

- **ZVERENIE MALOLETÉHO DIEŤAŤA NACHÁDZAJÚCEHO SA V ÚSTAVNEJ STAROSTLIVOSTI DO DOČASNEJ PREDPESTÚNSKEJ STAROSTLIVOSTI**

Ochranu poskytovanú maloletým deťom podľa čl. 41 ods. 4 druhej vety Ústavy Slovenskej republiky, čl. 32 ods. 4 druhej vety Listiny základných práv a slobôd a čl. 9 prvého bodu prvej vety Dohovoru o právach dieťaťa nemožno vykladať reštriktívnym spôsobom, teda tak, že sa táto ochrana vzťahuje len na rozhodovanie súdu o odlúčení maloletých detí od rodičov proti vôli rodičov. Súčasťou takéhoto rozhodovania súdov je totiž aj rozhodovanie o tom, komu majú byť maloleté deti zverené do náhradnej výchovy v súvislosti s ich odlúčením od rodičov. To znamená, že súčasťou základného práva maloletých detí na to, aby mohli byť od svojich rodičov odlúčené proti vôli rodičov len rozhodnutím súdu na základe zákona, je *ratione materiae* aj právo na to, aby len rozhodnutím súdu na základe zákona bolo určené, komu budú zverené do náhradnej starostlivosti.

Zverenie maloletého dieťaťa nachádzajúceho sa v ústavnej starostlivosti do dočasnej predpestúnskej starostlivosti znamená obmedzenie práv rodičov maloletého dieťaťa, keďže právo zastupovať maloleté dieťa a spravovať jeho majetok v bežných veciach prejde na osobu budúceho pestúna. To znamená, že rozhodnutím o zverení maloletého dieťaťa nachádzajúceho sa v ústavnej starostlivosti do dočasnej predpestúnskej starostlivosti dochádza k obmedzeniu práv rodičov. Pokiaľ takéto rozhodnutie nerobí súd, ale orgán sociálnoprávnej ochrany detí, dochádza tým k porušeniu základného práva rodičov, podľa ktorého tieto práva rodičov môže obmedziť proti vôli rodičov iba súd na základe zákona.

(Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 14/05 z 18. októbra 2006)

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu pléna Eduarda Báranya a zo sudcov Jána Auxta, Juraja Babjaka, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Jána Lubyho, Lajosa Mészárosa a Štefana Ogurčáka na neverejnom zasadnutí 18. októbra 2006 o návrhu prezidenta Slovenskej republiky na začatie konania o súlade ustanovenia čl. I § 49 ods. 1 prvej vety zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov s čl. 41 ods. 4 druhou vetou Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 32 ods. 4 druhou vetou Listiny základných práv a slobôd a s čl. 9 prvým bodom prvou vetou Dohovoru o právach dieťaťa takto

rozhodol:

Ustanovenie čl. I § 49 ods. 1 prvej vety zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov nie je v súlade s čl. 41 ods. 4 druhou vetou Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 32 ods. 4 druhou vetou Listiny základných práv a slobôd a s čl. 9 prvým bodom prvou vetou Dohovoru o právach dieťaťa.

Odôvodnenie:

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 24. mája 2005 doručený návrh prezidenta Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) na začatie konania o súlade ustanovenia čl. I § 49 ods. 1 prvej vety zákona č. 36/2005 Z.

z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „napadnuté ustanovenie“ alebo „napadnutý zákon“, resp. „zákon o rodine“) s čl. 41 ods. 4 druhou vetou Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), s čl. 32 ods. 4 druhou vetou Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a s čl. 9 prvým bodom prvou vetou Dohovoru o právach dieťaťa (ďalej len „dohovor“).

Uznesením ústavného súdu č. k. PL. ÚS 14/05-9 zo 16. júna 2005 bol návrh navrhovateľa na začatie konania o súlade právnych predpisov prijatý na ďalšie konanie v celom rozsahu. Zároveň ústavný súd pozastavil účinnosť napadnutého ustanovenia (uznesenie ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutého ustanovenia bolo zverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky dňa 2. júla 2005 v čiastke 128 pod číslom 297/2005 Z. z.).

Keďže navrhovateľ v podaní zo 17. februára 2006, Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) v podaní z 29. septembra 2005 a vláda Slovenskej republiky zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „vedľajšia účastníčka“) v podaní z 25. augusta 2005 vyslovili súhlas s tým, aby v zmysle § 30 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd upustil od ústneho pojednávania, ak od neho nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci, ústavný súd rozhodol na základe písomných stanovísk účastníkov a vedľajšej účastníčky, ako aj listinných dôkazov nachádzajúcich sa v (jeho) spise.

Navrhovateľ požaduje vydať nález, ktorým by ústavný súd vyslovil nesúlad napadnutého ustanovenia s čl. 41 ods. 4 druhou vetou ústavy, s čl. 32 ods. 4 druhou vetou listiny a s čl. 9 prvým bodom prvou vetou dohovoru.

Navrhovateľ uvádza v podanom návrhu nasledovné argumenty:

«Náhradnou starostlivosťou je viacero osobitne usporiadaných, na seba nadväzujúcich a vzájomne sa podmieňujúcich dočasných opatrení, ktoré nahrádzajú osobnú starostlivosť rodičov o maloleté dieťa v prípadoch, ak ju rodičia nezabezpečujú alebo nemôžu zabezpečiť (§ 44 ods. 1 Zákona o rodine). Podľa § 44 ods. 2 Zákona o rodine náhradná starostlivosť, na ktorej základe vznikajú vzťahy medzi maloletým dieťaťom a inou osobou, môže vzniknúť len rozhodnutím súdu a jej obsah tvoria práva a povinnosti vymedzené zákonom alebo súdnym rozhodnutím. Náhradnou starostlivosťou je zverenie maloletého dieťaťa do osobnej starostlivosti inej fyzickej osoby než rodiča (ďalej len „náhradná osobná starostlivosť“), pestúnska starostlivosť a ústavná starostlivosť (§ 44 ods. 3 písm. a), b) a c) Zákona o rodine).

Podľa § 54 ods. 2 prvej vety Zákona o rodine súd môže nariadiť ústavnú starostlivosť len vtedy, ak výchova maloletého dieťaťa je vážne ohrozená alebo vážne narušená a iné výchovné opatrenia neviedli k náprave alebo ak rodičia nemôžu zabezpečiť osobnú starostlivosť o maloleté dieťa z iných vážnych dôvodov a maloleté dieťa nemožno zveriť do náhradnej osobnej starostlivosti alebo do pestúnskej starostlivosti. Súd môže výnimočne nariadiť ústavnú starostlivosť aj vtedy, ak jej nariadeniu nepredchádzali iné výchovné opatrenia (§ 54 ods. 4 prvá veta Zákona o rodine).

Ak súd nariadil ústavnú starostlivosť z dôvodov, ktoré sú na strane rodičov, v rozhodnutí zároveň určí rodičom dieťaťa primeranú lehotu na úpravu ich rodinných

a sociálnych pomerov tak, aby mohli osobne vykonávať starostlivosť o maloleté dieťa (§ 55 ods. 2 prvá veta Zákona o rodine). Súd podľa § 55 ods. 2 druhej vety Zákona o rodine ústavnú starostlivosť zruší, ak rodičia zabezpečia úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov v lehote určenej súdom. Ak rodičia nezabezpečia úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov v lehote určenej súdom, súd podľa § 55 ods. 2 tretej vety Zákona o rodine začne aj bez návrhu konanie o zverení dieťaťa do náhradnej osobnej starostlivosti alebo konanie o zverení dieťaťa do pestúnskej starostlivosti. Súd zruší ústavnú starostlivosť najmä vtedy, ak maloleté dieťa možno zveriť do náhradnej osobnej starostlivosti alebo do pestúnskej starostlivosti alebo ak zanikli dôvody, pre ktoré bola nariadená (§ 55 ods. 3 Zákona o rodine).

Z citovaných ustanovení Zákona o rodine vyplýva že všetky úkony vrátane rozhodovania uskutočňuje len súd.

nadväznosti na citované ustanovenia Zákona o rodine rozhodovanie o dočasnom zverení maloletého dieťaťa podľa čl. I § 49 ods. 1 prvej vety Zákona o rodine je podľa môjho názoru rozhodovaním o ďalšom odlúčení (oddelení) resp. o trvaní ďalšieho odlúčenia (oddelenia) maloletého dieťaťa od rodičov proti ich vôli, pretože zákon nevyžaduje ani ich súhlas.

V tejto súvislosti treba uviesť, že podľa § 54 ods. 2 prvej vety Zákona o rodine ústavnú starostlivosť môže nariadiť z dôvodov ustanovených Zákonom o rodine len súd.

Podľa § 49 ods. 1 prvej vety Zákona o rodine možno dočasne zveriť do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, maloleté dieťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, teda súd nariadil ústavnú starostlivosť. Dočasne zveriť podľa § 49 ods. 1 prvej vety Zákona o rodine možno maloleté dieťa rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí. Z uvedeného podľa môjho názoru tiež vyplýva, že rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí sa mení rozhodnutie súdu o nariadení ústavnej starostlivosti, hoci len dočasne. Okrem toho pre rozhodnutie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o dočasnom zverení Zákon o rodine neustanovuje žiadne dôvody ani podmienky.

Ako porovnateľný s inštitútom dočasného zverenia maloletého dieťaťa podľa § 49 ods. 1 prvej vety Zákona o rodine uvádzam inštitút zverenia do starostlivosti budúcich osvojiteľov (inštitút „predadopčnej starostlivosti“, „predosvojiteľskej starostlivosti“) podľa § 103 ods. 1 prvej vety Zákona o rodine. Podľa tohto ustanovenia musí byť maloleté dieťa najmenej po dobu deviatich mesiacov pred rozhodnutím súdu o osvojení v starostlivosti budúceho osvojiteľa. Podľa § 103 ods. 2 o zverení maloletého dieťaťa do starostlivosti budúcich osvojiteľov rozhoduje súd.

Argumentom pre obhajobu súladu rozhodovania orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o dočasnom zverení maloletého dieťaťa do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, s čl. 41 ods. 4 druhou vetou Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 32 ods. 4 druhou vetou Listiny základných práv a slobôd, nemôže byť podľa môjho názoru, ani skutočnosť, že ide o maloleté dieťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, o ktorej nariadení z dôvodov ustanovených Zákonom o rodine už súd rozhodol alebo, že súd bude rozhodovať o zverení maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti. Ak zanikli dôvody, pre ktoré bola nariadená ústavná starostlivosť totiž súd podľa § 55 ods. 3 Zákona o rodine ústavnú starostlivosť zruší. Súd zruší podľa § 55 ods. 3 Zákona o

rodine ústavnú starostlivosť aj vtedy, ak maloleté dieťa možno zveriť do pestúnskej starostlivosti. Aj preto nemôže iný orgán ako súd rozhodovať o dočasnom zverení maloletého dieťaťa podľa § 49 ods. 1 prvej vety Zákona o rodine.

Uvedomujem si že Zákon o rodine v § 54 ods. 1 ustanovuje zásadu, podľa ktorej náhradná osobná starostlivosť alebo pestúnska starostlivosť, ktoré sú náhradnou starostlivosťou (§ 44 ods. 3 Zákona o rodine) má prednosť pred ústavnou starostlivosťou.

Určite je v záujme maloletého dieťaťa aj jeho dočasné zverenie do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom. Som však toho názoru, že o dočasnom zverení musí tiež rozhodnúť súd. Právny poriadok Slovenskej republiky má aj zodpovedajúci právny inštitút. Je ním predbežné opatrenie súdu podľa § 74 až 77 Občianskeho súdneho poriadku.

Vzhľadom na uvedené som toho názoru, že ak podľa čl. 41 ods. 4 druhej vety Ústavy Slovenskej republiky a čl. 32 ods. 4 druhej vety Listiny základných práv a slobôd možno maloleté deti odlúčiť od rodičov proti vôli rodičov len rozhodnutím súdu na základe zákona, potom ustanovenie čl. I § 49 ods. 1 prvá veta nie je v súlade s citovanými článkami Ústavy Slovenskej republiky a Listiny základných práv a slobôd.

Podľa čl. 9 prvého bodu prvej vety Dohovoru o právach dieťaťa (oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 104/1991 Zb.) štáty, ktoré sú zmluvnou stranou tohto dohovoru zabezpečia, aby dieťa nemohlo byť oddelené od svojich rodičov proti ich vôli, ibaže príslušné úrady na základe súdneho rozhodnutia a v súlade s platným právom a v príslušnom konaní určia, že také oddelenie je potrebné v záujme dieťaťa. Také určenie môže byť nevyhnutné v niektorom konkrétnom prípade, napríklad, ak ide o zneužívanie alebo zanedbávanie dieťaťa rodičmi alebo ak rodičia žijú oddelene a treba rozhodnúť o mieste pobytu dieťaťa.

Z uvedeného vyplýva, že obdobne ako čl. 41 ods. 4 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky a čl. 32 ods. 4 druhá veta Listiny základných práv a slobôd ochranu dieťaťa konkretizuje aj Dohovor o právach dieťaťa, ktorú je štát povinný vnútroštátne zabezpečiť. Táto ochrana, ktorú musia štáty, ktoré sú zmluvnou stranou Dohovoru o právach dieťaťa podľa čl. 9 prvého bodu prvej vety zabezpečiť, zahŕňa pri splnení ďalších podmienok možnosť oddelenia dieťaťa od svojich rodičov proti ich vôli len na základe súdneho rozhodnutia.»

Z vyjadrenia národnej rady vyplýva, že s návrhom nesúhlasí, a to na základe nasledovných argumentov:

«Zákon o rodine v § 49 ustanovuje, že maloleté dieťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, možno pred rozhodnutím súdu o jeho zverení do pestúnskej starostlivosti dočasne zveriť rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom. Maloleté dieťa, nad ktorým nie je nariadená ústavná starostlivosť možno takto zveriť do starostlivosti budúcich pestúnov iba so súhlasom rodičov. Predpokladom na to, aby bolo dieťa dočasne zverené do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom je, že dieťa je v ústavnej starostlivosti, ktorú môže nariadiť len súd.

Podľa § 54 ods. 2 zákona o rodine súd môže nariadiť ústavnú starostlivosť len vtedy, ak výchova maloletého dieťaťa je vážne ohrozená alebo vážne narušená a iné výchovné opatrenia neviedli k náprave alebo ak rodičia nemôžu zabezpečiť osobnú

starostlivosť o maloleté dieťa z iných vážnych dôvodov a maloleté dieťa nemožno zveriť do náhradnej osobnej starostlivosti alebo do pestúnskej starostlivosti. Dočasne do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, možno teda zveriť len dieťa, o ktorého odňatí od rodičov už súd rozhodol, keďže rozhodol o nariadení ústavnej starostlivosti.

Podľa § 55 ods. 2 zákona o rodine ak súd nariadil ústavnú starostlivosť z dôvodov, ktoré sú na strane rodičov, v rozhodnutí zároveň určí rodičom dieťaťa primeranú lehotu na úpravu ich rodinných a sociálnych pomerov tak, aby mohli osobne vykonávať starostlivosť o maloleté dieťa. Ak rodičia úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov v určenej lehote zabezpečia, súd ústavnú starostlivosť zruší. Ak rodičia úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov v určenej lehote nezabezpečia, súd začne aj bez návrhu konanie o zverení dieťaťa do náhradnej osobnej starostlivosti alebo konanie o zverení dieťaťa do pestúnskej starostlivosti.

Z ustanovenia § 49 ods. 1 zákona o rodine, keďže ustanovuje „pred rozhodnutím súdu o jeho zverení do pestúnskej starostlivosti“, vyplýva, že rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany možno dočasne zveriť do starostlivosti len také maloleté dieťa, u ktorého rodičia v určenej lehote nezabezpečili úpravu ich rodinných a sociálnych pomerov tak, aby mohli osobne vykonávať starostlivosť o maloleté dieťa.

Podľa nášho názoru z uvedeného vyplýva, že napadnuté ustanovenie rešpektuje požiadavku Ústavy Slovenskej republiky, Listiny základných práv a slobôd ako aj Dohovoru o právach dieťaťa, aby odlúčenie/oddelenie dieťaťa od rodičov bolo založené na rozhodnutí súdu. Orgán sociálnoprávnej ochrany detí nerozhoduje o „ďalšom“ odlúčení ani o „trvaní ďalšieho“ odlúčenia, ako tvrdí navrhovateľ. O odlúčení dieťaťa od rodiča už rozhodol súd tým, že nariadil ústavnú starostlivosť. Dieťa zverené dočasne do pestúnskej - starostlivosti. budúceho pestúna je aj naďalej oddelené od svojich rodičov na základe rozhodnutia súdu a nie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí

Na základe vyššie uvedeného zastávame názor, že ustanovenie čl. I § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, Listinou základných práv a slobôd ako aj s Dohovorom o právach dieťaťa.»

Z vyjadrenia vedľajšej účastníčky vyplýva, že s návrhom nesúhlasí, a to na základe nasledovných argumentov:

«Tvrdenie o údajnom nesúlade napadnutého ustanovenia s označenými článkami ústavy a dohovoru vychádza výslovne z predpokladu, že dočasné zverenie maloletého dieťaťa do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom (ďalej len „pred-pestúnska starostlivosť“) je „rozhodovaním o ďalšom odlúčení (oddelení), resp. o trvaní ďalšieho odlúčenia (oddelenia) maloletého dieťaťa od rodičov proti ich vôli“ (s. 2 návrhu) a tým implicitne z predpokladu, „ak by orgán sociálnoprávnej ochrany detí nerozhodol o dočasnom zverení dieťaťa do pred-pestúnskej starostlivosti, toto by ďalej nebolo odlúčené od svojich rodičov. Oba tieto predpoklady sú nesprávne a napadnuté ustanovenie v spojení s ďalšími relevantnými ustanoveniami zákona vylučuje ich relevanciu.

Za prvé, rozhodnutie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o dočasnom zverení dieťaťa do pred-pestúnskej starostlivosti nie je rozhodnutím, ktoré by znamenalo

odlúčenie dieťaťa od jeho rodičov. Takýmto rozhodnutím je rozhodnutie súdu o nariadení ústavnej starostlivosti podľa § 54 a nasl. zákona, pričom znenie príslušných ustanovení zákona v plnom rozsahu zodpovedá imperatívom ustanoveným ústavou a dohovorom. Do pred - pestúnskej starostlivosti totiž môže byť zverené len dieťa, ktoré už je rozhodnutím súdu od svojich rodičov odlúčené. Rozhodnutie o dočasnom zverení dieťaťa do pred - pestúnskej starostlivosti je teda opatrením, ktoré je dočasne realizované v rámci odlúčenia dieťaťa od rodičov, o ktorom už rozhodol súd, v súlade s požiadavkami ústavy, dohovoru a zákona.

Za druhé, § 49 ods. 2 zákona ukladá osobe, ktorá má záujem stať sa pestúnom, aby do troch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia o zverení dieťaťa do pred-pestúnskej starostlivosti podala návrh na zverenie dieťaťa do pestúnskej starostlivosti. O takomto návrhu musí súd rozhodnúť bez zbytočného odkladu, najneskôr do jedného roka od jeho podania (§ 176 ods. 3 OSP). Dieťa teda môže byť „fyzicky vyňaté“ z režimu ústavnej starostlivosti za účelom jeho zverenia do pred-pestúnskej starostlivosti maximálne po dobu 15 mesiacov. Ani počas tejto doby však, v súlade so závermi predloženými v predchádzajúcom odstavci, nejde o stav, v ktorom by dieťa bolo od rodičov odlúčené proti ich vôli bez rozhodnutia súdu. Zverenie dieťaťa do pred-pestúnskej starostlivosti totiž nevyhnutne predpokladá predchádzajúce rozhodnutie súdu o nariadení ústavnej starostlivosti. V prípade, že dočasné zverenie dieťaťa do pred - pestúnskej starostlivosti zanikne zmeškaním trojmesačnej lehoty na podanie návrhu oprávnenou osobou alebo zamietnutím tohto návrhu súdom, odlúčenie dieťaťa od jeho rodičov naďalej pokračuje vo forme ústavnej starostlivosti, až pokiaľ súd nerozhodne o jej zrušení alebo nezanikne dosiahnutím príslušného veku.

Za tretie, medzi ústavne chráneným záujmom spoločnosti na dôstojnosti a zdravom telesnom, duševnom a citovom vývoji maloletých detí na jednej strane a ústavne chránenými právami a záujmami rodičov neexistuje hierarchický vzťah, t. j. apriórna nadradenosť jednej hodnoty pred druhou. Ak zákonodarca má postupovať v súlade s ústavou a dohovorom, musí medzi týmito hodnotami nájsť taký prienik, ktorý sa opiera o legitímne dôvody verejného záujmu a nevykazuje známky zjavnej svojvôle. Garancie, ktoré zákon ustanovuje vo vzťahu k materiálnym aj formálnym podmienkam rozhodovania súdu o odlúčení dieťaťa od jeho rodičov proti ich vôli sa opierajú práve o potrebu rovnováhy medzi oboma vyššie spomenutými hodnotami a nevykazujú známky svojvoľného uprednostnenia jednej hodnoty pred druhou. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že jediná podmienka, ktorú ústavodarca kladie na odlúčenie dieťaťa od jeho rodičov proti ich vôli sa týka nevyhnutnosti súdneho rozhodnutia na základe zákona, pričom úpravu podrobností ústava zveruje práve zákonodarnému zboru. Túto podmienku zákon bezozvyšku spĺňa a dopĺňa ju obsiahlym katalógom záruk jednak proti neprimeranému obmedzeniu rodičovských práv a jednak proti absencii ochrany zdravého vývoja maloletých detí.

V súvislosti s úsilím zákonodarcu o rovnováhu medzi predmetnými ústavne chránenými hodnotami je podstatný tiež fakt, že zákon ukladá rodičom povinnosť sústavnej a dôslednej starostlivosti o výchovu, zdravie, výživu a všestranný rozvoj maloletého dieťaťa (§ 28 ods. 1 písm. a), pričom súd môže rozhodnúť o odlúčení dieťaťa od rodičov proti jeho vôli len v prípade, že jeho výchova je vážne ohrozená

alebo narušená a iné výchovné opatrenia neviedli k náprave alebo ak existujú iné vážne dôvody, pre ktoré rodičia nie sú schopní zabezpečiť osobnú starostlivosť o dieťa. Zákon zároveň vychádza z výslovne formulovaného princípu, že pestúnska starostlivosť má prednosť pred ústavnou starostlivosťou. Tento princíp - vychádzajúci zo súčasného stavu vedeckého poznania v oblasti detskej psychológie a iných súvisiacich odborov - nespochybňuje ani navrhovateľ. Napadnuté ustanovenie zákona, tým, že umožňuje adaptáciu dieťaťa na prostredie s predpokladom priaznivejších okolností jeho vývoja než je prostredie ústavnej starostlivosti, je realizáciou tohto princípu; realizáciou, ktorá v žiadnej fáze neohrozuje fundamentálnu požiadavku súdneho rozhodnutia o odlúčení dieťaťa od jeho rodičov proti ich vôli. Ako také je preto napadnuté ustanovenie imúnne voči námietke zjavnej svojvôle pri vyvažovaní príslušných ústavných hodnôt.

Na základe uvedeného nenachádzame relevantné dôvody, pre ktoré by bolo možné dospieť k záveru o nesúlade napadnutého ustanovenia s označenými článkami ústavy, listiny a dohovoru.»

Navrhovateľ v replike k vyjadreniam národnej rady a vedľajšej účastníčky uvádza nasledovné argumenty:

«Stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky z 19. septembra 2005 č. j. 1159/2005 (ďalej len „stanovisko národnej rady“) a stanovisko vlády Slovenskej republiky zastúpenej Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky z 25. augusta 2005 č. 1535/2005-10 (ďalej len „stanovisko vlády“) vychádzajú z predpokladu, že rozhodovanie podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine o dočasnom zverení maloletého dieťaťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, je rozhodnutím, kde o odňatí maloletého dieťaťa od rodičov už súd rozhodol, keď rozhodol o nariadení ústavnej starostlivosti.

I

1. Stanovisko národnej rady vychádza z toho, že predpokladom na to, aby bolo dieťa dočasne zverené do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, je podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine, že dieťa je v ústavnej starostlivosti, ktorú môže nariadiť len súd. Dočasne do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, možno teda zveriť len dieťa, o ktorého odňatí od rodičov už súd rozhodol, keďže rozhodol o nariadení ústavnej starostlivosti.

S týmto predpokladom uvedeným v stanovisku národnej rady možno súhlasiť, ale len potiaľ, kým o dočasnom zverení do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom nerozhoduje orgán sociálnoprávnej ochrany.

Náhradnou starostlivosťou podľa § 44 ods. 1 zákona o rodine je viacero osobitne usporiadaných, na seba nadväzujúcich a vzájomne sa podmieňujúcich dočasných opatrení, ktoré nahrádzajú osobnú starostlivosť rodičov o maloleté dieťa v prípadoch, ak ju rodičia nezabezpečujú alebo nemôžu zabezpečiť. Náhradnou starostlivosťou podľa § 44 ods. 3 zákona o rodine je zverenie maloletého dieťaťa do osobnej starostlivosti inej fyzickej osoby než rodiča (ďalej len „náhradná osobná starostlivosť“), pestúnska starostlivosť alebo ústavná starostlivosť. Z citovaného ustanovenia § 44 ods. 1 zákona o rodine vyplýva, že znakom definície náhradnej starostlivosti je, že ide o dočasné opatrenia, a to bez ohľadu na to, o aký druh (formu) náhradnej starostlivosti ide. Aj podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine ide o

„dočasné“ zverenie maloletého dieťaťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, a to pred rozhodnutím súdu o zverení tohto maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti, teda pred rozhodnutím súdu o dočasnom opatrení, ktoré nahrádza osobnú starostlivosť rodičov o maloleté dieťa; podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine však nerozhoduje súd, ale orgán sociálnoprávnej ochrany detí.

Treba tu tiež uviesť, že podľa § 50 ods. 6 zákona o rodine na dočasné zverenie maloletého dieťaťa do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, sa primerane použijú ustanovenia § 50 ods. 1 až 5 zákona o rodine. Tieto ustanovenia upravujú práva a povinnosti pestúna (odsek 1), povinnosť manžela osoby, ktorej sa dočasne zverilo maloleté dieťa podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine (odsek 3), práva a povinnosti rodičov maloletého dieťaťa (odsek 5), povinnosti maloletého dieťaťa (odsek 4) a správu jeho majetku (odsek 2).

Z uvedeného vyplýva, že obsah právneho vzťahu pri dočasnom zverení maloletého dieťaťa podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine je rovnaký ako obsah pestúnskej starostlivosti. O pestúnskej starostlivosti pritom rozhoduje súd, ale o dočasnom zverení podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine rozhoduje orgán sociálnoprávnej ochrany detí. Podľa § 44 ods. 2 zákona o rodine náhradná starostlivosť, na ktorej základe vznikajú vzťahy medzi maloletým dieťaťom a inou osobou, môže vzniknúť len rozhodnutím súdu a jej obsah tvoria práva a povinnosti vymedzené zákonom alebo súdnym rozhodnutím. Rozhodnutím súdu o konkrétnom druhu (forme) náhradnej starostlivosti vznikajú teda vzťahy medzi konkrétnym maloletým dieťaťom zvereným do náhradnej osobnej starostlivosti alebo do pestúnskej starostlivosti, alebo u ktorého súd nariadil ústavnú starostlivosť, a konkrétnou osobou, ktorej súd zveril maloleté dieťa do náhradnej osobnej starostlivosti alebo do pestúnskej starostlivosti alebo konkrétnym zariadením, do ktorého je dieťa umiestnené. Rozhodnutím o dočasnom zverení maloletého dieťaťa do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine sa mení subjekt právneho vzťahu ako aj obsah tohto právneho vzťahu, a to rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí. Ide teda o zmenu rozhodnutia súdu rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí. Orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately je podľa § 71 ods. 1 písm. a) druhého bodu zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kurately a o zmene a doplnení niektorých zákonov orgánom štátnej správy.

2. V stanovisku národnej rady sa ďalej uvádza, že podľa § 55 ods. 2 zákona o rodine, ak súd nariadil ústavnú starostlivosť z dôvodov, ktoré sú na strane rodičov, v rozhodnutí zároveň určí rodičom dieťaťa primeranú lehotu na úpravu ich rodinných a sociálnych pomerov tak, aby mohli osobne vykonávať starostlivosť o maloleté dieťa. Ak rodičia úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov v určenej lehote zabezpečia, súd ústavnú starostlivosť zruší. Ak rodičia úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov v určenej lehote nezabezpečia, súd začne aj bez návrhu konanie o zverení dieťaťa do náhradnej osobnej starostlivosti alebo konanie o zverení dieťaťa do pestúnskej starostlivosti.

Podľa stanoviska národnej rady z ustanovenia § 49 ods. 1 zákona o rodine, keďže ustanovuje „pred rozhodnutím súdu o jeho zverení do pestúnskej starostlivosti“,

vyplýva, že rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany možno dočasne zveriť do starostlivosti „budúceho pestúna“ len také maloleté dieťa, u ktorého rodičia v určenej lehote nezabezpečili úpravu ich rodinných a sociálnych pomerov tak, aby mohli osobne vykonávať starostlivosť o maloleté dieťa.

Uvedené konštatovanie v stanovisku národnej rady nemôže vyplývať z ustanovenia § 49 ods. 1 zákona o rodine v nadväznosti na § 55 ods. 2 zákona o rodine. Podľa § 55 ods. 2 tretej vety zákona o rodine súd, ak nariadil ústavnú starostlivosť z dôvodov, ktoré sú na strane rodičov, začne aj bez návrhu konanie o zverení dieťaťa do náhradnej osobnej starostlivosti alebo konanie o zverení dieťaťa do pestúnskej starostlivosti, ak rodičia nezabezpečia úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov v lehote určenej súdom. Z tohto ustanovenia vyplýva, kedy súd aj bez návrhu začne konanie o zverení dieťaťa do náhradnej osobnej starostlivosti alebo konanie o zverení dieťaťa do pestúnskej starostlivosti. Súd začne aj bez návrhu konanie o zverení dieťaťa do náhradnej osobnej starostlivosti alebo konanie o zverení dieťaťa do pestúnskej starostlivosti až vtedy, ak rodičia nezabezpečia úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov v lehote určenej súdom. Z ustanovenia § 55 ods. 2 tretej vety zákona o rodine tiež vyplýva, že záver o tom, či rodičia v lehote určenej súdom zabezpečili alebo nezabezpečili úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov, môže urobiť len súd. Orgán sociálnoprávnej ochrany detí ani pri rozhodovaní podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine o dočasnom zverení maloletého dieťaťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, nemôže urobiť záver o tom, že rodičia v lehote určenej súdom nezabezpečili úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov. Pritom ide o rozhodnutie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí ešte pred rozhodnutím súdu o zverení maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti.

Aj v prípade § 55 ods. 2 zákona o rodine treba zdôrazniť, že ide o rozhodovanie súdu, z čoho možno urobiť tiež záver o tom, že aj podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine by mal rozhodovať súd.

3. Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) vo svojom stanovisku urobila záver, že orgán sociálnoprávnej ochrany detí nerozhoduje o „ďalšom“ odlúčení ani o „trvaní ďalšieho“ odlúčenia, že o odlúčení dieťaťa od rodiča už rozhodol súd tým, že nariadil ústavnú starostlivosť a že dieťa dočasne zverené do pestúnskej starostlivosti „budúceho pestúna“ je aj naďalej oddelené od svojich rodičov na základe rozhodnutia súdu a nie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí.

S uvedeným záverom v stanovisku národnej rady v nadväznosti na argumenty uvedené v tomto stanovisku sa nemožno stotožniť.

II

Stanovisko vlády obsahuje argumenty, ktoré odôvodňujú potrebu existencie inštitútu dočasného zverenia maloletého dieťaťa do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine. Nemožno ich považovať za argumenty, ktoré odôvodňujú rozhodovanie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o tomto dočasnom zverení.

1. V stanovisku vlády sa v úvode časti II. Meritum veci stotožňuje predpoklad, že dočasné zverenie maloletého dieťaťa do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom (ďalej len „pred – pestúnska starostlivosť“) je rozhodovaním o ďalšom

odlúčení (oddelení), resp. o trvaní ďalšieho odlúčenia (oddelenia) maloletého dieťaťa od rodičov proti ich vôli s predpokladom, „že ak by orgán sociálnoprávnej ochrany detí nerozhodol o dočasnom zverení dieťaťa do predpestúnskej starostlivosti, toto by ďalej nebolo odlúčené od svojich rodičov“. So stotožnením týchto predpokladov nemožno súhlasiť. Pritom sa oba tieto predpoklady v stanovisku vlády považujú za nesprávne.

O dočasnom zverení maloletého dieťaťa sa podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine rozhoduje; rozhoduje o ňom orgán sociálnoprávnej ochrany detí. Ak by sa o dočasnom zverení maloletého dieťaťa nerozhodovalo, bolo by ďalej odlúčené (oddelené) od svojich rodičov, ale len za predpokladu trvania dôvodov pre ústavnú starostlivosť. Pretože sa o dočasnom zverení maloletého dieťaťa rozhoduje, rozhoduje sa o „ďalšom osude“ maloletého dieťaťa. Maloleté dieťa už nebude v ústavnej starostlivosti, ale bude, hoci len dočasne, zverené do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom.

2. Podľa stanoviska vlády rozhodnutie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o dočasnom zverení maloletého dieťaťa do predpestúnskej starostlivosti nie je rozhodnutím, ktoré by znamenalo odlúčenie dieťaťa od jeho rodičov. Za rozhodnutie o odlúčení maloletého dieťaťa od jeho rodičov sa považuje podľa stanoviska vlády rozhodnutie súdu o nariadení ústavnej starostlivosti. Podľa stanoviska vlády rozhodnutie o dočasnom zverení maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti je teda opatrením, ktoré je dočasne realizované v rámci odlúčenia dieťaťa od rodičov, o ktorom už rozhodol súd.

Ak to vyžaduje záujem maloletého dieťaťa, súd môže zveriť maloleté dieťa do náhradnej osobnej starostlivosti (§ 45 ods. 1 prvá veta zákona o rodine).

Ak rodičia nezabezpečujú alebo nemôžu zabezpečiť osobnú starostlivosť o maloleté dieťa a ak je to potrebné v záujme maloletého dieťaťa, súd môže rozhodnúť o jeho zverení do pestúnskej starostlivosti (§ 48 ods. 1 zákona o rodine).

Súd môže nariadiť ústavnú starostlivosť len vtedy, ak výchova maloletého dieťaťa je vážne ohrozená alebo vážne narušená a iné výchovné opatrenia neviedli k náprave (výnimočne aj vtedy, ak nariadeniu ústavnej starostlivosti nepredchádzali iné výchovné opatrenia) alebo ak rodičia nemôžu zabezpečiť osobnú starostlivosť o maloleté dieťa z iných vážnych dôvodov a maloleté dieťa nemožno zveriť do náhradnej osobnej starostlivosti alebo do pestúnskej starostlivosti (§ 54 ods. 2 prvá veta zákona o rodine).

Podľa § 55 ods. 3 zákona o rodine súd zruší ústavnú starostlivosť najmä vtedy, ak maloleté dieťa možno zveriť do náhradnej osobnej starostlivosti alebo do pestúnskej starostlivosti alebo ak zanikli dôvody, pre ktoré bola nariadená.

Súd podľa § 55 ods. 1 zákona o rodine sústavne sleduje spôsob výkonu ústavnej starostlivosti a najmenej dvakrát do roka hodnotí jej účinnosť, najmä v súčinnosti s orgánom sociálnoprávnej ochrany detí, obcou a s príslušným zariadením, v ktorom je maloleté dieťa umiestnené.

Z citovaných ustanovení vyplýva, že vo všetkých uvedených veciach rozhoduje súd. Len súd vo všetkých týchto prípadoch posudzuje najmä záujem maloletého dieťaťa a splnenie podmienok pre zmenu jeho pomerov. Tým skôr musí súd a nie orgán sociálnoprávnej ochrany detí, ktorý rozhoduje o dočasnom zverení maloletého dieťaťa podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine, posúdiť záujem maloletého

dieťaťa vo vzťahu k jeho dočasnému zvereniu do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom. Len súd vie posúdiť, či rodičia zabezpečili alebo nezabezpečili v lehote určenej súdom úpravu svojich rodinných a sociálnych pomerov, ak súd nariadil ústavnú starostlivosť z dôvodov, ktoré sú na strane rodičov (§ 55 ods. 2 zákona o rodine). Len súd vie tiež posúdiť, či zanikli dôvody, pre ktoré bola nariadená ústavná starostlivosť (§ 55 ods. 3 zákona o rodine).

Preto rozhodnutie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o dočasnom zverení maloletého dieťaťa podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine nemôže byť opatrením, ktoré je dočasne realizované v rámci odlúčenia tohto dieťaťa od rodičov, o ktorom už rozhodol súd.

3. Za relevantný argument rozhodovania orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o dočasnom zverení maloletého dieťaťa, ktorý je uvedený v stanovisku vlády, nemožno považovať ani ustanovenie § 49 ods. 2 zákona o rodine. Podľa tohto ustanovenia, ak do troch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia o dočasnom zverení maloletého dieťaťa do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, nepodá táto osoba (budúci pestún) návrh na začatie konania o zverení maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti, dočasné zverenie maloletého dieťaťa uplynutím tejto lehoty zanikne. Relevantným argumentom uvedeným v stanovisku vlády nie je ani lehota ustanovená na rozhodovanie súdu o návrhu na začatie konania o zverení maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti (§ 176 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

Oba tieto argumenty v stanovisku vlády vychádzajú z nesprávneho záveru existencie predchádzajúceho rozhodnutia súdu o nariadení ústavnej starostlivosti, ako predpokladu pre dočasné zverenie maloletého dieťaťa do predpestúnskej starostlivosti.

Nevyhnutnosť podania návrhu na začatie konania o zverení maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti (§ 49 ods. 2 zákona o rodine) a maximálna dĺžka trvania konania v tejto veci na súde (§ 176 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku) nemôže byť dôvodom na rozhodovanie orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o dočasnom zverení maloletého dieťaťa do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom.

4. Ďalšie argumenty uvedené v stanovisku vlády sú založené na hodnotení potreby rovnováhy medzi dvoma hodnotami, a to na jednej strane „ústavou chráneným záujmom spoločnosti na dôstojnosti a zdravom telesnom, duševnom a citovom vývoji maloletých detí“ a na druhej strane „ústavne chránenými právami a záujmami rodičov“. Pritom sa konštatuje, že medzi týmito hodnotami „neexistuje hierarchický vzťah, t. j. apriórna nadriadenosť jednej hodnoty pred druhou“. S týmito argumentami možno vyjadriť súhlas.

V rámci návrhu na začatie konania o súlade ustanovenia čl. I § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine s čl. 41 ods. 4 druhou vetou ústavy, s čl. 32 ods. 4 druhou vetou listiny a s čl. 9 prvým bodom prvou vetou dohovoru nebol spochybnený princíp vyjadrený v ustanovení § 54 ods. 1 prvej vety zákona o rodine, podľa ktorého pestúnska starostlivosť, ale aj náhradná osobná starostlivosť majú prednosť pred ústavnou starostlivosťou, ani skutočnosť, že dočasné zverenie maloletého dieťaťa podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, umožňuje „adaptáciu maloletého dieťaťa na prostredie s predpokladom priaznivejších okolností jeho vývoja než je prostredie ústavnej starostlivosti“.

Aj tieto argumenty uvedené v stanovisku vlády nepovažujem za argumenty, ktoré by odôvodňovali ústavnosť rozhodovania orgánu sociálnoprávnej ochrany detí o dočasnom zverení maloletého dieťaťa podľa § 49 ods. 1 prvej vety zákona o rodine.»

II.

Právne východiská

A

Podľa čl. 41 ods. 4 druhej vety ústavy práva rodičov možno obmedziť a maloleté deti možno od rodičov odlúčiť proti vôli rodičov len rozhodnutím súdu na základe zákona.

Podľa čl. 32 ods. 4 druhej vety listiny práva rodičov možno obmedziť a maloleté deti možno od rodičov odlúčiť proti ich vôli iba rozhodnutím súdu na základe zákona.

Podľa čl. 9 prvého bodu prvej vety dohovoru štáty, ktoré sú zmluvnou stranou dohovoru, zabezpečia, aby dieťa nemohlo byť oddelené od svojich rodičov proti ich vôli, ibaže príslušné úrady na základe súdneho rozhodnutia a v súlade s platným právom a v príslušnom konaní určia, že také oddelenie je potrebné v záujme dieťaťa.

Napadnuté ustanovenie a súvisiace ustanovenia zákona o rodine znejú nasledovne:

„§ 49

(1) Maloleté dieťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, možno pred rozhodnutím súdu o jeho zverení do pestúnskej starostlivosti dočasne zveriť rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom. Maloleté dieťa, nad ktorým nie je nariadená ústavná starostlivosť, možno takto zveriť do starostlivosti budúcich pestúnov iba so súhlasom rodičov.

(2) Ak do troch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia podľa odseku 1 nepodá budúci pestún návrh na začatie konania o zverení maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti, dočasné zverenie maloletého dieťaťa uplynutím tejto lehoty zanikne.

§ 50

(1) Pestún je povinný vykonávať osobnú starostlivosť o maloleté dieťa v rovnakom rozsahu, v akom ju vykonávajú rodičia. Právo zastupovať maloleté dieťa a spravovať jeho majetok má iba v bežných veciach. Ak pestún predpokladá, že rozhodnutie zákonného zástupcu maloletého dieťaťa v podstatných veciach nie je v súlade so záujmom maloletého dieťaťa, môže sa domáhať, aby tento súlad pri konkrétnom rozhodnutí zákonného zástupcu preskúmal súd.

(2) Na správu majetku maloletého dieťaťa sa primerane použijú ustanovenia § 32 a 33.

(3) Ak bolo maloleté dieťa zverené do pestúnskej starostlivosti len jednému z manželov, ustanovenie § 30 ods. 2 sa použije primerane.

(4) Maloleté dieťa, ktoré žije v domácnosti s pestúnom, je povinné podieľať sa osobnou pomocou, a ak má príjem z vlastnej práce, aj príspevkom z tohto príjmu na spoločných potrebách rodiny.

(5) Počas výkonu pestúnskej starostlivosti rodičia maloletého dieťaťa vykonávajú svoje rodičovské práva a povinnosti len v rozsahu, v akom nepatria pestúnovi. Rodičia majú právo stykať sa s maloletým dieťaťom, ktoré bolo zverené do

pestúnskej starostlivosti. Ak sa s pestúnom nedohodnú o výkone tohto práva, rozhodne na návrh niektorého z rodičov alebo pestúna súd.

(6) Ustanovenia odsekov 1 až 5 sa primerane použijú aj na dočasné zverenie maloletého dieťaťa podľa § 49.“

B

Zo všeobecnej časti dôvodovej správy k vládnemu návrhu napadnutého zákona vyplýva, že pri príprave návrhu sa uvažovalo s potrebou upraviť koncepciu náhradnej starostlivosti o maloleté deti tak, aby sa odstránila doterajšia roztrieštenosť právnej úpravy. Preto bola do návrhu zahrnutá i pestúnska starostlivosť, ktorá síce vykazuje verejnoprávne prvky, avšak svojím charakterom je prevažne súkromnoprávnou inštitúciou.

Z osobitnej časti dôvodovej správy týkajúcej sa napadnutého ustanovenia vyplýva, že doterajšie zverenie právomoci rozhodovať o predpestúnskej starostlivosti vo všetkých prípadoch Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny vyvoláva závažné pochybnosti s ohľadom na čl. 41 ods. 4 ústavy a čl. 9 dohovoru. Už zákonom č. 127/2002 Z. z., ktorým sa mení zákon č. 94/1963 Zb. Zákon o rodine v znení neskorších predpisov, sa odobrало okresným úradom ako správnym orgánom oprávnenie menej závažného dopadu práve pre rozpor s uvedenými ustanoveniami ústavy a dohovoru. Z uvedeného dôvodu sa umožňuje orgánu sociálnoprávnej ochrany detí rozhodovať o fakultatívnom dočasnom zverení dieťaťa do starostlivosti budúceho pestúna len v dvoch prípadoch, a to ak ide o dieťa s nariadenou ústavnou starostlivosťou, keďže k tomu došlo rozhodnutím súdu, a v ostatných prípadoch, ktoré si vyžadujú súhlas rodičov dieťaťa.

Z listu navrhovateľa z 29. decembra 2004 vyplýva, že podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) ústavy vrátil národnej rade napadnutý zákon. Namietal, že v zmysle napadnutého ustanovenia môže byť maloleté dieťa nachádzajúce sa v ústavnej starostlivosti dočasne zverené, teda naďalej odlúčené (oddelené) od rodičov proti ich vôli rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí, teda nie rozhodnutím súdu, do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom. Napadnuté ustanovenie je v rozpore s čl. 41 ods. 4 druhou vetou ústavy a s čl. 9 prvým bodom prvou vetou dohovoru.

Zo záznamu z rokovania 36. schôdze národnej rady z 19. januára 2005 vyplýva, že k napadnutému ustanoveniu v súvislosti s tým, že ho navrhovateľ vrátil národnej rade, sa vyjadril podpredseda vlády a minister spravodlivosti Slovenskej republiky D. L. Uviedol, že hoci nejde o najpodstatnejšiu časť napadnutého zákona, nemôže súhlasiť s názorom, že napadnuté ustanovenie je protiústavné. Je to tak preto, že k odlúčeniu maloletého dieťaťa od rodičov dochádza rozhodnutím súdu už nariadením ústavnej výchovy. To znamená, že ústavná garancia je v plnom rozsahu naplnená.

III.

Podľa právneho názoru navrhovateľa napadnuté ustanovenie nie je v súlade s označenými článkami ústavy, listiny a dohovoru, pretože rozhodnutie o dočasnom zverení maloletého dieťaťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom, musí vždy urobiť súd, teda nie správny orgán. Oproti tomu podľa právneho názoru národnej rady a vedľajšej účastníčky napadnuté ustanovenie nie je v rozpore s označenými základnými právami, lebo rozhodnutie

o odlúčení maloletého dieťaťa od rodičov proti vôli rodičov robí v týchto prípadoch súd, a to vtedy, keď rozhodne o nariadení ústavnej starostlivosti.

Ústavný súd považuje za potrebné predovšetkým vykonať analýzu rodičovských práv a povinností vo vzťahu k maloletým deťom s ohľadom na inštitút náhradnej starostlivosti o maloleté deti.

Z § 28 ods. 1 napadnutého zákona možno vyvodiť, že rodičovské práva a povinnosti sú tvorené v podstate tromi zložkami. Ide predovšetkým o sústavnú a dôslednú starostlivosť o výchovu, výživu, s cieľom zabezpečiť všestranný vývoj maloletého dieťaťa. Prirodzené je, keď rodičia zabezpečujú túto starostlivosť osobne. Ďalej ide o zastupovanie maloletého dieťaťa a napokon o správu jeho majetku. Rodičovské práva a povinnosti vykonávajú spravidla obaja rodičia.

V prípadoch, ak rodičia nezabezpečujú alebo nemôžu zabezpečiť osobnú starostlivosť o maloleté dieťa, prichádza do úvahy náhradná starostlivosť. Za náhradnú starostlivosť sa považuje jednak náhradná osobná starostlivosť, teda zverenie maloletého dieťaťa do osobnej starostlivosti inej fyzickej osoby, pestúnska starostlivosť a napokon ústavná starostlivosť (§ 44 napadnutého zákona).

Náhradnú osobnú starostlivosť vykonáva fyzická osoba (prednosť má príbuzný maloletého dieťaťa), a to bez nároku na odmenu. Osoba, ktorej bolo maloleté dieťa zverené do náhradnej osobnej starostlivosti, je povinná vykonávať osobnú starostlivosť o maloleté dieťa v rovnakom rozsahu, v akom ju vykonávajú rodičia. Právo zastupovať maloleté dieťa a spravovať jeho majetok má takáto osoba iba v bežných veciach. Rodičia maloletého dieťaťa vykonávajú práva a povinnosti vyplývajúce z rodičovských práv a povinností len v rozsahu, v akom nepatria osobe, ktorej bolo maloleté dieťa zverené do náhradnej osobnej starostlivosti (§ 45 napadnutého zákona).

Pestúnsku starostlivosť môže vykonávať fyzická osoba, ktorá má záujem stať sa pestúnom. Vykonáva túto činnosť za odmenu. Pestún je povinný vykonávať osobnú starostlivosť o maloleté dieťa v rovnakom rozsahu, v akom ju vykonávajú rodičia. Právo zastupovať maloleté dieťa a spravovať jeho majetok má iba v bežných veciach. Počas výkonu pestúnskej starostlivosti rodičia maloletého dieťaťa vykonávajú svoje rodičovské práva a povinnosti len v rozsahu, v akom nepatria pestúnovi (§ 49, § 50 a § 52 ods. 6 napadnutého zákona).

Podľa § 49 ods. 1 v spojení s § 50 ods. 6 napadnutého zákona možno maloleté dieťa, ktoré je v ústavnej starostlivosti, pred rozhodnutím súdu o jeho zverení do pestúnskej starostlivosti dočasne zveriť rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí do starostlivosti osoby, ktorá má záujem stať sa pestúnom (dočasná predpestúnska starostlivosť). Ak do troch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia nepodá budúci pestún návrh na začatie konania o zverení maloletého dieťaťa do pestúnskej starostlivosti, dočasná predpestúnska starostlivosť uplynutím tejto lehoty zanikne. Rozsah práv a povinností pestúna na jednej strane a rodičov maloletého dieťaťa na druhej strane uvedený v ustanovení § 50 ods. 1 až 5 napadnutého zákona sa primerane použije aj na dobu dočasnej predpestúnskej starostlivosti podľa § 49 ods. 1 napadnutého zákona.

Ústavnú starostlivosť vykonáva právnická osoba, pričom zásadne platí, že náhradná osobná starostlivosť alebo pestúnska starostlivosť má prednosť pred ústavnou starostlivosťou. Súd v rozhodnutí, ktorým nariaďuje ústavnú starostlivosť,

musí presne označiť zariadenie, do ktorého má byť dieťa umiestnené. Ak súd nerozhodol podľa § 39 ods. 2 a 3 alebo podľa § 56 napadnutého zákona, sú rodičia maloletého dieťaťa naďalej jeho zákonnými zástupcami a spravujú jeho majetok.

Z analýzy možno pre účely posúdenia spornej ústavnoprávnej otázky vyvodiť dve zásadné skutočnosti.

Predovšetkým ide o to, že rozhodnutie súdu o odlúčení maloletého dieťaťa od rodičov je vždy spojené s rozhodnutím súdu o tom, kto bude vykonávať náhradnú starostlivosť o maloleté dieťa. O oboch týchto zásadných otázkach rozhoduje súd uno actu. Je vylúčené, aby súd rozhodol o odlúčení maloletého dieťaťa od rodičov bez toho, aby zároveň nerozhodol o náhradnej starostlivosti.

Ďalej ide o to, že rozsah rodičovských práv a povinností v prípade pestúnskej starostlivosti (a teda aj v prípade dočasnej predpestúnskej starostlivosti podľa napadnutého ustanovenia) je iný ako v prípade ústavnej starostlivosti. Počas pestúnskej starostlivosti (dočasnej predpestúnskej starostlivosti) rodič je čiastočne obmedzený vo svojich rodičovských právach, čo sa týka jeho zastupovania a spravovania jeho vecí, pretože právo zastupovať maloleté dieťa a spravovať jeho majetok v bežných veciach patrí pestúnovi (budúcemu pestúnovi). Právo zastupovať maloleté dieťa a spravovať jeho majetok v podstatných veciach patrí rodičom.

V prípade ústavnej starostlivosti rodičia maloletého dieťaťa zastupujú dieťa a spravujú aj jeho majetok (bez akéhokoľvek obmedzenia) tak v bežných, ako aj v podstatných veciach. Výnimku tvoria prípady uvedené v ustanoveniach § 39 ods. 2 a 3 a § 56 napadnutého zákona.

Z uvedeného vyplýva, že rozsah rodičovských práv k maloletému dieťaťu, ktoré je v ústavnej starostlivosti, je širší ako rozsah rodičovských práv k maloletému dieťaťu, ktoré je v pestúnskej starostlivosti (v dočasnej predpestúnskej starostlivosti).

Ustanovenia čl. 41 ods. 4 druhej vety ústavy a čl. 32 ods. 4 druhej vety listiny sú v podstate totožné. Ich obsahovou náplňou je ochrana tak detí, ako aj rodičov v súvislosti s obmedzením práv rodičov a v súvislosti s odlúčením maloletých detí od rodičov. Pri analýze týchto ustanovení ústavy a listiny treba predovšetkým konštatovať, že obmedzenie práv rodičov ako širší pojem obsahuje vlastne v sebe aj odlúčenie maloletých detí od rodičov, keďže takéto odlúčenie treba považovať za špecifický prípad obmedzenia práv rodičov. Je to tak preto, že platí zásada, podľa ktorej starostlivosť o deti a ich výchovu je právom rodičov a deti majú právo na rodičovskú výchovu a starostlivosť (čl. 41 ods. 4 prvá veta ústavy, resp. čl. 32 ods. 4 prvá veta listiny). Vzhľadom na uvedené by sa preto na prvý pohľad zdalo, že osobitná zmienka o odlúčení maloletých detí od rodičov je superfluentná a postačovala by ochrana v súvislosti s obmedzením práv rodičov. V skutočnosti to tak nie je. Tak čl. 41 ods. 4 ústavy ako aj čl. 32 ods. 4 listiny poskytujú ochranu dvom okruhom subjektov. Ide jednak o ochranu pre rodičov maloletých detí, ale tiež aj o ochranu pre maloleté deti. Kým ochrana v súvislosti s obmedzením práv rodičov je ochranou poskytovanou rodičom, ochrana v súvislosti s odlúčením maloletých detí od rodičov je ochranou poskytovanou pre maloleté deti. V oboch prípadoch platí, že obmedzenia práv je možno vykonať len rozhodnutím súdu na základe zákona.

Odlišná je situácia pokiaľ ide o čl. 9 prvý bod prvú vetu dohovoru. Toto ustanovenie totiž zabezpečuje len ochranu práv maloletých detí pred ich oddelením od

svojich rodičov proti ich vôli, a to v podstate za zhodných podmienok ako podľa čl. 41 ods. 4 druhej vety ústavy a čl. 32 ods. 4 druhej vety listiny. Nezmieňuje sa teda o ochrane poskytovanej rodičom v súvislosti s obmedzením ich rodičovských práv. Je to tak zrejmé preto, že obsahom dohovoru je ochrana práv maloletých detí.

Podľa názoru ústavného súdu ochranu poskytovanú maloletým deťom podľa čl. 41 ods. 4 druhej vety ústavy, čl. 32 ods. 4 druhej vety listiny a čl. 9 prvého bodu prvej vety dohovoru nemožno vykladať reštriktívnym spôsobom, teda tak, že sa táto ochrana vzťahuje len na rozhodovanie súdu o odlúčení maloletých detí od rodičov proti vôli rodičov. Súčasťou takéhoto rozhodovania súdu je totiž aj rozhodovanie o tom, komu majú byť maloleté deti zverené do náhradnej výchovy v súvislosti s ich odlúčením od rodičov. To znamená, že súčasťou základného práva maloletých detí na to, aby mohli byť od svojich rodičov odlúčené proti vôli rodičov len rozhodnutím súdu na základe zákona, je *ratione materiae* aj právo na to, aby len rozhodnutím súdu na základe zákona bolo určené, komu budú zverené do náhradnej starostlivosti vrátane dočasnej predpestúnskej starostlivosti.

Vzhľadom na takto vymedzený obsah označeného základného práva dospel ústavný súd k záveru, že napadnuté ustanovenie umožňujúce vyriešiť, komu bude zverené maloleté dieťa nachádzajúce sa v ústavnej výchove na základe rozhodnutia súdu do dočasnej predpestúnskej starostlivosti, nie rozhodnutím súdu, ale rozhodnutím orgánu sociálnoprávnej ochrany detí, nie je v súlade s čl. 41 ods. 4 druhou vetou ústavy, s čl. 32 ods. 4 druhou vetou listiny a s čl. 9 prvým bodom prvou vetou dohovoru.

Ako to ústavný súd už uviedol, zverenie maloletého dieťaťa nachádzajúceho sa v ústavnej starostlivosti do dočasnej predpestúnskej starostlivosti znamená obmedzenie práv rodičov maloletého dieťaťa, keďže právo zastupovať maloleté dieťa a spravovať jeho majetok v bežných veciach prejde na osobu budúceho pestúna, hoci počas trvania ústavnej starostlivosti prislúchajú tieto práva rodičom. To znamená, že rozhodnutím o zverení maloletého dieťaťa nachádzajúceho sa v ústavnej starostlivosti do dočasnej predpestúnskej starostlivosti dochádza fakticky aj k obmedzeniu práv rodičov. Pokiaľ takéto rozhodnutie nerobí súd, ale orgán sociálnoprávnej ochrany detí, dochádza tým k porušeniu základného práva rodičov, podľa ktorého tieto práva môže obmedziť proti vôli rodičov iba súd na základe zákona. Preto aj z tohto dôvodu musel ústavný súd vysloviť nesúlad napadnutého ustanovenia s čl. 41 ods. 4 druhou vetou ústavy a s čl. 32 ods. 4 druhou vetou listiny.

Z týchto dôvodov ústavný súd rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

Podľa čl. 125 ods. 3 ústavy dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky stráca ustanovenie čl. I § 49 ods. 1 prvej vety napadnutého zákona účinnosť. Ak národná rada neuvedie toto ustanovenie do súladu s ústavou, stráca čl. I § 49 ods. 1 prvá veta po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky platnosť.

Podľa čl. 125 ods. 5 ústavy platnosť rozhodnutia o pozastavení účinnosti ustanovenia čl. I § 49 ods. 1 prvá veta napadnutého zákona (uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 128 pod číslom 297/2005 Z. z.) zanikne vyhlásením rozhodnutia vo veci samej.