako adekvátní (jeho právní zástupce se např. nedostavil na 17 z 25 jednání). Po dobu 18 měsíců byl přitom stíhán pro trestný čin, kde hrozil trest smrti.

V pozdějších rozhodnutích ESLP již zcela jasně vyjádřil **nutnost zohlednit specifické potřeby mladistvých** v průběhu trestního řízení, a to i při aplikaci ostatních obecných ustanovení čl. 5 příp. čl. 6 Evropské úmluvy. V souvislosti s detencí v případě *Assenov proti Bulharsku*<sup>908</sup> Soud jasně stanovil princip, že v případě obžaloby dítěte z trestného činu je třeba dostát požadavku zvláštní péče a urychlenému projednání věci;<sup>909</sup> srov. § 3 odst. 6 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže.

Jak uvedeno, ESLP uznal potřebu speciálního zacházení s mladistvými pachateli. Na druhou stranu je třeba zajistit, aby se mladistvým obviněným dostalo **minimálně stejných záruk trestního řízení jako dospělým**. Ve zmíněném případě *Bouamar proti Belgii* stěžovatel taktéž namítal, že jakožto mladistvému mu nepřísluší právo nechat přezkoumat detenci v takovém rozsahu jako u dospělých (5 dní od zadržení). Komise i Soud v tomto případě dospěly k závěru, že různé zacházení je důvodné a ospravedlnitelné do té míry, nakolik je vedeno s cílem ochrany mladistvého.

---

<sup>907</sup> Matiaško, M. *Kriminalita dětí v judikatuře ESLP: otázka sankcí*, 2010.

<sup>908</sup> *Assenov proti Bulharsku*, rozsudek ze dne 28.10.1998, Sbíрка 1998, VIII, č. 96.

<sup>909</sup> Bueren 2007, op. cit., str. 95.

Ohledně **trestání** mladistvých pachatelů se ESLP vyjádřil tak, že přestože může na základě čl. 5 přezkoumávat detenci, nepřísluší mu zabývat se přiměřeností trestu odnětí svobody.<sup>910</sup> Nicméně se Soud zabýval slučitelností doživotního odnětí svobody v případě pachatele mladšího 18 let pro nikoliv závažné přečiny.<sup>911</sup> ESLP opakovaně neshledal porušení Evropské úmluvy konkrétně čl. 5 odst. 1 písm. a) v případech nezletilých stěžovatelů, kterým byl uložen neurčitý trest odnětí svobody na dobu „dle přání jeho Veličenstva“,<sup>912</sup> teoreticky i na doživotí. V *případech Sing a Hussein proti Spojenému království*<sup>913</sup> šlo o způsob stanovení trestu dle práva Spojeného království, kdy ministr vnitra stanovil na doporučení soudu tzv. tarif, tedy částečnou dobu trestu dle závažnosti činu, po jejímž uplynutí komise pro podmíněčné propuštění může mladistvého propustit či ponechat ve výkonu trestu. Podle Soudu neurčitou dobu trestu odnětí svobody mladého člověka, která může trvat až do konce života, lze ospravedlnit s ohledem na potřebu ochrany veřejnosti. Ve zmiňovaném případě *V. a T. proti Spojenému království* Soud odmítl argumentaci o arbitrárnosti takového trestu, když poukázal na to, že o uložení trestu rozhodl příslušný soud a na základě zákona.

Ve vztahu k trestům nelze opominout známou kauzu *Tyrer proti Spojenému království*.<sup>914</sup> ESLP se zaobíral případem patnáctiletého chlapce, který byl pro ublížení na zdraví odsouzen soudem Ostrova Man ke třem ranám prutem. Podle názoru ESLP a s přihlédnutím ke všem okolnostem případu výkon trestu sice nedosáhl úrovně nelidského zacházení, nicméně posoudil jej jako ponižující trestání ve smyslu čl. 3 Evropské úmluvy. Soud zohlednil, že šlo o výkon veřejné moci, o institucionální násilí, přičemž fyzické trestání na základě soudního rozhodnutí bylo již v rámci soudnictví nad mladistvými v celé Evropě zakázáno. Fakt, že tento typ trestu byl podporován většinou obyvatel Ostrova Man, tedy v souladu s demokratickými principy, nemohl rozhodnutí ovlivnit, protože jakmile trestání spadá pod čl. 3, není možné je ospravedlnit

---

<sup>910</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Weeks proti Spojenému království*, z 2.3.1987, Série A č. 114, 10 EHRR 293, odst. 50; v daném případě šlo o sedmnáctiletého stěžovatele odsouzeného na doživotí, který byl po deseti letech propuštěn, načež po několika měsících bylo propuštění zrušeno s ohledem na nebezpečnou osobnost stěžovatele. ESLP shledal rozhodnutí o zrušení propuštění konzistentní s cílem odsouzení, a proto neshledal porušení čl. 5 odst. 1 písm. a) Evropské úmluvy.

<sup>911</sup> Ibid. odst. 48.

<sup>912</sup> „Detention during Her Majesty's pleasure“.

<sup>913</sup> *Sing proti Spojenému království*, op. cit. a *Hussain proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 26.1.1996, stížnost č. 55/1994/502/584.

<sup>914</sup> *Tyrer proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 25.4.1978.

veřejnou podporou.<sup>915</sup>

Judikatura ESLP se věnuje taktéž otázce vyhoštění, a to i v případě uložení tohoto opatření jakožto sankce v rámci trestního řízení. Ve věci *Maslov proti Rakousku*<sup>916</sup> shledal Soud porušení čl. 8 Evropské úmluvy, když zhodnotil jako neproporciální rozhodnutí o vyhoštění pro mladistvého bulharského státního občana, kterému bylo jinak uděleno neomezené povolení k pobytu. Soud vzal v úvahu především nízký věk stěžovatele v době spáchání trestných činů a nenásilný charakter této až na jednu výjimku převážně majetkové trestné činnosti. Rozhodnutí stanoví, že princip nejlepšího zájmu dítěte musí být zohledněn i u mladistvých delikventů, a pokud se uvažuje o trestu vyhoštění, zahrnuje tento závazek usnadnění reintegrace. Reintegraci však nelze dosáhnout zpretrháním rodinných a sociálních pout, to představuje až poslední z možností v případech dětských delikventů; Soud tak zohlednil, že stěžovatel měl důležité sociální, kulturní, jazykové i rodinné vazby v Rakousku, kde žili všichni jeho příbuzní, když stěžovatel neměl žádné prokázané vazby v zemi původu. Fakt, že vyhoštění bylo stanoveno na omezenou dobu deseti let, podle Soudu nehraje roli, když tato doba představuje z pohledu mladého věku stěžovatele většinu jeho dosavadního života, kterou strávil v Rakousku.

V judikatuře lze v důsledku dynamické interpretace ESLP nalézt požadavek na smluvní stát, aby pro nezletilé pachatele zajistil **příslušná a vhodná zařízení, která by splňovala požadavky nejen bezpečnostní ale i vzdělávací**. V případě *Bouamar proti Belgii*<sup>917</sup> byl sedmnáctiletý stěžovatel, podezřelý ze spáchání několika trestných činů, umístěn opakovaně na dobu celkem 119 dní do vězení na základě opatření dle zákona podobného našemu zákonu o sociálně-právní ochraně dětí. Účelem opatření měl být výchovný dohled. Podle Soudu nemůže detence mladistvého sledovat výchovný účel ve vězení, v podmínkách faktické izolace a bez asistence speciálně vyškolených zaměstnanců. Podle Soudu má smluvní stát povinnost zajistit vhodné zařízení, které by dostalo bezpečnostním požadavkům i výchovným cílům tak, aby byly naplněny požadavky čl. 5 odst. 1 Evropské úmluvy. Tento postoj zopakoval ESLP ve věci *D.G.*

---

<sup>915</sup> Bueren 207, op. cit. str. 171.

<sup>916</sup> *Maslov proti Bulharsku*, rozhodnutí Velkého senátu ze dne 6.2.2008, stížnost č. 1638/03.

<sup>917</sup> *Bouamar proti Belgii*, rozsudek ze dne 29.2.1988, Série A č. 129, 11 EHRR 1.



*proti Irsku*,<sup>918</sup> kde byl stěžovatel s kriminální minulostí umístěn do věznice, přestože nebyl obviněný ani odsouzený, i toto opatření mělo sledovat výchovný účel. Soud zde nicméně neshledal porušení čl. 3 s poukazem na to, že v dotčeném vězeňském zařízení se nacházeli vězni obdobného věku jako stěžovatel a samotný ústav poskytoval vzdělávací a rekreační aktivity, Soud zhodnotil zásah jako proporcionální i ve vztahu k tvrzenému zásahu do práv zaručených čl. 8 Evropské úmluvy.<sup>919</sup>

Uvedeným výchovným účelem se zabývá čl. **čl. 5 odst. d) Evropské úmluvy**. Toto ustanovení je jedním z mála, kde Evropská úmluva výslovně zmiňuje děti, paradoxně právě v souvislosti s omezením jejich práva na osobní svobodu. Ustanovení poskytuje státům široké pravomoci nad nezletilými a Soud jej vykládá extensivně a spíše v paternalistickém duchu.<sup>920</sup> Podle Bueren<sup>921</sup> je toto ustanovení lehce zneužitelné. Dle travaux préparatoires by čl. 5 odst. d) Evropské úmluvy měl být aplikován nikoliv v případech vlastního trestního řízení, ale pro případy odebrání dítěte z ohrožujícího prostředí, tzn. že účel tohoto ustanovení není „punitivní“, ale jeho cílem je ochrana mladistvého před kriminogenními vlivy.<sup>922</sup> Jeden z mála případů, který se týkal dalšího důvodu omezení svobody dítěte - pro účely předvedení před příslušný orgán - představuje *X. proti Švýcarsku*; jednalo se o posouzení osmiměsíční detence 15letého chlapce pro účely pozorování jeho chování nařízené soudcem v rámci projednávání přečinů nezletilého.<sup>923</sup> Jak lze vyčíst z rozhodnutí, omezení svobody za účelem dohledu nebo diagnostiky bude shledáno v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. d) Evropské úmluvy za předpokladu, že bude v souladu se zákonem a přiměřené situaci. V případě *Koniarska proti Spojenému království*<sup>924</sup> ESLP definoval termín „výchovný dohled“ široce, když řekl, že tento nelze aplikovat omezeně pouze na školní docházku ve třídě, důvod omezení svobody lze vztáhnout na všechny nezletilé osoby, i když nadále nejsou povinny školní docházky.

---

<sup>918</sup>Rozsudek ESLP ve věci *D.G. proti Irsku* ze dne 16.2.,2002, stížnost č. 39474/98; též *Koniarska proti Spojenému království*, rozsudek ESLP ze dne 12.10.2000.

<sup>919</sup> Soud zde zopakoval svůj postoj, že pokud zásah do práv a svobod nedosahuje intenzity porušení čl. 3, může být ochrana stěžovateli poskytnuta pod čl. 8 Evropské úmluvy.

<sup>920</sup> Matiaško 2010, op. cit.

<sup>921</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 96.

<sup>922</sup> Kilkelly 2000, op. cit., str.45.

<sup>923</sup> *X proti Švýcarsku*, č. 8500/79, z 14.12.1979, DR 18, str. 238.

<sup>924</sup> *Koniarska proti Spojenému království*, op. cit. kde Soud shledal u narušené dívky i možnou aplikaci důvodu omezení osobní svobody dle čl. 5 odst. 1 písm. e).

Další ze známých případů v této souvislosti představuje v literatuře převážně kritizovaná kauza *Nielsen proti Dánsku*.<sup>925</sup> Chlapec ve věku dvanácti let zde byl v rámci opatrovnického sporu rodičů na žádost matky umístěn na psychiatrické oddělení, kde strávil 6 měsíců a mělo se mu dostat celkové terapie kvůli údajné neuróze. Dítě podalo prostřednictvím otce, kterému nenáležela rodičovská zodpovědnost, stížnost poukazující na omezené svobody rozhodnutím matky. ESLP však neshledal, že by případ spadl pod ochranu čl. 5, neboť matka zde vykonávala práva náležející do její rodičovské zodpovědnosti, která je základem rodinného života ve smyslu čl. 8. Případ se dotkl otázky, zda by stát měl kontrolovat omezení svobody dětí způsobené rodiči. Soud zde uvedl, že pokud by omezení dětí způsobené rodiči přesahovalo rámec čl. 8 Evropské úmluvy, měl by soud zasáhnout, čl. 5 se však uplatní v případě, že je újma způsobena samotným zadržováním. V uvedeném případě se názor Komise značně lišil – Komise shledala aplikovatelnost čl. 5 a podíl státu na umístění dítěte, které nebylo psychicky nemocné, na psychiatrii po dlouhou dobu 6 měsíců na základě nejen vůle matky ale i rozhodnutí primáře psychiatrie, jeho vrácení policií při útěku atd. Uvedené rozhodnutí ESLP tak podle některých autorů v podstatě připustilo další výjimku z práva na ochranu osobní svobody v případech dětí.<sup>926</sup>

---

<sup>925</sup> *Nielsen v. Dánsku*, rozsudek ESLP ze dne 28.11.1988, Série A č. 144, 11 EHRR 175.

<sup>926</sup> Srov. Kilkelly 2000, op. cit., str. 36. případně kritika ze strany Bueren 2007, op. cit., nebo Buquicchio-de Boer, 1996, op. cit., str. 207, či Woolf 2003, op. cit., str. 212

## 5.2. Evropská sociální charta

Vedle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod doplňuje základy smluvní ochrany lidských práv v rámci Rady Evropy právě Evropská sociální charta (1961).<sup>927</sup> Jak vyplývá už z názvu, upravuje Charta ochranu hospodářských a sociálních práv se všemi důsledky, které ji odlišují od Evropské úmluvy – s ohledem na odlišnosti sociálních a politických oproti občanským právům i s ohledem na různou ekonomickou situaci smluvních států.

V úvodní části deklaruje Evropská sociální charta 19 cílů, které se Česká republika zavázala sledovat a usilovat o jejich dosažení všemi vhodnými prostředky. Ve vztahu k dětem zmiňuje jejich explicitní zohlednění v odst. 7 této části Charty, podle kterého „Děti a mladé osoby mají právo na zvláštní ochranu před fyzickými a morálními riziky, kterým jsou vystaveny.“, dále pak v odst. 16, podle kterého „Rodina jakožto základní jednotka společnosti má právo na vhodnou sociální, právní a hospodářskou ochranu k zajištění svého plného rozvoje.“, v neposlední řadě odst. 17, který přiznává matkám a dětem bez ohledu na rodinný stav a rodinné vztahy právo na přiměřenou sociální a hospodářskou ochranu. Vedle toho dětem samozřejmě svědčí práva přiznaná všem jako např. právo na vhodné způsoby odborného poradenství pro volbu povolání, právo na sociální a zdravotní pomoc, právo využívat služeb sociální péče atd.

Na tento spíše proklamativně politický požadavek navazuje požadavek právní. V druhé části v 19 člancích Charta podrobněji definuje uvedená práva s tím, že podle čl. 20 mohou smluvní státy přijmout za závazná jen některá práva, nejméně však pět ze sedmi ústředních článků II. části, a dále dle vlastní volby další ustanovení tak, aby celkový počet uznaných ustanovení nebyl menší než 10 článků nebo 45 odstavců. Jde o komplikovaný systém vedený snahou o rychlou ratifikaci a široký okruh smluvních států. Okruh práv dále rozšířil dodatkový protokol z roku 1988<sup>928</sup> a Revidovaná Evropská sociální charta 1996.<sup>929</sup> Revidovaná charta, kterou Česká republika dosud neratifikovala, zahrnula do jednoho dokumentu všechna práva včetně těch, která byla

<sup>927</sup> E.T.S. č. 035; přijata v Turíně dne 18. října 1961 a vyhlášena pod č. 14/2000 Sb. m. s.

<sup>928</sup> E.T.S. č. 128; publikována pod č. 15/2000 Sb. m. s.

<sup>929</sup> E.T.S. č. 163, v platnost vstoupila 1.7.1999.

doplněna dodatkovými protokoly, a přinesla i práva nová; kromě rozšíření práv zaměstnanců i právo na ochranu před chudobou a sociálním vyloučením a právo na bydlení.

Česká republika se přihlásila ke všem ustanovením Charty, která v části II blíže upravují uvedená práva vztahující se výslovně k dětem a rodině, a to v plném rozsahu. Podle čl. 7 se ČR zavázala zajistit účinný výkon práva dětí a mladých osob na ochranu v oblasti zaměstnávání mj. tím, že stanoví minimální věkové hranice pro přijetí do zaměstnání na 15 let, vyšší minimální věk pro přijetí do určitých nebezpečných a zdraví škodlivých zaměstnání. Dále pak se ČR zavázala zajistit, aby při zaměstnávání dětí nebylo bráněno dětem v povinné školní docházce a dostalo se jim podpory v jejich dalším vzdělávání. ČR zde uznává právo mladých pracovníků na spravedlivou mzdu nebo jiné přiměřené příspěvky a nárok na třítydenní placenou dovolenou každý rok. Čl. 7 dále zavazuje smluvní stát omezit u osob mladších 18 let noční práci a zavést pravidelný lékařský dohled u určených povolání.

Přihlášením se k čl. 16 se ČR zavázala podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou rodinné dávky, daňová opatření, poskytování bydlení pro rodiny a jinými vhodnými prostředky.

V čl. 17 pak ČR přislíbila přijmout všechna vhodná a potřebná opatření k zajištění účinného uplatnění práva matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu, včetně zřizování nebo provozování vhodných institucí nebo služeb. Revidovaná Evropská sociální charta poslední článek ve vztahu k dětem podrobněji rozpracovává, když pro účinné uplatnění práva dětí vyrůstat v prostředí, které povzbuzuje plný rozvoj jejich osobnosti a jejich fyzických a duševních schopností, zavazuje smluvní státy, aby případně i ve spolupráci s veřejnými a soukromými organizacemi přijaly všechna vhodná a nezbytná opatření zaměřená mj. na zajištění toho, aby se dětem, a to i s ohledem na práva a povinnosti rodičů, dostalo péče, pomoci, vzdělání, jaké potřebují, zejména zřízením nebo zachováním institucí a služeb dostatečných a přiměřených k tomuto účelu. Smluvní strany jsou zde dále zavázány výslovně k ochraně dětí a mladých osob proti zanedbávání, násilí nebo vykořisťování a k poskytnutí ochrany a zvláštní pomoci ze strany státu těm dětem a

mladým osobám, které jsou dočasně nebo definitivně zbaveny podpory ze strany rodiny.

Kontrolní mechanismus Charty spočívá v monitorovací proceduře<sup>930</sup> - státy by měly předkládat zprávy o plnění přijatých ustanovení každé dva roky, od roku 1992 pak každé čtyři roky, Výboru nezávislých expertů.<sup>931</sup> Kontrolní zprávu s případnými připomínkami pak předkládá státům Výbor ministrů formou doporučení. V roce 1991 byl přijat Pozměňující protokol,<sup>932</sup> který má tuto proceduru zefektivnit zejména posílením postavení Výboru nezávislých expertů; doposavad nevstoupil v platnost. Další protokol z roku 1995<sup>933</sup> zavedl systém kolektivních stížností, které mohou podávat určité kategorie nevládních organizací k posouzení Výboru nezávislých expertů, který vypracuje zprávu a předloží ji k rozhodnutí Výboru ministrů. Uvedený protokol o kolektivních stížnostech Česká republika ratifikovala teprve nedávno a měl by vstoupit v platnost 1. 6. 2012; Česká republika je patnáctým smluvním státem, který se podrobil proceduře kolektivních stížností.

Uvedený systém kolektivních stížností byl hned na začátku aplikován k ochraně zájmů dítěte. Jedna z prvních stížností se týkala zákazu dětské práce u dětí mladších 15 let, kdy Výbor nezávislých expertů shledal porušení čl. 7 odst. 1 ze strany Portugalska.<sup>934</sup> Podobně byly vzneseny stížnosti na nedostatečné zajištění vzdělávání postižených dětí, např. u autistických dětí ve Francii, kdy bylo shledáno porušení čl. 15 a 17 Charty.<sup>935</sup> Upěla také řada stížností<sup>936</sup> předložených Světovou organizací proti mučení (OMCT) proti Belgii, Portugalsku, Itálii, Irsku a Řecku, kdy Výbor opakovaně shledal porušení čl. 17 ze strany smluvních států z důvodu nedostatečně efektivního zákazu tělesného trestání dětí a dalších forem ponižujícího trestání a zacházení včetně adekvátních sankcí trestního i civilního práva. Česká republika může dále čelit výtkám pro porušení Charty v oblasti přístupu dětí cizinců k sociální a zdravotní péči.<sup>937</sup>

---

<sup>930</sup> Blíže Šturma 2010, op. cit., str. 41 an.

<sup>931</sup> Zprávy týkající se ČR lze najít na stránkách MPSV [www.mpsv.cz/cs/1132](http://www.mpsv.cz/cs/1132).

<sup>932</sup> E.T.S. č. 142.

<sup>933</sup> E.T.S. č. 158, v platnost vstoupil 1.7.1998.

<sup>934</sup> Stížnost č. 1/1998, *International Commission of Jurists (ICJ) v. Portugal*.

<sup>935</sup> *Autisme-Europe proti Francii*, stížnost č. 13/2002.

<sup>936</sup> Stížnosti č. 17-21/2003.

<sup>937</sup> Stížnost č. 47/2008, *Defence for Children International v. The Netherlands*, nebo dosud neprojednaná stížnost č. 69/2011 *Defence for Children International (DCI) v. Belgium*.

Poslední zpráva Výboru týkající se České republiky<sup>938</sup> z roku 2011 se zabývala mj. právě čl. 7, 16 a 17. Výbor došel k závěru, že Česká republika bez výhrad splňuje své závazky vyplývající z ustanovení čl. 7 s výjimkou odstavce 4, kdy Výbor shledal délku pracovní doby osob mladších 16 let jako příliš dlouhou. Závěry k čl. 7 odst. 5 týkající se spravedlivé odměny a odst. 9 ohledně pravidelných lékařských prohlídek Výbor pro přetrvávající otázky odložil. Mnohem kritičtější byly závěry k čl. 16 a 17, Výbor zde výslovně uvedl, že situace v ČR není v souladu s uvedenými ustanoveními. Výbor vyjádřil kritiku nad tím, že dosud se zde rodinám nedostává adekvátní sociální ochrana ohledně bydlení a dále že úroveň rodinných dávek nezajišťuje adekvátní podporu. Nedostatky ve vztahu k čl. 17 shledal Výbor ve skutečnosti, že zde není explicitně zakázáno tělesné trestání dětí v soukromí i v institucích.

Z uvedeného vyplývá, že Evropská sociální charta neoplývá silným kontrolním mechanismem; na rozdíl od Evropské úmluvy jí chybí pravomoc soudu projednávat stížnosti jednotlivců. Přesto podle Šturmy jde o důležitý smluvní instrument zakládající evropské standardy lidských práv v hospodářské a sociální oblasti.<sup>939</sup> Větší vliv Evropské sociální charty na sociální politiky evropských zemí lze očekávat, zejména bude-li Dodatečný protokol ratifikován větším počtem států Rady Evropy. Podle Bueren<sup>940</sup> tvoří i přes slabší kontrolní mechanismus Evropská sociální charta spolu s Evropskou úmluvou základ evropského standartu ochrany práv dítěte.

---

<sup>938</sup>

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Czech%20RepublicXIX4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Czech%20RepublicXIX4_en.pdf)

<sup>939</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 42.

<sup>940</sup> Bueren 2007, op. cit., str. 15.

## 3.2. Speciální instrumenty

3.2.1. Jak výše uvedeno, dosud v rámci Rady Evropy nevznikla žádná úmluva obecně komplexně upravující práva dítěte. I přes některé úvahy a snahy v tomto směru v současné době není na půdě Rady Evropy dostatečně silná politická vůle k přijetí takové obecné úmluvy zaměřené na ochranu dětských práv.<sup>941</sup> Za účelem ochrany práv dětí zde však bylo přijato několik úmluv, které se zabývají především dětskou a související problematikou v určité oblasti.<sup>942</sup>

- **Úmluva Rady Evropy o předcházení a boji proti násilí na ženách a domácímu násilí,**<sup>943</sup>
- **Úmluva Rady Evropy o ochraně dětí před sexuálním vykořisťováním a sexuálním zneužíváním,**<sup>944</sup>
- **Úmluva Rady Evropy o osvojení dětí,**<sup>945</sup>
- **Úmluva Rady Evropy o právním postavení dětí narozených mimo manželství,**<sup>946</sup>
- **Úmluva Rady Evropy o uznávání a výkonu rozhodnutí o výchově dětí a obnovení výchovy dětí,**<sup>947</sup>
- **Úmluva Rady Evropy o výkonu práv dětí,**<sup>948</sup>
- **Úmluva Rady Evropy o počítačových zločinech,**<sup>949</sup>
- **Úmluva Rady Evropy o styku s dětmi.**<sup>950</sup>

Mezi čtyři hlavní úmluvy Rady Evropy pro ochranu lidských práv dětí kromě výše rozebrané Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropské sociální charty řadí Bueren<sup>951</sup> Evropskou úmluvu o výkonu práv dětí 1996 a Evropskou úmluvu o styku ve vztahu k dětem 2003. Věnujme proto několik slov první z nich.

---

<sup>941</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 26.

<sup>942</sup> [http://www.coe.int/t/dg3/children/keyLegalTexts/conventionsonchildrensrightsList\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/children/keyLegalTexts/conventionsonchildrensrightsList_en.asp).

<sup>943</sup> E.T.S. č. 210, otevřena k podpisu 27.11.2008; ČR dosud nepřistoupila.

<sup>944</sup> ETS č. 201, ČR dosud neratifikovala; blíže kapitola věnovaná úpravě sexuálního zneužívání v Úmluvě OSN o právech dítěte.

<sup>945</sup> Revidovaná E.T.S. č. 202.

<sup>946</sup> Publikována pod č. 41/2001 Sb. m. s.

<sup>947</sup> Publikována pod č. 66/2000 Sb. m. s.

<sup>948</sup> Publikována pod č. 54/2001 Sb. m. s.

<sup>949</sup> E.T.S. č. 185, ČR podepsala v roce 2005, dosud neratifikovala.

<sup>950</sup> ČR ratifikovala v roce 2004, publikována pod č. 91/2005 Sb. m. s.

<sup>951</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 15.

**Evropská úmluva o výkonu práv dětí 1996**<sup>952</sup> se pohybuje na hranici mezinárodního práva veřejného a soukromého. Tato úmluva nerozšiřuje katalog hmotných dětských práv, zabývá se pouze procesními aspekty. Sice odkazuje na Úmluvu OSN o právech dítěte, ale záměrně se vyhýbá opakování práv zakotvených CRC případně jinými mezinárodněprávními dokumenty. Orgány RE zcela správně předpokládaly, že Úmluva OSN o právech dítěte bude ratifikována všemi státy RE, tudíž se zaměřuje spíše na její procedurální mezery. Je třeba připomenout, že se vztahuje pouze na rodinně právní záležitosti, přičemž státy mohou samy stanovit, které otázky za takové považují. Nejpozději při ratifikaci musí smluvní stát uvést tři kategorie rodinně právních záležitostí, na které budou úmluvu aplikovat.<sup>953</sup> Česká republika prohlásila při ratifikaci,<sup>954</sup> že tuto úmluvu použije na řízení o osvojení, řízení o svěřeni dítěte do pěstounské péče a řízení o omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti, jakož i na všechna další řízení ve věcech rodinných, jež se dotýkají práv dítěte.

Cílem této úmluvy je alespoň v minimální míře sblížit vnitrostátní právní řády při ochraně práv dětí zejména práv participačních. Čl. 3 a 4 dává dítěti právo být v řízení informováno, vyjadřovat své názory a hledat podporu u zvláštního zástupce v řízení. Ani zde není vyjasněna otázka, zda mohou děti samy iniciovat řízení, a to nezávisle na vůli rodičů. Při rozhodování mají soudní orgány povinnost zkoumat, zda mají veškeré potřebné informace, aby mohly rozhodnout v nejlepším zájmu dítěte a vzít jeho názor náležitě v úvahu.

Pro účely této úmluvy se za dítě považuje každá osoba, která ještě nedosáhla věku 18 let; dle důvodové zprávy k této úmluvě čl. 1 bod 12 a 13 se úmluva může vztahovat i na případy, kdy vnitrostátní právo stanoví zletilost později, a to do dosažení zletilosti, nebo naopak se úmluva aplikuje bez ohledu na to, že v některých právních řádech mohou osoby nabýt zletilosti před 18 rokem.

Evropská úmluva o výkonu práv dětí zvolila poměrně slabý kontrolní mechanismus -

---

<sup>952</sup> Úmluva vstoupila v platnost dne 1. července 2000. Pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 1. července 2001.

<sup>953</sup> Scheu, H. Ch. *Mezinárodní ochrana práv dítěte*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica 3-4/1998. Karolinum Praha 1999, str. 67.

<sup>954</sup> Viz. č. 54/2001 Sb. m. s.



zřídila Stálý výbor, který se zabývá otázkami výkladu a provádění úmluvy, nicméně může pouze zaslat státům doporučení k implementaci jednotlivých ustanovení, nemá žádné sankční nebo donucovací pravomoci, smluvní strany nemají povinnost předkládat pravidelné zprávy o implementaci.

**3.2.2. Úmluvy jsou doplňovány doporučeními Parlamentního shromáždění a Výboru ministrů Rady Evropy.** Tato doporučení nejsou pro členské státy závazná, byť je Výbor ministrů zmocněn<sup>955</sup> uložit vládám členských států, aby ho informovaly o aktivitách učiněných v návaznosti na konkrétní doporučení. Je třeba si též uvědomit, že přestože nejsou doporučení Rady Evropy závazná právně, jsou přijímána jednomyslně, což umocňuje jejich přesvědčivost a ukazuje na společný postoj regionální politiky a minimálních standardů.<sup>956</sup> Doporučení mají tu výhodu, že mohou pružněji reagovat na aktuální problémy a častou vedou k diskuzím, které mohou vyústit až k uzavření nových úmluv. Z novějších či významnějších doporučení uveďme např.:

**a) Doporučení Parlamentního shromáždění:**

- Doporučení 1121 (1990) o právech dítěte,
- Doporučení 1286 (1996) o Evropské strategii pro děti,
- Doporučení 1551 (2002) o budování společnosti 21. století s dětmi a pro děti,
- Doporučení 1602 (2003) o zlepšování osudu opuštěných dětí v institucionálních zařízeních,
- Doporučení 1666 (2004) k zákazu tělesného trestání dětí po celé Evropě,
- Doporučení 1939 (2010) Děti bez rodičovské péče,
- Doporučení 1938 (2010) Zabezpečení práva na vzdělání pro postižené a nemocné děti.

**b) Doporučení Výboru ministrů<sup>957</sup>**

- Doporučení Rec (2001) 16 o ochraně před sexuálním zneužíváním,
- Doporučení Rec (2003)19 o zlepšení přístupu k sociálním právům,

---

<sup>955</sup> Čl. 15 písm. b) Statusu RE z roku 1949.

<sup>956</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 113.

<sup>957</sup> [http://www.coe.int/t/dg3/children/keyLegalTexts/CMRec\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/children/keyLegalTexts/CMRec_en.asp).

- Doporučení Rec (2003)20 o nových způsobech zvládnání delikvence mládeže a úloze justice pro mladistvé,
- Doporučení Rec(2005)5 ohledně dětí žijících v institucionálních zařízeních,
- Doporučení CM/Rec(2009)10 k integrovaným národním strategiím na ochranu dětí před násilím,
- Doporučení CM/Rec(2010)2 k deinstitucionalizaci a začlenění postižených dětí,
- Doporučení CM/Rec(2012)2 k účasti dětí a mladých lidí mladších 18 let na rozhodování.

Pozastavme se nyní u některých z uvedených dokumentů o něco podrobněji. Práva dítěte se objevila v hledáčku Rady Evropy zejména v 90. letech, roku 1996 tak přijalo Parlamentní shromáždění **Doporučení Rady Evropy č. 1286 tzv. Evropskou strategii pro děti**. Parlamentní shromáždění zde konstatovalo, že práva dítěte nejsou ani na bohatém rozvinutém evropském kontinentě realitou a že děti jsou často prvními oběťmi ozbrojených konfliktů, ekonomické recese, chudoby a škrťů ve státním rozpočtu. Proto by práva dítěte měla být politickou prioritou (bod č. 5 Doporučení). Doporučení chybí sice právní závaznost, nicméně je relativně konkrétní a disponuje nespornou morální autoritou, v textu je zřejmý odkaz na Úmluvu OSN o právech dítěte.

Bod 7 Doporučení předkládá Výboru ministrů celkem konkrétní návrhy (v mnohém podobné všeobecným doporučením Výboru OSN o právech dítěte) – doporučuje systematický sběr informací a statistických dat týkajících se ochrany dětí, dále přezkum legislativních opatření před jejich přijetím s ohledem na jejich dopad na dětská práva. Bod 8 doporučení navrhuje výslovné uznání práv dítěte v ústavě resp. v zákonech. Zaručuje volný přístup k základnímu vzdělání a prosazuje respektování názorů dětí i v politických rozhodnutích, které se jich týkají. Bod 9 připomíná odpovědnost členských států i ve vztahu k dětem mimo Evropu - vyzývá k opatřením proti vykořisťování dětí jako levné pracovní síly pro nadnárodní podniky, stanoví konkrétní rozpočtový příspěvek na pomoc rozvojovým zemím (0,7% HDP).

Doporučení dále navrhuje zřízení institutu ombudsmana pro děti přístupného pro širokou veřejnost i děti samotné, nebo vytvoření jiné struktury zaručující

nezávislost. Institut ombudsmana byl zřízen ve více jak polovině členských státech RE; v roce 1997 vznikla dokonce Evropská síť ombudsmanů pro děti (ENOC),<sup>958</sup> což je nezávislé neziskové sdružení spojující ombudsmany z více jak dvaceti členských států RE za účelem podpory aplikace Úmluvy OSN o právech dítěte.

Na Evropskou strategii pro děti navázalo **Doporučení o budování společnosti 21. století s dětmi a pro děti** přijaté v roce 2002. Uvedené doporučení zdůrazňuje, že nestačí pouze prohlášení o záměru, ale že je nutné uvádět toto prohlášení v praxi. Proto je třeba vytvořit akční plán, který bude v naprosté soudržnosti s Úmluvou o právech dítěte (bod 2 Doporučení). Shromáždění proto vyzvalo členské státy, aby zajistily soulad svého vnitrostátního řádu s Úmluvou, aby pro oblast dětských práv přijaly dlouhodobé národní politiky, aby zajistily, že dětská práva budou brána v úvahu při legislativních procesech (např. vypracováváním "hodnocení dopadu na dítě").<sup>959</sup> Doporučení znovu vyzývá ke zřízení ombudsmanů pro děti. V závěru Doporučení znovu připomíná, že by měla pokračovat diskuze o vypracování Evropské úmluvy o právech dětí, která by lépe odpovídala evropskému prostředí. V současné době je realizován program "Budování Evropy pro děti a dětmi",<sup>960</sup> který se zaměřuje na prosazování práv dětí a jejich ochranu před násilím.

---

<sup>958</sup> European Network of Ombudspersons for Children.

<sup>959</sup> *Child impact evaluation*, bod 4 písm. iii) Doporučení.

<sup>960</sup> Původně měl probíhat v letech 2006-2008, v roce 2008 však Výbor ministrů schválil strategii i na roky 2009-2011.

## VI. EVROPSKÁ UNIE

Ochrana dětských práv stála v Evropské unii po dlouhou dobu mimo hlavní pozornost s tím, že se nevztahuje přímo k základnímu cíli EU, tj. ke svobodnému trhu. Nicméně v posledních letech tato otázka nabývá na významu s odůvodněním, že „...všechny aspekty práva a politiky EU mají ať už přímý nebo nepřímý dopad na život dětí, tudíž již není na pořadu otázka, proč by EU měla přijímat opatření zaměřená na děti, ale spíše, co by měla podnikat, aby minimalizovala nepříznivý dopad práva a politiky EU na děti...“<sup>961</sup>

Přestože Evropská unie nemá obecné kompetence v oblasti lidských potažmo dětských práv, některé **dílčí pravomoci** na základě smluv **umožňovali již dříve orgánům EU podniknout určité pozitivní kroky k zajištění a podpoře specifických práv dětí.**<sup>962</sup> Práva dětí stejně jakožto lidská práva se objevila v judikatuře ESD v souvislosti s ochranou primárních cílů Evropského společenství - ve vztahu např. k ochraně volného pohybu osob můžeme nalézt rozsudky ESD ohledně dětských sociálních dávek<sup>963</sup> nebo výplaty náhradního výživného přes hranice členských států.<sup>964</sup> Ve prospěch dětí byl vyložen i zákaz diskriminace z důvodu věku v pracovněprávních vztazích.<sup>965</sup> Ze starších dokumentů doporučující povahy přijatých za účelem ochrany práv specifické skupiny dětí lze jmenovat např. Rezoluci Rady o nedoprovázených nezletilcích, jež jsou občany třetích zemí z roku 1997. V návaznosti na svobodu pohybu občanů EU se objevila nutnost prohloubení spolupráce v civilních věcech, v důsledku čehož byla po Amsterodamské smlouvě (1997) na základě čl. 249 SES přijata nařízení Rady Evropského společenství, jež se přímo dotýkají dětí - především nařízení č. 2201/2003 o soudní příslušnosti a uznávání a výkonu rozsudků ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti (tzv. Brusel IIa),<sup>966</sup> které doplňuje nařízení

---

<sup>961</sup> Stalford, H. a Drywood, E., *Coming of Age?: Children's Rights in the European Union*, Common Market Law Review, 2009, s. 143-72, cit. v Buck, T., *International Child Law*, Routledge, London, 2. vydání, 2011, s. 15.

<sup>962</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 28.

<sup>963</sup> Rozhodnutí ESD ve věci *Mervett Khail a spol.* ze dne 11.10.2001.

<sup>964</sup> Rozhodnutí ESD ve věci *Anny Humer* ze dne 5.2.2002.

<sup>965</sup> Rozhodnutí ESD ve věci *Huetter* ze dne 18.6.2009.

<sup>966</sup> Plně účinné od 1.3.2005; nahrazuje nařízení č. 1347/2000.

Brusel I<sup>967</sup> aplikovatelné v otázkách výživného.

Postavení práv dětí obecně je **úzce spojeno s problematikou lidských práv v rámci Evropské unie vůbec.**<sup>968</sup> Pozastavme se proto na chvíli u této otázky v míře, v jaké souvisí s předmětem této práce. Evropská unie, byť postrádá obecně pravomoci na poli lidských práv, nemůže tyto ignorovat, když se ve svém zakládacím dokumentu přihlásila k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod; v čl. 6 odst. 2<sup>969</sup> nalezneme prohlášení, že "Unie respektuje základní práva zaručená Evropskou úmluvou...".<sup>970</sup> Podle čl. 6 odst. 3 pak „Základní práva, která jsou zaručena Evropskou úmluvou... a která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, tvoří obecné zásady práva Unie“. Zde se poprvé objevil pojem „základních práv“ v závazném smluvním dokumentu EU.

Problematika lidských práv se však začala objevovat již dávno před tím v judikatuře Evropského soudního dvora v důsledku provázanosti ekonomických cílů se zájmy jednotlivců. Evropský soudní dvůr tak inspirován zejména Evropskou úmluvou a Evropskou sociální chartou uznal jako „základní práva“ mj. pro děti významné právo na vzdělání, nárok na účinnou soudní ochranu, právo na respektování rodinného života aj.<sup>971</sup> Evropský soudní dvůr aplikoval obsah Evropské úmluvy, byť jí není formálně vázán, jakožto obecné právní zásady. Evropský soudní dvůr přihlíží sice k judikatuře ESLP, nicméně má svou vlastní, často odlišnou judikaturu.<sup>972</sup>

Hlavní změnu pak přinesla **Charta základních práv Evropské unie** z roku 2000,<sup>973</sup> kterou lze dnes považovat za základní dokument k ochraně lidských práv v rámci EU. Charta sdružila všechna osobní, občanská, politická, hospodářská a sociální práva společná všem občanům Evropské unie. Vychází z ústavních tradic členských států EU,

---

<sup>967</sup> Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 o pravomoci soudů a uznávání a výkonu rozsudků v občanských a obchodních věcech.

<sup>968</sup> Podrobněji viz Šturma 2010, op. cit. str. 51 an.

<sup>969</sup> Ve znění Amsterdamské smlouvy z r. 1997.

<sup>970</sup> Je třeba si uvědomit, že všechny státy Evropské unie jsou zároveň členy Rady Evropy a přijaly nejen Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv ale i další úmluvy této organizace.

<sup>971</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 53.

<sup>972</sup> Ibid, str. 55 a 65 an.

<sup>973</sup> Přijata ve formě společné deklarace Evropského parlamentu, Rady a Komise.

z deklarací Evropského parlamentu, vychází též Evropské úmluvy o lidských právech a Evropské sociální charty. Charta jakožto politická deklarace nebyla do platnosti<sup>974</sup> Lisabonské smlouvy<sup>975</sup> právně závazná, nicméně všechny státy EU se zavázaly, že ji budou dodržovat i s ohledem na to, že všechna zde obsažená práva jsou součástí jiných již přijatých závazných mezinárodních dokumentů. Evropský soudní dvůr odkazoval na ní Chartu již před Lisabonem. Podle Bueren tak může být nahlížena jako výraz základních práv garantovaných jakožto obecné právní principy.<sup>976</sup>

Charta obsahuje zatím nejrozsáhlejší mezinárodní listinu práv - kromě již dříve zakotvených formuluje i práva nová specifická pro členy EU.<sup>977</sup> Pro dětská práva jsou nejdůležitější ustanovení v II. kap. „Svobody“, týkající se práva na respektování soukromého a rodinného života (čl.7), práva na vzdělání včetně práva rodičů zajišťovat vzdělání a výchovu svých dětí (čl.14). Ve III. kapitole s názvem „Rovnost“ se děti dotýkají zejm. obecná ustanovení garantující zákaz diskriminace z jakýchkoliv důvodů (čl. 21), tak i postulát, že Unie respektuje mj. práva dětí (čl. 24). **Čl. 24 Charty** evidentně vychází z Úmluvy o právech dítěte; podle připojeného vysvětlení prezidia Konventu<sup>978</sup> je čl. 24 článek založen na Úmluvě OSN o právech dítěte, zejména na člancích 3, 9, 12 a 13 uvedené Úmluvy. Dětem je zde přiznáno právo na ochranu a péči nezbytnou pro jejich blaho. Při všech činnostech týkajících se dětí, ať uskutečňovaných veřejnými orgány nebo soukromými institucemi, musí být prvořadým hlediskem podle českého překladu „nejvlastnější“ zájem dítěte.<sup>979</sup> Je zde dále deklarováno právo dítěte vyjadřovat svobodně svůj názor, ke kterému musí být přihlédnuto v otázkách, které se dítěte dotýkají, a to s ohledem na jeho věk a vyspělost. Čl. 24 odst. 3 dále garantuje dětem právo na osobní vztahy a přímý styk s oběma rodiči,

---

<sup>974</sup> Lisabonská smlouva vstoupila v platnost 1.12.2009.

<sup>975</sup> Publikována pod č. 111/2009 Sb. m. s.

<sup>976</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 27; odkazuje na Dougals-Scott, *The Charter of Fundamental Rights as a constitutional document*, *European Human Rights Law Review*, 86, 2004, 37

<sup>977</sup> Blíže Šturma, P. *Vztah Evropské úmluvy o lidských právech a evropského práva*. *Bulletin advokacie* 7-8/2004. ss. 19-31.

<sup>978</sup> Ačkoliv Vysvětlení sama nemají právní závaznost, jsou cenným výkladovým nástrojem pro vyjasnění ustanovení Listiny.

<sup>979</sup> V anglickém překladu “the child's best interests must be a primary consideration” se díky čl. 24 Charty na rozdíl od českých překladů publikovaných ve sbírce shoduje s anglickým zněním čl. 3 Úmluvy OSN o právech dítěte.

ledaže by to bylo v rozporu s jeho právy.<sup>980</sup> Podle Vysvětlení zohledňuje čl. 24 odst. 3 skutečnost, že v rámci zřízení prostoru svobody, bezpečnosti a práva mohou právní předpisy Unie o občanských věcech s mezinárodním prvkem, ke kterým zmocňuje článek 81 Smlouvy o fungování Evropské unie, zahrnovat zejména právo na navštěvování, které zajišťuje, že děti mohou pravidelně udržovat osobní vztahy a přímý styk s oběma rodiči.

Dětských práv se dotýká i kapitola IV hospodářských a sociálních práv, nazvaná „Solidarita“, která stanoví kromě jiného zákaz dětské práce a ochranu mladistvých na pracovišti (čl. 27 až 32), přiznává rodině právní, hospodářskou a sociální ochranu, právo na mateřskou a rodičovskou dovolenou, upravuje sociální zabezpečení, ochranu zdraví atd. Nad aplikací této kapitoly se vznáší dosud mnoho otázek zejména s ohledem na Protokol o uplatňování Listiny základních práv.

Při hodnocení možné aplikace Charty v ČR totiž nutno připomenout, že v říjnu 2009 vyjednala vláda kvůli podmínce prezidenta k ratifikaci Lisabonské smlouvy rozšíření Protokolu o uplatňování Listiny základních práv EU v Polsku a Spojeném království i na Českou republiku.<sup>981</sup> Podle čl. 1 odst. 1 Listina nerozšiřuje možnost Soudního dvora EU ani jakéhokoliv soudu Polska či Spojeného království shledat, že právní a správní předpisy, zvyklosti nebo postupy nejsou v souladu se základními právy, svobodami, nebo zásadami, které Listina potvrzuje.<sup>982</sup> Podle čl. 2 Protokolu pak nic v hlavě IV týkající se sociálních práv nezakládá soudně vymahatelná práva, pokud tyto nejsou stanoveny ve vnitrostátním právu. *Z mnoha studií či odborných článků vyplývá, že význam protokolu nelze přeceňovat.*<sup>983</sup> Většina zde zakotvených práv vyplývá již z jiných mezinárodních smluv nebo vnitrostátního práva. Další omezení negativního dopadu protokolu spočívá v tom, že většinu ustanovení dotčené IV. kapitoly představují

---

<sup>980</sup> Srov. čl. 9 Úmluvy OSN o právech dítěte.

<sup>981</sup> Protokol má právní účinky mezinárodní smlouvy, ČR proto potřebuje souhlas všech stran smlouvy resp. členských států.

<sup>982</sup> Pro aplikaci Charty je také nezbytné poukázat na ustanovení 51 až 54 VII. kapitoly, podle kterého nezakládá žádnou novou příslušnost pro Společenství ani EU, pro orgány a instituce EU platí princip subsidiarity při aplikaci a pro členské státy výlučnost při provádění práva EU.

<sup>983</sup> Např. Syllová, J, „*Scope of the Treaty*“, *dekrety a český postlisabonský protokol*, Právní rozhledy 20/2010, str. 743 an., nebo Šturma, p., *Lisabonská smlouva a závaznost Listiny základních práv EU pro Českou republiku vzhledem k tzv. výjimce (opt-out)*, Právní rozhledy 6/2010, str. 191 an.

„zásady“ bez přímých účinků, tudíž stejně nezakládají soudně vymahatelná práva nad rámec vnitrostátního právního řádu ani v členských zemích, kterých se Protokol netýká. Charta je dnes sice formálně právně závazná, nicméně stejně jako u Úmluvy o právech dítěte je zde třeba sledovat, zda konkrétní ustanovení mohou bezprostředně působit,<sup>984</sup> zda jsou přímo uplatnitelná před vnitrostátními a evropskými soudními orgány. Za taková ustanovení lze považovat základní práva obsažená v prvních třech kapitolách Charty a dále procesní práva VI. kapitoly. Mnohem složitější je posouzení právě sociálních práv IV. kapitoly.<sup>985</sup> I zde zakotvená práva v některých případech představují skutečná subjektivní práva, např. zákaz dětské práce. Většinu však tvoří programové zásady, kterých se lze dovolat pouze na základě prováděcích legislativních opatření. Před soudem se jich lze dovolat pouze pro účel výkladu a kontroly zákonnosti těchto aktů.<sup>986</sup> Podle Výboru Sněmovny lordů,<sup>987</sup> který hodnotil možný dopad Protokolu ve Spojeném království, nelze Protokol považovat za výjimku (opt-out) z Charty, jde spíše o výkladový protokol. Charta se bude uplatňovat ve Spojeném království, i když její výklad může být Protokolem ovlivněn: „...Protokol by neměl vést k odlišné aplikaci Charty v UK a Polsku ve srovnání se zbytkem členských států...“ Podle Šturmy tak sociální práva dle hlav IV Charty nejsou Protokolem vyňata, platí i pro ČR, ale jen jako zásady, které nelze přímo vymáhat soudně, pokud nejsou provedené ve vnitrostátním právu. Dovolávat se jich však lze na základě jiných pramenů mezinárodního a evropského práva.<sup>988</sup> *Výjimka nemůže přinést omezení existujících hospodářských a sociálních práv, nicméně je podle některých autorů i podle mého názoru třeba připustit, že může v budoucnu zamezit jejich dalšímu progresivnímu rozvoji a možnosti soudního uplatňování na základě Charty.*<sup>989</sup>

Jak výše uvedeno, dostává se ochraně dětských práv v rámci EU v poslední době větší pozornosti; dětská práva jsou častěji zmiňována mezi prioritami politických dokumentů

---

<sup>984</sup> Podle rozsudku ESD ve věci *Van Gen dan Loos* (1969) mají přímý účinek takové právní normy Společenství, které jsou 1) jednoznačné a dostatečně konkrétní, 2) bezpodmínečné, 3) nevyžadují další prováděcí akty a 4) neponechávají žádnou volnost pro jednání ani prostor pro uvážení členským státům ani orgánům Společenství.

<sup>985</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 63.

<sup>986</sup> Čl. 52 odst. 5 modifikované verze Charty z r. 2007.

<sup>987</sup> The Select Committee on the European Union, *The Treaty of Lisbon. An impact assessment* (2008)..

<sup>988</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 65

<sup>989</sup> Šturma 2010, op. cit. str. 60 an., podobně Komárek, J., *Česká „výjimka“ z Listiny základních práv EU*, *Právní rozhledy* 9/2010, str. 322 an.



a strategií, zde se objevují častěji než v pramenech komunitárního práva. Přesto stojí za to je zde zmínit, neboť se významným způsobem podílí na implementaci Úmluvy OSN o právech dítěte a ustanovení týkajících se dětí v Chartě základních práv EU.

V roce 2006 přijala Evropská komise **sdělení "Směrem ke strategii EU o právech dítěte"**,<sup>990</sup> které navrhuje vytvořit komplexní strategii EU s cílem prosazování a ochrany práv dětí v rámci EU i v rámci vnější činnosti zejména v souvislosti s problematikou násilí, chudoby, diskriminace, vzdělání, zdraví a ohrožených skupin dětí uprchlíků, žadatelů o azyl, přistěhovalců a dětí v ozbrojených konfliktech. Evropský parlament v usnesení ze dne 16. 1. 2008 tuto strategii uvítal a pověřil Komisi k vytvoření specifické položky pro práva dětí, jež by umožnila financovat činnosti spojené s prováděním strategie. Je opět nutno podotknout, že sdělení komise nejsou sice právně závazná, nicméně přispívají k úplné realizaci práv dětí. Na uvedenou strategii navázala Evropská komise počátkem roku 2011, kdy představila **Agendu EU v oblasti práv dítěte**<sup>991</sup> - plány EU na ochranu dětí a prosazování jejich práv v Evropě i ve světě. V úvodu sdělení Komise uvádí, že ochrana práv dětí patří mezi cíle EU, na které Lisabonská smlouva položila větší důraz. Komise poukazuje na to, že práva dětí jsou pevně zakotvena v právních předpisech EU – v čl. 3 (3) Smlouvy o EU, který dnes explicitně požaduje podporu práv dětí, a zejména v čl. 24 Listiny základních práv EU. Komise dále odkazuje na mezinárodní závazky členských států, když konstatuje, že všech 27 členských zemí ratifikovalo Úmluvu OSN o právech dítěte a standardy této Úmluvy by měly být vodítkem pro politiku EU a veškeré její kroky, které ovlivňují práva dětí. Opatření Komise v oblasti práv dítěte jsou součástí jejího úsilí o provádění Listiny základních práv, jež je právně závazná pro orgány EU při navrhování právních předpisů a pro členské státy při provádění práva EU.<sup>992</sup> Agenda definuje principy, cíle a priority EU na tomto poli a představuje jedenáct základních kroků, které Komise plánuje v nadcházejících letech podniknout. Agenda představuje několik konkrétních opatření pro oblasti, kde může EU přinést přidanou hodnotu, jako např. v oblasti justice přátelské k dětem, při ochraně práv ohrožených dětí, v boji proti násilí na dětech, a to

<sup>990</sup> Towards an EU Strategy on the Rights of the Child COM(2006)367.

<sup>991</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 15 February 2011 – An EU Agenda for the Rights of the Child COM (2011) 60.

<sup>992</sup> Agenda navazuje na strategii Komise pro účinné uplatňování Listiny z října 2010.

jak v rámci EU tak i navenek. Uvedené oblasti ukazují problémové okruhy dětských práv, které v současné době řeší země evropského regionu a úrovně. Komise představila následující obecné principy, které bude Agenda sledovat a které se nápadně podobají požadavkům Výboru OSN pro práva dítěte vůči smluvním státům Úmluvy:

- *Učinit práva dítěte integrální součástí politiky základních práv EU*; V souladu se strategií efektivní implementace Listiny základních práv EU musí Komise zajistit zohlednění základních práv včetně práv dítěte při legislativním procesu i při implementaci legislativy<sup>993</sup> a vzít v úvahu nejlepší zájem dítěte. V relevantních případech by důvodová zpráva legislativního návrhu měla vysvětlit, jak byla dětská práva vzata v úvahu.
- *Položit základy pro informovanou tvorbu politik*; Komise reaguje na zjištěný nedostatek spolehlivých, oficiálních a srovnatelných dat a statistik.
- *Rozvíjet dále spolupráci s dalšími subjekty včetně podpory výměny dobré praxe, spolupráce a komunikace mezi národními institucemi odpovědnými za ochranu práv dětí.*

Mezi hlavní cíle exekutiv EU by v následujících letech dle Agendy měla patřit:

- *Adaptace justice potřebám dětí* - ať už dětským obětem či svědkům trestné činnosti, mladistvým delikventům, nezletilým žadatelům o azyl, dětem, jejichž rodiče se rozvádějí.
- *Ochrana nejvíce zranitelných dětí* – děti ohrožených chudobou a sociálním vyloučením, postiženým dětem, žadatelům o azyl, romským dětem a pohřešovaným. V rámci toho věnuje Komise pozornost i mladým uživatelům internetu, kteří čelí škodlivému obsahu sítě či se mohou stát obětí kyber šikany.
- *Ochrana a podpora práv dětí ve vztazích EU navenek*; EU by mělo klást ochranu práv dětí mezi priority ve vztazích s třetími zeměmi zejména v oblasti boje proti násilí na dětech, dětské práce, zapojení dětí do ozbrojených skupin, sexuální turistiky, a to skrze bilaterální a multilaterální spolupráce, obchodní nástroje a humanitární pomoc.
- *Podpora participace dětí a zvýšení povědomí dětí o jejich právech* tak, aby se mohli účastnit rozhodování, které se jich týká.

---

<sup>993</sup> „Fundamental rights check“.

## VII. HAAGSKÁ KONFERENCE

Haagská konference mezinárodního práva soukromého<sup>994</sup> je mezivládní organizací, jejímž účelem je unifikace norem mezinárodního práva soukromého a procesního formou sjednávání mnohostranných úmluv v této oblasti (Haagské úmluvy). Členy jsou mj. všechny členské státy EU. Konference se stala centrem pro mezinárodní soudní a správní spolupráci v oblasti soukromého práva, a to v neposlední řadě i na poli ochrany rodiny a dětí a občanského soudního řízení.<sup>995</sup> Téma haagských úmluv v rámci ochrany práv dítěte představuje otázky na samostatnou disertační práci, cílem je zde pouze stručně informovat pro potřeby dalších kapitol, které byly v rámci předložené disertační práce zvoleny jako prioritní.

Do dnešního dne bylo na půdě haagské konference přijato 39 úmluv. Zvláštní komise Haagské konference poměrně často monitoruje dopad jednotlivých úmluv; např. v případě úmluv týkajících se mezinárodních únosů a adopcí. Haagská konference je aktivní i v organizování seminářů k související problematice jako např. k otázce opatrovnictví či mezinárodní ochraně dětí. Z novějších úmluv jsou pro Českou republiku významné zejména:

- **Úmluva o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí 1980;**<sup>996</sup> Stanoví postup pro rychlý návrat nezákonně přemístěných dětí do státu obvyklého pobytu prostřednictvím spolupráce mezi pověřenými ústředními orgány.
- **Úmluva o pravomoci orgánů, použitelném právu, uznávání, výkonu a spolupráci ve věcech rodičovské zodpovědnosti a opatření k ochraně dětí 1996;**<sup>997</sup> Uvedená úmluva byla přijata za účelem předcházení rozporů mezi právními řády smluvních států. Základním pojmem této úmluvy je "obvyklé bydliště" dítěte, které je ústřední pro určení pravomoci státu. Úmluva stanoví

---

<sup>994</sup> *Hague Conference on Private International Law* vznikla na popud Nizozemí a poprvé byla svolána v roce 1893. V první polovině 20. století se konalo celkem 7 zasedání, v roce 1955 se konference změnila ve stálou instituci. Dnes má 69 členů a její plenární zasedání je svoláváno jednou za 4 roky do Haagu.

<sup>995</sup> Buck 2011 : 67

<sup>996</sup> V platnost vstoupila 1.12. 1983; publikována v č. 43/2000 Sb.

<sup>997</sup> V platnost vstoupila 1. 1. 2002.

mechanismus spolupráce mezi ústředními orgány.

- **Úmluva o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení 1993;**<sup>998</sup>  
Tato úmluva stanoví způsob spolupráce mezi orgány různých států při zprostředkování mezinárodního osvojení dítěte do ciziny a ochraně adoptivních dětí v jejich nové domovské zemi. Základní zásadou je princip, že pokud je možné osvojit dítě v zemi původu, musí být tomuto dána přednost před osvojením do ciziny. Úmluva zaručuje biologickým rodičům anonymitu. Smluvní státy se zaručily určit ústřední orgán odpovědný za problematiku osvojování do ciziny.
- **Úmluva o uznávání a výkonu rozhodnutí o vyživovací povinnosti 1973**<sup>999</sup>

Funkci zmíněného ústředního orgánu vykonává v ČR **Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí** (dále jen „Úřad“).<sup>1000</sup> Úřad je správním úřadem s celostátní působností a je podřízen Ministerstvu práce a sociálních věcí. Úřad působí jako tzv. ústřední orgán nejen podle haagských úmluv, ale i podle komunitárních nařízení, jejichž aplikace konkuruje resp. má přednost před haagskými úmluvami v případě zemí ES. Předmětem činnosti úřadu je zejména pomoc při vymáhání výživného, mezinárodní únosy, zajištění práva styku a mezinárodní osvojení. Dále Úřad vystupuje jako opatrovník (popřípadě kolizní opatrovník) v soudních řízeních ve věcech nezletilých s mezinárodním prvkem.

**Evropský soud pro lidská práva** se zabýval aplikací haagských úmluv ve smluvních státech na pozadí Evropské úmluvy. Právě vzájemné působení těchto dvou typů úmluv při ochraně práv dítěte – lidskoprávní úmluvy a instrumentu soukromého práva mezinárodního - stojí za pozornost.<sup>1001</sup> Do hledáčku ESLP se dostala zmíněná Úmluva občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí. V případě *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku* se vyjádřil ESLP tak, že pozitivní závazky k naplnění čl. 8 Evropské úmluvy požadují po smluvním státu, aby při znovuspojení rodiče a dítěte vzal v úvahu Haagskou úmluvu, zejména, je-li stát na druhé straně smluvní stranou obou úmluv. To zahrnuje účinnou aplikaci čl. 7 Haagské úmluvy týkající se opatření, které musí státy

<sup>998</sup> V platnost vstoupila 1. 5. 1995, publikována v č. 43/2000 Sb.

<sup>999</sup> Publikována v č. 132/1976 Sb.

<sup>1000</sup> Zřízen ustanovením § 3 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>1001</sup> Srov. Bueren 2007, op cit., str. 28 an.

podniknout k urychlenému návratu dítěte.<sup>1002</sup> ESLP tak rozvinul jasnou linii své judikatury, která zohledňuje Haagskou úmluvu jako určující pro naplnění požadavků čl. 8 Evropské úmluvy v těchto případech. ESLP k tomu dále řekl, že pokud by výklad Haagské konvence ze strany vnitrostátního úřadu zeslaboval ochranu dle čl. 8 Evropské úmluvy, posoudil by takový postoj ESLP jako neslučitelný s Evropskou úmluvou. V kauze *Sylvester proti Rakousku* shledal ESLP jednomyslně porušení práv stěžovatele na ochranu rodinného života, když stát selhal v adekvátním zajištění výkonu rozhodnutí dle Haagské konvence o návratu syna k otci do USA.<sup>1003</sup> ESLP připustil, že změna podstatných skutečností může výjimečně ospravedlnit nevykonání rozhodnutí o návratu, nicméně změna podstatných skutečností nesmí nastat v důsledku porušení povinnosti státu přijmout všechna nutná opatření. (srov. kap. k čl. 8 Evropské úmluvy). Ve věci *Neulinger a Shruk proti Švýcarsku*<sup>1004</sup> pak ESLP zdůraznil že i v těchto věcech při zvažování dotčených zájmů – dítěte, rodičů i veřejného pořádku – musí být nejlepší zájem dítěte předním hlediskem. Nejlepší zájem dítěte zde zahrnuje udržování rodinných vazeb ale také zajištění rozvoje ve vhodném prostředí. Dle Soudu je koncept nejlepšího zájmu dítěte vlastní Haagské úmluvě, která v zásadě vyžaduje urychlený návrat dítěte, pokud zde nehrozí vážné nebezpečí, že by návrat dítě vystavil fyzické nebo psychické újmě.

---

<sup>1002</sup> Rozhodnutí ESLP ve věci *Ignaccolo-Zenide proti Rumunsku* ze dne 25.1.2000, odst. 95.

<sup>1003</sup> *Sylvester proto Rakousku*, rozsudek ESLP ze dne 27.4.2003

<sup>1004</sup> Rozsudek Velkého senátu ze dne 6.7.2010 ve věci *Neulinger a Shruk proti Švýcarsku* vedené pod č. 41615/07

## VIII. ZÁVĚR

Lze legitimně očekávat, že mezinárodní závazky ovlivňují právní rámec dětských práv,<sup>1005</sup> a tato hypotéza byla potvrzena i v rámci této disertační práce.

Práce se potýkala se širokým záběrem stanoveného téma, které zahrnuje mnoho oblastí, jež by si zasloužily samostatné zpracování. Nicméně široký záběr umožnil doložit vzájemný vliv a provázanost jednotlivých instrumentů v systému mezinárodní ochrany práv dítěte, a to i na příkladech týkajících se České republiky. Doložen byl taktéž vzrůstající vliv Úmluvy o právech dítěte. V této souvislosti se prokázala hypotéza, že princip nejlepšího zájmu dítěte dosáhl postavení právního obyčeje minimálně na úrovni regionálního mezinárodního práva.

Úroveň naplnění závazků mezinárodního práva v České republice je nutno uvažovat hlavně v rámci regionálního evropského systému ochrany práv dítěte. Státy evropského regionu stojí na podobných hodnotách a v celosvětovém měřítku na obdobné hospodářské úrovni. S chybějícím právním základem pro ochranu práv dětí v rámci Evropy vyvstává z předkládané práce další otázka ke zkoumání, nejen nakolik se sbližuje rozhodování Evropského soudu pro lidská práva a rozhodování vnitrostátních soudů, ale i do jaké míry se přibližuje nahlížení práv dětí s pojetím Úmluvy OSN o právech dítěte a dalších mezinárodních instrumentů.

Práce dokládá pozitivní dopad mezinárodní ochrany dětských práv i na úrovni České republiky. Doktorandská práce si je vědoma omezení slabých kontrolních mechanismů ochrany práv dítěte, nicméně si vzhledem ke studiu všech úrovní této ochrany troufá poukázat na nesporný vliv těchto právních závazků na ochranu práv dítěte v České republice, byť by tento dopad mohl a měl být mnohem větší.

Česká republika nepatří mezi aktivní účastníky tvorby evropského natož mezinárodního standardu dětských práv a v současné době nedokáže držet krok ani v harmonizaci vnitrostátní legislativy. Česká republika je opakovaně vyzývána k podpisu a ratifikaci

---

<sup>1005</sup> Bueren 2007, op. cit. str. 197

několika významných mezinárodních dokumentů k ochraně práv dítěte. Hlavní nedostatky lze ale nalézt především v aplikaci a provádění závazků mezinárodního práva, které již Česká republika přijala. Nutno připustit, že některé problémy jsou dlouhodobé a složité a lze je najít v hodnotících zprávách Výboru pro práva dítěte či judikatuře ESLP i u jiných států evropského regionu (např. diskriminace romských dětí, zdravotně postižených, cizinců, problematika výkonu práva dítěte na péči obou rodičů). V tomto světle Česká republika v některých oblastech učinila za posledních 20 let nesporný pokrok, nicméně stále vykazuje nedostatky v některých ohledech a zaostává za standardy nejen Evropy západní, ale i mezi státy se sobě podobnou historickou i ekonomickou úrovní (např. v otázce péče o ohrožené děti, zabezpečení práva dítěte na péči rodičů, v otázkách ústavní a náhradní péče). Významnou překážku pokroku v naplňování práv dítěte vidí práce v nedostatečném institucionálním zabezpečení, nedostatečné koordinace a roztržitosti dětské problematiky a chybějící či nerealizované státní koncepce péče o děti.

## LITERATURA

1. Balcarová, M.: *Mezinárodně právní ochrana dítěte (regionální aspekty)*; disertace PF UK 2000
2. Boucaud, P. *Areas and rights covered by the UN Convention on the Rights of the Child, which are not covered by the European Convention on Human Rights*, Rada Evropy, Steering Committee for Human Rights, Štrasburk 1995
3. Boučková, P., *E.B. v. Francie: Je odmítání adopce homosexuálním jednotlivcům diskriminační?*, Jurisprudence 2/2008, str. 46 an.
4. Boučková, P. *Zvláštní náprava: důsledkem fungování systému zvláštních škol v České republice byla segregace romských dětí ve školách poskytujících vzdělání nižšího standartu*, Jurisprudence 1/2008, s. 38 an.
5. Buck, T., *International Child Law*, Routledge, London, 2. vydání, 2011
6. Beuren Van G., *Article 40. Child Criminal Justice, A Commentary on the UN CRC*, Martin Nijhoff Publishers, Leiden 2006
7. Bueren, G. Van, *Child Rights in Europe – Convergence and divergence in judicial protection*, Council of Europe Publishing, 2007
8. Bueren, G. Van. *The International Law on the Rights of the Child*. Kluwer Law International, 1998
9. Bueren, G. Van, *Protecting Children's Rights in Europe. A Test Case Strategy*. EHRLR 2/1996
10. Buquicehio-de Boer, M. *The Direct Effect of the European Convention, in Monitoring Children Rights*, Kluwer Law International 1996, ss. 199-210
11. Buquicehio-de Boer, M., *The protection of children's rights in Europe and the UN Convention on the Rights of the Child*, ss. 345-362
12. Couturier- Bourdiniere, L., *La Convention Européenne des Droits de l'homme et la Protection des Droits des Enfants*, Bruxelles : Bruylant, 2004. ss. 523-549
13. Čepelka, Č., *Evropský standard ochrany lidských práv*, Acta Univesitatis Carolinae Iuridica. 34/4-5. 1991
14. Čepelka, Č., Šturma, P., *Mezinárodní právo veřejné*, 1. Vydání, Praha : C.H. Beck, 2008
15. Detrick, S., *A Commentary on the UN Convention on the Rights of the Child*,



Martinus Nijhoff Publishers, 1999

16. Dohnalová, R., *Ambulantní porody v ČR z pohledu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod*, Právo a Rodina, 11/2010, Linde s. r. o. , Praha
17. Dohnalová, R., Hrubá, K., Kloub, J., Kristková, V., *Zpráva o vývoji práv dětí v ČR v letech 2003-2005*, Liga lidských práv, Brno 2006
18. Doležalová, M. *Práva dětí*. Policista 10/2000
19. Eide A. a Eide W. B., *Article 24. The Right to Health. A Commentary on the UN CRC*, Martin Nijhoff Publishers, Leiden 2006
20. Elisher, D., *Zásahy státu do rodičovské zodpovědnosti a rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva*, Právo a rodina, Linde, Praha, 4-5/2011
21. Evropské centrum pro práva Romů, *Doživotní trest. Romské děti v ústavní péči v ČR. Zpráva ERRC*, Budapešť 2011
22. Fortin, J. *Children's Rights and the developing law*, Butterworths 1998
23. Garcia, K., *Le droit au logement décent et le respect de la vie familiale*, Rev. trim., dr. h., 72/2007, ss. 1121 an.
24. Giffard, C.: *The Torture Reporting Handbook*; University of Essex, 2000
25. Hnilicová, H., Dobiášová, K., Čížinský, P., *Komerční zdravotní pojištění cizinců v ČR*, Migraceonline.cz, březen 2010
26. Hodkin R., Newell P.: *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, UNICEF, Ženeva, revised edition 2002
27. Holländer, P., *Ústavněprávní argumentace – ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha 2003
28. Hovorka, D., *Nález Ústavního soudu k podmínkám odebrání dítěte z péče rodičů*, Právo a rodina 12/2010, Linde Praha
29. Hubálková, E., *Anonymní porody z hlediska článku 8 Evropské úmluvy o lidských právech*, Správní právo 5-6-/2003, s. 282 an.
30. Hubálková, E., *Přehled judikatury Evropského soudu pro lidská práva - Řízení před ESLP, formální náležitosti podání*, Wolters Kluwer ČR, a. s, Praha 2010
31. Hubálková, E., *Stručná rukověť českého advokáta k Evropské úmluvě o lidských právech*, Bulletin advokacie, zvl. č. listopad/2008, ČAK, Praha 2008
32. Hýbnerová. S. *Smluvní úprava OSN k potírání obchodu se ženami a dětmi za účelem sexuálního vykořisťování*. Pocta Čestmíru Čepelkovi. PF UK, Praha 2007

33. Hýbnerová, S. *Úmluva Rady Evropy o opatřeních proti obchodování s lidskými bytostmi*. Práva v souvislostech. Obchodování s lidmi, problematika nucené práce. Liga lidských práv 2007
34. Chutná, M.: *Úmluva o právech dítěte – Obecná ustanovení - články 1 až 5*; Časopis pro právní vědu a praxi 3/1996, str. 365 an.
35. Kühn, Z., *ESLP k možnostem homosexuálů adoptovat dítě*, článek publikovaný 28.1.2008 na <http://jinepravo.blogspot.com/2008/01/eslp-k-monosti-homosexul-adoptovat-dt.html>
36. Jelínková, H. *Efektivita mezinárodněprávní ochrany dětí*. Diplomová práce PF UK, nedatována
37. Jelínková, R., *Úmluva o právech dítěte aneb jak psát zprávy...*, Liga lidských práv, Brno 2004
38. Kilkelly, U., *The Best of Both Worlds for Children's Rights? Interpreting the European Convention on Human Rights in the Light of the UN Convention on the Rights of the Child*, Human Rights Quarterly 23 (2001), The Johns Hopkins University Press, s. 308-326
39. Kilkelly, U., *The Child and the European Convention on Human Rights*, Ashgate, 2000
40. Kolumpeková, A. *Stálá naléhavost tématu. Děti. Lidská práva*. 2/2007, dostupné na [www.helcom.cz](http://www.helcom.cz)
41. Komárek, J., *Česká „výjimka“ z Listiny základních práv EU*, Právní rozhledy 9/2010, str. 322 an.
42. Kristková, V., *Děti pod ochranou soudů*, Via Iuris, článek ze dne 17.8.2005, dostupný na [http://www.viaiuris.cz/index.php?p=show&art=soukromy\\_zivot](http://www.viaiuris.cz/index.php?p=show&art=soukromy_zivot)
43. Kristková, V., Langhansová, H., Matiaško, M., *Legislativní ochrana obětí trestných činů před druhotnou viktimizací a práva obětí na soukromí během trestního řízení- právní analýza a návrhy systémových změn*, Liga lidských práv, 2007
44. Linhartová, K. *Obchodování s lidmi z pohledu mezinárodního práva a jeho implementace do českého právního řádu*. na [www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz). 2008
45. Linhartová, K. *Úmluva Rady Evropy proti obchodu s lidskými bytostmi a její význam*. [www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz)
46. Majerčík, L., *Nový protokol k Evropské úmluvě o lidských právech-dárek*

- k 50.výročí štrasburského soudu, Právní rozhledy, 12/2010, s. II
47. Matiaško, M. *Kriminalita dětí v judikatuře ESLP: otázka sankcí*, 2010
  48. Marušáková, H. *Evropský standard ochrany práv dětí*. Diplomová práce, P PF UK, Praha 2009
  49. Megelová, J. *Žaloby o popření otcovství podle § 62 zákona o rodině ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku*
  50. NGO Group for the CRC; *A Guide for Non-Governmental Organizations Reporting to the Committee on the Rights of the Child*; Ženeva 1998
  51. Osina, P., *Právní principy a interpretace práva*, Sborník příspěvků z kolokvia Problémy Interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi, Eurolex Bohemia, Praha 2003
  52. Pas, W., Vandale, A., *International Human Rights Treaties and their Relation with National Law: Monism, Dualism and the Self-executing Character of Human Rights*, in *Understanding Children's Rights*, Collected papers of the 5<sup>th</sup> International Course on Children Rights, ed. Verhellen, E., University of Ghent, 2000, ss. 329-348
  53. Palouš, M. *Několik poznámek k výkladové praxi Evropského soudu pro lidská práva*
  54. Poradna pro občanství, občanská a politická práva, *Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život*, právní komparativní studie, 2006
  55. Rada Evropy, *"The need for European convention on children's rights"*, Štrasburk, 1998
  56. Rishmawi, M., *Article 4. The Nature of States Parties' Obligations. A Commentary on the UN CRC*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2006
  57. Schabas, W. a Sax, H., *Article 37. Prohibition of Torture, Death Penalty, Life Imprisonment and Deprivation of Liberty*, Martin Nijhoff Publishers, Leiden 2006
  58. Scheu, H., Ch., *Mezinárodní ochrana práv dítěte*, Acta Universitatis Carolinae, 1998
  59. Scheu, H., Ch., *O smysluplnosti současné koncepce práv dítěte*, Správní právo, 5-6/2003, s. 270 an.
  60. Scheu, H., Ch., *The Implementation of the United Nations Convention on the Rights of the Child*; Implementace lidských práv a mezinárodní mechanismy, Universitatis

Carolinae – Iuridica, Praha, 1999

61. Schorm, V., A. *Examples of the Czech Republic's Contribution to the Case Law of the European Court of Human Rights*; Czech Yearbook of the International Law 2010, s. 255 an.
62. Sommarin C.: *Advocating Children's Rights in the Human Rights System of the United Nations*; Save the Children, Sweden 1999
63. Syllová, J, „*Scope of the Treaty*“, *dekrety a český postlisabonský protokol*, Právní rozhledy 20/2010, str. 743 an
64. Šturma, P. *Lisabonská smlouva a závaznost Listiny základních práv EU pro Českou republiku vzhledem k tzv. výjimce (opt-out)*, Právní rozhledy 6/2010, str. 191 an
65. Šturma, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010
66. Šturma, P. *Vztah Evropské úmluvy o lidských právech a evropského práva*. Bulletin advokacie 7-8/2004
67. UNICEF Innocenti Research Centre, *Study on the Impact of the Implementation of the CRC*, Summary Report, 2004
68. Verheyde, M., *Article 28. The Right to Education. A Commentary on the UN CRC*, Martin Nijhoff Publishers, Leiden 2006
69. Verheyde, M., Goedertier, G., *Article 43-45. The UN Committee on the Rights of the Child. A Commentary on the UN CRC*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2006
70. Wint, J., *Analýza české právní úpravy osvojení dítěte gayi, lesbami a bisexuálními lidmi ve světle práva Evropské unie a Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách*, Gender Studies, o. p. s., z 31.3.2009
71. Woolf, M. *Coming of Age? The Principle of "the Best Interest of the Child"*, E.H.R.L.R., Issue 2, Sweet & Maxwell Ltd. 2003, ss. 205-221
72. Zani, M., *La Convention Internationale des Droits de l'Enfants: portée et limites*, 1996
73. Zermatten, J., *The Best Interest of the Child – Literal Anaysis, Function and Implementation*, Working Report, Institut International des Droits de l'Enfant, 2010