

Skúsenosti Výboru OSN pre práva dieťaťa s implementáciou čl. 12 Dohovoru

PhDr. Peter Guráň, PhD.

Úvodom

Článok č.12 Dohovoru OSN o právach dieťaťa (ďalej Dohovor) priniesol jednoznačne historický prelom do postavenia a úlohy dieťaťa v živote spoločnosti – a to vo všetkých jej sférach, počnúc rodinou a končiac celospoločenskými súvislosťami. Ako sa zdôrazňuje v úvode Všeobecného komentára č. 12 Výboru OSN pre práva dieťaťa - článok 12 Dohovoru je unikátnym ustanovením zmluvy o ľudských právach a týka sa právneho a sociálneho postavenia detí, ktoré na jednej strane nemajú plnú autonómiu dospelých, no na druhej strane sa stávajú nositeľmi práv (rights holders). Práve táto zásada ja dodnes zdrojom častého nedorozumenia, nepochopenia, dezinterpretácie, niekedy až nevôle, a to v takmer všetkých krajinách, ktoré Dohovor ratifikovali. Ide o 196 krajín celého sveta, čím sa práve tento Dohovor stal najviac ratifikovaným ľudsko-právnym dohovorom na svete.

Pre správne pochopenie práva dieťaťa byť vypočuté je preto potrebné vrátiť sa k samotnej podstate a filozofii Dohovoru. Tá je postavená na formulácii jednotlivých práv v prvých 40- tich článkoch, pričom tieto práva nemajú hierarchickú povahu a sú si rovnocenné. Právo dieťaťa má však výnimočné postavenie, je zároveň aj princípom. To znamená, že je implicitne prítomné pri implementácii ktoréhokoľvek práva, a to aj bez toho, aby bolo v ňom explicitne formulované.

Právo všetkých detí na vypočutie a na to, aby jeho názory boli náležite zvážené predstavuje jednu zo základných hodnôt Dohovoru. Výbor pre práva dieťaťa identifikoval článok 12 ako jeden zo štyroch hlavných všeobecných princípov Dohovoru, pričom ostatné princípy zahŕňajú právo na nediskrimináciu, právo na život a rozvoj a primárne zohľadnenie najlepšieho záujmu dieťaťa, čo zdôrazňuje fakt, že tento článok nezakladá len právo ako také, no mal by sa brať do úvahy aj pri výklade a implementácii všetkých ostatných práv.

Dlhodobé problémy a nejasnosti vo výklade a implementácii čl. 12 Dohovoru viedli Výbor k vypracovaniu Všeobecného komentára č. 12 (GCn.12)- má

zhodou okolností rovnaké číslo ako článok Dohovoru. Tento Všeobecný komentár je výborným prostriedkom pri uplatňovaní a praktickej implementácii čl.12 Dohovoru. Jeho posolstvo je možné zhrnúť do nasledovných 10 bodov, ktoré tvoria aj základné oblasti diskusie Výboru OSN s krajinami pri prezentácii ich periodických správ k implementácii Dohovoru.

Všeobecný komentár č. 12

(G.C. n. 12)

Tento Všeobecný komentár bol prijatý Výborom OSN pre práva dieťaťa v Ženeve v roku 2009. Bol výsledkom niekoľkoročnej práce odborníkov na medzinárodné právo, odborníkov z praxe v rôznych oblastiach práce s deťmi a bol široko pripomienkovaný a konzultovaný s odbornou verejnosťou. Môžeme ho považovať za výklad, usmernenie ako aj výzvu pre implementáciu čl. 12 Dohovoru

1. Bazálne posolstvo Všeobecného komentára je, že čl. 12 zaručuje každému dieťaťu právo byť vypočuté, alebo vyjadriť svoj názor v záležitostiach, ktoré sa ho týkajú. Týmto ustanovením sa dieťa prvýkrát v histórii stáva subjektom práva, t.j. nezávisí už od dospelých, či mu toto právo „láskavo“ priznajú alebo nie.
2. Aj keď dikcia č. 12 vedie k individuálnemu poňatiu práva byť vypočutý/vypočutá, Všeobecný komentár jednoznačne odporúča nielen individuálnu aplikáciu tohto práva, ale aj kolektívnu. Znamená to, že toto právo je interpretované ako právo jednotlivca, rovnako ako aj právo skupín detí (napr. školskej triedy, detí v obci, detí v štáte...)
3. Diskutovanou oblasťou zostáva formulácia, že dieťa má právo „vyjadriť názor vo všetkých záležitostiach, ktoré sa ho týkajú“. Interpretácia je založená na základnej podmienke, že táto zásada musí byť všeobecne plnená a chápaná. Tvorcovia Všeobecného komentára nakoniec zamietli zadefinovať „záležitosti, ktoré sa dieťaťa týkajú“, neexistuje preto ich zoznam, ale uprednostňuje sa prístup založený na všetkých záležitostiach, ktoré sa týkajú dieťaťa, ale aj skupín detí. Tým táto formulácia pomáha zohľadňovaniu záujmov detí v širšom rozhodovaní na komunálnej až celospoločenskej úrovni.

4. Právo byť vypočuté sa týka každého súdneho a správneho konania. Nie je tu teda možnosť rozhodovania podľa subjektívneho zváženia či získať názor, postoj dieťaťa, existuje len možnosť zváženia akým spôsobom toto vyjadrenie získať.
5. Principiálnou otázkou implementácie č. 12 zostáva formulácia, ktorá hovorí o tom, že názory a postoje dieťaťa nestačí len získať, ale musia byť aj náležite zvážené a zohľadnené v procese rozhodovania. Pojem zohľadnenia samozrejme nehovorí o váhe, kvalite či prioritte tohto názoru pri rozhodovaní, ale o jeho povinnom začlenení do podkladov či dôkazov o rozhodovaní. Názory dieťaťa musia byť náležite zvážené a zohľadnené.
6. Možnosti manipulácie s dieťaťom sa riešia spôsobom nutnosti a vhodnosti informovanosti dieťaťa o potrebe, zmysle jeho názoru, ale rovnako aj o možných dôsledkoch jeho postojov, a to tak pred, počas ako aj po samotnom rozhodovacom procese. V týchto súvislostiach je veľmi dôležité uplatnenie „tzv. vlastnej perspektívy“ dieťaťa, bez ohľadu na záujmy rodičov či iných dospelých.
7. Právo dieťaťa vyjadriť svoj názor je možnosť a nie povinnosť dieťaťa. Ale v dôsledku zlej informovanosti, emocionálnym, zdravotným a iným súvislostiam sa dieťa nechce vyjadrovať. Preto rôzne spôsoby - priame, či nepriame, - ktoré by viedli k istému donúteniu, môžu byť kontraproduktívne a vždy je potrebné riadiť sa princípom najlepšieho záujmu dieťaťa.
8. Úlohou dieťaťa nie je dokazovať svoju schopnosť vyjadriť sa k danej záležitosti, ale je povinnosťou expertov uľahčiť mu vyjadrenie zrozumiteľným jazykom, vytvorením priateľského prostredia. Nie je nutné ani potrebné, aby dieťa chápalo všetky súvislosti.
9. Vypočutie, či akékoľvek zisťovanie názorov dieťaťa musí byť vždy spojené s jeho ochranou, zvlášť v prípadoch sexuálneho zneužívania, svedectiev v rodinných sporoch...
10. Neexistuje stanovený vekový limit pre vyjadrenie dieťaťa k záležitostiam, ktoré sa ho týkajú. Existujú len limity spôsobov a možností získavania a zohľadňovania názorov dieťaťa. Vek a vyspelosť dieťaťa, tak ako je uvedený v čl. 12 (age and maturity), musí byť zohľadnený v procese citlivého, veku a vyspelosti primeraného procesu získania názorov a nemôže byť interpretovaný ako bariéra pri získaní tohto názoru či postoja.

Skúsenosti a odporúčania Výboru OSN pre práva dieťaťa s implementáciou č. 12 Dohovoru v oblasti súdnictva

Ako sme už uviedli, právo dieťaťa byť vypočuté nadobúda v jeho ponímaní ako základného princípu Dohovoru univerzálny charakter a dotýka sa prakticky všetkých oblastí života dieťaťa. Tie vzájomne súvisia, ovplyvňujú sa a je len ťažko naplňovať toto právo v jednej oblasti a v iných ho obmedzovať či regulovať. To naplno platí aj pre oblasť súdnictva.

Celkovo Výbor monitoruje oblasť implementácie Dohovoru v súdnictve v dvoch základných oblastiach.

- dieťa v konflikte so zákonom
- dieťa v kontakte so zákonom

Dá sa povedať, že v prvej oblasti bolo a je uplatňovanie tohto princípu podrobne sledované, zvlášť v časti juvenálnej justície. Svedčí o tom množstvo medzinárodných dokumentov usmernení a samotný Všeobecný komentár č. 10, venujúci sa právam dieťaťa v oblasti juvenálnej justície. Napriek tomu je prax v mnohých krajinách ďaleko od aplikácie daných odporúčaní, a niet takmer žiadnej krajiny, ktorá by nepotrebovala zavádzanie nových, progresívnych metód, ktoré sú už formulované vo viacerých medzinárodných dokumentoch. Ide napr. o Rijadské, následne Havanské pravidlá ochrany maloletých pozbavených osobnej slobody. Od roku 2005 vznikajú nové dokumenty, ktoré rozširujú záber juvenálnej justície o ochranu obetí a svedkov (ECOSOC guidelines, G.C.n.10. (2007) a o oblasť restoratívnej justície.

V odporúčaní Výboru pre krajiny EÚ môžeme v posledných rokoch nájsť zhruba podobné závery v oblasti juvenálnej justície, všetky implicitne či explicitne vyžadujú uplatnenie čl. 12 Dohovoru:

- potreba jednoznačného dodržiavania zásady oddeleného umiestňovania do väzby pre deti
- zabezpečenie základných potrieb dieťaťa počas väzby, najmä práva na vzdelanie, ale aj pravidelný kontakt s rodinou a pod.
- výraznejšie dodržiavať ustanovenia Dohovoru počas vyšetrovacej väzby, ide nielen o podmienky, ale aj dĺžku predbežného zadržania a právo byť vypočutý/tá, zohľadňujúce Všeobecný komentár č. 10.
- usilovať o čo najväčšie využívanie alternatívnych trestov

- zvýšiť uplatnenie restoratívnej justície, včítane legislatívnych zmien, tvorby podmienok vzdelávania sudcov...
- obmedzenie osobnej slobody využívať ako poslednú možnosť, zvýšiť účinnosť probácie, komunitných služieb...
- zriaďovať špeciálne miestnosti na vypočúvanie mladistvých, natáčať výpovede a neopakovať výsluchy, zabraňovať reviktimizácii obetí a svedkov

Celkovo je možné v posledných rokoch skonštatovať v oblasti juvenálnej justície zjavný progres, záujem krajín o implementáciu opatrení, vzájomnú diskusiu a výmenu skúseností.

Na druhej strane zostáva oblasť dieťaťa v kontakte so zákonom menej rozpracovaná a trochu v pozadí trestnoprávnej agendy detí. Práve v oblasti civilného súdnictva však dochádza k mnohým novým výzvam. Mimoriadne aktuálnym sa stáva uplatňovanie práva dieťaťa byť vypočuté v rodinnoprávnej agende, kde jeho obchádzanie či zjednodušená interpretácia môže viesť k vážnym a dlhodobým porušeniam práv dieťaťa.

Na ilustráciu aktuálnej diskusie v tejto oblasti a hlavných tém si môžeme uviesť niektoré záverečné odporúčania Výboru OSN pre práva dieťaťa pre vybrané krajiny EÚ.

1. Odporúčanie č. 20 a 21 z februára 2017 pre Estónsko ilustruje rozšírený problém určovania priamych vekových limitov pri uplatňovaní čl. 12 Dohovoru, ktorý nie je v súlade s výkladom Všeobecného komentára č. 12

Č. 20 „Výbor berie na vedomie, že v národnej legislatíve je uvedené, že dieťa od 10 rokov veku musí byť vypočuté v rozhodnutiach, ktoré sa jeho/jej týkajú a že súd môže vypočuť aj mladšie dieťa. Výbor je však znepokojený, že v praxi toto nariadenie môže viesť často len k vypočutiu detí starších ako 10 rokov.“

Č. 21 „ Výbor odporúča Estónsku vykonať opatrenia efektívnej implementácie legislatívy, ktorá by umožňovala právo každého dieťaťa podľa jeho/jej vospelosti byť vypočuté vo všetkých prostrediach.“

2. Odporúčanie č. 19 a 20 pre Švédsko zas ilustruje nevhodnosť stanovenia výnimiek či situácií keď dieťa nemôže/nemusí byť vypočuté.

Č. 19 „Výbor je znepokojený, že právo byť vypočutý/á je nedostatočne implementované v praxi, zvlášť čo sa týka zverenia do výchovy, pobytu

a návštev dieťaťa, a pri zisťovaní sociálnych úradov ako aj v azylovej procedúre. Výbor je znepokojený formuláciou v zákone o cudzincoch (Aliens Act, chapter 1, section 11), že dieťa musí byť vypočuté len vtedy, ak to nie je nevhodné.“

Č. 20 „Výbor vyzýva členskú krajinu na rýchlu novelizáciu zákona o cudzincoch a zrušenie výnimky „nevhodnosti vypočutia“ a zaručenia, že dieťa je vypočuté vždy a všade pri rozhodovaní, ktoré sa jeho/jej dotýka.“

Táto ukážka zároveň podčiarkuje jednoznačný postoj Výboru, že toto právo neprestáva platiť ani v rôznych krízových situáciách (a následne po nich). Tento druh odporúčaní je často diskutovaný najmä s niektorými arabskými a africkými krajinami.

3. Príklad odporúčaní pre Dánsko hovorí o nedostatočnej implementácii čl. 12 Dohovoru pri rozhodovaniach na lokálnej úrovni, (rovnako pri podkladoch a stanoviskách pre súdy), všeobecnejšie ide o zaistenie implementácie Dohovoru pri všetkých procesoch decentralizácie.

Č. 36 „Výbor zaznamenal nedostatočnú jasnosť v administratívnych a právnych procesoch, vrátane umiestňovania detí, pri príprave obecnej politiky pre deti (municipal child policy) nebola zohľadnená dostatočne participácia detí.“

Č. 37 „...zmluvná strana musí zaistiť zohľadnenie názoru dieťaťa pri príprave politiky pre deti na obecnej úrovni a to vo všetkých záležitostiach, vrátane umiestňovania detí.“

Tento problém je často diskutovaný s mnohými krajinami, naposledy s Rumunskom a viacerými krajinami na Balkáne. V odporúčaníach pre Rakúsko sa rovnako zjavuje znepokojenie Výboru s rozdielnymi vekovými limitmi a definičnými rámcami ohľadne detí a dospelých a ich možnosti vyjadriť sa – v jednotlivých krajinách legislatívach Rakúska. Výbor odporúča ich harmonizáciu v súlade so Všeobecným komentárom č. 12

4. Výbor pripisuje mimoriadnu dôležitosť výchove, vzdelávaniu a systematickému tréningu odborníkov, ktorí pracujú s deťmi, ich dostatočnej informovanosti o všetkých dokumentoch ohľadne čl. 12 Dohovoru a najmä Všeobecného komentára č. 12. Tento typ odporúčaní je formulovaný opakovane takmer pre všetky zmluvné krajiny Dohovoru. Popri učiteľoch, sociálnych pracovníkoch a polícií sú v týchto odporúčaníach explicitne menovaní sudcovia, advokáti a všetci pracovníci v oblasti súdnictva, ktorí prichádzajú do styku s deťmi.

Systematické vzdelávanie odborníkov a rozvíjanie všetkých foriem participatívnych mechanizmov sú trvalou súčasťou odporúčaní Výboru aj pre Českú republiku (2011) a Slovensko (2016). Väčšina z nich sa formuluje opätovne, čo svedčí o nedostatočnej implementácii, potrebe ich seriózneho hodnotenia a monitoringu.

Použitá literatúra:

- Dohovor o právach dieťaťa, N.Y., 1989
- Všeobecný komentár Výboru OSN pre práva dieťaťa č.10, Geneva, 2007
- Všeobecný komentár Výboru OSN pre práva dieťaťa č. 12, Geneva, 2009
- Concluding observations: Committee on the Rights of the Child: Estonia, Sweden, Danmark, Germany, Austria, Serbia, Slovakia, Czech Republic
- Šahovič-Vukovič, N., Doek E.J., Zermatten, J. : the Rights of the Child in International law, Stämpfli Publishers, Bern, 2012