



SLOVENSKÉ NÁRODNÉ
STREDISKO
PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

Správa o dodržiavaní ľudských práv

vrátane zásady rovnakého zaobchádzania
v Slovenskej republike za rok 2022



Názov: Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2022

Autori: Kolektív autorov a autoriek Slovenského národného strediska pre ľudské práva

Vydalo: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Bratislava, 2023

Fotografie: Jakub Kováč

Grafika: Kovidesign
Kamila Černáková

Za obsah a jazykovú úpravu zodpovedajú autori a autorky.
Text neprešiel jazykovou korektúrou.

Nepredajné

ISBN: **978-80-99917-62-1 (tlač)**
978-80-99917-63-8 (online)

Obsah

Zoznam použitých skratiek	6
Úvod	9
1. Vyhodnotenie odporúčaní za rok 2022	12
1.1 Očkovanie proti ochoreniu COVID-19	13
1.2 Dopady pandémie ochorenia COVID-19 na vybrané ľudské práva a základné slobody	16
1.3 Reprodukčné práva žien	19
1.4 Podpora a ochrana ľudských práv, základných slobôd a zásady rovnakého zaobchádzania v legislatívnych procesoch	27
2. Segregácia v oblasti výchovy a vzdelávania – kontinuálny problém a hodnotenie navrhovaných riešení	32
2.1 K snahe o zavedenie legálnej definície segregácie	34
2.2 Diskriminácia prostredníctvom nadmerného zaradovania rómskych detí do špeciálnych tried	38
2.3 Dostupnosť a rozvoj inkluzívneho vzdelávania	40
2.4 Prípady segregácie	45
2.5 K stavu plnenia odporúčaní Výboru OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie	49
Odporúčania	51
3. Práva LGBTI+ ľudí na Slovensku	52
3.1 Teroristický útok na LGBTI+ ľudí pred bratislavským podnikom Tepláreň	56
3.2 Legislatívne návrhy s dopadom na postavenia a práva LGBTI+ osôb	58
3.2.1 Návrhy zákonov stigmatizujúce LGBTI+ ľudí a obmedzujúce ich práva	58
3.2.2 Právna regulácia vzťahov párov rovnakého pohlavia	61
3.3 Obmedzenia právnej a medicínskej tranzície na Slovensku	66

3.4	Demokratický priestor pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv LGBTI+ ľudí na Slovensku	71
	Záver	79
	Odporúčania	81
4.	Základné práva a slobody osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine	82
4.1	Všeobecné východiská a právny rámec	85
4.1.1	Poskytovanie ubytovania pre osoby, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine	90
4.1.2	Prístup k vzdelávaniu detí odídencom, ktorí utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine	93
4.1.3	Prístup k zamestnaniu	97
4.1.4	Problematika obchodovania s ľuďmi	101
4.2	Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa antidiskriminačnej legislatívy v súvislosti s príchodom osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine	104
4.2.1	Oblasť poskytovania tovarov a služieb	105
4.2.2	Oblasť vzdelávania	106
4.2.3	Oblasť pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov	107
	Záver	108
	Odporúčania	109
	Záver	110
	Zoznam odporúčaní	113

Zoznam použitých skratiek

antidiskriminačný zákon - zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon)

CEDAW - Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien

Dohovor - Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

ESLP - Európsky súd pre ľudské práva

HRBA prístup - princípy prístupu založeného na ľudských právach (z angl. Human Rights-based Approach)

ICESCR - Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach

ICERD - Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie

Inšpekčné centrum - Školské inšpekčné centrum Prešov

IOM - Medzinárodnej organizácie pre migráciu

Lex Ukrajina - zákon č. 55/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine

Lex Ukrajina 2 - zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine

Lex Ukrajina 3 - zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine

Migračný úrad - Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky

Ministerstvo dopravy SR - Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky

Ministerstvo práce SR - Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

Ministerstvo školstva SR - Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky

Ministerstvo vnútra SR - Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky

Ministerstvo zdravotníctva SR - Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky

Najvyšší správny súd SR - Najvyšší správny súd Slovenskej republiky

Národná jednotka - Národná jednotka boja proti nelegálnej migrácii úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru

Národná rada SR - Národná rada Slovenskej republiky

NIP - Národný inšpektorát práce

prezidentka SR - prezidentka Slovenskej republiky

Programové vyhlásenie - Programové vyhlásenia vlády SR na obdobie rokov 2021 – 2024

SKP - Slovenská komora psychológov

SKU - Slovenská komora učiteľov

SR - Slovenská republika

Správa za rok 2021 - Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2021

Správa za rok 2022 - Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2022

7

Stratégia - Stratégia inkluzívneho prístupu vo výchove a vzdelávaní

Stredisko - Slovenské národné stredisko pre ľudské práva

školský zákon - zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

UNHCR - Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov

UPT - umelé prerušenie tehotenstva

Úrad verejného zdravotníctva SR - Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky

ústavný zákon o bezpečnosti štátu - ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov

Ústavný súd SR - Ústavný súd Slovenskej republiky

vláda SR - vláda Slovenskej republiky

Výbor - Výbor Organizácie spojených národov pre odstránenie rasovej diskriminácie

Výbor pre práva LGBTI osôb - Výbor pre práva lesieb, gejev, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych osôb Rady vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť

zákon o azyle - zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle

zákon o mene a priezvisku - zákon č. 300/1993 Z. z. o mene a priezvisku

zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní - zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

zákon o pobyte cudzincov - zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov

zákon o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch - zákon č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov

zákon o službách zamestnanosti - zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

8

zákon o štátnych symboloch - zákon č. 63/1993 Z. z. o štátnych symboloch Slovenskej republiky a ich používaní

zákon o zdravotnom poistení - zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Úvod

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“) je vnútroštátna autorita zriadená na podporu a ochranu ľudských práv a národný antidiskriminačný orgán. Národná rada Slovenskej republiky (ďalej ako „Národná rada SR“) ho zriadila prijatím zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva (ďalej ako „zákon o Stredisku“), ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1994. Uvedený zriaďovací akt Strediska bol výsledkom Dohody vlády Slovenskej republiky (ďalej ako „vláda SR“) a Organizácie Spojených národov o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva publikovanej Oznámením Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 29/1995 Z. z.

Stredisko plní nezastupiteľné úlohy v dvoch významných oblastiach spoločenských a právnych vzťahov. Prvú vyjadruje jeho poslanie chrániť a podporovať ľudské práva a základné slobody, druhú vymedzujú predovšetkým ustanovenia zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých záko-

nov (antidiskriminačný zákon) (ďalej ako „antidiskriminačný zákon“). V súlade so svojím mandátom monitoruje a hodnotí dodržiavanie ľudských práv, základných slobôd a zásadu rovnakého zaobchádzania. Každoročne do 30. apríla príslušného kalendárneho roka vypracúva a na svojom webovom sídle zverejňuje Správu o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za predchádzajúci kalendárny rok.

9

Cieľom Správy o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2022 (ďalej ako „Správa za rok 2022“) je poskytnúť verejnosti komplexný hodnotiaci obraz o stave vybraných ľudských práv a základných slobôd na Slovensku. Súčasne je zámerom Strediska adresovať odporúčania na zefektívnenie ochrany a uplatňovania ľudských práv a základných slobôd. Prvýkrát sa Stredisko pozrelo aj na vyhodnotenie odporúčaní adresovaných jednotlivým subjektom v Správe

o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2021 (ďalej ako „Správa za rok 2021“), pričom v hodnotení plnenia odporúčaní bude pokračovať aj nasledujúce roky.

Predkladaná Správa za rok 2022 je rozdelená do štyroch kapitol. Prvá kapitola sa zameriava na vyhodnotenie odporúčaní adresovaných v Správe za rok 2021, konkrétne v oblasti očkovania proti ochoreniu COVID-19 a dopadov pandémie ochorenia COVID-19 na vybrané ľudské práva a základné slobody, v oblasti reprodukčných práv žien a v oblasti podpory a ochrany ľudských práv, základných slobôd a zásady rovnakého zaobchádzania v legislatívnych procesoch. Hodnotenie odporúčaní predstavuje nástroj na monitorovanie pokroku pri zefektívnení ochrany a uplatňovania ľudských práv a základných slobôd.

Druhá kapitola reaguje na segregáciu v oblasti výchovy a vzdelávania, ktorá je v Slovenskej republike (ďalej ako „SR“) pretrvávajúci problém a jej riešenie je kontinuálnou výzvou pre všetky relevantné a zodpovedné subjekty. Oddelené vzdelávanie sa dotýka nielen detí zo sociálne znevýhodneného prostredia, ale aj zdravotne znevýhodnených detí. Stredisko v druhej kapitole hodnotí aj priebežné plnenie reforiem Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky, ktorých cieľom je desegregácia v oblasti výchovy a vzdelávania, a poukazuje na tie reformy, ktoré Ministerstvo školstva Sloven-

skej republiky nespĺnilo v stanovených termínoch. Hodnotením bolo aj priebežné plnenie odporúčaní Výboru Organizácie spojených národov pre odstránenie rasovej diskriminácie adresovaných SR v roku 2022, ktoré sa vzťahovali na riešenie problému nerovného zaobchádzania s rómskymi deťmi v oblasti vzdelávania. Svoje hodnotenie Stredisko doplnilo o vlastné zistenia reagujúce na upozornenia Štátnej školskej inšpekcie o segregáčnych praktikách konkrétnych škôl.

Cieľom tretej kapitoly je poukázať na hlavné výzvy v oblasti ochrany práv LGBTI+ ľudí, ktoré rezonovali v uplynulom roku na Slovensku. Stredisko zároveň nadväzuje na Správu za rok 2021 a aj v roku 2022 skúmalo, ako obhajcovia a obhajkyne ľudských práv vnímajú občiansky priestor pre svoju prácu a aktivity, reflektujúc tak na povinnosť SR vytvárať bezpečné a podporné prostredie pre občiansku spoločnosť a prostredie, kde má každá osoba prístup k uplatňovaniu svojich ľudských práv.

Štvrtá kapitola sa týka vplyvu ozbrojeného konfliktu na Ukrajinu na ľudské práva odídcov. Odráža monitorovaciu a hodnotiacu činnosť Strediska k danej problematike. Jej cieľom je poskytnúť zhodnotenie témy vo vybraných oblastiach, a to konkrétne v oblasti bývania, vzdelávania, zamestnanosti a tiež v oblasti obchodovania s ľuďmi. Za dôležité Stredisko považuje aj identifikovanie výziev, na ktoré SR musí adekvátne reagovať.



12

1. Vyhodnotenie odporúčaní za rok 2022

Hodnotenie odporúčaní predstavuje nástroj na monitorovanie pokroku pri zefektívnení ochrany a uplatňovania ľudských práv a základných slobôd.

1.1 Očkovanie proti ochoreniu COVID-19

V Správe za rok 2021 Stredisko konštatovalo významný nárast použitia pojmu „diskriminácia“ odbornou i laickou verejnosťou, a to v súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19. Jeho absolvovanie/ neabsolvovanie sa stalo kritériom pre stanovenie rôznych práv a povinností osôb vo viacerých oblastiach života. Z tohto dôvodu hodnotilo dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania v súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19 v oblastiach pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov a poskytovania tovarov a služieb, ktoré spadajú pod ochranu antidiskriminačného zákona. Poskytlo tiež komplexný pohľad na túto problematiku. V postavení vnútroštátnej inštitúcie na ochranu a podporu ľudských práv sa Stredisko vyjadrilo k úvahám o povinnom očkovaní, ktoré rezonovali v spoločnosti v závere roka 2021.

V oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov Stre-

disko v súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19 zaregistrovalo prípady možného porušenia zákazu diskriminácie nezaočkovaných osôb pri poskytovaní benefitov zaočkovaným osobám a tiež v súvislosti s uplatňovaním tohto kritéria pri výbere do zamestnania. Dodávateľia tovarov a poskytovatelia služieb v rámci podpory očkovacej kampane ponúkali spotrebiteľom získanie zľavy, ak sa predkážu potvrdením o zaočkovanosťi proti ochoreniu COVID-19. Hodnotilo aj dopady obmedzovania vstupu do prevádzok vyhláškami Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej ako „Úrad verejného zdravotníctva SR“). V závere kapitoly vyhodnocovalo, či by prijatie právnej úpravy zavádzajúcej inštitút povinného očkovania proti ochoreniu COVID-19 bolo možné vnímať ako primerané obmedzenie práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia.

13

Stredisko odporučilo:

1. Súkromnoprávnym subjektom právnych vzťahov nepoužívať kritérium zaočkovanosťi proti ochoreniu COVID-19 pre stanovenie rôznych práv a povinností osobám, ktoré sú v porovnateľnej situácii, ibaže by ich k takémuto konaniu oprávňoval alebo by im takéto konanie prikazoval všeobecne záväzný právny predpis.
2. Inšpektorátom práce, aby sa pri výkone inšpekčnej činnosti zamerali na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov upravujúcich povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahoch so zaočkovanými a nezaočkovanými osobami.
3. Slovenskej obchodnej inšpekcie, aby sa pri kontrolnej činnosti zamerala na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov upravujúcich povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania so zaočkovanými a nezaočkovanými spotrebiteľmi.

4. Národnej rade SR, vláde SR alebo Úradu verejného zdravotníctva SR v prípade zavedenia všeobecnej očkovej povinnosti alebo povinnosti pre vybrané skupiny obyvateľstva komplexne posúdiť dôvody pre implementovanie.

Stredisko konštatuje, že plnenie vyššie uvedených odporúčaní v sledovanom roku 2022 do veľkej miery ovplyvnil vývoj pandémie ochorenia COVID-19. Reštriktívne opatrenia v súvislosti s očkovaním proti tomuto ochoreniu boli účinné iba v mesiacoch január a február 2022. Následne došlo zo strany štátnych autorít k uvoľneniu opatrení prijímaných za účelom zamedzenia šírenia tohto infekčného ochorenia v populácii a k ich sprísneniu už následne do konca roka 2022 neprišlo.

14

Úrad verejného zdravotníctva SR zrušil obmedzenie vstupu do prevádzok vyhláškou č. 25/2022 V. v. SR s účinnosťou od 26. februára 2022. Taktiež bolo zrušené obmedzenie vstupu zamestnancov na pracovisko a do iných priestorov zamestnávateľa.¹ S ústupom od opatrení viažucich svoje účinky na očkovanie proti ochoreniu COVID-19 sa postupne dostala do úzadia aj samotná téma očkovania a rozlišovania osôb na základe tejto skutočnosti zo strany súkromnoprávných subjektov právnych vzťahov.

Vo svojom prvom odporúčaní Stredisko apelovalo na tieto subjekty, aby nepoužívali kritérium za očkovanosti proti ochoreniu COVID-19 pre stanovenie rôznych práv a povinností osobám v porovnateľných situáciách, ibaže by ich k takémuto konaniu oprávňoval ale-

bo by im ho prikazoval všeobecne záväzný právny predpis. Predmetné odporúčanie Stredisko považuje za splnené. Súkromnoprávne subjekty právnych vzťahov dodržiavali vyhláškami ustanovenú povinnosť umožňovať vstup do svojich priestorov zaočkovaným osobám a osobám spĺňajúcim stanovené kritériá. Stredisko nezaznamenalo prípady, kedy by zo strany súkromnoprávných subjektov došlo k svojvoľnému podmieňovaniu výkonu umožňovať práv očkovaním proti ochoreniu COVID-19 alebo stanoveniu rozdielnych povinností nezaočkovaným osobám. Uvedené odporúčanie Strediska sa ukázalo adekvátne aj v kontexte nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej ako „Ústavný súd SR“), ktorý posudzoval návrh skupiny poslancov na vyslovenie ne súladu ustanovenia zákona upravujúceho možnosť Úradu verejného zdravotníctva SR alebo regionálneho úradu verejného zdravotníctva prijať opatrenia podmieňujúce vstup do prevádzok preukázaním očkovania proti ochoreniu COVID-19, negatívneho testu alebo potvrdenia o prekonaní ochorenia COVID-19, s ústavnoprávnym zákazom diskriminácie. Ústavný súd SR uviedol, že: *„nerovnaké zaobchádzanie s nezaočkovanými osobami v porovnaní s osobami, ktoré disponujú platným potvrdením o absolvovaní očkovania proti ochoreniu“*.

¹ Obmedzenie vstupu zamestnancov na pracovisko a do iných priestorov zamestnávateľa bolo zrušené vyhláškou ÚVZ SR č. 16/2022 V. v. SR s účinnosťou od 5.2.2022.

reniu COVID-19 alebo potvrdením o prekonaní ochorenia COVID-19 pri vstupe do prevádzkových priestorov zariadení, v ktorých dochádza k zhromažďovaniu osôb, a vstupe na hromadné podujatia, ku ktorému môže dôjsť na základe aplikácie zákonného splnomocnenia obsiahnutého v napadnutom ustanovení zákona na ochranu verejného zdravia, nemožno považovať za prejav ústavne neakceptovateľnej diskriminácie. Napadnuté zákonné ustanovenie zákona o ochrane verejného zdravia totiž sleduje legitímny cieľ spočívajúci (popri ochrane podnikateľského prostredia) predovšetkým v ochrane zdravia, a to primárne nezaočkovaných osôb a sprostredkované aj všetkých ostatných fyzických osôb.“² Právny názor Ústavného súdu SR korešponduje s odporúčaním Strediska, ktoré považovalo rozlišovanie zaočkovaných a nezaočkovaných osôb za zákonné v prípade, ak k takémuto konaniu súkromnoprávne subjekty právnych vzťahov oprávňoval alebo by im takéto konanie prikazoval všeobecne záväzný právny predpis.

Druhé a tretie odporúčanie Stredisko adresovalo inšpekčným or-

gánom, a to Slovenskej obchodnej inšpekcii a inšpektorátom práce. Odporučilo im, aby svoju kontrolnú a inšpekčnú činnosť zamerali na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov upravujúcich povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti poskytovania tovarov a služieb a v oblasti pracovnoprávnych a obdobných právnych vzťahov so zaočkovanými a nezaočkovanými osobami. Vzhľadom na vývoj pandémie ochorenia COVID-19, a s tým súvisiacim ústupom od podmienkovania rôznych práv a povinností očkovaním, ku ktorému sa Stredisko vyjadrilo v úvode tejto kapitoly, sa toto odporúčanie ukázalo byť neaktuálnym.³ Stredisko bude apelovať na jeho napĺňanie v prípade, ak sa situácia so šírením ochorenia COVID-19 opätovne zhorší a oprávnené osoby budú znovu prijímať reštriktívne opatrenia spojené s očkovaním. Uvedené platí aj v prípade štvrtého odporúčania adresovaného Národnej rade SR, vláde SR a Úradu verejného zdravotníctva SR a týkajúceho sa prípadného zavedenia všeobecnej očkovacej povinnosti alebo povinnosti pre vybrané skupiny obyvateľstva.

² Pozri Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 14/202-107 z 16.2.2022, dostupný na: <https://bit.ly/41ADPnA>

³ Správu o dodržiavaní ľudských práv Stredisko v zmysle § 1 ods. 4 zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva vypracúva a uverejňuje za predchádzajúci kalendárny rok každoročne do 30. apríla.

1.2 Dopady pandémie ochorenia COVID-19 na vybrané ľudské práva a základné slobody

V Správe za rok 2021 Stredisko hodnotilo aj obmedzenie slobody náboženských prejavov veriacich na Slovensku, ku ktorému došlo zo strany štátnych autorít na základe prijatých obmedzení, a ktoré malo zamedziť šíreniu ochorenia COVID-19. Vykonalo test proporcionality, na základe ktorého nedospelo k jednoznačnej odpovedi na práv-

nu otázku, či predmetný zásah do slobody náboženských prejavov v zmysle čl. 24 ods. 2 Ústavy SR bol ústavne konformný. Na základe opatrení účinných v danom období v iných európskych krajinách Stredisko konštatovalo, že existovali aj šetrnejšie prostriedky obmedzenia slobody náboženských prejavov.

Stredisko odporučilo:

1. Vláde SR pri schvaľovaní uznesení, ktorými obmedzuje slobodu pobytu a pohybu zákazom vychádzania, klásť väčší dôraz na posudzovanie nevyhnutnosti obmedzení zasahujúcich do slobody náboženských prejavov v zmysle čl. 24 ods. 2 Ústavy SR.
2. Úradu verejného zdravotníctva SR pri prijímaní vyhlášok, ktorými nariaďuje opatrenia pri ohrození verejného zdravia k obmedzeniam hromadných podujatí, klásť väčší dôraz na posudzovanie existencie a vhodnosti stanovenia šetrnejších prostriedkov na obmedzenie slobody náboženských prejavov tak, aby sa účel obmedzenia ešte podarilo naplniť.

Vláda SR zrušila vyhlásený núdzový stav s účinnosťou od 23. februára 2022. Podľa čl. 5 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpi-

sov (ďalej ako „ústavný zákon o bezpečnosti štátu“) v súvislosti s vykonávaním niektorých opatrení hospodárskej mobilizácie prijatých vládou SR na zamedzenie šírenia infekčného ochorenia COVID-19 ho vyhlásila celkovo trikrát:

- vyhlásený od dňa 16. marca 2020 (uznesenie vlády SR č. 114 zo dňa 15. marca 2020, publikované v Zbierke zákonov č. 45/2020), ukončený uplynutím 13. júna 2020 (uznesenie vlády SR č. 366 zo dňa 10.06.2020, publikované v Zbierke zákonov č. 147/2020);
- vyhlásený od dňa 1. októbra 2020 (uznesenie vlády SR č. 587 zo dňa 30. septembra 2020, publikované v Zbierke zákonov č. 268/2020), ukončený uplynutím 14. mája 2021 (uznesenie vlády SR č. 260 zo dňa 14.05.2021, publikované v Zbierke zákonov č. 175/2021);
- vyhlásený od dňa 25. novembra 2021 (uznesenie vlády SR č. 695 zo dňa 24. novembra 2021, publikované v Zbierke zákonov č. 428/2021), ukončený uplynutím 22. februára 2022.

Počas trvania núdzového stavu vláda SR obmedzovala najmä slobodu pohybu a pobytu, a to zákazom vychádzania s vymedzenými výnimkami. Zakazovala aj uplatňovanie práva pokojne sa zhromažďovať v počte nad šesť osôb okrem osôb žijúcich v jednej domácnosti. Zrušením núdzového stavu sa znížilo riziko vážnych zásahov do ľudských práv a základných slobôd. Úrad verejného zdravotníctva SR však mohol v prípade potreby zasiahnuť formou vyhlášok. S účinnosťou od dňa 14. marca 2022 sa však zrušila aj Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva SR č. 24/2022 V. v. SR, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k obmedzeniam hromadných podujatí. Od 14. marca 2022 sa všetky hromadné podujatia mohli konať bez akýchkoľvek kapacitných či iných organizačných obmedzení a podmienok.⁴

Vzhľadom na vývoj pandémie ochorenia COVID-19 v roku 2022⁵ a pandemickú vlnu spôsobenú va-

riantom omikron hodnotí Stredisko odporúčania za splnené.

Verejný ochranca práv nedisponuje kompetenciou preskúmať obmedzenia ľudských práv a základných slobôd, ak o nich rozhoduje vláda SR v intenciách ústavného zákona o bezpečnosti štátu. Limitovaný je aj vo vzťahu k oprávneniu podať návrh na Ústavný súd SR, pretože konanie o súlade rozhodnutia o vyhlásení núdzového stavu podlieha špecifickému režimu podľa čl. 129 ods. 6 Ústavy SR a v tomto prípade zákonodarca nezaradil verejného ochrancu práv medzi aktívne legitimované subjekty.⁶ Stredisko zdôraznilo, že verejný ochranca práv vstupuje do verejnej diskusie za účelom ochrany princípov právneho štátu a základných práv a slobôd. V prípade ich porušenia počas trvania núdzového stavu by mal byť najbližším „partnerom“ pre Ústavný súd SR, a to najmä z dôvodu významu jeho aktívnej úlohy pri ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Stredisko odporučilo:

1. Národnej rade SR posilniť kompetencie verejného ochrancu práv počas núdzového stavu tak, aby mohol poskytovať efektívnu pomoc pri ochrane základných práv a slobôd.

Národná rada SR nebola schopná obsadiť post verejného ochrancu práv od 29. marca do 1. decembra 2022. Kancelária verejného ochrancu práv preto nemohla plniť svoje poslanie - nemohla napríklad uza-

tvárať podnety. Rovnaké konštatovanie platí aj pri oprávnení obrátiť sa s podaním na Ústavný súd SR alebo začať konanie z vlastnej iniciatívy.

⁴ Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 29/2022, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k povinnosti prekrytia horných dýchacích ciest.

⁵ Bližšie pozri: <https://bit.ly/41Rx09>

⁶ Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2020, dostupná na: <https://bit.ly/3AnISNI>

Národná rada SR zvolila verejného ochrancu práv až 9. novembra 2022. Funkcie sa ujal dňom zloženia sľubu 1. decembra 2022.⁷ Deň pred jeho zvolením zmenila Národná rada SR Ústavu SR⁸ a reagovala tak na ústavne nevyhovujúcu situáciu v praxi, keď po uplynutí funkčného obdobia verejnej ochrankyne práv zostala funkcia niekoľko mesiacov neobsadená. Ako vyplýva z dôvodovej správy,⁹ cieľom právnej úpravy je dosiahnuť funkčnosť Kancelárie verejného ochrancu práv, napríklad v prípade, ak Národná rada SR nezvolí nového verejného ochrancu

práv pred uplynutím funkčného obdobia aktuálneho verejného ochrancu práv.

Národná rada SR však odporúčanie Strediska vo vzťahu k posilneniu kompetencie verejného ochrancu práv počas núdzového stavu ignorovala. Vzhľadom na nesplnenie tohto odporúčania Stredisko **opäťovne vyzýva Národnú radu SR k posilneniu kompetencií verejného ochrancu práv počas núdzového stavu tak, aby mohol poskytnúť efektívnu pomoc pri ochrane ľudských práv a základných slobôd.**

⁷ V piatom funkčnom období od existencie inštitúcie ombudsmana v Slovenskej republike zastáva post verejného ochrancu práv JUDr. Róbert Dobrovodský, PhD., LL.M. (Tübingen).

⁸ Ústavný zákon č. 378/2022 Z. z., ktorým sa dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.

⁹ Dôvodová správa dostupná na: <https://bit.ly/3ApKUvu>

1.3 Reprodukčné práva žien

V súvislosti s reprodukčnými právmi žien Stredisko v Správe za rok 2021 poukazovalo na opätovné pokusy o zmenu legislatívy upravujúcej prístup k umelému prerušeniu tehotenstva (ďalej ako „UPT“), ktorých obsahom bolo *de facto* obmedzenie prístupu k UPT v porovnaní so súčasne platným legislatívnym stavom. V roku 2021 Stredisko zaznamenalo obmedzenie prístupnosti UPT pre vybranú skupinu žien

účinnosťou novely vyhlášky k zákonu o UPT, ako aj pokus o nepriamu novelu zákona o UPT a súvisiacich ustanovení zákona o zdravotnej starostlivosti prostredníctvom návrhu skupiny poslancov Národnej rady SR na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám.¹⁰ V rámci prístupu žien a dievčat k UPT na Slovensku sa Stredisko venovalo aj dostupnosti bezpečných foriem UPT.¹¹

Stredisko odporučilo:

1. Poslancom a poslankyniam Národnej rady SR a vláde SR zdržať sa zavádzania legislatívnych opatrení, ktoré zužujú rozsah garantovaných práv v oblasti zdravia, vrátane sexuálneho a reprodukčného zdravia žien.
2. Národnej rade SR a vláde SR zdržať sa neprimeraných zásahov do práva žien na sexuálne a reprodukčné zdravie, vrátane prístupu k bezpečným legálnym formám UPT.
3. Národnej rade SR a vláde SR rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania pri zavádzaní legislatívnych a nelegislatívnych opatrení na pomoc tehotným ženám.
4. Ministerstvu zdravotníctva SR zahájiť transparentný a participatívny proces tvorby národnej stratégie pre oblasť sexuálneho a reprodukčného zdravia bez zbytočného odkladu.
5. Ministerstvu zdravotníctva SR viesť a zverejňovať kompletný a aktuálny zoznam zdravotníckych zariadení, ktoré vykonávajú UPT na žiadosť ženy.
6. Ministerstvu zdravotníctva SR prijímať účinné opatrenia na zaistenie prístupu k bezpečnému UPT a odstraňovať legislatívne a nelegislatívne prekážky v prístupe k UPT, vrátane medicínsky neodôvodnených povinných čakacích lehôt, nedostupnosti informácií o službách reprodukčného zdravia a sťaženej dostupnosti UPT vo vybraných okresoch a krajoch SR.

¹⁰ Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám (parlamentná tlač č. 665), dostupné na: <https://bit.ly/4izQlUn>

¹¹ Bližšie pozri: Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2021. Dostupná na: <https://bit.ly/SpravaoLP>

7. Zdravotníckym zariadeniam vykonávajúcim UPT upraviť vo svojich cenníkoch výšku poplatku za výkon UPT tak, aby poplatok pokrýval všetky náklady spojené vykonaním UPT a jeho výška nepresahovala sumu stanovenú príslušným opatrením Ministerstva zdravotníctva SR.
8. Ministerstvu zdravotníctva SR pripraviť návrh príslušných legislatívnych zmien, ktoré by umožnili vykonávanie UPT medikamentóznou formou, vrátane zaradenia relevantných liekov do zoznamu kategorizovaných liekov a zoznamu liekov s úradne určenou cenou.

Stredisko adresovalo Národnej rade SR niekoľko legislatívnych odporúčaní. Poslanci a poslankyne predlo-

žili v roku 2022 do parlamentu štyri návrhy na obmedzenie práv žien a ich prístupu k UPT. Konkrétne:

- Návrh poslancov Národnej rady SR Rastislava SCHLOSÁRA a Magdalény SULANOVEJ na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 73/1986 Zb. o umelom prerušení tehotenstva v znení neskorších predpisov (ďalej ako „Návrh č. 1“);¹²
- Návrh poslanca Národnej rady SR Martina ČEPČEKA na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 73/1986 Zb. o umelom prerušení tehotenstva v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej ako „Návrh č. 2“);¹³
- Návrh poslanca Národnej rady SR Martina ČEPČEKA na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej ako „Návrh č. 3“);¹⁴
- Návrh skupiny poslancov Národnej rady SR na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám (Navrhovatelia požiadali listom z 19. októbra 2022 o preloženie ich návrhu zákona na riadnu schôdzu Národnej rady Slovenskej republiky, ktorá sa začne 29. novembra 2022. Listom z 29. novembra 2022 požiadali o preloženie ich návrhu zákona na prvú riadnu schôdzu Národnej rady Slovenskej republiky v roku 2023) (ďalej ako „Návrh č. 4“).¹⁵

¹² Dostupný na: <https://bit.ly/41xcQw>

¹³ Dostupný na: <https://bit.ly/3oCesTR>

¹⁴ Dostupný na: <https://bit.ly/3L5H3II>

¹⁵ Dostupný na: <https://bit.ly/4425IMn>

V zmysle dôvodovej správy¹⁶ legislatívnym cieľom Návrhu č. 1 bolo obmedziť vykonávanie potratov na Slovensku zákazom ich vykonávania na požiadanie žien – cudzinek, ktoré nemajú občianstvo SR, čím by sa údajne vyriešila vágna situácia v oblasti „potratovej turistiky“ na Slovensku. Hoci návrh zákona deklaroval riešenie vágnej situácie spojenej s „potratovou turistikou“ na Slovensku, jeho predkladatelia priamo v dôvodovej správe odôvodnili aktuálnosť problematiky s prepojením na ukrajinské ženy, utekajúce pred vojnou, ktoré sú údajne „lákané na vykonanie potratov na Slovensku“, čo je podľa názoru Strediska neakceptovateľné.

Predmetom Návrhu č. 2 boli zásadné zmeny podmienok prístupu k UPT, a to napríklad vypustením možnosti vykonať ho bez udania dôvodu na žiadosť ženy či obmedzením jeho vykonávania v prípade, ak je ohrozený život alebo zdravie ženy len na prípady, kedy nie je možné zachrániť život matky, alebo nie je možné inak zabrániť trvalému a vážnemu poškodeniu jej zdravia. Dôvodová správa¹⁷ spresňuje, že na zabránenie UPT majú byť použité všetky iné medicínske možnosti. Tento návrh zákona však mal zasahovať aj do práv a právom chránených záujmov žien s psychickými poruchami subsumovateľnými pod zoznam chorôb, syndrómov a stavov, ktoré sú zdravotnými dôvodmi pre umelé prerušenie tehotenstva

podľa súčasnej vyhlášky k zákonu o umelom prerušení tehotenstva. V dôvodovej správe totiž uvádza, že ustanovenia umožňujúce vykonanie UPT pre ohrozenie zdravia matky sa začali „v praxi zneužívať“ v prípadoch „psychických ťažkostí a nepohody matky“.

V zmysle dôvodovej správy¹⁸ cieľom Návrhu č. 3 je zabezpečiť lepšiu informovanosť žien o aktuálnom vývoji ich tehotenstva pred vykonaním tak závažného úkonu, akým je UPT a zabezpečiť im prístup k väčšiemu množstvu informácií pre slobodné rozhodnutie, ako aj zakázať reklamnú propagáciu UPT.

Účelom právnej úpravy podľa dôvodovej správy¹⁹ k Návrhu č. 4 malo byť vytvorenie podporných opatrení pre ženu, ktorá zvažuje podanie žiadosti o UPT. Išlo napríklad o finančnú pomoc pri zvýšených výdavkoch v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným postihnutím.

Ani jeden z menovaných štyroch návrhov zákonov nebol Národnou radou SR schválený. Ďalším z nechválených návrhov zákonov bol tiež Návrh poslankyň Národnej rady SR Anny ANDREJUVOVEJ a Evy HUDECOVEJ na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2010 Z. z. o pohrebníctve v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.²⁰ V zmysle dôvodovej správy²¹

16 Dôvodová správa dostupná na: <https://bit.ly/3mUDYDw>

17 Dôvodová správa dostupná na: <https://bit.ly/41VIGEj>

18 Dôvodová správa dostupná na: <https://bit.ly/3AmHbPO>

19 Dôvodová správa dostupná na: <https://bit.ly/3n3j0Cj>

20 Dostupný na: <https://bit.ly/3LptYeN>

21 Dôvodová správa dostupná na: <https://bit.ly/3Lndnly>

cieľom je odstrániť nesúlad v prístupe a zaobchádzaní s potratenými alebo predčasne odňatými ľudskými plodmi v kontexte zabezpečenia piety, teda spôsobu dôstojného zaobchádzania s ľudskými pozostatkami. V praxi by to znamenalo, že zdravotnícke zariadenia vykonávajúce UPT by mali všetky plody (zahŕňalo by to aj „z maternice vyňaté plodové vajce bez plodu“ a „tehnotenskú sliznicu, ak sú histologicke preukázané zvyšky po potrate“) povinnosť pochovať alebo spopoliť v krematóriu a uložiť urnu na pohrebisku.

Ako vyplýva z predložených návrhov zákonov v oblasti reprodukčného práva žien, odporúčania Strediska Národná rada SR a Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej ako „Ministerstvo zdravotníctva SR“) zjavne neakceptovali a nepripravili v roku 2022 požadované legislatívne zmeny, ktoré by umožnili vykonávanie UPT medikamentóznou formou. Ako uvádzajú autorky publikácie Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku - Správa o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, „*zavedenie medikamentóznej interrupcie je dlhodobou v súlade so snahami odbornej verejnosti. Medikamentózna interrupcia je pre ženy šetrnejšia, menej riziková, znižuje ná-*

klady na poskytovanie interrupcie a čiastočne rieši aj nedostatok odborného personálu, napríklad z odboru anestéziológie. Je tiež naplnením práva žien na kvalitnú zdravotnú starostlivosť a užívanie plodov vedeckého pokroku.“²²

Stredisko adresovalo Ministerstvu zdravotníctva SR štyri odporúčania, pričom žiadne z nich nebolo naplnené. Ani v roku 2022 nezvýšilo mieru dostupnosti informácií zavedením a zverejnením registra zdravotníckych zariadení, ktoré vykonávajú UPT na žiadosť ženy. Nedostupnosť informácií predstavuje zásadnú prekážku v prístupe žien k zdravotnej starostlivosti v oblasti reprodukčného zdravia. Rovnako tak ani len nezačalo diskusiu vo veci tvorby národnej stratégie pre oblasť sexuálneho a reprodukčného zdravia.

V súvislosti s finančnou dostupnosťou služieb reprodukčného práva je problematické nedodržovanie maximálnej výšky poplatku za výkon UPT stanovenej Opatrením Ministerstva zdravotníctva SR.²³ Z verejne dostupných informácií vyplýva, že zdravotnícke zariadenia aj naďalej zverejňujú cenníky tak, že poplatok za výkon UPT nie vždy zahŕňa aj vedľajšie náklady spojené s vykonaním UPT.²⁴

22 Holubová, B., Mesochoritsová, A., Jojart, P.: *Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku Správa o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, Možnosť voľby 2021*. Dostupná na: <https://bit.ly/3V0jsxC>

23 Maximálna výška poplatku za výkon UPT na žiadosť ženy do 12 týždňov je stanovená Opatrením Ministerstva zdravotníctva SR č. 07045/2003 – OAP z 30. decembra 2003, ktorým sa ustanovuje rozsah regulácie cien v oblasti zdravotníctva (oznámenie č. 588/2003 Z. z.) v znení neskorších predpisov na sumu 248,95 eur.

24 Holubová, B., Mesochoritsová, A., Jójárt, P.: *Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku Správa o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, Možnosť voľby 2021*. Dostupná na: <https://bit.ly/3V0jsxC>

Obmedzovanie interrupcií na Slovensku naďalej rezonovalo v spoločnosti a parlamente aj v roku 2022. Podľa právneho názoru Strediska uvedené návrhy zákonov zavádzali zásadné prekážky v prístupe k bezpečnej interrupcii a negatívne postihovali predovšetkým ženy žijúce v zlej ekonomickej a sociálnej situácii. Uvedené návrhy mohli súčasne implicitne ovplyvniť prístup žien k legálnym interrupciám a vytvárať pre ne nepriateľské prostredie. Napriek tomu, že súčasná podoba právneho rámca regulujúceho UPT je primeraná, v Národnej rade SR sa aj v roku 2022 objavovali snahy o jej sprísňovanie. Stredisko opakovane zdôrazňuje, že pokusy o zavádzanie prísnejších noriem sťažujúcich prístup k UPT sú v rozpore s právnou zásadou zákazu retrogresie, ktorá zakazuje akékoľvek opatrenia, ktoré zužujú už existujúce práva v oblasti zdravia a medzinárodných záväzkov SR v oblasti ľudských práv.²⁵ Všetky uvedené odporúčania Stredisko hodnotí ako nesplnené a zároveň dodáva, že situácia v oblasti uplatňovania reprodukčných práv žien sa nielenže ne-

zlepšila, ba práve naopak – opakované legislatívne snahy poslancov a poslankyň prispievajú k atmosfére okliešťovania reprodukčných práv žien. Snahy obmedziť reprodukčné práva žien idú zároveň ruka v ruku s obmedzovaním ďalších práv žien (napr. týkajúcich sa násilia na ženách). **Stredisko opakovane upozorňuje na potrebu prijať všetky odporúčania adresované v kapitole Reprodukčné práva žien** Správy za rok 2021.

V Správe Stredisko ďalej zisťovalo, ako vybrané novinárky a aktivistky,²⁶ ktoré sa venujú témam ľudských práv a rodovej rovnosti, vrátane prístupu k UPT, vnímajú demokratický priestor na svoje pôsobenie v kontexte opakovaných legislatívnych pokusov o obmedzovanie UPT. Konštatovalo obmedzenie demokratického priestoru pre obhajkyne ľudských práv, ktoré sa venujú sexuálnym a reprodukčným právam žien, a to aj v kontexte opakovaného predkladaných legislatívnych návrhov, ktoré majú za cieľ obmedziť prístup k legálnym a bezpečným UPT.

²⁵ Komisárka Rady Európy pre ľudské práva: *Issue paper on women's sexual and reproductive health and rights in Europe, 2017*, s.11, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3n1VEwM>

²⁶ Zapojené aktivistky sú zároveň odborníčkami v oblasti ľudských práv a práv žien.

Stredisko odporučilo:

1. Vládi SR zabezpečiť bezpečné demokratické prostredie pre obhajkyne ľudských práv, vrátane dlhodobej inštitucionálnej a finančnej podpory pre organizácie občianskej spoločnosti, ktoré sa venujú ľudským právam a rodovej rovnosti, budovanej na partnerstve, nezávislosti a odbornosti.
2. Ministerstvám, v pôsobnosti ktorých sú jednotlivé dotácie pre občiansku spoločnosť, zdržať sa zásahov do dostupnosti finančných zdrojov pre organizácie a aktivistky, ktoré sa venujú prístupu k legálnym a bezpečným formám UPT.
3. Vládi SR, jednotlivým ministerstvám a Národnej rade SR posilňovať a podporovať aktívnu participáciu obhajkyň ľudských práv pri tvorbe zákonov a politík, ktoré majú dopad na ľudské práva vrátane práv žien.
4. Vládi SR a ústredným orgánom štátnej správy realizovať a podporovať osvetové aktivity, vrátane vzdelávania širokej verejnosti, s cieľom eliminácie sexizmu a mizogýnie vo verejnom priestore.

Prvé odporúčanie Stredisko smerovalo k zabezpečeniu bezpečného demokratického prostredia pre obhajkyne ľudských práv. Na Slovensku v roku 2022 naďalej pretrvával stav ich ohrozenia, a to vrátane novinárov a novinárk. ²⁷ V kontexte útoku na Zámockej ulici ²⁸ sa útoky na nich a polarizácia spoločnosti ešte viac prehĺbili. Dochádzalo k šíreniu nenávistných naratívov voči občianskej spoločnosti, ktorej členovia nepoživajú osobitnú legislatívnu ochranu. ²⁹ S nenávistnými prejavmi sa novinári a novinárky stretávali pravidelne. Podnecovali ich verejné útoky politikov či konkrétne témy, ktorými sa zaoberali. ³⁰

Vo svojom druhom odporúčaní sa Stredisko zameralo na dostupnosť finančných zdrojov. Mimovládne organizácie pôsobiace v oblasti podpory rodovej rovnosti a ľudských práv žien čelia dlhodobým problémom s finančnou udržateľnosťou svojej činnosti a aktivít. V Slovenskej republike nebol doposiaľ vybudovaný žiaden finančný mechanizmus, ktorý by poskytoval systémové, dlhodobé finančné zázemie pre prácu týchto organizácií, čo priamo ohrozuje riešenie problému diskriminácie žien a ďalších znevýhodnených skupín a odstraňovanie rodových nerovností. Mimovládne organizácie, ktoré dlhodobo podporujú

²⁷ Bližšie pozri podkapitolu 3.4 *Demokratický priestor pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv LGBTI+ ľudí na Slovensku*.

²⁸ Bližšie pozri podkapitolu 3.2 *Teroristický útok na LGBTI+ ľudí pred bratislavským podnikom Tepláreň*.

²⁹ VIA IURIS: *Liberties Rule of Law Report 2023 SLOVAKIA*. Správa dostupná na: <https://bit.ly/3H8RSbV>

³⁰ Iniciatíva Bezpečná. [zurnalistika.sk](https://bezpecna.zurnalistika.sk). Bližšie pozri na: <https://bezpecna.zurnalistika.sk/>

rodovú rovnosť a práva žien, stratili od roku 2021 prístup k finančnej podpore štátu formou dotácií v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR.³¹ V roku 2022 nenastala žiadna zmena.³²

Tretie odporúčanie sa týkalo tvorby zákonov a politík s dopadom na ľudské práva. Stredisko považuje za problematické čoraz častejšie sa vyskytujúce poslanecké návrhy zákonov,³³ ktoré neprechádzajú medzirezortným pripomienkovým konaním ani žiadnou verejnou diskusiou, čím sa právne prostredie stáva nepredvídateľným. Nepredvídateľné legislatívne zmeny pritom môžu mať zásadný dopad na ľudské práva vrátane práv žien. Poslanecké návrhy zákonov by mali byť nástrojom len pre výnimočné prípady, keďže verejnosť, vrátane obhajkyň ľudských práv, stráca možnosť aktívne participovať pri ich tvorbe, ako to ukázali aj poslanecké návrhy zákonov týkajúce sa reprodukčných práv žien v roku 2022. Participácia laickej aj odbornej verejnosti bola často iba formálnym prvkom.

Za povšimnutie stojí aj prijímanie zákonov v skrátenom legislatívnom konaní. Podľa VIA IURIS „počas toh-

*to volebného obdobia obchádzali politici zákon o tvorbe právnych predpisov až päťkrát častejšie než dve predchádzajúce vlády.*³⁴ Skrátené legislatívne konanie je pritom výnimočný legislatívny proces. Zákon o tvorbe právnych predpisov uvádza, že vynechať inak povinné pripomienkovanie navrhovaného zákona zo strany orgánov verejnej moci či verejnosti možno iba v prípade, ak nastanú mimoriadne okolnosti, a to najmä ohrozenie ľudských práv a základných slobôd či bezpečnosti, ak štátu hrozia značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie.³⁵ Stredisko zdôrazňuje, že obchádzanie základných pravidiel legislatívneho procesu absolútne znemožňuje participáciu obhajkyň ľudských práv pri tvorbe zákonov a politík.

Vo vzťahu k štvrtému odporúčaniu – realizovať a podporovať osvetové aktivity s cieľom eliminovať sexizmus a mizogýniu – je potrebné uviesť, že žiadny z akčných plánov ani stratégií s uvedenými pojmami nepracujú. Akčný plán rovnosti žien a mužov a rovnosti príležitostí na roky 2021-2027 v oblasti Vzdelá-

31 Zákonom č. 417/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, došlo od 1. januára 2021 k zmene znenia § 9a, ktorý upravoval poskytovanie dotácií na podporu rodovej rovnosti organizáciám s predmetom činnosti „podpora rodovej rovnosti“ na nové znenie „Dotácie na podporu rovnosti žien a mužov a rovnosti príležitostí“ pre organizácie s predmetom činnosti „podpora rovnosti žien a mužov a rovnosti príležitostí“. Dostupné na: <https://bit.ly/3UYjsyp>
32 Bližšie pozri podkapitolu 3.4 Demokratický priestor pre LGBTI+ obhajcov a obhajkyne ľudských práv na Slovensku.

33 Tvorbu právnych predpisov poslancami a výbormi upravuje Zákon č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady SR a Legislatívne pravidlá tvorby zákonov č. 19/1997 Z. z. (schválené uznesením Národnej rady SR z 18.12.1996).

34 Bližšie pozri blog VIA IURIS, dostupný na: <https://bit.ly/3L2PQeH>

35 Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

vanie, veda, výskum používa pojem „rovnosť žien a mužov a rovnosť príležitostí“, a teda úlohy vyplývajúce Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Štátnemu pedagogickému ústavu, ale aj Stredisku len nepriamo naplňajú odporúčanie Strediska. Tiež úlohy z Národného akčného plánu zamestnanosti žien na roky 2022-2027 iba parciálne reflektujú zmienené odporúča-

nie, pričom sa zameriavajú na čiastkové problémy (napr. sexuálne obťažovanie na pracovisku) či snahu o rodovú rovnosť v spoločnosti.

Stredisko uvedené odporúčania hodnotí ako nesplnené a **opakovane upozorňuje na potrebu prijať všetky odporúčania adresované v kapitole Reprodukčné práva žien Správy za rok 2021.**

1.4 Podpora a ochrana ľudských práv, základných slobôd a zásady rovnakého zaobchádzania v legislatívnych procesoch

V Správe za rok 2021 Stredisko hodnotilo monitoring legislatívnych iniciatív a procesov v kontexte podpory a ochrany ľudských práv, základných slobôd a zásady rovnakého zaobchádzania. Zaradenie tejto témy reflektovalo na „legislatívnu výzvu“, ktorú Stredisko adresovalo v úvode Správy za rok 2020 zákonodarnému zboru SR. V nej mu nepriamo vyčítalo zanedbávanie legislatívneho procesu v oblasti ochrany a podpory práv menšín a výslovne upozornilo na postavenie cudzincov, príslušníkov národnostných, etnických či sexuálnych menšín.

Z monitoringu návrhov zákonov predložených Národnej rade SR roku 2021 bolo zrejmé, že ochrana a podpora ľudských práv a základných slobôd či zásady rovnakého zaobchádzania bola opätovne okrajovou agendou subjektov oprávnených predkladať legislatívne návrhy. Naopak, pravidelným javom bolo predkladanie takých návrhov zákonov, ktoré svojím obsahom odporovali základným ľudskoprávnym východiskám či zaužívaným ľudskoprávnym štandardom, ba dokonca ich explicitne popierali. Výnimkou bolo prijímanie tzv. protipandemických opatrení. Stredisko hodnotilo pozitívne predovšetkým

predloženie návrhu zákona o životnom partnerstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákona, ktorým sa mal zmeniť a doplniť antidiskriminačný zákon.

Významnú skupinu schválených návrhov zákonov v roku 2021 tvorili tie, ktorých účelom bol pozitívny vplyv na stav životného prostredia, resp. zabezpečenie práva na priaznivé životné prostredie. Naopak, Stredisko vnímalo kriticky predovšetkým skutočnosť, že opätovne absentovala potreba podpory a ochrany práv menšín. Za pozitívnu zmienku v uvedenej súvislosti stálo iba rozšírenie rozsahu majetku, na ktorý sa u zdravotne ťažko postihnutých osôb neprihliada pri posudzovaní nároku na priznanie finančného príspevku na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Ďalšími návrhmi zákonov, ktoré boli prijaté v roku 2021 a ktoré sa týkali ochrany a podpory ľudských práv, boli novela zákona o používaní jazykov národnostných menšín a novely, ktorými zákonodarca upravil podmienky kolúznej väzby, inštitút náhrady nemajetkovej ujmy obetí trestných činov či podmienky výkonu volebného práva.

Stredisko odporučilo:

1. Subjektom oprávneným predkladať návrhy zákonov, aby zvýšili mieru aktivity v predkladaní takých návrhov, ktorých účelom bude zrovnoprávňovanie menšín žijúcich na území Slovenskej republiky.
2. Subjektom oprávneným predkladať návrhy zákonov, aby nezneužívali svoje postavenie na presadzovanie takých legislatívnych úprav, ktoré sú v zjavnom rozpore s medzinárodnými ľudskoprávnymi záväzkami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

3. Národnej rade SR, aby neignorovala medzinárodné ľudskoprávne záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k právom uznaným zväzkom osôb bez ohľadu na ich pohlavie.

Ochrana a podpora ľudských práv a základných slobôd nebola prioritou subjektov práva zákonodarnej iniciatívy ani v hodnotenom roku 2022. Vo svetle negatívnych udalostí a narastajúcej miery radikalizácie spoločnosti, ktoré ju tento rok spre-vádzali a vyvrcholili nenávisťným trestným činom spáchaným voči LGBTI+ ľuďom,³⁶ svedčí tento fakt o ľahostajnom prístupe väčšiny zodpovedných subjektov k tejto problematike.

Z návrhov zákonov, ktorých účelom bolo zrovnoprávňovanie menších žijúcich na území SR, stojí za zmienku iba návrh zákona o prístupnosti výrobkov a služieb pre osoby so zdravotným postihnutím a o zmene a doplnení niektorých zákonov a návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „školský zákon“), ktorý bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania. Ďalším návrhom zákona, ktorý by mohol priniesť pozitívnu zmenu v oblasti ochrany a podpory práv sexuálnych menších, bol návrh na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Týmto zákonom mal byť zavedený inštitút partnerského spolujitia.³⁷

Návrhom zákona o prístupnosti výrobkov a služieb pre osoby so zdravotným postihnutím a o zmene a doplnení niektorých zákonov vláda SR transponovala smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/882 zo 17. apríla 2019 o požiadavkách na prístupnosť výrobkov a služieb. Cieľom vlády SR bolo prispieť k riadnemu fungovaniu vnútorného trhu so zameraním sa na prístupnosť určitých výrobkov a služieb a zvýšenie ich dostupnosti. Prispelo by to k zvyšovaniu miery inklúzie v spoločnosti a uľahčovalo nezávislý život osobám so zdravotným postihnutím. Podporila by sa ním rovnosť v prístupe k tovarom a službám, ktoré by vďaka svojmu pôvodnému dizajnu alebo následnej adaptácii riešili osobitné potreby osôb so zdravotným postihnutím. Transpozíciou smernice sa zároveň prispelo k napĺňaniu záväzkov SR vyplývajúcich z Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím, ktorý ukladá zmluvným stranám povinnosť prijať opatrenia zabezpečujúce osobám so zdravotným postihnutím prístup k fyzickému prostrediu, doprave, informáciám a komunikácii vrátane informačných a komunikačných technológií a systémov, ako aj k ďalším prostriedkom a službám dostupným alebo poskytovaným verejnosti, a to na rovnakom základe s ostatnými. Návrh zákona definoval rozsah požiadaviek na prístupnosť služieb a ustanovil povinnosti ich

³⁶ Bližšie pozri podkapitolu 3.4 *Teroristický útok na LGBTI+ ľudí pred bratislavským podnikom Tepláreň*.

³⁷ Bližšie pozri podkapitolu 3.2.2 *Právna regulácia zväzkov párov rovnakého pohlavia*.

poskytovateľom. Ďalej upravil zhotovenie s požiadavkami na prístupnosť, ako aj predpoklad zhody v súvislosti s harmonizovanými normami a technickými špecifikáciami služieb. Stanovil tiež dohľad nad plnením si povinností poskytovateľa služby, kontrolu súladu služieb a upravil pokuty za správne delikty. Návrh zákona bol Národnou radou SR schválený 4. októbra 2022 a v Zbierke zákonov vyhlásený 29. októbra 2022 pod č. 351/2022. Účinnosť však nadobudne až od 28. júna 2025.

Pozitívne zmeny vo vzťahu k osobám so zdravotným postihnutím priniesli aj novely zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Týkali sa príspevku na opatrovanie a právnej úpravy chránených dielní.³⁸

Návrhom zákona, ktorým sa mení a dopĺňa školský zákon, ktorý bol Ministerstvom školstva SR predložený do medzirezortného pripomienkového konania, sa mali splniť niektoré ciele Plánu obnovy a odolnosti SR schváleného uznesením vlády SR č. 221 z 28. apríla 2021. Malo ísť o reformy a investície, ktorých cieľom bolo znížiť podiel žiakov, ktorí nedosahujú ani základnú úroveň zručností, znížiť socioekonomický vplyv na vzdelávacie výsledky žiakov a podporiť rovnosť príležitostí vo vzdelávaní. Ambíciou bolo tiež zvýšenie podielu detí v predškolskom veku, ktoré sa zúčastňu-

jú na predprimárnom vzdelávaní, zníženie miery predčasného ukončovania školskej dochádzky so špeciálnym zameraním na zdravotne a sociálne znevýhodnené deti, prispôbovanie vzdelávania individuálnym potrebám každého dieťaťa a zníženie miery preradovania znevýhodnených detí z hlavného vzdelávacieho prúdu do špeciálneho školstva. V medzirezortnom pripomienkovom konaní, ktorého hodnotenie nebolo k 31. decembru 2022 ešte ukončené, bolo k návrhu zákona vznesených 366 pripomienok, z toho 77 zásadných. Návrh pripomienkovalo aj Stredisko, ktoré ho vníma pozitívne z hľadiska zavedenia inkluzívneho vzdelávania do praxe. Je však otáznave, v akej konečnej podobe bude nakoniec predložený do Národnej rady SR.³⁹

Vzhľadom na minimálne množstvo zákonov, ktoré oprávnené subjekty predložili s cieľom zrovnoprávnenia menších žijúcich na území SR, hodnotí Stredisko odporúčanie uvedené v bode 1 za nesplnené. **Subjektom oprávneným predkladať návrhy zákonov preto opätovne odporúča, aby zvýšili mieru aktivity v predkladaní takých návrhov, ktorých účelom bude zrovnoprávňovanie menších žijúcich na území Slovenskej republiky.**

Druhým odporúčaním Strediska adresovaným subjektom oprávneným predkladať návrhy zákonov bolo, aby nezneužívali svoje postavenie na presadzovanie takých legislatívnych úprav, ktoré sú v zjavnom rozpore s medzinárodnými

³⁸ Podrobnosti o prijatej právnej úprave sú dostupné na: <https://bit.ly/40BwZge>

³⁹ Bližšie pozri podkapitolu 2.1 *K márnej snahe o zavedenie legálnej definície segregácie.*

ľudskoprávnymi záväzkami, ktorými je SR viazaná.

V rozpore s týmto odporúčaním boli do Národnej rady SR opakovane predkladané návrhy zákonov, ktorých ambíciou bolo zúžiť garantovaný rozsah práv žien v oblasti sexuálneho a reprodukčného zdravia. Stredisko sa týmto návrhom venovalo v predchádzajúcej podkapitole 1.3.

Ďalším návrhom zákona, ktorý smeroval proti odporúčaniam Strediska, bol návrh s cieľom zakázať vyvesovanie „symbolov hnutí, organizácií, komunít a ideológií propagujúcich akýkoľvek druh sexuálnej orientácie“ na budovách a v budovách štátnych orgánov a inštitúcií vrátane sídla verejného ochrancu práv, ktoré sa zo zákona označujú štátnymi symbolmi.⁴⁰ Uznesením č. 1704 zo 6. októbra 2022 Národná rada SR po prerokovaní uvedeného návrhu zákona v prvom čítaní rozhodla, že nebude pokračovať v rokovaní o tomto návrhu zákona.

S poukazom na uvedené návrhy hodnotí Stredisko odporúčanie č. 2 za nesplnené. **Subjektom oprávneným predkladať návrhy zákonov preto naďalej odporúča, aby**

nezneužívali svoje postavenie na presadzovanie takých legislatívnych úprav, ktoré sú v zjavnom rozpore s medzinárodnými ľudskoprávnymi záväzkami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Posledným odporúčaním Národnej rade SR bolo, aby neignorovala medzinárodné ľudskoprávne záväzky SR vo vzťahu k právom uznaným zväzkom osôb bez ohľadu na ich pohlavie.

Problematikou dodržiavania ľudských práv vo vzťahu k zväzkom osôb rovnakého pohlavia sa Stredisko venuje v samostatnej kapitole č. 3 s názvom Práva LGBTI+ ľudí na Slovensku. Vzhľadom na to, že v tejto oblasti nedošlo v roku 2022 k žiadnemu pokroku, Stredisko hodnotí svoje odporúčanie ako nesplnené. Vyjadruje tiež svoje poľutovanie nad premárnenou príležitosťou na zrovnoprávnenie LGBTI+ osôb v nadväznosti na už spomínanú tragédiu. **Národnej rade SR opätovne odporúča, aby neignorovala medzinárodné ľudskoprávne záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k právom uznaným zväzkom osôb bez ohľadu na ich pohlavie.**

⁴⁰ Návrh poslancov Národnej rady SR Tomáša TARABU a Györgya GYIMESIHO na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 63/1993 Z. z. o štátnych symboloch Slovenskej republiky a ich používaní v znení neskorších predpisov.



32

2. Segregácia v oblasti výchovy a vzdelávania – kontinuálny problém a hodnotenie navrhovaných riešení

Segregácia je pretrvávajúci problém a jej riešenie je kontinuálnou výzvou pre všetky relevantné a zodpovedné subjekty. Oddelené vzdelávanie sa dotýka nielen detí zo sociálne znevýhodneného prostredia, ale aj zdravotne znevýhodnených detí.

Slovenský vzdelávací systém dlhodo-
bo čelí problému oddeleného
vzdelávania rómskych detí a detí
so zdravotným znevýhodnením.⁴¹
Jeho aktuálnosť potvrdzujú tak vý-
sledky monitoríngov Strediska na
vybraných základných školách, ako
aj rozhodnutie Okresného súdu
Prešov o nezákonomnom vzdeláva-
ní rómskych detí v špeciálnych trie-

dach. Schválením návrhu Plánu ob-
novy a odolnosti Slovenskej repub-
liky reagovala vláda SR na opako-
vané výzvy nezávislých monitoro-
vacích mechanizmov na zlepšova-
nie kvality vzdelávania, zvýšenie je-
ho inkluzívnosti a zabezpečenie
rovnosti v prístupe ku kvalitnému
vzdelávaniu.

41 Ešte v roku 2015 Európska komisia začala právne konanie (infringement) proti Slovenskej republike pre podozrenie z porušenia zákazu diskriminácie v prístupe ku vzdelaniu na základe rasy a etnicity zakotveného v Smernici o rasovej rovnosti. Výbor OSN pre práva dieťaťa vo svojich záverečných odporúčaniach pre Slovenskú republiku z roku 2016 poukázal na to, že rómske deti sú stále obeťami *de facto* segregácie v rámci vzdelávacieho systému. Upozorňoval na neprimerane vysoký počet rómskych detí umiestňovaných v špeciálnych triedach určených pre deti s ľahkým mentálnym postihnutím. Rovnako Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva v rámci Záverečných odporúčaní k tretej periodickej správe o Slovensku z roku 2019 upozornil na pretrvávajúcu segregáciu rómskych detí vo vzdelávaní, vrátane vysokého počtu rómskych detí umiestňovaných v špeciálnych triedach a školách. Poradný výbor Rady Európy pre Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín taktiež vo svojom piatom stanovisku k Slovenskej republike z februára 2022 upozorňuje, že zastúpenie rómskych detí v špeciálnych triedach a školách pre žiakov s ľahkým mentálnym postihnutím ostáva alarmujúce. Na to, že sa s problémom oddeleného vzdelávania Slovenskej republiky zatiaľ nedarí vysporiadať poukazujú aj výsledky aktuálneho špecializovaného zisťovania EU SILC_MRK, ktoré sa uskutočnilo na jeseň v roku 2020. Výbor OSN pre práva osôb so zdravotným postihnutím vyjadril v Záverečných odporúčaniach k východiskovej správe Slovenskej republiky zo 17. mája 2016 znepokojenie nad tým, že inkluzívne vzdelávanie nie je prístupné pre všetky deti so zdravotným znevýhodnením, nad pretrvávajúcou segregáciou vo vzdelávaní. Okrem toho bol Výbor OSN pre práva osôb so zdravotným postihnutím znepokojený nedostatkom opatrení smerom k vytváraniu inkluzívneho vzdelávacieho systému a pokračujúcim umiestňovaním rómskych detí do segregovaných škôl pre deti so zdravotným postihnutím.

2.1 K snahe o zavedenie legálnej definície segregácie

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej ako „Ministerstvo školstva SR“) predložilo do medzirezortného pripomienkového konania návrh zákona, ktorým malo v úmysle zmeniť a doplniť školský zákon.⁴² Jeho zámerom bolo naplniť vybrané ciele z Plánu obnovy.⁴³ Návrh novely školského zákona vychádzal aj z Programového vyhlásenia vlády SR na obdobie rokov 2021 – 2024 (ďalej ako „Programové vyhlásenie“).⁴⁴ Účelom legislatívneho materiálu malo byť zavedenie legálneho rámca špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb detí a žiakov, prijatie normatívneho modelu nárokovateľných podporných opatrení v oblasti výchovy a vzdelávania s garantovaným financovaním a normy odstraňujúce segregáciu vo vzdelávaní. Vláda SR si za cieľ stanovila podporu projektov, ktorých účelom je odstraňovanie segregácie v uvedenej oblasti a zaviazala sa k prijatiu stratégie podporujúcej inklúziu v oblasti výchovy a vzdelávania vrátane zabezpečenia odborného a podporného personálu. Obsahom predloženého návrhu boli definície dieťaťa a žiaka so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a segregácie, návrh zavedenia konkrétnych podporných opatrení, či opatrenia s účelom elimino-

vať prípady predčasného končenia povinnej školskej dochádzky tým, že opakovanie ročníka by sa nezapočítavalo do zákonom stanoveného počtu rokov jej trvania a zároveň v týchto prípadoch by neplatilo vekové obmedzenie 16. roku veku žiaka.⁴⁵ Cieľom opatrení, ktoré mali implementovať školy a školské zariadenia, malo byť plnohodnotné zapojenie sa žiakov do výchovno-vzdelávacieho procesu a rozvoj ich schopností, zručností a vedomostí. Opatrenia mali zároveň zohľadňovať charakteristiky, individuálne potreby a zdravotný stav detí.

Podporné opatrenia boli rozdelené na všeobecné, ciele a špecifické. Všeobecné mali umožňovať ich celoplošné uplatnenie na všetkých školách, ciele a špecifické sa mali uplatniť pri konkrétnych deťoch a žiakoch. Stredisko pozitívne hodnotí, že podporné opatrenia by malo byť možné implementovať na každej škole a pre každého žiaka. Súčasne na špeciálne potreby a závažnejšie znevýhodnenia žiakov bude možné reagovať adresnejšou a individuálnejšou formou podpory. Zakotvenie zákonnej výnimky, v zmysle ktorej môže žiak opakovat ročník už len raz na prvom stupni základnej školy, raz na druhom stupni zá-

42 LP/2022/502 zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, dostupný online na: <https://bit.ly/3ovcRz4>

43 Komponent 6 Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky, evidovaný pod názvom Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch, dostupný online na: <https://bit.ly/41Rc5uS>

44 Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021-2024, dostupné online na: <https://bit.ly/3As6W0B>

45 Podľa platného a účinného znenia § 19 ods. 2 školského zákona „povinná školská dochádzka je desaťročná a trvá najviac do konca školského roka, v ktorom žiak dovŕši 16. rok veku, ak tento zákon neustanovuje inak.“

kladnej školy a raz počas štúdia na strednej škole, je vo svojej podstate možné hodnotiť pozitívne. Vzhľadom na to, že opakovanie ročníka je tiež jedným z dôvodov predčasného ukončovania povinnej školskej dochádzky, obmedzenie možnosti opakovania ročníka môže prispieť k zníženiu miery predčasného ukončovania školskej dochádzky. V tomto smere je však dané obmedzenie potrebné prepojiť s konkrétnymi nástrojmi na prevenciu predčasného ukončovania školskej dochádzky, keďže navrhovaná úprava sa nezameriava na riešenie príčin, ale iba následku neúspechu žiakov a žiačok prevažne zo sociálne znevýhodneného prostredia.⁴⁶ V legislatívnom procese medzirezortného pripomienkového konania vznieslo Stredisko zásadné pripomienky k navrhovanej definícii segregácie a možnosti zriadenia tzv. úvodného ročníka.

Podľa návrhu Ministerstva školstva SR je školskou segregáciou „*konanie alebo opomenutie konania, ktorého priamym dôsledkom alebo nepriamym dôsledkom dochádza k neopodstatnenému priestorovému, organizačnému alebo fyzickému vylúčeniu alebo oddeleniu od ostatných detí, žiakov alebo poslucháčov pri výchove a vzdelávaní*

alebo k menej priaznivej výchove alebo menej priaznivému vzdelávaniu.“⁴⁷ V rámci pripomienok Stredisko zdôraznilo potrebu zavedenia všeobecnej definície segregácie, ktorá sa nevzťahuje len na oblasť vzdelávania, a to prostredníctvom jej doplnenia medzi formy diskriminácie ustanovené antidiskriminačným zákonom. K segregácii totiž môže dôjsť aj v iných oblastiach právnych vzťahov, na ktoré sa vzťahuje zákaz diskriminácie. Príkladmi sú oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti či bývania. V kontexte systematiky by bolo vhodnejšie legislatívne definovať segregáciu vo všeobecnej časti antidiskriminačnej legislatívy – základných ustanoveniach antidiskriminačného zákona. Ďalšou nástrahou potenciálnych interpretačných nezhôd v budúcnosti mohlo byť zavedenie adjektíva „*neopodstatneného*“ vylúčenia a oddelenia osôb, atypického antidiskriminačného pojmu. Stredisko ho preto navrhlo z definície vynechať. Poukázalo aj na absenciu legislatívnej prepojenosti navrhovanej definície so zakázanými dôvodmi diskriminácie.⁴⁸

Predložený návrh novely školského zákona zahŕňal aj úpravu oprávnenia základných škôl na zriadenie tzv. úvodných ročníkov. Navštevo-

46 Na úrovni najvyššieho dokončeného stupňa vzdelania existujú v Slovenskej republike výrazné rozdiely medzi celkovou populáciou a osobami z marginalizovaných rómskych komunít. Zatiaľ čo podiel osôb, ktoré predčasne ukončili školskú dochádzku, je v rámci celkovej populácie 10 %, podiel dospelých ľudí z marginalizovaných rómskych komunít, ktorí ukončili školskú dochádzku predčasne, je až 83 %. - vychádzajúc z dát uvedených v publikácii *Príjmy a životné podmienky v marginalizovaných rómskych komunitách: Vybrané ukazovatele zo zisťovania EU SILC_MRK 2020*. Str. 39. Dostupná online: <https://bit.ly/41AeM3Z>

47 Čl. I. Bod 2. Vlastného materiálu, LP/2022/502 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, dostupný online na: <https://bit.ly/3oGEpl6>

48 Pozri ustanovenie § 2 ods. 3 antidiskriminačného zákona.

vali by ho zdravotne znevýhodnené deti s dočasne narušenými komunikačnými schopnosťami a vývinovými poruchami, u ktorých by absentovali predpoklady na úspešné absolvovanie prvého ročníka základnej školy,⁴⁹ a nadané deti.⁵⁰ Cieľom tejto právnej úpravy malo byť zlepšenie vzdelávacích podmienok a vytvorenie širšieho okruhu možností vzdelávania pre žiakov a žiačky so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami. Navrhovateľ predpokladal, že tým pre uvedené skupiny žiakov a žiačok vytvorí predpoklady pre úspešné absolvovanie nielen prvého ročníka štúdia na základných školách, ale aj ďalšieho vzdelávacieho procesu. Úvodný ročník sa nemal započítavať do tzv. povinnej školskej dochádzky.⁵¹ Stredisko sa však domnieva, že návrh oprávnenia na zavádzanie úvodných ročníkov vytvára predpoklady vzniku protiprávnej segregácie rómskych a zdravotne znevýhodnených detí. Nehovoriac o absencii zákonných záruk odstránenia prípadnej segregácie po absolvovaní navrhovaných úvodných ročníkov či akýchkoľvek mechanizmov nadväzujúcich na predprimárne vzdelávanie. V tomto duchu vznieslo Stredisko k návrhu predkladanej nove-

ly školského zákona ďalšie zásadné pripomienky.

Obdobne sa vymedzilo k navrhovaným osobitným opatreniam, ktorých cieľom malo byť odstraňovanie výlučne fyzických bariér v školách a školských zariadeniach. Návrh novely školského zákona neposkytoval riešenia novej segregácie, ktorá je následkom osobitných modifikácií výchovno-vzdelávacieho procesu. Stredisko už v predchádzajúcich správach⁵² monitorovalo a hodnotilo formy organizačného a priestorového vylúčovania žiakov a žiačok, t. j. možného zakázaného menej priaznivého zaobchádzania v zmysle antidiskriminačnej legislatívy. Išlo napríklad o segregáčny charakter organizácie vstupu do školy, režimu používania hygienických zariadení, umiestnenia šatní, zloženia a počtov žiakov a žiačok v triedach, spôsobu ich delenia na delených hodinách, poskytovania obedov, organizácie spoločných vzdelávacích a výchovných aktivít a podobne. Navrhovateľovi novely školského zákona preto odporučilo, aby boli osobitné opatrenia zamerané aj na odstraňovanie tzv. priestorových a organizačných bariér.

49 U oboch skupín navrhovateľ navrhol aj podmienku dosiahnutia 6. roku veku života k 1. septembru, t. j. orientačnému dátumu začiatku školského roka.

50 Pri tejto skupine detí mal navrhovateľ v úmysle zaviesť podmienku dosiahnutia 5. roku veku života k 1. septembru, t. j. orientačnému dátumu začiatku školského roka. V dôvodovej správe k návrhu zákona navrhovateľ zdefinoval okruh nadaných detí ich nadpriemernými intelektovými schopnosťami či mimoriadnymi výsledkami a výkonmi v oblasti umenia alebo športu.

51 Z Dôvodovej správy k Návrhu zákona LP/2022/502, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, dostupný na: <https://bit.ly/3oGEpl6>

52 Pozri správy o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za roky 2014–2019; pozn. autorov.

Zásadnú pripomienku vznieslo Stredisko aj k všeobecne vymedzenému podpornému opatreniu zákazu všetkých foriem diskriminácie pri prijímaní do školy alebo školského zariadenia. Takto formulované podporné opatrenie bolo podľa jeho názoru duplicitné k už platným a účinným ustanoveniam antidiskriminačného zákona a školského zákona. Stredisko v rámci pripomienky navrhlo, aby sa proble-

matické podporné opatrenie vzťahovalo nielen na procesy prijímania detí do škôl a školských zariadení, ale aj na výchovné a vzdelávacie procesy v celom ich rozsahu.

Navrhovateľ napokon v rámci rozporového konania oboznámil Stredisko o vypustení pôvodne navrhutej definície segregácie a oprávnenia zriadenia úvodného ročníka z návrhu zákona.

2.2 Diskriminácia prostredníctvom nadmerného zaradovania rómskych detí do špeciálnych tried

Významnou udalosťou roka 2022 bolo vydanie Rozsudku Okresným súdom Prešov (ďalej ako „súd“) v žalovanej právnej veci segregácie rómskych žiakov navštevujúcich Základnú školu s materskou školou Hermanovce (ďalej ako „škola“). Súd skonštatoval, že škola a súkromné centrum špeciálno-pedagogického poradenstva v Prešove (ďalej ako „žalovaní“) diskriminovali dvoch rómskych žiakov a jednu rómsku žiačku tým, že ich na základe ich príslušnosti k rómskej etnickej skupine zaradili do špeciálnych tried určených pre deti s mentálnym znevýhodnením. Význam tohto súdneho rozhodnutia znásobuje skutočnosť, že ide o prvé rozhodnutie vnútroštátneho súdu na Slovensku, v rámci ktorého súd dospel k záveru o diskriminácii (segregácii) rómskych detí v oblasti vzdelávania v špeciálnych triedach určených pre deti s mentálnym znevýhodnením.⁵³

Škola vzdelávala dotknutých troch Rómov podľa pravidiel vzdelávacieho programu určeného pre žiakov a žiačky s ľahkým mentálnym postihnutím v špeciálnych triedach.⁵⁴ Jedna z obetí diskriminácie absolvovala týmto spôsobom celé primárne vzdelávanie. Druhého zo žalobcov žalovaní zaradili po absolvovaní nultého ročníka do prvého ročníka v bežnej triede, v druhej triede ho škola vzdelávala podľa individuálneho študijného plánu a od tre-

tieho ročníka už navštevoval triedy určené pre deti s ľahkým mentálnym postihnutím. Žalobkyňu zaradili žalovaní do špeciálnej triedy od prvého ročníka jej štúdia. Pri ich zaradovaní do tried postupovali žalovaní na základe psychologických vyšetrení zameraných na diagnostiku a rediagnostiku žiakov a žiačok, ktoré realizovalo vyššie uvedené súkromné centrum špeciálno-pedagogického poradenstva v Prešove. Z výsledkov nezávislých opätovných psychologických vyšetrení žalobcov v iných zariadeniach⁵⁵ však vyplynulo, že na ich zaradenie do špeciálnych tried absentovali dôvody a mali byť vzdelávaní v bežných triedach. Z celkového počtu žiakov Základnej školy s materskou školou Hermanovce s diagnostikovaným mentálnym postihnutím bolo v školskom roku 2015/2016 až 96,99 % rómskeho pôvodu. Na škole dochádzalo aj k tzv. priestorovej segregácii. Špeciálne triedy a triedy tzv. nultého ročníka škola umiestnila do dvoch samostatných budov mimo hlavnej budovy. Vyučovanie v nich prebiehalo v dvojzmenných prevádzkach. Negatívnym následkom protizákonného zaradenia žalobcov do špeciálnych tried bola aj skutočnosť, že po absolvovaní štúdia v týchto triedach mohli v ďalšom štúdiu pokračovať iba na odborných učilištiach alebo tzv. praktických školách, čo ich obmedzovalo v budúcom výbere ich profesie na trhu práce.

53 Okresný súd Prešov už v roku 2011 v inej právnej veci rozhodol o segregácii Rómov v oblasti vzdelávania v bežných triedach. Bližšie pozri Rozsudok Okresného súdu Prešov, spis. zn.: 25C/133/2010, dostupný online na: <https://bit.ly/3LhHtYs> a naň nadväzujúci Rozsudok Krajského súdu Prešov, spis. zn.: 20C/126/2012, dostupný online na: <https://bit.ly/3V3WtBV>

54 V zmysle § 94 ods. 1 písm. bod 1 školského zákona sa výchova a vzdelávanie detí so zdravotným znevýhodnením a žiakov so zdravotným znevýhodnením uskutočňuje v ostatných školách podľa tohto zákona v špeciálnych triedach.

55 Súkromného centra pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie v Košiciach a Detiského centra Výskumného ústavu detskej psychológie a patopsychológie v Bratislave.

Súd rozhodol v prospech žalobcov. Žalovaným uložil povinnosť ospravedlniť sa im a každému z nich priznať peňažnú náhradu nemajetkovej ujmy vo výške 5 000 eur. V odôvodnení súdneho rozhodnutia Stredisko identifikovalo inšpiráciu v interpretačných a argumentačných postupoch ESLP vo veciach možné porušenia akcesorického článku 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Uvedené tvrdenie platí najmä vo vzťahu k zohľadneniu podporných štatistických ukazovateľov predložených žalobcami za účelom preukázania diskriminácie,⁵⁶ ako aj ku konštatovaniu, že rodičia detí im svojim rozhodovaním nesmú upierať právo na rovnosť v prístupe k vzdelávaniu.⁵⁷ S argumentom školy o nedostatku finančných prostriedkov na riešenie priestorovej segregácie sa súd vysporiadal rovnako v súlade s argumentáciou ESLP, ktorý v minulosti odmietol finančné dôvody ako nedostatočné na odô-

vodenie rozdielneho zaobchádzania.⁵⁸ Súd konštatoval, že nedostatok finančných prostriedkov nemôže byť ospravedlnením a zbavením sa zodpovednosti za protiprávny stav. Odôvodnenie svojho rozhodnutia oprel aj o konštatovanie o neunesení dôkazného bremena žalovanými, ktorým sa nepodarilo vyvrátiť právnu domnienku o diskriminácii žalobcov z dôvodu ich etnickej príslušnosti. Zároveň škole vytkol, že dlhodobo akceptovala stav vysokého podielu detí rómskej etnickej príslušnosti zaradených do špeciálnych tried a nevykonala nápravu.

Stredisko nielenže víta vydaný rozsudok, ale zároveň verí, že ide o jeden zo zásadných krokov smerujúcich k postupnému odstraňovaniu segregáčnych praktík voči rómskym deťom na Slovensku, a to aj v kontexte dlhodobého apelu medzinárodných monitorovacích mechanizmov, ktoré nás vyzývajú k riešeniu protiprávneho stavu.⁵⁹

56 Bližšie pozri napríklad Rozsudok ESLP vo veci D.H. a ďalší proti Českej republike, sťažnosť č.: 57325/00, dostupný online na: <https://bit.ly/3H889Oe>; a to aj napriek tomu, že v uvedenom prípade išlo o zohľadnenie štatistických údajov na preukázanie nepriamej diskriminácie.

57 Bližšie pozri napríklad Rozsudok ESLP vo veci D.H. a ďalší proti Českej republike, sťažnosť č.: 57325/00, dostupný online na: <https://bit.ly/3H889Oe>; v ktorom ESLP odmietol argument štátu, že zaradenie dieťaťa (v danom prípade do špeciálnej triedy) podmieňovalo vyjadrenie súhlasu zo strany rodiča, konštatujúc, že vzdanie sa práva nebyť vystavený rasovej diskriminácii nemôže byť akceptované.

58 Pozri Rozsudok ESLP vo veci *Yocheva a Ganeva proti Bulharsku*, sťažnosti č.: 18592/15 a 43863/15, dostupný online na: <https://bit.ly/41AHOk2>

59 Slovenská republika čelila v roku 2022 opätovnej kritike za vysoký podiel rómskych detí v špeciálnych triedach. Poradný výbor Rady Európy pre Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín vo svojom piatom stanovisku k Slovenskej republike z februára 2022 upozorňuje, že zastúpenie rómskych detí v špeciálnych triedach a školách pre žiakov s ľahkým mentálnym postihnutím ostáva alarmujúce. Bližšie pozri: COE Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities - Fifth Opinion on the Slovak Republic, dostupné online na: <https://bit.ly/3oCAmGy>

2.3 Dostupnosť a rozvoj inkluzívneho vzdelávania

Vláda SR schválila návrh Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky Uznesením č. 221 z 28. apríla 2021. Hlavnými cieľmi jeho komponentu 6 sú zníženie podielu žiakov, ktorí nedosahujú ani základnú úroveň zručností, zníženie socioekonomického vplyvu na vzdelávacie výsledky žiakov a podpora rovnosti príležitostí vo vzdelávaní. Medzi jeho ďalšie ciele patrí zvýšenie podielu detí v predškolskom veku, ktoré sa zúčastňujú na predprimárnom vzdelávaní, zníženie miery predčasného ukončovania školskej dochádzky so špeciálnym zameraním na zdravotne a sociálne znevýhodnené deti, prispôsobenie vzdelávania individuálnym potrebám každého dieťaťa a zníženie miery preraďovania znevýhodnených detí z hlavného vzdelávacieho prúdu do tzv. špeciálneho školstva.⁶⁰ Obsahom komponentu 6 je šesť reforiem a jedna

investícia.⁶¹ V kontexte ich implementácie je potrebné monitorovať plnenie základných požiadaviek práva na inkluzívne vzdelávanie, t. j. dostupnosti, prístupnosti a kvality vzdelania, ako aj princípy prístupu založeného na ľudských právach (ďalej ako „HRBA prístup“, z angl. Human Rights-based Approach).⁶² Zámerom je monitorovanie stavu zabezpečenia kvalitného vzdelávania rešpektujúceho a podporujúceho osobnosť a vývoj každého dieťaťa. Základným výkladovým rámcom takéhoto monitorovania sú medzinárodné dohovory o ochrane ľudských práv, ktoré jednotlivcom garantujú právo na vzdelanie a zaväzujú štáty, zmluvné strany, ku garancii jeho ochrany a podpory. HRBA prístup k vzdelávaniu je postavený na troch pilieroch: práve na prístup k vzdelaniu, práve na kvalitné vzdelanie a rešpektovaní

60 Komponent 6 reaguje na špecifické odporúčania pre krajiny (CSR, z angl. Country-specific recommendations v rokoch 2019 a 2020) vyzývajúce na zlepšovanie kvality a inkluzívnosti vzdelávania na všetkých úrovniach a zabezpečenie rovného prístupu ku kvalitnému vzdelávaniu. Reformy a investície v komponente 6 sú v súlade s návrhmi Národného programu rozvoja výchovy a vzdelávania, ako aj inými národnými strategickými dokumentmi zameranými na sociálne začleňovanie znevýhodnených skupín a boj proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu. Reformy a investície sú taktiež v súlade s Dohovorom OSN o právach osôb zo zdravotným postihnutím a Chartou základných práv EÚ. Zdroj: Komponent 6: Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch, s. 1, dostupný online na: <https://bit.ly/41Rc5uS>

61 Reformou 1 komponentu 6 je „Zabezpečenie podmienok na implementáciu povinného predprimárneho vzdelávania pre deti od 5 rokov a zavedenie právneho nároku na miesto v materskej škole alebo u iných poskytovateľov predprimárneho vzdelávania od 3 rokov.“ Reformou 2 komponentu 6 je „Definícia konceptu špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb detí a žiakov a vypracovanie modelu nárokovateľných podporných opatrení vo výchove a vzdelávaní, vrátane systému ich financovania.“ Reformou 3 komponentu 6 je „Reforma systému poradenstva a prevencie a zabezpečenie systematického zberu dát v oblasti podpory duševného zdravia detí, žiakov a študentov.“ Reformou 4 komponentu 6 je „Implementácia nástrojov na prevenciu predčasného ukončovania školskej dochádzky a úprava F-odborov.“ Reformou 5 komponentu 6 je „Podpora desegregácie škôl.“ Reformou 6 komponentu 6 sú „Kompenzačné opatrenia na zmierňovanie dopadov pandémie vo vzdelávaní pre žiakov základných a stredných škôl.“ Investíciou 1 komponentu 6 je „Debarrierizácia školských budov na všetkých úrovniach vzdelávacieho systému. Tamže, s. 1-2.

62 Babačová, B.: *Analýza komponentu 6 Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky v kontexte ľudských práv a udržateľnej obnovy*. Danish Institute for Human Rights, 2021, s. 39. Dostupná online na: <https://bit.ly/34LV7WN>

ľudských práv pri vzdelávaní.⁶³

Právo na prístup k vzdelaniu koreluje so záväzkom štátu zabezpečiť univerzálny prístup k vzdelaniu pre všetkých, a to aj prijímaním opatrení na sprístupnenie vzdelávania pre osobitne zraniteľné skupiny detí, napríklad zo sociálne vylúčeného prostredia, z vylúčených rómskych komunít alebo zdravotne znevýhodnené deti. Dostupnosť vzdelávania je podmienená záväzkom štátu zabezpečiť dostatočný počet miest na školách vrátane dostatočného počtu kvalifikovaných pedagogických a nepedagogických zamestnankýň a zamestnancov. Štát má povinnosť zabezpečiť dostatočné finančné zdroje a technické vybavenie na školách. Budovy škôl vrátane ich dostupnosti z hľadiska vzdialenosti a obsah vzdelávacích materiálov a osnov musia byť dostupné všetkým deťom.

Kvalita a relevantnosť študijných osnov či programov, postavenie učiteľov a učiteľiek, ako aj celková kultúra vzdelávacieho prostredia determinujú obsah práva na kvalitné vzdelávanie. V zmysle HRBA prístupu by mali byť školské osnovy a študijné materiály relevantné, širokospektrálne a inkluzívne. V súlade s požiadavkou inkluzívnosti by nemali obsahovať rodové stereotypy ani negatívne zobrazovať etnické skupiny či iné menšiny.

Rešpektovanie ľudských práv pri vzdelávaní odkazuje na rešpekt a úctu k identite a integrite jednotlivca, resp. jeho práva na participáciu na výučbovom procese. Základom je rešpektovanie každého dieťaťa a jeho vedenie k rešpektu k ľudským právam a základným slobodám, tolerancii, rovnosti, porozumeniu a hodnotám priateľstva a mieru.⁶⁴

Vo vzťahu k plneniu komponentu 6 Plánu obnovy sa Stredisko v tejto podkapitole zameriava na hodnotenie plnenia reforiem, ktorých zámerom je desegregácia. Cieľom reformy 1 komponentu 6 sú také legislatívne zmeny, ktoré nastavia financovanie materských škôl a umožnia rovnocenný prístup k povinnému predprimárnemu vzdelávaniu deťom vo veku 5 rokov. Zriaďovatelia materských škôl sa budú môcť uchádzať o získanie finančných prostriedkov na dobudovanie chýbajúcich kapacít tak, aby sa každé dieťa od troch rokov veku do nástupu na povinnú školskú dochádzku mohlo zúčastňovať na predprimárnom vzdelávaní.⁶⁵

Stredisko konštatuje splnenie prvej časti⁶⁶ reformy 1 komponentu 6 (ďalej ako „reforma“). Predprimárne vzdelávanie je od 1. septembra 2021 povinné pre každé dieťa, ktoré dosiahne päť rokov veku do 31. augusta roka, ktorý predchádza

⁶³ Tamže, s. 23 - 24. s. 23 - 24.

⁶⁴ Tamže, s. 24 - 26.

⁶⁵ Komponent 6: Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch, s. 1 - 2, dostupný na: <https://bit.ly/41Rc5uS>

⁶⁶ Oficiálne nazvaná: „Zabezpečenie podmienok na implementáciu povinného predprimárneho vzdelávania pre deti od 5 rokov.“

školskému roku, od ktorého bude plniť povinnú školskú dochádzku. Od 1. septembra 2021 do 31. augusta 2024 je možné povinné predprimárne vzdelávanie plniť aj v zariadení predprimárneho vzdelávania podľa § 161l školského zákona.⁶⁷ Štátny pedagogický ústav vytvoril doplnkový materiál k Štátnemu vzdelávaciemu programu pre predprimárne vzdelávanie v materských školách.⁶⁸ Stredisko hodnotí pozitívne aj skutočnosť, že zriaďovatelia materských škôl môžu od 24. augusta 2022 žiadať o financovanie projektov na dobudovanie chýbajúcich kapacít týchto škôl.⁶⁹ Zákonnodarca však neschválil včas⁷⁰ nárok detí od troch rokov veku ich života na miesto v materskej škole. Nedošlo ani k rozšíreniu okruhu oprávnených žiadateľov o príspevky na nezaopatrené deti⁷¹, ktoré sú v predškolských zariadeniach a na stredných školách, a to aj napriek novele zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorá bola schválená v roku 2022. Včas, t. j. do konca roka 2022, si zákonodar-

ca nesplnil ani úlohu normatívneho nastavenia, resp. zmeny financovania materských škôl.⁷² Stredisko tak konštatuje a zároveň hodnotí negatívne skutočnosť, že podstatné časti reformy nie sú splnené včas. Výhrady sú dôvodné obzvlášť vzhľadom na cieľ reformy, t. j. zvýšenie podielu detí v predškolskom veku, ktoré sa zúčastňujú na predprimárnom vzdelávaní. Existuje zároveň dôvodná obava z porušovania práva na prístup k vzdelaniu, a to práve neplnením uvedených aktivít zo strany štátu. Štát je povinný konať aktívne a efektívne, aby sa zabezpečil prístup k vzdelaniu pre všetky deti.⁷³

Vytvorenie desegregačných metodických materiálov pre zriaďovateľov a riaditeľov a riaditeľky škôl je jedným z cieľov reformy 5 komponentu 6.⁷⁴ Stredisko preto víta Metodický materiál desegregácie škôl pre zriaďovateľov a riaditeľov „Spolu v jednej lavici“⁷⁵ (ďalej ako „metodický materiál“). Ministerstvo v ňom konštatuje, že zaradovanie detí z marginalizovaných rómskych komunít do špeciálnych základných

67 Predprimárne vzdelávanie, dostupné na: <https://bit.ly/440k3DO>

68 Publikácie na pomoc pri zavádzaní povinného predprimárneho vzdelávania, dostupné na: <https://bit.ly/3AoxSyd>

69 Výzva na zvýšenie kapacít materských škôl, dostupná online na: <https://bit.ly/3N7Dbtq>

70 Opatrenie mal prijať v 4. kvartáli roku 2022.

71 Závazok prijať rozšírenie nároku na príspevok na nezaopatrené dieťa o deti, ktoré sú v predškolských zariadeniach a na stredných školách vyplýva z komponentu 6 Plánu obnovy. Splnenie záväzku bolo stanovené na 4. kvartál 2022.

72 Opatrenie mal prijať v 4. kvartáli roku 2022.

73 Pozri napr. čl. 26 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, čl. 13 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, čl. 28 Dohovoru o právach dieťaťa, čl. 42 Ústavy Slovenskej republiky.

74 Babačová, B.: *Analýza komponentu 6 Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky v kontexte ľudských práv a udržateľnej obnovy*. Danish Institute for Human Rights, 2021, Príloha 1 Rozdelenie komponentov podľa termínov, s. 97. Dostupná online na: <https://bit.ly/34LV7WN>

75 Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky: *Spolu v jednej lavici. Metodický materiál desegregácie škôl pre zriaďovateľov a riaditeľov*, 2022, dostupný online na: <https://bit.ly/440Lv44>

škôl, resp. do špeciálnych tried základných škôl, spravidla s diagnózou ľahkého mentálneho postihnutia, predstavuje osobitnú formu segregácie. Keďže ide o oddelené vzdelávanie na základe zdravotného znevýhodnenia, predstavuje akoby spoločensky tolerovanú formu segregácie, keďže naďalej prevláda presvedčenie, že kvalitné vzdelávanie pre deti so zdravotným znevýhodnením možno poskytovať len v oddelených špecializovaných školských zariadeniach.⁷⁶ Stredisko sa však nestotožňuje s výkladom osobitnej formy segregácie v metodickom materiáli, a síce že oddeľovanie detí z marginalizovaných rómskych komunít so zdravotným znevýhodnením predstavuje „tolerovanú“ formu segregácie. Kriticky sa voči tomu ohradilo aj v Alternatívnej správe Slovenského národného strediska pre ľudské práva k 13. periodickej správe Slovenskej republiky o implementácii Medzinárodného dohovoru o odstránení rasovej diskriminácie.⁷⁷ Súčasťou tejto časti reformy malo byť aj legislatívne zavedenie definície segregácie, k čomu nedošlo z už známych dôvodov.⁷⁸ Hlavná požiadavka tejto časti reformy, ktorou bolo vytvore-

nie desegregačných metodických materiálov pre zriaďovateľov a riaditeľov a riaditeľky škôl, bola formálne splnená vytvorením metodického materiálu. Podľa právneho názoru Strediska je však v nej uvedený a už spomínaný výklad Ministerstva k „tolerovanej“ segregácii v rozpore s jedným z cieľov komponentu 6 Plánu obnovy, a to znížením miery preraďovania znevýhodnených detí z hlavného vzdelávacieho prúdu do špeciálneho školstva.

Hlavným cieľom reformy 2 komponentu 6 bolo prijatie právnej úpravy definície špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb žiakov a podpora vytvorenia vertikálneho modelu nárokovateľných podporných opatrení.⁷⁹ V rámci už spomínanej navrhovanej novely školského zákona malo dôjsť k zmene zákonnej definície dieťaťa a žiaka so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami.⁸⁰ Ani v tomto ohľade nedošlo k splneniu úlohy v zmysle stanovených termínov.⁸¹ Naopak, Stredisko hodnotí pozitívne Ministerstvom školstva zverejnený Katalóg podporných opatrení,⁸² ktorého obsahom sú podporné opatrenia v oblasti výchovy a vzdelávania. Štát

⁷⁶ Tamže, s. 10.

⁷⁷ Slovak National Centre for Human Rights: *Observations of the Slovak National Centre for Human Rights in relation to the thirteenth periodic report of Slovakia to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, July 2022, p. 18, dostupné online na: <https://bit.ly/3LAbUIP>

⁷⁸ Bližšie pozri úvodnú časť kapitoly; pozn. autorov.

⁷⁹ Komponent 6: Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch, s. 2, dostupný online na: <https://bit.ly/41Rc5uS>

⁸⁰ LP/2022/502 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, dostupný online na: <https://bit.ly/3oGEpl6>

⁸¹ Babačová, B.: *Analýza komponentu 6 Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky v kontexte ľudských práv a udržateľnej obnovy*. Danish Institute for Human Rights, 2021, Príloha 1 Rozdelenie komponentov podľa termínov, s. 97. Dostupná online na: <https://bit.ly/34LV7WN>

⁸² Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky: *Katalóg podporných opatrení vo výchove a vzdelávaní*, 2022, dostupný online na: <https://bit.ly/3n2vkCT>

teda čiastočne splnil cieľ reformy 2 komponentu 6 v časti podpory vytvorenia vertikálneho modelu nárokovateľných podporných opatrení.

V reforme 4 komponentu 6 si štát stanovil úlohu zmeniť relevantné legislatívne ustanovenia tak, aby rozšíril možnosti dosiahnutia vyššieho stupňa vzdelania pre mladých ľudí bez ukončeného základného vzdelania a optimalizoval vzdelávanie na úrovni nižšieho stredného odborného vzdelania tzv. F-odbo-ry⁸³ v nadväznosti na potreby trhu práce.⁸⁴ K požadovanej legislatívnej zmene došlo na základe novely už v roku 2021.⁸⁵ Táto časť reformy vyžaduje aj vytvorenie systému včasného varovania predčasného ukončenia školskej dochádzky a podporu mentoringu a tútoringu.⁸⁶

V uvedenom kontexte je pozitívne, že Ministerstvo školstva SR vyhlási-

lo výzvu z Plánu obnovy na vytvorenie regionálnych tímov mentorov, ktorí budú vzdelávať učiteľky a učiteľov.⁸⁷ Na druhej strane, v rámci požiadaviek na úpravu učebných F-odborov stredných odborných škôl a vytvorenia systému včasného varovania predčasného ukončenia školskej dochádzky nedošlo k splneniu vytýčených úloh, a tým ani k zníženiu miery neželaného stavu predčasného ukončovania školskej dochádzky so špeciálnym zameraním na zdravotne a sociálne znevýhodnené deti. Štát si tak nedostatočne plní záväzok zabezpečiť univerzálny prístup k vzdelaniu pre všetkých, čo môže mať za následok ďalšie výhrady monitorovacích a hodnotiacich mechanizmov na národnej a nadnárodnej úrovni vo vzťahu k zabezpečeniu pozitívneho záväzku štátu sprístupniť vzdelávanie pre všetky deti.

83 Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky: *Národná klasifikácia vzdelania*, 2018, s. 16, dostupná online na: <https://bit.ly/3ApvY09>

84 Komponent 6: Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch, s. 2, dostupný na: <https://bit.ly/41Rc5uS>

85 § 16 ods. 3, § 22 ods. 2, § 31a, § 57 ods. 1 písm. j), § 62 ods. 4 zákona č. 415/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, dostupný online na: <https://bit.ly/3n2xSkv>

86 Komponent 6: Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch, s. 2, dostupný online na: <https://bit.ly/41Rc5uS>

87 Na Slovensku pribudne 40 regionálnych tímov mentorov, ktorí budú vzdelávať učiteľov, dostupné online na: <https://bit.ly/43QddR4>

2.4 Prípady segregácie

Na základe upozornení Štátnej školskej inšpekcie o uplatňovaní segregračných praktík vo vzdelávaní rómskych žiakov a žiačok vykonalo Stredisko nezávislé zisťovania na Základnej škole s materskou školou v Jakubanych a Základnej škole v Sačurove. Zameralo sa na obhliadku priestorov škôl, monitorovanie

vyučovacieho procesu a viedlo rozhovory s pedagogickými zamestnancami a zamestnankyňami a zástupcami komunitného centra a samospráv. Pokračovalo zároveň v monitorovaní situácie na Základnej škole v Ostrovanoch,⁸⁸ ktorú navštevujú výlučne rómski žiaci a žiačky.

Základná škola s materskou školou Jakubany

V júni 2022 doručilo Školské inšpekčné centrum Prešov (ďalej ako „Inšpekčné centrum“) Stredisku upozornenie na možné nedostatky vo výchove a vzdelávaní na Základnej škole s materskou školou v obci Jakubany. Inšpekčné centrum vykonalo na tejto škole kontrolu už v novembri 2019, počas ktorej zisťovalo stav zabezpečenia realizácie celoslovenského testovania žiakov 5. ročníka. Zistilo, že v troch z piatich ročníkov škola zriadila triedy s označením „B“, ktoré navštevovali takmer výlučne rómski žiaci a žiačky.⁸⁹ Inšpekčné centrum skonštatovalo, že zaradovanie žiakov do tried v rámci jednotlivých ročníkov javilo znaky segregácie. Škole uložilo povinnosť odstrániť problematickú prax k 2. septembru 2020. Na základe opakovanej kontroly z mája 2022 Inšpekčné centrum zistilo, že škola segregračné praktiky neodstránila.⁹⁰

Ihneď po doručení vyššie uvedeného upozornenia Stredisko monitorovalo situáciu priamo na mieste. Otázkami konfrontovalo starostu obce a riaditeľa školy, dopytovalo sa najmä na dôvody existencie tried, v ktorých sa vzdelávajú výlučne žiačky a žiaci rómskej príslušnosti. Potvrdili sa výsledky inšpekcie o možných segregračných praktikách školy. Škola odôvodnila uvedený stav v 1. C triede tým, že do nej zaradila žiačky a žiakov, u ktorých evidovala omeškanie s výučbou v oblasti predprimárneho vzdelávania v dôsledku obmedzení spôsobenými pandémiou COVID-19.

Stredisko v rámci uskutočneného monitoringu zistilo, že v škole sú vzdelávaní v špeciálnych triedach len rómski žiaci a žiačky. V tejto súvislosti požiadalo riaditeľa školy o poskytnutie doplňujúcich písomných informácií o počtoch žiakov

⁸⁸ Stredisko pravidelne monitoruje situáciu na škole od roku 2020.

⁸⁹ Na základe odhadu etnickej štruktúry žiakov bolo zastúpenie rómskych žiakov a žiačok v 1. A triede približne len 39 %, 3. A triede približne len 26 % a v 5. A triede dokonca 0 %. Informácie z Upozornenia Štátnej školskej inšpekcie, Školského inšpekčného centra Prešov z 10. júna 2022.

⁹⁰ V čase následnej inšpekcie sa v bežných triedach vzdelávalo 323 žiakov, z toho 179 rómskych žiakov a žiačok. Inšpektorát zistil, že zaradenie rómskych žiakov a žiačok bolo v 3 triedach v nasledujúcom rozmedzí: triedy 1. ročníka - 1.A – 45 %, 1.B – 45 %, 1.C – 100 %; triedy 3. ročníka - 3.A – 43 %, 3.B – 100%; triedy 5. ročníka - 5.A – 22 %, 5.B – 94,8 % a triedy 7. ročníka 7.A – 0 %, 7.B – 100 %. Informácie z Upozornenia Štátnej školskej inšpekcie, Školského inšpekčného centra Prešov z 10. júna 2022.

a žiakov vzdelávaných v špeciálnych triedach a procese ich zaradovania do týchto tried. Vzhľadom na to, že ide o základnú školu spojenú s materskou školou, jediným pozitívom bolo zistenie o jej zapojení sa do Projektu inklúzie v materských školách. V rámci neho zamestnáva v materskej škole dvoch rómskych zamestnancov.

O štyri mesiace neskôr vykonalo Stredisko druhý monitoring priamo na mieste, v rámci ktorého hodnotilo reflexiu školy na odporúčania, ktoré vzišli z prvého monitoringu. Primárne išlo o požiadavku čo najrýchlejšieho odstránenia potvrdenej segregácie. Škola prijala kroky k náprave iba čiastočne, a to napriek výhradám prezentovaným Strediskom. Segregáciu odstránila len v jednom ročníku. Prezentovala však snahu o postupné a systematické odstraňovanie protiprávne-

ho stavu s prísľubom, že v školskom roku 2023/2024 nebudú tzv. segregáčne triedy existovať. V súvislosti s procesom zaradovania žiakov a žiačok do špeciálnych tried Stredisko požiadalo o informácie aj špeciálnu pedagogičku.

Na škole bola v rámci druhého monitoringu zistená aj tzv. priestorová segregácia. Triedy výlučne s rómskymi žiakmi a žiačkami boli od iných tried priestorovo oddelené, resp. škola ich koncentrovala do jednej z častí budovy. Riaditeľ školy prezentoval Stredisku rekonštrukčné plány prestavby školy so zámerom odstránenia tzv. priestorovej segregácie. Stredisko bude situáciu na škole naďalej nielen monitorovať, ale konzultáciami a odporúčaniami bude aktívne prispievať k naplneniu cieľa – odstráneniu segregácie – najneskôr v školskom roku 2023/2024.

Základná škola Sačurov

V júli 2022 doručilo Stredisku to isté Inšpekčné centrum upozornenie na segregáciu na Základnej škole v obci Sačurov. Opakovaná inšpekcia prebehla aj na tejto škole, keďže Inšpekčné centrum nariadilo škole odstránenie segregáčného stavu a zabezpečenie rediagnostického psychologického a špeciálnopedagogického vyšetrenia žiakov s údajným mentálnym postihnutím už v máji 2019. Škole uložilo povinnosť zabezpečiť rediagnostiku týchto žiakov v ňom určených zariadeniach⁹¹ a v nadväznosti na jej výsledky prijať kroky, ktoré budú v sú-

lade s antidiskriminačnou legislatívou.

U 6 zo 62 rediagnostikovaných žiakov zariadenia vylúčili ich pôvodne diagnostikované mentálne postihnutie a iba u 6 žiakov z celkového uvedeného počtu potvrdili ich mentálne znevýhodnenie. Až u 50 žiačok a žiakov zariadenia nedokázali spoľahlivo určiť správnosť výsledkov pôvodnej diagnostiky. Škola tieto závery neakceptovala a iba 3 deti z 50, u ktorých nebolo možné kontrolným psychologickým vyšetrením spoľahlivo vylúčiť alebo

91 Konkrétne išlo o Centrum pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie v Banskej Bystrici a Centrum pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie vo Zvolene.

potvrdiť mentálne postihnutie, zaradila do tzv. bežných tried. Ostatných 47 detí, vrátane šiestich, u ktorých bolo mentálne postihnutie spoľahlivo vylúčené, bolo ďalej vzdelávaných v špeciálnych triedach. Riaditeľka školy k uvedenej skutočnosti pri následnej inšpekcii uviedla, že všetkých žiakov a žiačky, u ktorých bolo mentálne postihnutie vylúčené alebo ho rediagnostické vyšetrenie nemohlo spoľahlivo potvrdiť alebo vylúčiť, zaraďujú do špecializovaných tried.⁹² Avšak ani ku dňu následnej kontroly dňa 13. júna 2022 špecializované triedy neboli zriadené.

Stredisko monitorovalo situáciu na škole v nadväznosti na upozornenie Inšpekčného centra v novembri 2022. Zistilo existenciu 8 špeciálnych tried, kde škola vzdelávala výlučne rómskych žiakov a žiačky. V čase vykonania monitoringu na škole už boli zriadené aj spomínané špecializované triedy, ktorých účelom bolo uľahčenie prechodu zo špeciálnych do bežných tried. Stredisko ďalej zistilo, že v porovnaní s výsledkami inšpekcie došlo k poklesu počtu žiakov v špeciál-

nych triedach, a to z 91 žiakov v školskom roku 2021/2022 na 63 žiakov v školskom roku 2022/2023. Špecializované triedy navštevovalo celkom 48 žiakov.

V školskom roku 2022/2023 škola zabezpečila adekvátnu formu vzdelávania v súlade so závermi z rediagnostických vyšetrení len 18 žiakom a žiačkam.⁹³ Ďalších 16 žiakov a žiačok, medzi nimi aj štyroch, u ktorých zariadenia vylúčili mentálne znevýhodnenie, škola preradila do bežných tried, avšak vzdelávala ich formou školskej integrácie⁹⁴ podľa individuálneho vzdelávacieho programu⁹⁵ ako žiakov a žiačky s mentálnym postihnutím.

Stredisko školu upozornilo najmä na nevyhnutnosť odstránenia vysokého podielu žiakov a žiačok v špeciálnych triedach, resp. na potrebu urgentného odstránenia segregácie. Škola v tomto ohľade vykonala doposiaľ iba nepatrné kroky. Aj z tohto dôvodu bude Stredisko situáciu nielen monitorovať, ale aktívnymi krokmi prispievať k odstráneniu segregácie.

⁹² V zmysle § 29 ods. 11 školského zákona „možno v základnej škole so súhlasom zriaďovateľa zriaďovať špecializovanú triedu. V špecializovanej triede sa vzdelávajú žiaci, ktorí nemajú predpoklad úspešne zvládnuť obsah vzdelávania príslušného ročníka, na účely kompenzácie chýbajúceho obsahu vzdelávania.“

⁹³ Z nich 14 bolo vzdelávaných v špeciálnych triedach, 3 žiaci v bežných triedach a 1 žiačka v špeciálnej triede. Informácie zo Správy o výsledkoch štátnej inšpekcie vykonanej dňa 16. 11. 2022.

⁹⁴ Školskou integráciou sa v zmysle § 2 písm. s) školského zákona rozumie „výchova a vzdelávanie detí alebo žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v triedach škôl a školských zariadení určených pre deti alebo žiakov bez špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb“.

⁹⁵ V zmysle § 7 ods. 5 školského zákona platí, že „ak škola vzdeláva deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami alebo žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, vytvára pre ne podmienky v súlade s odporúčaniami zariadenia poradenstva a prevencie prostredníctvom individuálneho vzdelávacieho programu alebo prostredníctvom vzdelávacích programov určených pre školy, ktoré vzdelávajú deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami alebo žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami.“

Základná škola Ostrovany

Budova základnej školy v Ostrovanoch je situovaná v blízkosti miestnej rómskej osady a navštevujú ju výlučne rómske žiačky a žiaci. Stredisko situáciu na škole monitoruje už od roku 2020. Zástupcovia školy ho v novembri 2022 informovali o celkovom počte 297 rómskych žiakov 1. až 6. ročníka vyučovaných v dvojzmenných prevádzkach.⁹⁶ Rómskeho obyvateľstvo tvorí približne 80 % z celkového počtu obyvateľov obce. Stredisko sa na dôvody neúspešnej integrácie nerómskych žiakov dopytovalo sociálnej pracovníčky, ktorá v obci pôsobí. Uviedla, že nerómski obyvatelia obce uprednostňujú zápis svojich detí do škôl v okolí, kam cestujú do zamestnania a niektoré zo školo-povinných nerómskych detí, ktoré majú v obci evidovaný trvalý pobyt, v nej nežijú. Stredisko v tejto súvislosti uvádza, že segregáciou je aj neúmyselný faktický stav nadmerného zastúpenia žiakov a žiačok istej etnickej, resp. národnostnej skupi-

ny v škole.⁹⁷ Nie je možné ju ospravedlňovať ani slobodou rozhodovania rodičov o umiestňovaní svojich detí do škôl s nižším zastúpením žiakov a žiačok istej národnostnej alebo etnickej príslušnosti⁹⁸ či etnickou štruktúrou obyvateľstva.⁹⁹

Stredisko požiadalo školu a obec o preukázanie konkrétnych opatrení zameraných na zvýšenie záujmu rodičov nerómskej minority o zápis ich detí na vzdelávanie v uvedenej škole. Škola odkazovala na kroky, ktoré prijala smerom k skvalitneniu poskytovaného vzdelávania, čo by mohlo viesť k zvýšeniu požadovaného záujmu. Obec plánuje dostavbu ďalších tried a školskej jedálne. Napriek týmto krokom, ktoré Stredisko hodnotí pozitívne, je situácia kritická, a preto ju bude aj naďalej monitorovať a priebežne vyhodnocovať stav plnenia čiastkových odporúčaní, ktoré obci pravidelne adresuje.

⁹⁶ Škola dlhodobo prezentuje zámer vytvorenia podmienok plnoorganizovanej školy pre 1. až 9. ročník.

⁹⁷ Nadmerné zastúpenie rómskych žiakov a žiačok v škole predstavuje segregáciu, čo je v rozpore so zákazom diskriminácie. Aj v prípade, že neexistuje žiaden diskriminačný úmysel zo strany štátu, segregáciu rómskych detí nemožno považovať za objektívne a primerane odôvodnenú legitímnym cieľom. Bližšie In: Rozsudok ESĽP vo veci *Elmazova a ostatní proti Severnému Macedónsku*, sťažnosti č. 11811/20 a 13550/20; dostupný online na: <https://bit.ly/3mQEGSf>

⁹⁸ Bližšie In: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> Rozsudok ESĽP vo veci *Lavida a ostatní proti Grécku*, sťažnosť č. 7973/10, dostupný online na: <https://bit.ly/3mZbrg4> a <https://hudoc.echr.coe.int/eng> rozsudok ESĽP vo veci *Elmazova a ostatní proti Severnému Macedónsku*, sťažnosti č. 11811/20 a 13550/20; dostupný online na: <https://bit.ly/3mQEGSf>

⁹⁹ Pozri Rozsudok ESĽP vo veci *X. a ďalší proti Albánsku*, sťažnosti č. 73548/17 a 45521/19; dostupný online na: <https://bit.ly/3L4oMPL>

2.5 K stavu plnenia odporúčaní Výboru OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie

Výbor Organizácie spojených národov pre odstránenie rasovej diskriminácie (ďalej ako „Výbor“) adresoval SR zoznam odporúčaní smerujúcich k zlepšeniu implementácie jej záväzkov vyplývajúcich z Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie. Išlo o reakciu na Trinástu periodickú správu Slovenskej republiky o imple-

mentácii Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie.¹⁰⁰ Prostredníctvom odporúčaní¹⁰¹ prijatých na zasadnutí dňa 26. augusta 2022 vyjadril Výbor znepokojenie nad pretrvávajúcou, rozšírenou a systémovou diskrimináciou a segregáciou, ktorá postihuje rómske deti vo vzdelávacom systéme SR odporučil, aby:

- prijala potrebné opatrenia na riešenie základných príčin diskriminácie a segregácie rómskych detí vo vzdelávacom systéme, berúc do úvahy, že podmienky rasovej segregácie nie sú nevyhnutne vytvorené vládnyimi politikami, ale môžu vzniknúť ako neúmyselný vedľajší produkt konania fyzických osôb vedúceho k sociálnemu vylúčeniu (ďalej ako „Odporúčanie 1“);
- zabezpečila účinnú implementáciu školského a antidiskriminačného zákona s cieľom odstrániť nadmerné zastúpenie rómskych detí v špecializovaných triedach a špeciálnych školách a prijala primerané kroky na ich integráciu do tzv. hlavného prúdu vzdelávania (ďalej ako „Odporúčanie 2“);
- zintenzívnila úsilie o zabezpečenie toho, aby mali rómske deti rovnaké príležitosti v prístupe ku kvalitnému vzdelávaniu s cieľom zabrániť ich budúcej segregácii vo vzdelávacom systéme (ďalej ako „Odporúčanie 3“).

Analýze príčin pretrvávajúceho protiprávneho stavu segregácie rómskych detí v oblasti vzdelávania sa Stredisko venovalo, naposledy v júli 2022 v rámci tzv. alternatívnej správy a za jednu z nich považuje absenciu legálnej definície segregácie.¹⁰² V úvode kapitoly analyzovaný návrh

novely školského zákona,¹⁰³ prvotná reakcia SR na odporúčania Výboru, síce pôvodne obsahoval návrh požadovanej definície, avšak z dôvodu už spomínaných nedostatkov ho predkladateľ návrhu napokon z legislatívneho materiálu vypustil. Absencia zákonnej definície segre-

100 Trinásta periodická správa Slovenskej republiky k implementácii Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie; dostupná online na: <https://bit.ly/40DE9ka>

101 Odporúčania Výboru OSN pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie; dostupné online na: <https://bit.ly/43VPhf3>

102 Odporúčania Slovenského národného strediska pre ľudské práva k Trinástej periodickej správe Slovenskej republiky Výboru pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie; dostupné online na: <https://bit.ly/3LABU1P>

103 Dostupný online na: <https://bit.ly/3ovcRz4>

gácie môže viesť k nedostatočnej prevencii segregácie či k nedostatkom v procese jej odstraňovania. Obdobný predbežný záver možno prijať aj vo vzťahu k legálnemu nevymedzeniu obsahu pojmu tzv. inkluzívneho vzdelávania.

Ministerstvo školstva SR vydalo v roku 2021 Stratégiu inkluzívneho prístupu vo výchove a vzdelávaní (ďalej ako „Stratégia“).¹⁰⁴ V jej štvrtej časti sa zameralo na problematiku desegregácie vo vzdelávaní. V nadväznosti na Odporúčanie 1 hodnotí Stredisko vydanie Stratégie pozitívne. Zároveň však apeluje na všetky subjekty pôsobiace v oblasti výchovy a vzdelávania, aby ju náležite implementovali v praxi, a to najmä vzhľadom na výsledky nezávislých zisťovaní a monitoringov Strediska vo vybraných školských zariadeniach, ktoré sú uvedené v predchádzajúcej podkapitole.

Odporúčanie 1 sa čiastočne sa prekrýva s cieľom 5 komponentu 6 Plánu obnovy, ktorým je vydanie desegregačných metodických materiálov pre zriaďovateľov a riaditeľov, resp. riaditeľky škôl. Metodický materiál Ministerstva školstva¹⁰⁵ predstavuje ďalší z čiastkových výsledkov naplnenia Odporúčania 1. Aj v tejto súvislosti však Stredisko

zdôrazňuje potrebu jeho náležitej implementácie zo strany tých subjektov, ktorým ustanovuje konkrétne postupy smerujúce k inklúzii v oblasti výchovy a vzdelávania.

Ďalším dôležitým dokumentom v kontexte plnenia Odporúčania 1 môže byť metodika Ministerstva školstva SR Mapovanie stavu deba-rierizácie materských, základných a stredných škôl a prioritizácia škôl.¹⁰⁶

Cieľom Odporúčania 2 je odstránenie nadmerného zastúpenia rómskych detí v špecializovaných triedach a špeciálnych školách. V SR bol v roku 2019 zaznamenaný najvyšší podiel žiakov základných škôl vyučovaných v špecializovanom vzdelávaní v rámci EÚ.¹⁰⁷ Spomínaný návrh novely školského zákona čiastočne reflektoval aj Odporúčanie 2, a to plánovaným zavedením podporných opatrení, ktoré predkladateľ návrhu formuloval v rovine povinností.

Odporúčaním 3 Výbor apeluje na SR, aby zintenzívnila úsilie v zabezpečení rovnosti príležitostí rómskych detí v ich prístupe ku kvalitnému vzdelávaniu a zabránila ich segregácii. Toto odporúčanie má preventívny charakter a požaduje systémové riešenia. Stredisko

¹⁰⁴ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky: *Stratégia inkluzívneho prístupu vo výchove a vzdelávaní*; dostupná online na: <https://bit.ly/40BaOqL>

¹⁰⁵ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky: *Spolu v jednej lavi-ci. Metodický materiál desegregácie škôl pre zriaďovateľov a riaditeľov*, 2022; dostupný online na: <https://bit.ly/440Lv44>

¹⁰⁶ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky: *Mapovanie stavu de-barierizácie materských, základných a stredných škôl a prioritizácia škôl*; dostupné online na: <https://bit.ly/3H99Xqc>

¹⁰⁷ HALL, R., DRÁL, P., FRIDRICHOVÁ, P., HAPALOVÁ, M., LUKÁČ, S., MIŠKOLCI, J., VANČÍKOVÁ, K.: *Analýza zistení o stave školstva na Slovensku: To dá rozum*, Bratislava: MESAIO, 2019. Dostupná online na: <https://bit.ly/3ot7Cjp>

v uvedenom kontexte poukazuje na ustanovenie § 3 ods. 2 antidiskriminačného zákona, v zmysle ktorého je dodržiavaním zásady rovného zaobchádzania aj prijímanie opatrení na ochranu pred diskrimináciou. Stredisko konštatuje, že SR zintenzívnila v roku 2022 úsilie o riešenie segregácie rómskych detí v oblasti vzdelávania prostredníctvom prijímania strategických a metodických dokumentov na úrovni Ministerstva školstva a zároveň akcentuje potrebu merateľného a nezávis-

lého monitorovania plnenia strategických postupov a priebežného vyhodnocovania výsledkov. Hodnotenie plnenia Odporúčania 3 však bude závisieť aj od monitorovania nastavenia školských obvodov, opakovania ročníkov pri plnení povinnej školskej dochádzky či riešenia problému záškoláctva a pod. Stredisko si v načrtnutých súvislostiach bude aj naďalej plniť úlohu nezávislého monitorovacieho a hodnotiaceho mechanizmu.

Odporúčania

Stredisko odporúča

- 1 Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky predložiť Národnej rade SR návrh novely antidiskriminačného zákona, ktorým o. i. zavedie legálnu definíciu segregácie ako jednej z foriem diskriminácie.
- 2 Ministerstvu školstva SR bezodkladne plniť desegregačné ciele reformy komponentu 6, ktoré doposiaľ nespĺnilo.
- 3 Ministerstvu školstva SR predložiť návrh novely zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým by Národná rada SR doplnila do ustanovenia § 8 ods. 1 povinnosť obce zohľadniť etnické zloženie obyvateľov územia obce alebo jej časti pri určovaní školského obvodu.
- 4 Ministerstvu školstva SR predložiť návrh novely školského zákona, ktorou by Národná rada SR zaviedla povinnosť zabezpečiť integrované vzdelávanie žiakov a žiačok so zdravotným znevýhodnením v tzv. bežných triedach.



3. Práva LGBTI+ ľudí na Slovensku

Napriek teroristickému útoku na LGBTI+ ľudí pred podnikom Tepláreň v Bratislave, na úrovni legislatívy a politik ani táto situácia neviedla k prijatiu opatrení na posilnenie ochrany a prístupu k uplatňovaniu základných práv LGBTI+ ľuďmi.

Slovenská republika dlhodobo čelí výzvam v oblasti ľudských práv LGBTI+ ľudí,¹⁰⁸ pričom nedostatky v ochrane ich práv sa v roku 2022 ďalej prehľbovali. Cieľom tejto časti Správy je poukázať na hlavné výzvy v oblasti ochrany práv LGBTI+ ľudí, ktoré rezonovali v uplynulom roku na Slovensku. Stredisko zároveň rovnako ako v roku 2021 skúmalo, ako obhajcovia a obhajkyne ľudských práv vnímajú občiansky priestor pre svoju prácu a aktivity, reflektujúc tak na povinnosť štátov, vrátane SR, vytvárať bezpečné a podporné prostredie pre občiansku spoločnosť, kde má každá osoba prístup k uplatňovaniu svojich ľudských práv. Vytváranie otvoreného a demokratického priestoru znamená aj ochranu pred prenasledovaním obhajcov a obhajkýň ľudských práv a vytváranie priaznivého inštitucionálneho a právneho rámca na ich fungovanie.¹⁰⁹

Ani 7 rokov po prijatí Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republi-

ke nebol doposiaľ prijatý akčný plán alebo iný strategický rámec¹¹⁰ ochrany a podpory práv LGBTI+ ľudí na Slovensku.¹¹¹ Na túto skutočnosť upozornila v roku 2022 aj Európska komisia proti rasizmu a intolerancii, ktorá ako nesplnené vyhodnotila odporúčanie vypracovať a implementovať v úzkej súčinnosti s občianskou spoločnosťou akčný plán pre LGBTI+ ľudí. Mal zvýšiť povedomie verejnosti o podmienkach, v akých žijú LGBTI+ ľudia, podporiť lepšie pochopenie ich situácie, chrániť ich pred trestnými činmi z nenávisti, verbálnymi prejavmi nenávisti a diskrimináciou a zabezpečiť účinné uplatňovanie ich práva na rovnaké zaobchádzanie.¹¹²

Európska komisia vo svojej Správe o právnom štáte za rok 2022 v kapitole venovanej situácii na Slovensku vyjadrila znepokojenie vo vzťahu k financovaniu organizácií občianskej spoločnosti a ich aktivít v oblasti rodovej rovnosti a LGBTIQ práv a nad verbálnymi atakmi voči obhajcom a obhaj-

¹⁰⁸ Skratka LGBTI+ zastrešuje ľudí, ktorí sa identifikujú ako lesby, gejovia, bisexuálni, transrodoví a intersex ľudia alebo ďalšie identity, ktoré sú súčasťou spektra. K definícii súvisiacich pojmov pozri bližšie: Dúhový kompas, Slovník, dostupné na: <https://www.duhovykompas.sk/#slovník>

¹⁰⁹ Osobitný spravodajca OSN pre situáciu ľudskoprávných obhajcov: *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders*, A/HRC/25/55, 2013, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/43VMPW6> a Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva: *Joint statement by UN Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity and UN Special Rapporteur on the situation of human rights defenders*, 2022, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3ARlnrW>

¹¹⁰ V roku 2019 Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva odporučil Slovenskej republike prijať politiky a programy na zabezpečenie ochrany pred diskrimináciou na základe sexuálnej orientácie a rodovej rovnosti. Pozri: Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva: *Concluding observations on the third periodic report of Slovakia*, E/C.12/SVK/CO/3, bod 15, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3LldQyz>

¹¹¹ Odporúčanie na opätovné iniciovanie prípravy a prijatia akčného plánu o rovnosti LGBTI+ ľudí dostalo Slovensko aj v rámci 3. cyklu Univerzálneho periodického hodnotenia v roku 2019. Pozri: Odporúčania adresované Slovenskej republike počas tretieho kola Univerzálneho periodického hodnotenia Rady OSN pre ľudské práva, UPR/77, dostupné na: <https://bit.ly/4426AeO>

¹¹² Európska komisia proti rasizmu a intolerancii: Správa ECRI o Slovenskej republike (šiesty monitorovací cyklus), 2020, bod 29, dostupná na: <https://bit.ly/3Ncm2lJ>

kyniam ľudských práv aktívnych v týchto oblastiach.¹¹³

Legislatívne medzery v ochrane ľudských práv LGBTI+ ľudí a pasívitu zákonodarcu a vlády SR v tejto oblasti čiastočne korigovali v roku 2022 vnútroštátne súdne authority, čím judikatúra zohrala kľúčovú úlohu v oblasti ochrany práv LGBTI+ ľudí na Slovensku. Prispeli k tomu svojimi rozhodnutiami najmä Krajský súd v Žiline a Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej ako „Najvyšší správny súd SR“),¹¹⁴ ktoré aplikovali európske štandardy ochrany práv LGBTI+ ľudí na nápravu rozhodnutí a postupov administratívnych orgánov.

54

Krajský súd v Žiline svojím rozsudkom zrušil rozhodnutie Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Banská Bystrica, ako aj rozhodnutie Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Žilina a vec vrátil na ďalšie konanie¹¹⁵ z dôvodu, že Oddelenie cudzineckej polície ako prvostupňový správny orgán zamietlo žiadosť štátneho príslušníka Argentínskej republiky o udelenie trvalého pobytu na päť rokov s odôvodnením, že jeho manželstvo nebolo uzavreté v zmysle slovenského zákona o rodine, ako to vyžaduje § 48 ods. 2 písm. e) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.¹¹⁶ Správny orgán medzi inými usúdil,

že slovenská legislatíva neumožňuje uznať partnerské spolužitie, resp. manželstvo účastníka konania ako základ k udeleniu trvalého pobytu na území SR.¹¹⁷ V tejto súvislosti žalobca poukázal na významnú skutočnosť, že Ústavný súd SR už v minulosti viackrát vyslovil, že „všeobecný súd nie je absolútne viazaný doslovným znením zákona, ale môže a musí sa od neho odchýliť, pokiaľ to vyžaduje účel zákona, história jeho vzniku, systematická súvislosť alebo niektorý z ústavnoprávných princípov.“¹¹⁸ Krajský súd v Žiline skonštatoval, že správny orgán mal žiadosť skúmať komplexne, zamerať sa na blízky vzťah žiadateľa a jeho partnera ako na možný dôvod hodný osobitného zreteľa a zákon o pobyte cudzincov mal vykladať v súlade s článkom 14 v spojení s článkom 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej ako „Dohovor“). Poukázal pritom na Rozsudok ESLP v skutkovo identickej veci *Taddeucci a McCall proti Taliansku*, podľa ktorého „udeľovaním trvalého pobytu výlučne manželom rôzneho pohlavia dochádza ku diskriminácii nezosobášených párov - partnerov rovnakého pohlavia voči nezosobášeným partnerom rôzneho pohlavia“.¹¹⁹ Súd zároveň odkázal na Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-673/16 *Coman*, v zmysle ktorého povinnosť členského štátu uznať manželstvá

113 Európska komisia: Správa o právnom štáte 2022 Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu na Slovensku, 2022, s. 22-23, dostupné na: <https://bit.ly/41vsWUd>.

114 Rozhodnutiu Najvyššieho správneho súdu sa venujeme v druhej podkapitole tejto časti správy.

115 Rozsudok Krajského súdu v Žiline zo dňa 31.10.2022, sp. zn. 30S/168/2020.

116 Tamtiež, bod 1.

117 Tamtiež, bod 1.

118 Tamtiež, bod 2.

119 Tamtiež, bod 12-14.

osôb rovnakého pohlavia na účely priznania práva na pobyt štátnemu príslušníkovi tretieho štátu sa nedotýka samotného inštitútu manželstva v uznávajúcom členskom štáte, ktorý si tento členský štát môže definovať úplne autonómne a ktorý môže byť chránený aj bez potreby znevýhodňovania iných spôsobov života. Orgány štátnej správy musia rešpektovať a priznávať práva párov rovnakého pohlavia vyplývajúce im z práva únie, v opačnom prípade by mohla byť SR vystavená zodpovednosti za porušovanie únieového práva. Stredisko z argumentácie súdu vyzdvihuje zdôraznenie hodnôt ľudskej dôstojnosti¹²⁰ a skutočnosti, že pri vyvažovaní ochrany rodiny a ochrany práv, ktoré Ústava SR priznáva „sexuálnym menšinám“, by mal štát *„prihliadať na vývoj spoločnosti a skutočnosť, že neexistuje iba jeden spôsob, akým môže jednotlivec viesť svoj rodinný (súkromný) život.“*¹²¹

Pokiaľ ide o spoločenskú akceptáciu LGBTI+ osôb a ich práv na Slovensku, celoslovenský prieskum medzi LGBTI+ Iniciatívy Inakosť z rokov 2021 a 2022 ukázal, že 6,54 % respondentov a respondentiek nevníma žiadnu akceptáciu LGBTI+ ľudí v obci alebo meste, v ktorom žije, 33,44 % vníma malú akceptáciu a 43,62 % ju vníma do istej miery. Takisto 9,68 % respondentov a respondentiek uviedlo väčšiu spoločenskú akceptáciu LGBTI+ ľudí ako hlavný dôvod premenu svojho bydliska a 22,19 % ako jeden z dôvodov presťahovania. Takmer polovica respondentov a respondentiek (49,03 %) si myslí, že veci, ktoré sa týkajú LGBTI+ ľudí na Slovensku, sa nemenia a viac ako tretina (35,95 %) si myslí, že idú zlým smerom, t. j. že situácia LGBTI+ ľudí na Slovensku sa zhoršuje.¹²²

120 Tamtiež, bod 15.

121 Tamtiež, bod 15.

122 Správa z celoslovenského prieskumu medzi LGBTI+ nebola v čase prípravy tejto správy ešte zverejnená. Dáta poskytla Stredisko Iniciatíva Inakosť.

3.1 Teroristický útok na LGBTI+ ľudí pred bratislavským podnikom Tepláreň

Celoslovenský LGBTI+ prieskum ukázal aj to, že LGBTI+ ľudia sa na Slovensku necítia bezpečne a až 40,92 % sa vyhýba niektorým lokalitám alebo oblastiam zo strachu, že budú napadnutí, ohrozovaní alebo obťažovaní preto, lebo sú LGBTI+ ľuďmi. Za miesta, kde sa cítia najviac ohrození, pritom označujú ulicu (verejné priestranstvá), prostriedky hromadnej dopravy, parky či vidiecke oblasti. Naopak, za bezpečný priestor považujú svoj domov.¹²³

V tomto kontexte vnímanie bezpečnosti ešte zhoršil teroristický útok¹²⁴ na LGBTI+ ľudí, ktorý sa stal dňa 12. októbra 2022 pred komunitným priestorom Tepláreň v Bratislave, ktorý LGBTI+ ľudia považovali za bezpečný priestor pre stretávanie sa. Pri teroristickom útoku zomreli dvaja LGBTI+ ľudia a jedna osoba bola zranená. Stredisko považuje tento útok za ohrozenie bezpečnosti LGBTI+ ľudí na Slovensku a bezprostredne po útoku vyjadrilo podporu LGBTI+ ľuďom a apelovalo na dôkladné prešetrenie tohto trestného činu.¹²⁵

Mimovládne organizácie v reakcii na teroristický útok zaslali verejnú výzvu vláde SR a Národnej rade SR pod názvom *Ide nám o život*,¹²⁶ ku ktorej sa pripojilo aj Stredisko. Požiadavky iniciatívy obsahujú konkrétne kroky pre zlepšenie bezpečia a ľudských práv LGBTI+ ľudí, ich rodín a detí vo viacerých oblastiach vrátane školstva, podporných služieb pre LGBTI+ ľudí, efektívneho monitorovania extrémistických trestných činov, šírenia dezinformácií alebo legislatívneho uznania LGBTI+ párov a ich rodín.

Okrem vyjadrení prezidentky Slovenskej republiky (ďalej ako „prezidentka SR“),¹²⁷ predsedu vlády SR¹²⁸ a jednotlivých poslancov a poslankyň prijala Národná rada SR 18. októbra 2022 Uznesenie k silnejúcim prejavom nenávisti voči menšinám a komunitám, osobitne komunite LGBTI+ a židovskej komunite, žijúcim na Slovensku.¹²⁹ Európsky parlament 20. októbra 2022 prijal Uznesenie o rastúcom počte trestných činov z nenávisti voči LGBTIQ+ osobám v celej Európe s ohľadom na nedávnu homofóbnu vraždu na Slovensku,¹³⁰ v ktorom odsúdil tero-

123 Dáta poskytnuté Iniciatívou Inakosť.

124 Dňa 17. októbra 2022 bol skutok vyšetrovaný ako trestný čin s nenávisťným motívom preklasifikovaný na obzvlášť závažný zločin teroristického útoku podľa § 419 Trestného zákona. Vyšetrovanie v čase písania správy stále prebiehalo.

125 Slovenské národné stredisko pre ľudské práva: „Stojíme pri LGBTI+ komunite“, 13. októbra 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3Arm0LK>

126 Text výzvy je dostupný na: <https://idenamozivot.sk/vyzva>

127 Kancelária prezidenta SR: *Prezidentka si uctila obeť strelby v Bratislave*, 13. októbra 2022, dostupné na: <https://bit.ly/43W1Ln9>

128 Úrad vlády SR: *Premiér vyzval na zastavenie nenávisti, apeluje na verejnosť i politikov*, 13. októbra 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3LnlIAk>

129 Uznesenie NR SR z 18. októbra 2022 k silnejúcim prejavom nenávisti voči menšinám a komunitám, osobitne komunite LGBTI+ a židovskej komunite, žijúcim na Slovensku, dostupné na: <https://bit.ly/41wfvZC>

130 Uznesenie Európskeho parlamentu z 20. októbra 2022 o rastúcom počte trestných činov z nenávisti voči LGBTIQ+ osobám v celej Európe s ohľadom na nedávnu homofóbnu vraždu na Slovensku, 20. októbra 2022, dostupné na: <https://bit.ly/41SUDGh>

ristický čin proti LGBTI+ ľuďom a vyjadril hlboké znepokojenie nad diskrimináciou LGBTI+ rodín a detí na Slovensku.¹³¹

Výbor pre práva lesieb, gejev, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych osôb Rady vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (ďalej ako „Výbor pre práva LGBTI osôb“) prijal v reakcii na teroristický útok dňa 21. novembra 2022 uznesenie, v ktorom ostro odsúdil teroristický čin a zároveň uvítal stanoviská a prejavy členov a členiek vlády SR odsudzujúce tento bezprecedentný čin a vyjadril solidarietu s LGBTI+ ľuďmi na Slovensku. Prí-

lohou uznesenia je aj výzva *Ide nám* o život, s ktorou sa Výbor pre práva LGBTI osôb stotožnil a vyzval vládu SR urýchlene realizovať kroky požadované v predmetnej výzve vrátane predloženia návrhov legislatívnych zmien do Národnej rady SR.¹³²

Polícia Slovenskej republiky po teroristickom útoku informovala aktívnejšie o zhromažďovaní informácií o nenávisťných prejavoch. Polícia Slovenskej republiky aj Úrad špeciálnej prokuratúry zároveň pri viacerých negatívnych medializovaných prípadoch, ktoré sa týkali LGBTI+ ľudí, informovali, že budú postihovať akékoľvek útoky na LGBTI+ ľudí.¹³³

¹³¹ Tamtiež.

¹³² Uznesenie Výboru pre práva LGBTI osôb č. 31 z 21. novembra 2022 k výzve vláde SR a NR SR na prijatie opatrení po teroristickom útoku na LGBTI ľudí pred bratislavským podnikom Tepláreň, dostupné na: <https://bit.ly/440mBSs>

¹³³ Pozri napr. Úrad špeciálnej prokuratúry, status na sociálnej sieti Facebook, 15. decembra 2022, dostupné na: <https://bit.ly/40HZ9GM>; Polícia Slovenskej republiky, status na sociálnej sieti Facebook, 31. októbra 2022, dostupné na: <https://bit.ly/40C0r5M>

3.2 Legislatívne návrhy s dopadom na postavenia a práva LGBTI+ osôb

Práva LGBTI+ ľudí boli v roku 2022 predmetom diskusie aj na legislatívnej úrovni. Návrhy zákonov, ktoré svojim obsahom obmedzovali alebo stigmatizovali LGBTI+ ľudí, alebo naopak vytvárali predpoklady na realizáciu ich práv zrovnoprávnenie v spoločnosti sú predmetom analýzy v nasledujúcich čas-

tiach Správy. Spoločne ku všetkým Stredisko uvádza, že boli predložené ako poslanecké návrhy zákonov bez participatívneho procesu prípravy, ktorý by pri ich tvorbe umožnil efektívnu participáciu LGBTI+ ľudí, ich reprezentatívnych organizácií či expertov a expertiek na ľudské práva a nediskrimináciu.

3.2.1 Návrhy zákonov stigmatizujúce LGBTI+ ľudí a obmedzujúce ich práva

Legislatívne návrhy smerujúce k obmedzeniu práv LGBTI+ ľudí opakovane sa vyskytujúce v súčasnom volebnom období boli predkladané aj v roku 2022. Opätovne predložený návrh novely zákona č. 63/1993 Z. z. o štátnych symboloch Slovenskej republiky a ich používaní (ďalej ako „zákon o štátnych symboloch“)¹³⁴ a návrh novely školského zákona¹³⁵ napokon neboli schválené ani v roku 2022.

Zákaz vyvesovania symbolov hnutí, organizácií, komunít a ideológií propagujúcich akýkoľvek druh sexuálnej orientácie (napr. dúhovej vlajky) na budovách a v budovách štátnych orgánov a inštitúcií vrátane sídla verejného ochrancu práv, ktoré sa zo zákona označujú štátnymi symbolmi, jeho predkladatelia odôvodnili potrebou zachovania

názorovej neutrality štátnych orgánov a inštitúcií. Z právneho hľadiska sa opierali aj o pravidlo, že štátne orgány by mali konať iba na základe Ústavy SR, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý im určuje zákon, a ak im zákon neukladá vyvesiť určitý symbol, mali by sa toho zdržať. Stredisko sa však stotožňuje s právnym názorom, že toto pravidlo nemožno absolutizovať a štátne orgány, vrátane Národnej rady SR, vlády SR alebo verejného ochrancu práv, majú špecifické postavenie a vo svojej činnosti formujú a prejavujú hodnotové rozhodnutia a prejavovať navonok ich môžu aj formou symbolov. Úlohou verejného ochrancu práv, ktorý sa v minulosti vyvesením dúhovej vlajky stal jedným zo spúšťačov tejto diskusie, je chrániť základné práva a slobody ľudí a vyvesením

¹³⁴ Návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Tomáša TARABU a Györgya GYIMESIHO na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 63/1993 Z. z. o štátnych symboloch Slovenskej republiky a ich používaní v znení neskorších predpisov, parlamentná tlač 1059. Dostupné na: <https://bit.ly/41xxlWx>

¹³⁵ Návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Štefana KUFFU a Filipa KUFFU na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, parlamentná tlač 1249. Dostupné na: <https://bit.ly/41ydE12>

symbolov určitej menšiny vyjadruje svoju podporu ochrane ich práv.¹³⁶ Snahy zakázať prejavovať podporu LGBTI+ ľuďom vyvesením dúhovej vlajky ešte viac podčiarkujú sociálne vylúčenie a stigmatizáciu LGBTI+ ľudí na Slovensku.

Návrh novely školského zákona smeroval k „zákazu prezentácie a výučby sexuality propagujúcej homosexualitu, zmenu pohlavia alebo odchýlku od rodovej identity určenej pri narodení“ a „činnosti združení a realizácia prednášok a školení zameraných na podporu homosexuality, zmenu pohlavia alebo odchýlku od rodovej identity určenej pri narodení“ na školách a v školských zariadeniach z dôvodu „porušenia práva dieťaťa na zdravý sociálny, psychický a fyzický vývin“. Dôvodová správa k zákonu sa odvolávala na tradičné kresťanské rodinné hodnoty, posvätnosť manželstva ako zväzku muža a ženy a právo rodičov na výchovu detí.¹³⁷ Návrh mal za cieľ novelizovať aj ďalšie zákony¹³⁸ zakotvením „zákazu prezentácie homosexuality a zmeny pohlavia“ pre osoby mladšie ako 18 rokov

a „ochrany práva dieťaťa na vlastnú rodovú identitu určenú pri narodení“. Predkladatelia sa inšpirovali maďarským zákonom o ochrane pred pedofíliou (na čo odkazujú aj v dôvodovej správe), ktorý bol ostro kritizovaný ako diskriminačný na základe sexuálnej orientácie a ktorý bol dôvodom na podanie žaloby Európskou komisiou proti Maďarsku na Súdnom dvore Európskej Únie.¹³⁹ Benátska komisia v stanovisku k tomuto zákonu uviedla, že zákon prispieva k vytváraniu nebezpečného prostredia, v ktorom môžu byť LGBTI+ deti vystavené zdravotným rizikám, šikanovaniu a obťažovaniu. Dodala, že poskytovanie informácií o sexualite a pohlaví napríklad v školách a verejných médiách sa musí uskutočniť objektívnym, kritickým a pluralitným spôsobom a že právo na informácie zahŕňa aj informácie týkajúce sa sexuálnej orientácie a pohlavia, ktorého užívanie nesmie byť s prihliadnutím na práva rodičov na výchovu ich detí diskriminačné.¹⁴⁰

K zákazu „propagácie homosexuality“ zaujal vo svojej judikatúre

136 Pozri bližšie: *Výskum venovaný právnej ochrane štátnych symbolov, národných symbolov a iných symbolov (rozhovor)*, In: PROJUSTICE, 29. novembra 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3oDV-NHr>

137 Dôvodová správa k návrhu poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Štefana KUFFU a Filipa KUFFU na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, parlamentná tlač 1249. Dostupné na: <https://bit.ly/42dn5mc>

138 Zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 147/2001 Z. z. o reklame a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách.

139 Žaloba podaná 19. decembra 2022 – Európska komisia/Maďarsko, vec C-769/22, dostupné na: <https://bit.ly/3Lr8xdr>

140 Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia): *Hungary- Opinion on the compatibility with international human rights standards of Act LXXIX amending certain acts for the protection of children*, body 39-40, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/41VVar8>

stanovisko aj ESLP, pričom uviedol, že legislatívne zakotvenie zákazu propagácie homosexuality medzi neplnoletými osobami nenapomáha dosiahnutiu ochrany morálky, zdravia alebo práv iných a prijatím takýchto zákonov štáty posilňujú stigmatizáciu a predsudky a podporujú homofóbiu, čo je nezlučiteľné s princípmi rovnosti, pluralizmu a tolerance, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou demokratickej spoločnosti.¹⁴¹ ESLP zároveň vo svojej rozhodovacej praxi viackrát konštatoval, že neexistujú žiadne vedecké dôkazy, ktoré by naznačovali, že zmienka o homosexualite alebo otvorená diskusia o spoločenskom postavení LGBTI ľudí by nejakým spôsobom nepriaznivo ovplyvnila deti.¹⁴² Takéto legislatívne obmedzenia ovplyvňujú nielen slobodu prejavu, ale zároveň stigmatizujú LGBTI+ ľudí bez ohľadu na ich vek, obmedzujú právo rodičov na zabezpečenie výchovy svojich detí v súlade s ich presvedčením a právo detí na komplexné a veku primerané

informácie o sexualite a sexuálnom a reprodukčnom zdraví.¹⁴³ ESLP rozhodol, že obmedzenie prístupu detí k informáciám o vzťahoch osôb rovnakého pohlavia výlučne na základe sexuálnej orientácie v prípadoch, keď nie sú dané iné dôvody, pre ktoré by bolo možné považovať tieto informácie za nevhodné alebo škodlivé pre rast a vývoj detí, je porušením práva na slobodu prejavu podľa článku 10 Dohovoru.¹⁴⁴ Stredisko preto hodnotí argumentáciu predkladateľov, podľa ktorej „propagáciou homosexuality“ dochádza k ohrozeniu zdravého sociálneho, psychického a fyzického vývinu dieťaťa, ako nepodloženú. Naopak, prijatím novely by došlo k prehĺbeniu diskriminácie a sociálneho vylúčenia LGBTI+ ľudí a ich stigmatizácii v rozpore s povinnosťou štátu zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie a ochranu pred diskrimináciou na základe sexuálnej orientácie a rodovej identity a s právom na slobodu prejavu podľa článku 10 Dohovoru.

141 Rozsudok ESLP vo veci *Bayev a ostatní proti Rusku* zo dňa 20. júla 2017, č. sťažnosti 67667/09, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3L6eUI3>

142 Rozsudok ESLP vo veci *Macatė proti Litve* zo dňa 23. januára 2023, č. sťažnosti 61435/19, bod 210, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/41x8Tov> a Rozsudok ESLP vo veci *Alekseyev proti Rusku* zo dňa 21. októbra 2010, číslo sťažnosti 4916/07, 25924/08 a 14599/09, bod 86, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3HATqvE>

143 Rozsudok ESLP vo veci *Macatė proti Litve* zo dňa 23. januára 2023, č. sťažnosti 61435/19, bod 170, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/41x8Tov>

144 Tamtiež, bod 216.

3.2.2 Právna regulácia vzťahov párov rovnakého pohlavia

V roku 2022 boli v Národnej rade SR predložené dva návrhy zákonov, ktoré mali za cieľ v rôznej miere garantovať právne uznanie vzťahov párov rovnakého pohlavia, a to formou inštitútu partnerského spoluzitia prostredníctvom novely zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov¹⁴⁵ (ďalej ako „návrh partnerského spoluzitia“) alebo formou inštitútu životného partnerstva na základe samostatného zákona o životnom partnerstve¹⁴⁶ (ďalej ako „návrh životného partnerstva“). Oba návrhy boli neúspešné.

Partnerom rovnakého pohlavia môže byť v súčasnosti v zmysle niektorých zákonných ustanovení priznaný status „blízkej osoby“ alebo „osoby žijúcej v spoločnej domá-

nosti“, ktorý je však v mnohých prípadoch nejasný a ťažko dokázateľný. Oprávnenia vyplývajúce z postavenia blízkej osoby alebo osoby žijúcej v spoločnej domácnosti preto nie sú pre páry rovnakého pohlavia, ako ani pre páry rôzneho pohlavia, ktoré si neželajú uzavrieť manželstvo, garanciou práva, na rozdiel od zosobášených párov, ktorým právny poriadok priznáva plný rad oprávnení. V nižšie uvedenej tabuľke prináša Stredisko komparáciu kľúčových práv a povinností párov rovnakého pohlavia podľa návrhu partnerského spoluzitia a návrhu životného partnerstva, ktoré im prináležia z titulu partnerského vzťahu, a práv a povinností osôb žijúcich v manželskom vzťahu podľa súčasnej právnej úpravy.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Jarmily HALGAŠOVEJ, Jany BITTÓ CIGÁNIKOVEJ, Tomáša LEHOTSKÉHO, Petra OSUSKÉHO a Vladimíry MARCINKOVEJ na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, parlamentná tlač 1097, dostupné na: <https://bit.ly/3Ha8Giy>

¹⁴⁶ Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Tomáša VALÁŠKA na vydanie zákona o životnom partnerstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, parlamentná tlač 1124, dostupné na: <https://bit.ly/4iAVsnt>

¹⁴⁷ Práva detí žijúcich v rodinách párov rovnakého pohlavia, ktoré sú súčasťou absenciou legislatívy v tejto oblasti taktiež dotknuté, neboli predmetom komparácie.

Forma životného zväzku	Partnerské spolužitie	Životné partnerstvo	Manželstvo
Práva a povinnosti			
Formálne uzavretie súhlasným vyhlásením pred matričným orgánom	✗	✓	✓
Formálne uzavretie súhlasným vyhlásením pred cirkvou	✗	✗	✓
Spoločné priezvisko	✗	✓	✓
Vzájomná vyživovacia povinnosť ¹⁴⁸	✗	✓	✓
Osvojenie partnerom/kou rodiča dieťaťa	✗	✓	✓
Spoločné osvojenie	✗	✗	✓
Vzájomné zastupovanie	✗	✓	✓
Príspevok na výživu po zániku zväzku	✗	✓	✓
Status blízkych osôb ¹⁴⁹ a spojené oprávnenia	✓	✓	✓
Bezpodielové spoluvlastníctvo	✓	✓	✓
Daňový bonus na partnera/ku ¹⁵⁰	✗	✓	✓
Rodinné podnikanie ¹⁵¹	✓	✓	✓
Pokračovanie živnosti po smrti partnera/ky ¹⁵²	✓	✓	✓
Trestnoprávna ochrana pred dvojmanželstvom/partnerstvom ¹⁵³	✗	✓	✓
Odškodnenie pri spáchaní násilného trestného činu ¹⁵⁴	✓	✓	✓

148 § 71 ods. 1 zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov

149 § 116 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov

150 § 11 ods. 3 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov

151 § 2a zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

152 § 13 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

153 § 204 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon

154 § 2 ods. 1 písm. d) bod 1 zákona č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Voľno v práci pri sprevádzaní chorého partnera/ky ¹⁵⁵	✓	✓	✓
Úrazové dávky ¹⁵⁶	✓	✓	✓
Ošetrovanie chorého partnera/ky ¹⁵⁷	✓	✓	✓
Prístup k zdravotnej dokumentácii ¹⁵⁸	✓	✓	✓
Dedenie zo zákona ¹⁵⁹	✓	✓	✓
Osvojenie dieťaťa pozostalým partnerom/kou	✗	✓	✓
Peňažné nároky po smrti zamestnanca ¹⁶⁰	✓	✓	✓
Pracovné voľno pri úmrtí partnera/ky ¹⁶¹	✓	✓	✓
Vdovský dôchodok a vdovecký dôchodok ¹⁶²	✓	✓	✓

Návrh partnerského spolužitia vychádzal z programového vyhlásenia vlády SR,¹⁶³ konkrétne záväzku zlepšiť legislatívu v oblasti majetkových práv týkajúcu sa osôb žijúcich v spoločnej domácnosti. Tento inštitút bol koncipovaný rodovo neutrálne, teda mal umožniť osobám rôzneho pohlavia žijúcich v dlhodobých nemanželských zväzkoch, ako aj osobám rovnakého pohlavia, ktorých vzťah v súčasnosti nepožíva žiadnu právnu ochranu, uzatvoriť životný zväzok, z ktorého

im mali vyplývať viaceré oprávnenia najmä v majetkovoprávnej oblasti. Návrh čelil kritike zo strany občianskej spoločnosti z dôvodu, že neriešil komplexne nerovnoprávne postavenie párov rovnakého pohlavia a ich rodín, nedôstojnej a nejasnej formy uzavretia partnerského zväzku a nedostatočného rozsahu práv a povinností s poukázaním na potrebu zakotvenia vzájomných povinností partnerov (napr. vyživovacej povinnosti).¹⁶⁴ Stredisko sa s uvedenými výhradami stotožňuje.

¹⁵⁵ § 40 ods. 5 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce.

¹⁵⁶ § 17 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

¹⁵⁷ § 39 ods. 1 a nasl. zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

¹⁵⁸ § 25 ods. 1 písm. b) zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹⁵⁹ § 473 ods. 1 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

¹⁶⁰ § 35 ods. 1 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce.

¹⁶¹ § 141 ods. 2 písm. d) zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce.

¹⁶² § 74 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

¹⁶³ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024, dostupné na: <https://bit.ly/41Q6VPG>

¹⁶⁴ Pozri napr. príspevok Iniciatívy Inakosť na sociálnej sieti Facebook, 18. októbra 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3oCG3v9>

Na druhej strane, návrh o životnom partnerstve zavádzal ucelený inštitút životného zväzku párov rovnakého pohlavia, ktorého uzavretie sa malo uskutočniť súhlasným vyhlásením partnerov pred matričným orgánom. Návrh vo forme osobitného zákona okrem podrobnejšej úpravy práv týkajúcich sa záležitostí partnerského spolužitia, vzájomnej vyživovacej povinnosti a výkonu rodičovských práv mal prostredníctvom zavedenia možnosti osvojiť si dieťa rodiča životným partnerom prispieť aj k zlepšeniu situácie detí, ktoré vyrastajú s rodičmi rovnakého pohlavia a ktoré si v dôsledku právnej situácie nemôžu uplatňovať mnohé práva v porovnaní s deťmi rodičov rôzneho pohlavia.¹⁶⁵

Vychádzajúc z komparatívnej analýzy oboch návrhov Stredisko konštatuje, že návrh o životnom partnerstve spĺňal medzinárodnoprávne požiadavky na zabezpečenie osobitného právneho rámca, ktorý má umožniť párom rovnakého pohlavia primerané uznanie a ochranu ich životného zväzku v súlade s Rozsudkom ESLP vo veci *Fedotova a ostatní proti Rusku*.¹⁶⁶ Naopak, návrh partnerského spolužitia nemôžov zmysle uvedeného rozsudku považovať za dostatočný s ohľadom na potrebu umožniť párom rovnakého pohlavia upravovať otázky týkajúce sa majetku, výživného a dedičstva nie ako súkromným osobám uzatvárajúcim zmluvy podľa všeobecného práva, ale ako párom oficiálne uznaným štátom.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Napríklad majú právo dediť iba po jednom rodičovi, nemajú garantovanú vyživovaciu povinnosť druhého rodiča alebo nárok na sirotsky dôchodok v prípade úmrtia druhého rodiča, a pod.

¹⁶⁶ Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Fedotova a ostatní proti Rusku* zo dňa 17. januára 2023, č. sťažnosti 40792/10, 30538/14 a 43439/14, bod 164, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/40I1Izi>

¹⁶⁷ Tamtiež, bod 159.

3.3 Obmedzenia právnej a medicínskej tranzície na Slovensku

Rodová tranzícia ako proces spoločenských, telesných a právnych zmien, ktoré vedú k zosúladieniu vnútornej a vonkajšej rodovej identity transrodovej osoby, zahŕňa sociálnu tranzíciu, medicínsku tranzíciu a právnu tranzíciu.¹⁶⁸ Právnym uznaním rodu (právnou tranzíciou) sa rozumie právne uznanie rodovej identity osoby vrátane jej mena, pohlavných alebo rodových markerov a ďalších súvisiacich informácií, ktoré môžu byť premietnuté v priezvisku, identifikačných číslach na účely sociálneho zabezpečenia alebo rodných číslach, tituloch a pod., verejných registroch, záznamoch a identifikačných dokladoch a iných podobných dokladoch (napr. potvrdeniach o dosiahnutom vzdelaní a pod.).¹⁶⁹

V právnom poriadku SR nie je doposiaľ definovaný pojem právneho uznania rodu a proces právnej tranzície. Čiastková regulácia je obsiahnutá v § 6 a § 7 zákona č. 300/1993 Z. z. o mene a priezvisku (ďalej ako „zákon o mene a priezvisku“), § 8 ods. 2 písm. b) zákona č. 301/1995 Z. z. o rodnom čísle a § 68 ods. 12 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Z jednotlivých predpokladov právneho uznania rodu podľa definície Rady Európy je teda regulovaná len zmena mena a priezviska, zmena rodného čísla a zmena dokladov o absolvovaní vysokoškolského štúdia (nie však dokladov o ukončení základného alebo stredoškolského vzdelania). Zmena súvisiacich identifikačných dokladov (napr. občiansky preukaz, vodičský preukaz a pod.) sa vykonáva na základe právnych skutočností zmeny mena, zmeny priezviska a zmeny rodného čísla.

Právnym uznaním rodu sa materializuje právo transrodovej osoby mať vytvorené podmienky na zosúladenie svojej vnútornej a vonkajšej rodovej identity.¹⁷⁰ Rodovej identite jednotlivca je garantovaná ochrana v rámci práva na rešpektovanie súkromného života podľa článku 8 Dohovoru. Právo na sebaurčenie vo vzťahu k rodu je individuálnym prejavom práva na rešpektovanie súkromného života a štáty majú pozitívny záväzok zabezpečiť výkon tohto práva, teda implementovať možnosti na uznanie zmeny rodu, napr. zmenou občianskoprávných statu-

¹⁶⁸ METEŇKANYČ, O. M.: *Nútená kastrácia ako povinná podmienka pri prepise rodu v podmienkach Slovenskej republiky*. In: COMENIUS časopis, 2021, č. 02, s. 10.

¹⁶⁹ Kontrolný Výbor Rady Európy pre nediskrimináciu, diverzitu a inklúziu (CDADI): *Implementation of the Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity - Thematic Report on Legal Gender Recognition in Europe*, 2022, bod 2 a príloha, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/41vaxH0>

¹⁷⁰ PAVLIČKOVÁ, Z.: *(Pokusy o) obmedzovanie právneho uznania rodu na Slovensku*. In: *Postavenie transrodových ľudí na Slovensku – Interdisciplinárne pohľady*, 2022, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, s. 66, dostupné na: <https://bit.ly/3ozabAC>

sových údajov.¹⁷¹ V súlade s judikaturou ESĽP sa interpretuje aj obsah práva na ochranu súkromného života podľa článku 19 ods. 2 Ústavy SR¹⁷² a vytvorenie podmienok na výkon práva na uznanie rodovej identity je aj záväzkom SR.

V podmienkach SR možno identifikovať niekoľko praktík a nedostatkov právnej úpravy, ktoré predstavujú porušenie základných práv transrodových osôb. Medzi tieto praktiky patria nútené sterilizácie¹⁷³ a nútené rozvody manželstiev uzavretých pred tranzíciou ako podmienky právneho uznania rodu, ako aj nedostatky v procese právneho uznania rodu, ktorý má byť rýchly, transparentný a dostupný.¹⁷⁴

Na problematiku nútených sterilizácií transrodových osôb na Slovensku ako predpokladu vydania lekárskeho posudku na účely zmeny

mena a priezviska z dôvodu zmeny pohlavia alebo uznania posudku matrikami dlhodobou poukazujú ľudskoprávne organizácie a organizácie občianskej spoločnosti.¹⁷⁵ Napriek tomu, že k sterilizácii dochádza v kontexte medicínskej tranzície na základe informovaného súhlasu dotknutej transrodovej osoby, Stredisko zdôrazňuje, že takéto zákroky nemožno považovať za dobrovoľné. Ak je sterilizácia podmienkou právneho uznania rodu, takýto medicínsky zákrok nie je vykonaný na základe skutočného súhlasu, nakoľko jeho odmietnutie de facto odopiera osobe právo plne si uplatňovať svoje právo na rodovú identitu¹⁷⁶ a tá je preto donútená so zákrokom súhlasiť.¹⁷⁷ Nežiadané alebo nútené sterilizácie ako podmienky na uplatnenie si práva na právne uznanie rodu sú považované za formy násillia na transrodových ľuďoch v oblasti zdravotnej

171 Pozri napr.: Rozsudok ESĽP vo veci *Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu* zo dňa 11. júla 2002, č. sťažnosti 27527/03, bod 56, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/4IO9liQ>; Rozsudok ESĽP vo veci *Van Kück proti Nemecku* zo dňa 12. septembra 2003, č. sťažnosti 35968/97, body 69-71 a 75-85, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3n2qvt6>; Rozsudok ESĽP vo veci *X proti bývalej Juhoslovanskej republike Macedónsko* zo dňa 17.4.2019, č. sťažnosti 29683/16, bod 38, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/43Wx415>; Rozsudok ESĽP vo veci *Y.Y. proti Turecku* zo dňa 10. júna 2015, č. sťažnosti 14793/08, body 58-59, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3N9ECYh>

172 SVÁK, J.: *Článok 19*. in: OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, str. 235.

173 Pozri Rozsudok ESĽP vo veci *Y.Y. proti Turecku* zo dňa 10. júna 2015, č. sťažnosti 14793/08, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3N9ECYh>; Rozsudok ESĽP v spojenej veci *A. P., Garçon a Nicot proti Francúzsku* zo dňa 6. apríla 2017, č. sťažnosti 79885/12, 52471/13 a 52596/13, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3nglttq>; Rozsudok ESĽP vo veci *X a Y proti Rumunsku* zo dňa 19. apríla 2021, č. sťažnosti 2145/16 a 20607/16, dostupné vo FJ na: <https://bit.ly/3N9DzaJ>

174 Výbor ministrov Rady Európy: *Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity*, 2010, bod 21, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3LrmFmO>

175 Pozri napr.: Kancelária verejného ochrancu práv: *Správa o činnosti verejného ochrancu práv za obdobie roka 2018, 2019*, s. 38-40, dostupné na: <https://bit.ly/3Nd8cw2>

176 Rozsudok ESĽP vo veci *A.P., Garçon and Nicot v. France* zo dňa 6. apríla 2017, č. sťažnosti 79885/12, 52471/13 and 52596/13, bod 130, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3KZEKRf>.

177 Rozhodnutie Európskeho výboru pre sociálne práva vo veci *Transgender Europea ILGA-Europe proti Českej republike* zo dňa 15. mája 2018, č. sťažnosti 117/2015, bod 54, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3oJyVpG>

starostlivosti,¹⁷⁸ môžu viesť k vážnej alebo celoživotnej fyzickej a duševnej bolesti a utrpeniu a môžu byť teda považované za mučenie alebo iné zlé zaobchádzanie,¹⁷⁹ ako aj za porušenie práva na zdravie.¹⁸⁰

Zároveň je požiadavka sterilizácie na účely právneho uznania rodu v rozpore s právom na ochranu súkromného života podľa článku 8 Dohovoru a článku 19 ods. 2 Ústavy SR, nakoľko zasahuje do fyzickej a morálnej integrity dotknutej osoby.¹⁸¹

Pri absencii osobitnej úpravy vo vzťahu k transrodovým osobám, ak sú tieto v manželskom stave, v praxi na Slovensku dochádza k podmieňovaniu vydania lekárskeho posudku na účely právnej tranzície rozvojom platného manželstva, hoci zákon takú povinnosť priamo neukladá.¹⁸² ESLP podmieňovanie právnej tranzície rozlúčením platného manželstva transrodovej osoby doposiaľ posudzoval len v situ-

ácii, keď dotknutý štát mal právne zakotvenú alternatívnu formu právneho uznania zväzkov rovnakého pohlavia porovnateľnú rozsahom práv a povinností s inštitútom manželstva. V takom prípade ESLP nepovažoval povinnosť rozvodu pôvodného manželstva v rozpore s článkom 8 Dohovoru.¹⁸³ Nie je možné predikovať, ako by ESLP rozhodol v prípade Slovenska ako štátu, ktorý neumožňuje žiadnu formu právneho uznania partnerstiev rovnakého pohlavia. V tejto otázke však Stredisko poukazuje na rozhodnutie Výboru OSN pre ľudské práva z roku 2017, podľa ktorého aj v takom prípade ide o porušenie práva na súkromný život a zákaz diskriminácie podľa článkov 17 a 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.¹⁸⁴ Stredisko zároveň upozorňuje na to, že absencia právneho uznania párov rovnakého pohlavia na Slovensku spôsobuje neistotu ohľadom právneho statusu manželstva trans-

178 Nezávislý spravodajca OSN pre ochranu pred násilím a diskrimináciou z dôvodu sexuálnej orientácie a rodovej identity: *Report of the Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity*, 2018, A/HRC/38/43, bod 44, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3Nytm0l>

179 Osobitný spravodajca OSN pre problematiku mučenia a iného krutého, neludského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania: *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 2016, A/HRC/31/57, bod 48, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3n87yVU>

180 Rozhodnutie Európskeho výboru pre sociálne práva vo veci *Transgender Europea a ILGA-Europe proti Českej republike* zo dňa 15. mája 2018, č. sťažnosti 117/2015, body 82-86, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3oJyVpG>

181 Rozsudok ESLP v spojenej veci A. P., *Garçon a Nicot proti Francúzsku* zo dňa 6.4.2017, č. sťažnosti 79885/12, 52471/13 a 52596/13, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3KZEKfR>

182 Ústredný portál verejnej správy slovensko.sk: *Pravidlá uznávania zmeny pohlavia*, dostupné na: <https://bit.ly/43ZcKMn>

183 Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Hämäläinen proti Fínsku* zo dňa 16. júla 2014, č. sťažnosti 37359/09, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3L2Y3jO>

184 Rozhodnutie Výboru OSN pre ľudské práva o individuálnej sťažnosti v prípade *G. proti Austrálii* zo dňa 28. marca 2017, č. sťažnosti 2216/2012.

srodovej osoby uzavretého pred tranzíciou.¹⁸⁵

V rozpore s požiadavkou na rýchly, transparentný a dostupný proces právneho uznania rodu je napríklad rôzna aplikačná prax vnútroštátnych súdov pri rozhodovaní vo veciach právneho uznania rodu alebo nezrozumiteľnosť právneho rámca uznania rodu.¹⁸⁶ Vážna úprava predloženia potvrdení a posudkov potvrdzujúcich prebiehajúcu alebo ukončenú medicínsku tranzíciu, absencia regulácie postupov zdravotníckych pracovníkov pri starostlivosti o osobu v procese tranzície spôsobená chýbajúcimi štandardami a pozastavením platnosti a účinnosti Odborného usmernenia Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky na zjednotenie postupov poskytovania zdravotnej starostlivosti ku zmene pohlavia pred vydaním lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby administratívne evidovaného v matrike (ďalej ako „Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva SR“) spôsobujú stav právnej neistoty. Stredisko sa prikláňa k názoru, že nedostatočná legislatívna úprava právnej a medicínskej tranzície, ako aj nejednotný postup matrík osobit-

ne v situácii pozastavenej platnosti a účinnosti Odborného usmernenia Ministerstva zdravotníctva SR¹⁸⁷ sú v rozpore s požiadavkou na rýchly, transparentný a dostupný proces tranzície.¹⁸⁸

Na nesúlad regulácie právnej tranzície na Slovensku poukázal v roku 2016 aj Výbor OSN pre ľudské práva, ktorý vyzval SR vypracovať a zaviesť procesy právneho uznania rodu v súlade s Medzinárodným paktom o občianskych a politických právach, osobitne s poukázaním na vyžadovanie sterilizácie transrodových osôb ako podmienky právneho uznania rodu.¹⁸⁹

V marci 2022 prijalo Ministerstvo zdravotníctva SR Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva SR, ktoré malo riešiť nedostatky spôsobené nedostatočnou právnou úpravou medicínskej a právnej tranzície a regulovalo postup poskytovania súvisiacej zdravotnej starostlivosti. Obsahovalo aj vzor poučenia a informovaného súhlasu osoby s individuálnymi diagnostickými a liečebnými postupmi a rizikami spojenými so zmenou pohlavia, ako aj vzor lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby potreb-

¹⁸⁵ Pozri bližšie: DUFALOVÁ, L.: *Právne následky prepisu rodu jedného z manželov na platne uzavreté manželstvo*. In: *Postavenie transrodových ľudí na Slovensku – Interdisciplinárne pohľady*, 2022, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, s. 166-176. Dostupné na: <https://bit.ly/3ozabAC>
¹⁸⁶ Rozsudok ESLP vo veci *X a Y proti Rumunsku* zo dňa 19.4.2021, č. stažnosti 2145/16 a 20607/16, dostupné vo FJ na: <https://bit.ly/3N9DzaJ>. Pozri aj Rozsudok ESLP vo veci *X proti bývalej Juho-slovenskej republike Macedónsko* zo dňa 17.4.2019, č. stažnosti 29683/16, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/43Wx415>.

¹⁸⁷ Pozri napr.: Stanovisko poradenských centier k snahám o opätovné zavedenie nútených kastrácií transrodových ľudí na Slovensku z 1.5.2022, dostupné na: <https://bit.ly/3N4LupX>

¹⁸⁸ PAVLÍČKOVÁ, Z.: *(Pokusy o) obmedzovanie právneho uznania rodu na Slovensku*. In: *Postavenie transrodových ľudí na Slovensku – Interdisciplinárne pohľady*, 2022, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, s. 6. 72-73, dostupné na: <https://bit.ly/3ozabAC>

¹⁸⁹ Výbor OSN pre ľudské práva: *Concluding observations on the fourth periodic report of Slovakia*, CCPR/C/SVK/CO/4, body 14-15, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/42hDVQX>

ného na účely zmeny mena, priezviska a rodného čísla.¹⁹⁰ Platnosť a účinnosť Odborného usmernenia Ministerstva zdravotníctva SR bola vzápätí oznámením Ministerstva zdravotníctva SR pozastavená z dôvodu potreby „zadefinovania štandardných postupov správneho poskytovania zdravotnej starostlivosti osobe s diagnózou transsexualizmus (F 64.0)“ v súlade s ustanovením § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zákonov.¹⁹¹

Prelomové rozhodnutie potvrdzuje nezákonnosť podmieňovania právnej tranzície na Slovensku chirurgickým zákrokom (sterilizáciou) prijal v roku 2022 Najvyšší správny súd SR. Ten rozhodoval o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici, ktorý potvrdil rozhodnutie Matričného úradu Zvolen zamietajúce zápis zmeny mena, rodného čísla a pohlavia transrodovej ženy do matriky z dôvodu nepredloženia lekárskej správy o tom, že jej bolo „zmenené pohlavie lekárskeho zákrokom“. ¹⁹² Najvyšší správny súd SR potvrdil, že vo vnútroštátnej právnej úprave nee-

xistuje žiadne zákonné ustanovenie, ktoré by zápis nového mena transrodovej osoby podľa § 7 ods. 3 zákona o mene viazal na chirurgický zákrok. ¹⁹³ Vyžadovanie potvrdenia o chirurgickej zmene pohlavia na účely zmeny mena zo strany matričného úradu vyhodnotil Najvyšší správny súd SR ako nesprávny postup aj s poukázaním na judikatúru ESLP, konkrétne jeho rozhodnutia vo veci *A.P., Garçon a Nicot proti Francúzsku* a vo veci *X. a Y. proti Rumunsku*, ktorý zasahuje do práva na súkromie. ¹⁹⁴ V rozhodnutí o zrušení napadnutého rozhodnutia a vrátení veci na ďalšie konanie Najvyšší správny súd SR usmernil Krajský súd v Banskej Bystrici, aby v rámci rozhodovania poskytol výklad pojmu „lekársky posudok“, ktorého predloženie je predpokladom zápisu zmeny mena podľa § 7 ods. 3 zákona o mene a priezvisku, či tento musí preukazovať zmenu pohlavia žiadateľa výlučne realizáciou chirurgického zákroku, a ak nie, akým iným spôsobom môže byť preukázaná zmena pohlavia, pričom má prihliadnuť na rozhodovaciu prax ESLP. ¹⁹⁵ Za dôležitý argument rozhodnutia Stredisko hodnotí aj odkaz na Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva SR, ktorého účinnosť bola v čase

¹⁹⁰ Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 16/2022 na zjednotenie postupov poskytovania zdravotnej starostlivosti ku zmene pohlavia pred vydaním lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby administratívne evidovaného v matrike, Vestník Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky čiastka 18-20 zo dňa 6.4.2022.

¹⁹¹ Vestník Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky čiastka 28-29 zo dňa 18.5.2022, Oznámenie časť.

¹⁹² Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 7. októbra 2020, sp. zn. 24S/227/2019-60 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 14. apríla 2021, sp. zn. 24S/227/2019-86, body 25-28.

¹⁹³ Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky zo dňa 19. októbra 2022, sp. zn. 1Sžk/38/2021, bod 49.

¹⁹⁴ Tamtiež, body 40 – 41.

¹⁹⁵ Tamtiež, bod 48.

rozhodovania vo veci pozastavená. Napriek tejto skutočnosti Najvyšší správny súd SR označil jeho existenciu za „relevantnú indíciu toho, že už aj v právnych reáliách Slovenskej republiky bolo prípustné – hoci len v časovom rozsahu niekoľkých týždňov – preukazovať zmenu pohlavia inak ako chirurgickým zákrokom.“¹⁹⁶

Výbor pre práva LGBTI osôb vyzval v novembri 2022 Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky inštruovať matričné úrady, aby nevyžadovali okrem lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby žiadne dodatočné podmienky bez legislatívneho podkladu. Zároveň vyzval Ministerstvo zdravotníctva SR prijať štandardný postup o diagnostike a lieč-

be osoby s diagnózou F64.0¹⁹⁷ vypracovaný odbornou spoločnosťou.¹⁹⁸

Napriek tomu, že v čase písania Správy za rok 2022 Ministerstvo zdravotníctva SR zverejnilo Štandardný postup pre diagnostiku a komplexný manažment zdravotnej starostlivosti o dospelú osobu s transsexualizmom (F64.0), čím opätovne nadobudlo platnosť a účinnosť Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva SR, právna neistota, ktorá vznikla v roku 2022, spôsobila obmedzenie uplatňovania práva na právne uznanie rodu v rozpore so záväzkami v oblasti práva na zdravie a práva na ochranu súkromného života.

¹⁹⁶ Tamtiež, bod 42.

¹⁹⁷ Diagnóza F64.0 je kategorizovaná na základe Medzinárodnej klasifikácie chorôb Medzinárodnej zdravotníckej organizácie MKCH-10 a nie MKCH-11 platnej od januára 2022.

¹⁹⁸ Uznesenie Výboru pre práva LGBTI osôb č. 32 z 21. novembra 2022 k aktuálnemu stavu v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti pre transrodové osoby, dostupné na: <https://bit.ly/41SWilt>

3.4 Demokratický priestor pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv LGBTI+ ľudí na Slovensku

Obhajcovia a obhajkyne ľudských práv (v minulosti častejšie označovaní pojmom aktivisti a aktivistky¹⁹⁹) sú osoby, ktoré samostatne alebo spolu s inými podporujú a ochraňujú ľudské práva pokojným alebo mierovým spôsobom.²⁰⁰ V kontexte situácie v oblasti práv a postavenia LGBTI+ osôb na Slovensku Stredisko v roku 2022 skúmalo, ako obhajcovia a obhajkyne ľudských práv LGBTI+ ľudí vnímajú občiansky priestor pre svoju prácu a aktivity. Východisko pre rozhovory s ôsmimi obhajcami a obhajkyňami ľudských práv LGBTI+ ľudí tvoril teoretický ľudskoprávny rámec postavenia, špecifických výziev a potrieb obhajcov a obhajkýň ľudských práv.²⁰¹

Cieľom výskumných rozhovorov bolo získať najmä osobné skúsenosti, hodnotenia, názory a odporúčania. Zistenia sú limitované malou vzorkou respondentov a respondentiek a teda nie sú reprezentatívne a nemusia zodpovedať skúsenostiam všetkých obhajcov a obhajkýň ľudských práv LGBTI+ ľudí. Stredisko však na základe rozhovorov získalo dôležité hodnotenia, podnety a odporúčania ohľadom toho, ako by mal otvorený a demokratický priestor pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv na Sloven-

sku vyzerat.

Napriek svojej nezastupiteľnej úlohe pri obrane demokratických hodnôt sa obhajcovia a obhajkyne ľudských práv stretávajú s viacnásobnými prekážkami, ku ktorým patria: a) právne a administratívne prekážky, vrátane prístupu k financovaniu, b) nadmerná byrokratická záťaž, c) súdne obťažovanie, d) nenávisťné kampane, e) vyhrážky a zastrašovanie, f) zneužívanie kontroly a dohľadu, g) obmedzovania slobody prejavu alebo slobody zhromažďovania, či h) absencia účinného vyšetřovania pri porušení ich ľudských práv.²⁰²

Obhajcovia a obhajkyne ľudských práv LGBTI+ ľudí sa navyše stretávajú so špecifickými výzvami na základe toho, kým sú, alebo koho práva obhajujú. Celosvetovo patria medzi najviac ohrozených a po obhajcoch a obhajkyniach v oblasti ochrany životného prostredia čelia najväčšiemu nebezpečenstvu.²⁰³ Špecifické výzvy, ktorým čelia, sú najmä: a) útoky kvôli ich skutočnej alebo domnелеj identite, b) obťažovanie a fyzické napadnutia, c) online hrozby a hacking sociálnych sietí, d) útoky zo strany extrémne pravi-

¹⁹⁹ Stredisko používa v správe oba pojmy.

²⁰⁰ Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva: *About human rights defenders*, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3L5ovbt>

²⁰¹ Pre teoretický ľudskoprávny rámec postavenia obhajcov a obhajkýň ľudských práv, pozri SNSLP: *Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2021*, s. 88-91, dostupné na: <https://bit.ly/42cs32X>

²⁰² Komisár pre ľudské práva Rady Európy: *Human Rights Defenders*, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3NbbOd8> a Osobitný spravodajca OSN pre situáciu obhajcov ľudských práv: *Challenges faced by Human Rights Defenders*, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/43UmUy2>

²⁰³ Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva: *Joint statement by UN Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity and UN Special Rapporteur on the situation of human rights defenders*, 24. marec 2022, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3ArlNrW>

cových hnutí, e) intenzívne očierňujúce kampane, f) politická manipulácia, šírenie homofóbnych a trans-fóbnych naratívov, g) obmedzenia a útoky voči LGBTI+ aktivistom a aktivistkám na základe náboženského presvedčenia alebo kultúrnych noriem, zvýšený vplyv protirodových a ultra-konzervatívnych aktérov, h) beztretnosť za útoky a stigmatizujúce vyhlásenia verejných činiteľov, ktoré vytvárajú prostredie vedúce k násiliu voči obhajcom a obhajkyňiam ľudských práv LGBTI+ ľudí, i) vyhorenie, vplyv pretrvávajúcich útokov na duševné zdravie, j) špecifické intersekcionálne prekážky (napr. pre ženy obhajkyne ľudských práv, trans obhajkyne a ob-

hajcov alebo členov a členky etnických a národnostných menšín).²⁰⁴

Viacere z týchto prekážok sú prítomné aj v špecifickom kontexte práce obhajcov a obhajkýň ľudských práv LGBTI+ ľudí na Slovensku. Otázky pre respondentov a respondentky preto sledovali sedem okruhov na získanie informácií o prekážkach a spôsoboch ich prekonávania, konkrétne: vnímanie aktivizmu a motivácia; klíma v krajine; odozvy na prácu a aktivity; prístup k rozhodovaniu, participácia a spolupráca; prístup k finančným a grantovým schémam; podporné mechanizmy; potreby a odporúčania.

Vnímanie aktivizmu a motivácia

U jednotlivých respondentov a respondentiek sa odlišovalo vnímanie toho, či sa považujú za obhajcov a obhajkyne ľudských práv alebo aktivistov a aktivistky, a čo to pre

nich a pre ne znamená. Väčšina tieto dva výrazy vnímala ako synonymum, jeden respondent sa však ľahšie stotožňoval práve s pojmom obhajca ľudských práv:

„Nemám rád to slovo aktivista. Ja sa jednoducho snažím pomôcť ľuďom, ktorí sú na tom horšie ako ja a hlavne u mňa tá motivácia je aj osobná, lebo ja som teda vyrastal na Slovensku a trpel som vďaka tomu, ako je na Slovensku vnímaná inakosť, aj internalizovanou homofóbiou dlho a teda prešiel som si tým sám. A preto sa to teraz snažím vrátiť, aby si tí mladí ľudia nemuseli tým prechádzať, čím som si ja prešiel.“²⁰⁵

Napriek dôležitosti zapájania sa všetkých ľudí do obhajoby ľudských práv LGBTI+ ľudí (a teda vnímania, že to nie je len vymedzená „menšinová“ téma), dve respondentky, ktoré nie sú zároveň LGBTI+ a považujú sa za „straight allies“ (spo-

jenci/spojenkyne), silne vnímali veľkú zodpovednosť a nutnosť prenechávať priestor samotným LGBTI+ ľuďom kvôli reprezentácii, zviditeľňovaniu a diskusii o dôležitých témach, ktoré sa týkajú ich samotných.

204 Tamže a Komisár pre ľudské práva Rady Európy: *Human Rights of LGBTI People In Europe: Current Threats to Equal Rights, Challenges Faced by Defenders, and the Way Forward*, 8. december 2021, dostupné v AJ na: <https://bit.ly/3LOBtYd>

205 Výskumný rozhovor, respondent č. 1.

U respondentov a respondentiek identifikujúcich sa ako LGBTI+ prevažovala osobná motivácia pre aktivizmus, ktorý je neoddeliteľnou súčasťou ich každodenného by-

tia, a teda si nemôžu od neho „odýchnuť mimo pracovnej doby“. Na otázku, či sa aktivizmus dá „oddeliť od bežného života“, respondentka odpovedala nasledovne:

„*Nie, je to veľmi komplikované, pretože ako som povedala, pre mňa to nie je téma, ja tým žijem denno-denne, čiže ako keby...to sa nedá povedať, že budem aktivistka od deviatej rána do piatej večera, že si idem dať osem hodín aktivizmu.*“²⁰⁶

Napriek tomu, že ich ľudskoprávny aktivizmus naplňa, dve respondentky vyjadrili aj myšlienku, že keby boli na Slovensku zaručené práva LGBTI+ ľudí, aktivizmus by vlastne nemuseli robiť, ale mohli by sa napríklad venovať záhrade a rodine alebo si plniť svoje sny.

Motiváciou pre všetkých respondentov a respondentky bol predovšetkým pokrok a implementácia ľudských práv a dôstojnosti LGBTI+ ľudí, ich zrovnoprávnenie (vrátane legislatívneho rámca) a boj proti historickému útlaku, násiliu a diskriminácii. Silnou motiváciou bola aj potreba zviditeľniť LGBTI+ ľudí, podporiť pozitívne vnímanie

LGBTI+ vzťahov a rodín v spoločnosti, priniesť vlastné (aj úspešné) príbehy a tým ponúknuť vzory alebo podporu pre mladých queer ľudí.

Napriek tomu však väčšina respondentov a respondentiek vnímala únavu a frustráciu z toho, že kvôli nepretržitým útokom na ľudské práva LGBTI+ ľudí, politizáciu a polarizáciu témy sú nútení často opakovanne reagovať, udržiavať a brániť (nevyhovujúci) status quo namiesto investície svojho času a kapacít do progresívnych aktivít a politik. Na otázku, čo pre ňu znamená byť aktivistka, respondentka odpovedala nasledovne:

„*Znamená to pre mňa asi veľmi veľa, pretože tým, že sa ma to dotýka, tak je to pre mňa veľmi citová záležitosť, pretože ja som sa sama rozhodla, a sama som sa vystavila tomu riziku, že budem viditeľná a budem za naše práva bojovať. A niekedy mi to zoberie veľmi veľa energie, pretože ak sa človek veľmi snaží a nevidí na Slovensku nejaký výrazný pokrok, tak je to dosť frustrujúce.*“²⁰⁷

Klíma pre prácu obhajcov a obhajkýň ľudských práv

Stredisko zaujímalo aj to, aká je z pohľadu respondentov a respondentiek klíma v krajine pre prácu obhajcov a obhajkýň ľudských práv,

a či vidia v posledných rokoch zmenu. Respondenti a respondentky s dlhoročnými skúsenosťami zhodnotili referendum o rodine z roku

²⁰⁶ Výskumný rozhovor, respondentka č. 2.

²⁰⁷ Výskumný rozhovor, respondentka č. 2.

2015 ako dôležitý zlom pre celkovú klímu v krajine ohľadom LGBTI+ práv aj pre samotný LGBTI+ aktivizmus. Podľa respondentov a respondentiek sa kvôli referendu rôzne prepojené mýty, medzi ktoré patria témy tzv. juvenilnej justície, rodovej ideológie, sexuálnej výchovy, očkovania a tzv. LGBT agendy pre-

sunuli z okrajových ultrakonzervatívnych alebo náboženských fór do mainstreamu a prevzali ich aj zamestnanci a zamestnankyne štátnej správy, politici a političky. Respondenti a respondentky vnímali aj prepojenia týchto hnutí na zahraničie a ich silné finančné a politické zázemie:

„(...) narástol aj ten ako keby veľký protitlak z celej tej dezinfo scény a tých rôznych radikálnych smerov, či už neonacistov alebo zo strany ultra-konzervatívnych hnutí. A v tomto smere naozaj tým, že čelíme presile, ktorá je teda oveľa lepšie organizovaná, oveľa lepšie financovaná a tie štruktúry majú oveľa pevnejšie.“²⁰⁸

Celková klíma v krajine pre ľudskoprávny LGBTI+ aktivizmus sa podľa respondentov a respondentiek na jednej strane menila k horšiemu (v rámci silného a agresívneho protitlaku a antikampaní), avšak na druhej strane sa v niečom me-

nila aj k lepšiemu. Jedným z príkladov je, že celková polarizácia podľa respondentiek a respondentov priniesla aj väčšie množstvo podpory od širokej verejnosti a niektorých osôb verejného života:

„(...) proste cítim to tak, že tá situácia sa zhoršila politicky, v tom, ako sa referendum tá téma absolútne polarizovala, ako vzniklo niečo také ako takzvaná LGBT agenda a obrovské útoky, je to celé proste absolútne ‚zanežadené‘ (...) strašnými mýtmi a predsudkami (...). Ale zároveň si myslím, že aj tak sa to posúva, že aj tak jednoducho cítíme väčšiu podporu aj zo strany mladých ľudí, aj zo strany komunity, aj zo strany proste nejakých tých mienkotvorných osobností, toto sa zmenilo.“²⁰⁹

Respondenti a respondentky spomínali veľmi pozitívne aj fakt, že sa v súčasnosti viac samotných

LGBTI+ pridáva do kampaní a zviditeľňuje:

„(...) toto sa za poslednú dobu zmenilo, že predtým sa málo ľudí z komunity ozývalo naprieč celým Slovenskom. Teraz mnohí ľudia nezávisle na to, či majú vôbec nejakú afiliáciu k aktivizmu, či im je to sympatické alebo nie, ale postavili sa za seba.“²¹⁰

Niektorí respondenti a respondentky pozitívne hodnotili aj posilnenie a zlepšenie celkovej kapacity ľud-

skoprávneho LGBTI+ hnutia – väčšie množstvo ľudí a rôznorodosť občianskych združení, rozšírenie do

208 Výskumný rozhovor, respondent č. 4.

209 Výskumný rozhovor, respondentka č. 7.

210 Výskumný rozhovor, respondentka č. 7.

miest mimo Bratislavy a Košíc, ako aj celkové zlepšenie udržateľnosti občianskej spoločnosti a vnímanie toho, že aktivistické štruktúry sú pevnejšie a stabilnejšie. Prispievajú k tomu aj samotné organizácie budovaním kapacít a komunitným organizovaním.

Ďalším zlomom v celkovej klíme v krajine bol teroristický útok

v októbri 2022, pričom respondenti a respondentky vnímali ďalšiu polarizáciu spoločnosti, strach LGBTI+ ľudí, ale aj väčšie odhodlanie a nutnosť byť angažovaný. Reakcia zo strany osôb verejného života bola citlivo vnímaná – buď pozitívne (napr. v prípade konania a podpory prezidentky SR alebo zraňujúco (v prípade mnohých politikov a političiek a predstaviteľov cirkvi).

Odozvy na prácu a aktivity obhajcov a obhajkýň ľudských práv LGBTI+ ľudí

V súvislosti s meniacou sa klímou v krajine pre prácu obhajcov a obhajkýň ľudských práv rozhovory bližšie skúmali aj pozitívne (podporné vyjadrenia, vdaky, uznanie) alebo negatívne (nenávisťné prejavy, organizované kampane na sociálnych sieťach, vyhrážanie) odozvy

alebo prejavy na ich prácu a aktivity. Ako negatívne prejavy respondenti a respondentky spomínali najmä negatívne **reakcie na sociálnych sieťach** (komentáre, príspevky) alebo články v médiách. Respondent to vyjadril nasledovne:

75

„(...) kým v minulosti možno niektoré tie naše aktivity nevzbudzovali takú veľmi silnú opačnú reakciu, tak teraz vlastne hej. Že zo začiatku sme nemuseli čeliť takému množstvu nenávisťných prejavov, či už na sociálnych sieťach, a tak ďalej, takže v tom sa to vlastne akoby zhoršilo, že sme akoby narazili na nejaké štruktúry v spoločnosti, ktoré sa akoby cítia ohrozené našou prácou. A veľmi sa aktivizujú, aby tá téma, o ktorej hovoríme a tá sociálna spravodlivosť, ktorú žiadame, aby sa vlastne nemohla stať realitou.“²¹¹

Viacerí respondenti a respondentky však zhodnotili, že na sociálnych sieťach dostávajú oveľa väčšie množstvo pozitívnych ako negatívnych komentárov. Dvaja respondenti pripomenuli, že je zároveň možné, že si takéto príspevky ne všimli vďaka tomu, že sú diskusie na sociálnych sieťach oveľa viac moderované ako v minulosti, prípadne sa ich autori a autorky presunuli na iné (menej mainstreamové) siete. Niektorí respondenti a respondentky in-

terpretovali menší počet nenávisťných komentárov voči nim samotným aj tým, že nie sú verejne známi, prípadne, že reakcie na ich prácu sú nárazové (napríklad keď organizujú kampaň alebo poskytnú rozhovor v médiách).

Tri respondentky spomenuli aj **skúsenosti s vyhrázaním alebo obťažovaním**, dvaja iní aktivisti/aktivistky uviedli, že boli svedkom takéhoto vyhrážania alebo nenávisť-

²¹¹ Výskumný rozhovor, respondent č. 4.

ných kampaní voči ich kolegom alebo kolegyniam. Jeden respondent spomenul, že s **organizovanými antikampaňami** sa stretáva-

jú nielen ľudskoprávne organizácie, ale aj zamestnanci a zamestnankyne štátnej správy:



„(...) a takisto cítime aj zo strany mnohých úradníkov, ktorí sú akoby neutrálni, že akému tlaku čelia, akej smršti mailov, telefonátov a tak ďalej, ak sa prerokováva nejaká téma, ktorá sa týka LGBTI ľudí.“²¹²

Veľmi často spomínanou témou boli aj **nenávistné vyjadrenia vrcholových politikov a političiek** ohľadom LGBTI+ ľudí (vrátane šírenia mýtov a klamstiev a podpory kampaní namierených voči transrodovým ľuďom). Niektorí respondenti a respondentky spomenuli aj **negatívne vyjadrenia od cirkevných predstaviteľov**, čo sa prejavilo ako veľmi zraňujúce, najmä v súvislosti s teroristickým útokom v Bratislave v októbri 2022. Respondenti a respondentky uvádzali ako prekážku implementácie práv LGBTI+ ľudí aj silný vplyv katolíckej cirkvi.

Na druhej strane a nemenej dôležito, respondenti a respondentky veľmi pozitívne vnímali **podporné vyjadrenia** a viacerí z nich spomenuli, že takéto odozvy prevažujú nad negatívnymi. Vnímali aj zmenu v čase – kým v minulosti bola pod-

pora väčšinou od akademickej obce a občianskeho sektora, v posledných rokoch vnímajú väčšiu podporu aj od širokej verejnosti a osôb verejného života. Spomenuli aj zvýšený záujem verejnosti po teroristickom útoku v Bratislave o podporu alebo vstup do LGBTI+ organizácií a podporu od niektorých orgánov štátnej správy, avšak vyjadrili sklamanie, že vyjadrená podpora od predstaviteľov štátu sa nepreukázala v skutočnej implementácii ľudských práv LGBTI+ ľudí.

V súvislosti s podporou niektorých politikov a političiek dvaja respondenti a respondentky spomenuli, že sa stretávajú aj s tzv. „pinkwashingom“, kedy sa niektorí politici a političky snažia využiť proklamovanú podporu pre LGBTI+ práva pre vlastný politický prospech a zviditeľnenie.

Prístup k rozhodovaniu, participácia a spolupráca

Obhajcovia a obhajkyne ľudských práv vyjadrili vo všeobecnosti nespokojnosť ohľadne participácie pri tvorbe zákonov a politik, ktoré sa týkajú ľudských práv LGBTI+ ľudí. Hoci takéto zákony a politiky takmer absentujú, aj v prípadoch, kedy sa navrhujú a predkladajú, respondenti a respondentky väčšinou nedostávajú príležitosť na ich tvorbe zmysluplne participovať, prípadne ich par-

ticipácia nemá reálny dopad. Respondent považoval za zlyhanie aj to, že expertíza LGBTI+ organizácií býva neustále podceňovaná a možnosť ovplyvňovať verejné politiky dostávajú ľudia, ktorí nie sú odborníci na danú tému. Na otázku, ako respondentka vníma možnosti participovania na tvorbe zákonov alebo politik, odpovedala nasledovne:

212 Výskumný rozhovor, respondent č. 4.

”

„Ak to mám jedným slovom zhrnúť, nedostatočné. (...) Proste zrazu sa len niečo objaví, niečo sa šušká v kuloároch, na niečom sa pracuje, ale proste nijakým spôsobom neinvoluujú NGOs [pozn. mimovládne organizácie] do toho. Nepýtajú sa naozaj tých osôb, takže sa vlastne rozpráva o nás, bez nás.(...) A že sa k tomu málokedy vôbec dostaneme sa nejakým spôsobom vyjadriť, a keď sa vyjadríme, tak až následne.“²¹³

Respondenti a respondentky vyjadřili aj sklamanie nad nedostatočným záujmom zo strany politikov a političiek, prípadne zamestnancov a zamestnankyň štátnej správy. Ako problematické viacerí a viaceré vnímali aj fluktuáciu na riadiacich pozíciách v štáte, ktorá so sebou prináša zmeny v prístupe, a te-

da zmenou napr. vedenia na konkrétnych ministerstvách sa mení prístup k LGBTI+ témam. Čo sa týka spolupráce alebo aspoň prístupnosti štátnych aktérov, viacerí respondenti za veľmi dôležitú hodnotili podporu prezidentky SR v súvislosti s teroristickým útokom v Bratislave, ale aj v predchádzajúcom období:

”

„(...) po tom, čo napríklad nastúpila prezidentka do úradu, tak tam už aj tá komunikácia začala byť oveľa lepšia. Hej, my sme mali taký pocit, ako keby že tá prezidentka to prelomila v tom, že potom už aj niektoré iné vládne orgány alebo inštitúcie štátne reagovali tak, že keď už teda tá prezidentka sa s nimi stretla, tak už by bola hanba, že aspoň ako neurobiť nejaké stretnutie.“²¹⁴

77

Niektorí aktivisti a aktivistky pozitívne hodnotili aj prácu jednotlivých zložiek policajného zboru, napríklad v rámci preventívnej činnosti a snahy o systematické riešenie postihovania nenávistných prejavov alebo pri organizácii podujatí.

Respondenti a respondentky pozitívne hodnotili aj spoluprácu s jed-

notlivými zamestnancami alebo zamestnankyňami štátnej správy, miest a samospráv. V tomto ohľade bolo však spomenuté, že napriek úprimnému záujmu zamestnancov a zamestnankyň o podporu queer tém títo narážajú v niektorých prípadoch na odpor od ostatných kolegov a kolegýň:

”

„(...) Veľmi by pomohlo, keby boli ich vedenia odvážne. (...). Ja som spolupracovala s [pozn. názov inštitúcie] a ako si to tam tie ženy pracujúce na komunikačnom oddelení museli vykomunikovať, našťastie nie s vedením, lebo vedenie bolo OK, ale s X ďalšími ľuďmi a zamestnancami, že vyvesia vlajku, že vyjadria nejaký postoj, že budú jasne komunikovať vlastne túto tému (...) A toto je proste, čo mne chýba, že podľa mňa je úplne OK, aby štátne verejné inštitúcie sa vyjadrovali k dodržiavaniu ľudských práv, k porušovaniu ľudskej dôstojnosti (...).“²¹⁵

213 Výskumný rozhovor, respondentka č. 3.

214 Výskumný rozhovor, respondentka č. 7.

215 Výskumný rozhovor, respondentka č. 7.

Prístup k finančným a grantovým schémam

Pri diskusii ohľadom možností finančných a grantových schém pre obhajcov a obhajkyň ľudských práv, prípadne pre LGBTI+ organizácie, respondenti a respondentky zdôraznili najmä nedostatok dlhodobého a udržateľného systému financovania občianskeho sektora. Vo všeobecnosti majú prístup ku grantovým schémam alebo inej finančnej podpore, tieto sú však určené skôr na jednotlivé projekty alebo technické zabezpečenie podujatí a nie na dlhodobé budovanie zázemia, kapacít a rozvíjania LGBTI+ organizácií. Respondenti a respondentky spomínali aj využívanie kampaní a zbierok od verejnosti alebo zahraničných partnerov, prípadne financovanie aktivít pomocou programov Európskej únie. Ukazovateľom nedostatočného systému financovania dôležitej

práce LGBTI+ organizácií a obhajcov a obhajkyň ľudských práv môže byť aj fakt, že viacerí respondenti a respondentky sa aktivitám venujú dobrovoľne popri práci v inom sektore.

Niektorí respondenti spomenuli aj komplikované podmienky a administratívne nastavenie financovania a vyjadrili potrebu existencie styčných bodov alebo osôb (napríklad pri vláde SR alebo na ministerstvách), ktoré by LGBTI+ organizáciám vedeli poskytnúť poradenstvo a zároveň aj smerovať všetky návrhy a potreby, ktoré sa týkajú ľudských práv LGBTI+ ľudí. Na druhej strane, podľa jedného respondenta sa v posledných rokoch znížila byrokratická záťaž a zlepšili podmienky a množstvo takýchto grantových schém.

Rok 2022 negatívne zasiahol LGBTI+ ľudí na Slovensku, nakoľko po rokoch stigmatizácie, intolerancie a homonegatívnych a transnegatívnych prejavov, a to aj zo strany verejných činiteľov, došlo k bezprecedentnému teroristickému útoku na LGBTI+ ľudí pred podnikom Tepláreň v Bratislave. Napriek vlne podpory a spolupatričnosti zo strany verejnosti nevedla ani táto udalosť k prijatiu opatrení na posilnenie ochrany a prístupu k uplatňovaniu základných práv LGBTI+ ľuďmi.

V súvislosti s celkovým stavom dodržiavania práv LGBTI+ ľudí na Slovensku, vrátane práva na rovnaké zaobchádzanie bez ohľadu na sexuálnu orientáciu alebo rodovú identitu, považuje Stredisko za kľúčové, aby SR urýchlene obnovila proces prípravy a prijatia akčného plánu alebo iného strategického dokumentu pre oblasť práv LGBTI+ osôb. Je nevyhnutné, aby sa vláda SR zaviazala komplexne riešiť pretrvávajúce porušovania práv LGBTI+ ľudí v rozpore s medzinárodnými záväzkami v oblasti ľudských práv a nastavila opatrenia na zvýšenie tolerance voči LGBTI+ ľuďom a ich spoločenskej akceptácie.

Počet legislatívnych pokusov o obmedzenie práv LGBTI+ ľudí, často opakovaných, a ich podporu naprieč politickým spektrom považuje Stredisko za alarmujúce. Tieto pokusy prispievajú k stigmatizácii LGBTI+ ľudí v spoločnosti a vytváranie nepriateľského či zastrašujúceho prostredia pre LGBTI+ ľudí. Po-

kusy o zavedenie inštitútov garantujúcich základné práva a ochranu súkromného života a právne uznanie zväzkov párov rovnakého pohlavia v takomto kontexte prirodzene neboli úspešné. Na legislatívnej úrovni teda v roku 2022 nenastal posun smerom k zrovnoprávneniu LGBTI+ ľudí a vytvoreniu právneho rámca na realizáciu ich základných práv a slobôd.

Právna neistota, ktorá vznikla v roku 2022 prijatím a následným pozastavením účinnosti a platnosti Odborného usmernenia Ministerstva zdravotníctva SR, spôsobila obmedzenie uplatňovania práva na právne uznanie rodu v rozpore so záväzkami v oblasti práva na zdravie a práva na ochranu súkromného života. Na Slovensku tak aj v roku 2022 pretrvával stav, v ktorom matriky na účely zmeny mena počas, resp. po ukončení tranzície vyžadovali potvrdenie o tom, že transrodová osoba bola v rámci medicínskej tranzície sterilizovaná. Táto prax spolu s nedostatočnými zdravotníckymi kapacitami na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v súvislosti s medicínskou tranzíciou mala tiež negatívny dopad na dostupnosť právnej a medicínskej tranzície. Politizácia témy tranzícií neprispieva k tolerancii voči transrodovým osobám na Slovensku, kde naďalej veľká časť obyvateľstva zastáva názor, že transrodové osoby by nemali mať možnosť zmeniť svoje doklady totožnosti v súlade so sebaurčenou rodovou identitou.²¹⁶

²¹⁶ Spomedzi respondentov špeciálneho barometra Európskej komisie z roku 2019 na túto otázku odpovedalo pozitívne iba 25 % respondentov a respondentiek zo Slovenska, kým 56 % bolo proti a 19 % sa nevedelo vyjadriť. Pozri: Európska komisia: *Eurobarometer on Discrimination 2019 – The Social Acceptance of LGBTI People in the EU, 2019*, s. 4, dostupné v anglickom jazyku na <https://bit.ly/3HAnnvP>

Porušenia ľudských práv LGBTI+ ľudí z dôvodu nedostatočnej právnej úpravy čiastočne naprávala súdna moc vďaka prelomovým rozhodnutiam Krajského súdu v Žiline vo veci uznania partnerstva osôb rovnakého pohlavia uzatvoreného v zahraničí na účely udelenia trvalého pobytu na Slovensku a Najvyššieho správneho súdu SR vo veci podmienovania prepisu mena transrodovej osoby v matrike sterilizáciou.

S cieľom poskytnúť ucelený obraz o stave uplatňovania ľudských práv LGBTI+ osôb Stredisko skúmalo aj vplyv prekážok a bariér pre prácu obhajcov a obhajkýň ľudských práv LGBTI+ ľudí. Respondenti a respondentky poukazovali na viaceré bariéry pre svoju prácu vrátane prekážok pre participáciu na tvorbe zákonov a politík, ktoré sa týkajú ľud-

ských práv LGBTI+ ľudí, nedostatočnej dlhodobej a udržateľnej administratívnej a finančnej podpore a negatívnej klíme v spoločnosti vrátane existencie silných protirodových aktérov. LGBTI+ aktivisti a aktivistky sa stretávajú aj s nenávisťnými vyjadreniami na sociálnych sieťach alebo v médiách. Bez ohľadu na to, či sa respondenti a respondentky stretávajú s nenávisťnými vyjadreniami a prejavmi priamo a osobne, môžu mať takéto prejavy odstrašujúci účinok a vytvárajú nepriateľské prostredie na prácu aktivistov a aktivistiek. Poukázali však aj na silnú a dôležitú podporu od verejnosti a niektorých osôb verejného života, ktorá sa v posledných rokoch zväčšuje, a ktorú takisto vnímajú ako dôležitú motiváciu pre svoju prácu.

Stredisko odporúča

- 1 Vláde SR prijať akčný plán pre LGBTI+ ľudí a poveriť jeho prípravou Ministerstvo spravodlivosti SR prostredníctvom participatívneho procesu s obhajcami a obhajkyňami ľudských práv LGBTI+ ľudí a LGBTI+ organizáciami na základe odbornosti, nezávislosti a partnerstva.
- 2 Vláde SR a Národnej rade SR bezodkladne implementovať požiadavky výzvy Ide nám o život.
- 3 Ministerstvu spravodlivosti SR bezodkladne predložiť návrh zákona, ktorý bude predstavovať osobitný právny rámec práv a povinností párov rovnakého pohlavia a zabezpečiť primerané a dôstojné uznanie a ochranu ich životného zväzku v súlade so záväzkami vyplývajúcimi Slovenskej republike vo vzťahu k právu na rešpektovanie súkromného života podľa čl. 8 Dohovoru.
- 4 Poslancom a poslankyniam Národnej rady SR zdržať sa predkladania legislatívnych návrhov, ktoré obmedzujú práva a stigmatizujú LGBTI+ ľudí a pri zavádzaní legislatívnych opatrení rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania a zákaz diskriminácie na základe sexuálnej orientácie a rodovej identity.
- 5 Ministerstvu zdravotníctva SR zdržať sa retrogresívnych krokov a opatrení v oblasti práva na zdravie, ako aj práva na rešpektovanie súkromného života a práva na ochranu pred mučením a iným krutým, neľudským alebo ponižujúcim zaobchádzaním transrodových osôb na Slovensku a obmedzujúcich právo na uznanie rodovej identity a právnu tranzíciu.
- 6 Vláde SR zabezpečiť bezpečné demokratické prostredie pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv a organizácie občianskej spoločnosti, vrátane systematickej a udržateľnej inštitucionálnej a finančnej podpory.
- 7 Vláde SR, jednotlivým ministerstvám a Národnej rade SR posilňovať a podporovať aktívnu participáciu obhajcov a obhajkyň ľudských práv LGBTI+ ľudí pri tvorbe zákonov a politík, osobitne tých, ktoré majú priamy dopad na ľudské práva LGBTI+ ľudí.
- 8 Vláde SR a ústredným orgánom verejnej správy realizovať a podporovať osvetové aktivity a vzdelávanie širokej verejnosti ohľadom ľudských práv LGBTI+ ľudí a systematicky vyvracať dezinformácie o škodlivé myty a predsudky o LGBTI+ ľuďoch.



82

4. Základné práva a slobody osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine

Identifikovali sme výzvy, ktorým čelia osoby utekajúce pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine. Stredisko poukázalo na to, že SR by mala vytvoriť mechanizmy na zvýšenie ochrany odíedencov a zabezpečenie ich práva na primerané bývanie a práva na vzdelanie.

Dňa 24. februára 2022 Ruská federácia začala ozbrojený útok proti Ukrajine. Od začiatku medzinárodného ozbrojeného konfliktu dochádzalo k porušovaniu medzinárodného humanitárneho práva²¹⁷ a hrubému porušovaniu ľudských práv osôb, ktoré sa nachádzali na Ukrajine.²¹⁸ Táto situácia prinútila množstvo ľudí opustiť svoje domovy a hľadať bezpečie v iných krajinách. Počet osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine do európskych krajín, presiahol 8 000 000.²¹⁹ Rizikami pre utečencov boli obchodovanie s ľuďmi, vykorisťovanie alebo zneužívanie, prijímajúce štáty museli riešiť aj otázky prístupu k ubytovaniu, zamestnaniu a vzdelávaniu. Medzinárodné autority zároveň zdôrazňujú, že osobitnú pozornosť by štáty mali venovať obzvlášť zraniteľným skupinám osôb.²²⁰

Počet osôb, ktoré do 31. decembra 2022 prekročili slovensko-ukrajinské hranice, dosiahol 1 058 581.²²¹

²¹⁷ Medzinárodné humanitárne právo predstavuje odvetvie medzinárodného práva verejného, ktoré sa aplikuje pri ozbrojených konfliktach. Jeho cieľom je limitovať následky ozbrojených konfliktov. Medzinárodné humanitárne právo sa uplatňuje pri medzinárodných ozbrojených konfliktach ako aj pri vnútroštátnych ozbrojených konfliktach. Ozbrojený konflikt medzi Ruskou federáciou a Ukrajinou predstavuje medzinárodný ozbrojený konflikt, ktorého definícia je vyjadrená v spoločnom článku 2 Ženevských dohovorov nasledovne: „všetky prípady deklarovaného ozbrojeného konfliktu alebo akéhokoľvek iného ozbrojeného konfliktu, ktorý môže vzniknúť medzi dvoma alebo viacerými zmluvnými stranami, aj ak fakt ozbrojeného konfliktu jedna zo strán neuznáva.“

²¹⁸ Komisarčka Rady Európy pre ľudské práva publikovala memorandum ohľadom dôsledkov ozbrojeného konfliktu na Ukrajine na ľudské práva, 8. júla 2022, dostupné na: <https://bit.ly/4OAXSRD>

²¹⁹ Počet utečencov v rámci Európy, dostupné na: <https://bit.ly/41UOyLI>

²²⁰ Komisarčka Rady Európy pre ľudské práva publikovala memorandum ohľadom dôsledkov ozbrojeného konfliktu na Ukrajine na ľudské práva, 08. júla 2022, dostupné na: <https://bit.ly/4OAXSRD>

²²¹ Počet osôb, ktoré prekročili slovensko-ukrajinské hranice v období medzi 24. februárom 2022 a 31. decembrom 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3H7Lly4>

²²² Slovensko : *Regionálny plán prístupu k utečencom* - 2023 Slovensko, str. 228, dostupné na: <https://bit.ly/3oGCs8f>

²²³ Uznesenie Vlády Slovenskej republiky č. 142 zo dňa 26. februára 2022 k návrhu na vyhlásenie mimoriadnej situácie v súvislosti s hromadným prílevom cudzincov na územie Slovenskej republiky spôsobeným ozbrojeným konfliktom na území Ukrajiny.

Prichádzali najmä ženy, deti, starší ľudia a osoby so zdravotným postihnutím.²²² Vláda SR vyhlásila mimoriadnu situáciu v súvislosti s hromadným prílevom cudzincov na územie SR spôsobeným medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine dňa 26. februára 2022.²²³ Následne Národná rada SR prijala viacero zákonov, ktoré okrem iného upravili problematiku dočasného útočiska, finančného príspevku na ubytovanie odídencov, vzdelávanie, prístup k zdravotnej starostlivosti a zamestnaniu.

Na ozbrojený útok voči Ukrajine Stredisko reagovalo vyjadrením solidarity a poukázalo na časté zľahčovanie a prehliadanie významu a obsahu práva na mier. Komisarčka Rady Európy pre ľudské práva Stredisko adresovalo dňa 2. marca 2022 podporný list. Zároveň sa obrátilo na predsedu vlády SR a požiadalo o zdieľanie informácií v súvislosti s príchodom utečencov na slovensko-ukrajinskú hranicu a ponúкло

súčinnosť pri podpore dodržiavania základných práv a slobôd osôb na hraniciach.

Kapitola o základných právach a slobodách osôb, ktoré utiekli pred konfliktom na Ukrajine, odráža monitorovaciu a hodnotiacu činnosť Strediska v danej problematike. Jej

cieľom je poskytnúť zhodnotenie témy a identifikovať výzvy, na ktoré SR musí adekvátne reagovať. Stredisko ako národný antidiskriminačný orgán považuje za relevantné vyjadriť sa aj k dodržiavaniu zásady rovnakého zaobchádzania v zmysle antidiskriminačnej legislatívy.

4.1 Všeobecné východiská a právny rámec

Slovenská republika umožnila vstup na svoje územie všetkým osobám, ktoré utekali pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine, a po individuálnom posúdení aj osobám, ktoré nemali platný cestovný doklad, t. j. biometrický pas. Takýmto osobám odporúčala mať pri sebe iný doklad potvrdzujúci ich totožnosť.²²⁴ V rámci bezvízového styku môžu cudzinci s biometrickým pasom vstúpiť a zdržiavať sa na území SR bez víz najviac po dobu 90 dní, v akomkoľvek 180-dňovom období.²²⁵

V prípade, ak slovensko-ukrajinskú hranicu prekročí maloleté dieťa bez sprievodu rodiča alebo inej plnoletej fyzickej osoby, ktorej by mohlo byť zverené do osobnej starostlivosti, orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, ktorý hraničná a cudzinecká polícia informuje o dieťati bez sprievodu, musí bezodkladne podať súdu návrh na vydanie neodkladného opatrenia, zabezpečiť uspokojenie základných životných potrieb maloletého a zabezpečiť jeho prijatie do Centra pre deti a rodiny.²²⁶ Deti bez sprievodu nemožno zveriť do rodín bez rozhodnutia súdu a predchádzajúceho preverenia podmienok starostlivosti o deti.²²⁷ Ku dňu 10. novembra 2022 SR eviduje 45 detí bez sprievodu.²²⁸

Pokiaľ sa prichádzajúci utečenci chcú zdržiavať na území SR dlhší čas,

môžu požiadať o udelenie dočasného útočiska alebo udelenie medzinárodnej ochrany (azylu alebo doplnkovej ochrany). Dočasné útočisko predstavuje najjednoduchší spôsob poskytnutia právnej ochrany pre osoby, ktoré utekajú pred konfliktom na Ukrajine. Podľa ustanovenia § 29 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle (ďalej ako „zákon o azyle“) sa poskytuje na účely ochrany cudzincov pred vojnovým konfliktom, endemickým násilím, následkami humanitárnej katastrofy alebo hromadným porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu. O dočasné útočisko v súvislosti s konfliktom na Ukrajine môžu požiadať občania Ukrajiny, osoby, ktoré mali na Ukrajine medzinárodnú alebo rovnocennú vnútroštátnu ochranu, rodinní príslušníci občanov Ukrajiny a osôb s udelenou ochranou (pokiaľ rodina bývala na Ukrajine pred 24. februárom 2022) a cudzinci, ktorí nie sú občanmi Ukrajiny, no majú na území Ukrajiny trvalý pobyt a nemôžu sa vrátiť za bezpečných a stabilných podmienok do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.²²⁹ Konanie o udelení dočasného útočiska sa začína vyhlásením cudzinca na príslušnom policajnom útvar. Ak má cudzinec pri sebe cestovný doklad, doklad totožnosti alebo iný platný doklad, dočasné útočisko je udelené okamžite, v opačnom prípade o jeho udelení rozhodne Migračný úrad Mi-

224 Tlačová správa zo dňa 25. februára 2022, dostupná na: <https://bit.ly/3LOABTp>

225 Migračné informačné centrum IOM, Informácie a pomoc v súvislosti s vojnou na Ukrajine, dostupné na: <https://bit.ly/3L39zee>

226 Ustanovenie § 29 zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

227 Ministerstvo práce Slovenskej republiky, Pomoc deťom z Ukrajiny - základné informácie, dostupné na: <https://bit.ly/3UXLoSV>

228 Dáta Ministerstva práce SR podľa zápisnice z pracovnej skupiny k inklúzii zo dňa 10.11.2022.

229 Migračné informačné centrum IOM, Informácie a pomoc v súvislosti s vojnou na Ukrajine, dostupné na: <https://bit.ly/3L39zee>

nisterstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej ako „Migračný úrad“) do 30 dní. Udelením dočasného útočiska vzniká odíedencovi tolerovaný pobyt na území SR. Ide o typ pobytu, ktorý má krátkodobý účel a poskytuje sa štandardne na dĺžku pobytu nepresahujúcu 180 dní.²³⁰ Dočasné útočisko je v súčasnosti poskytované s platnosťou do 4. marca 2024. K 31. decembru 2022 bolo na území SR udelené dočasné útočisko alebo iný typ právnej ochrany 95 486 osobám.²³¹

Azyl je typ medzinárodnej ochrany cudzinca pred prenasledovaním z dôvodov²³² uvedených v Dohovore o právnom postavení utečencov a v čl. 53 Ústavy SR.²³³ Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (ďalej ako „Ministerstvo vnútra SR“) môže udeliť azyl aj z humanitných dôvodov. Doplnkovou ochranou je podľa ustanovenia § 2 písm. c) zákona o azyle ochrana pred vážnym bezpráviom²³⁴ v krajine pôvodu. Konanie o udelení azylu sa taktiež začína vyhlásením na príslušnom policajnom

útvaru o tom, že osoba žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR.²³⁵ Príslušné vyhlásenie zašle policajný útvar Migračnému úradu, ktorý o žiadosti o udelení azylu rozhodne do 90 dní. Pokiaľ Migračný úrad dospeje k záveru, že nie sú dané dôvody na udelenie azylu, skúma, či nie je možné cudzincovi udeliť doplnkovú ochranu. Udením azylu získava azylant trvalý pobyt na území SR.²³⁶ Doplnková ochrana sa udeľuje na obdobie 1 roka s možnosťou opätovného predĺženia vždy na 2 roky²³⁷ a jej držiteľ získava na území SR prechodný pobyt.²³⁸ Za rok 2022 eviduje Ministerstvo vnútra SR 154 žiadostí o udelenie azylu štátnych príslušníkov Ukrajiny, rozhodnutia vydal v 151 konaniach. Azyl nebol udelený žiadnemu štátnemu príslušníkovi Ukrajiny, doplnková ochrana bola udelená v 13 konaniach, negatívne rozhodnutie bolo vydané v 2 prípadoch a v 136 prípadoch bolo konanie o udelení azylu zastavené.²³⁹

230 Ustanovenie § 59 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

231 Počet osôb, ktoré majú dočasné útočisko alebo iný typ právnej ochrany v Slovenskej republike ku dňu 31. decembru 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3H7Lly4>

232 Pokiaľ podľa Dohovoru o právnom postavení utečencov existujú odôvodnené obavy z prenasledovania z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine a vzhľadom na tieto obavy sa osoba nemôže alebo nechce vrátiť do tohto štátu, alebo ak je osoba prenasledovaná za uplatňovanie politických práv a slobôd.

233 Podľa čl. 53 Ústavy SR *„Slovenská republika poskytuje azyl cudzincom prenasledovaným za uplatňovanie politických práv a slobôd.“*

234 Vážnym bezpráviom sa podľa ustanovenia § 2 písm. f) zákona o azyle rozumie uloženie trestu smrti alebo jeho výkon, mučenie alebo neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest, alebo vážne a individuálne ohrozenie života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násilia počas medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu.

235 Ustanovenie § 3 ods. 1 zákona o azyle.

236 Ustanovenie § 24 ods. 1 zákona o azyle.

237 Ministerstvo práce SR, Azyl a doplnková ochrana, dostupné na: <https://bit.ly/41SEssn>

238 Ustanovenie § 27a ods. 1 zákona o azyle.

239 Ministerstvo vnútra SR, štatistiky, dostupné na: <https://bit.ly/4410Lyc>

V súvislosti s príchodom osôb utekajúcich pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine Rada Európskej únie dňa 4. marca 2022 jednohlasne schválila návrh Európskej komisie na aktiváciu Smernice č. 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov. Táto smernica obsahuje odporúčania pre členské štáty ohľa-

dom riadenia príchodu utečencov do Európskej únie.

V nadväznosti na vyhlásenie mimo-riadnej situácie Národná rada SR najskôr prijala zákon č. 55/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine (ďalej ako „Lex Ukrajina”),²⁴⁰ ktorý najmä upravil status dočasného útočiska v zákone o azyle tak, aby bol uľahčený pobyt na území SR osobám, ktoré utekajú pred konfliktom na Ukrajine. Okrem toho Lex Ukrajina zaviedol v zákone o azyle poskytovanie príspevkov za ubytovanie odídencu.

²⁴⁰ Zákon č. 55/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine nadobudol účinnosť dňa 26. februára 2022 a novelizoval zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva, zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 69/2018 Z. z. o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy.

Následne Národná rada SR prijala zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine (ďalej ako „Lex Ukrajina 2”),²⁴¹ ktorý novelizoval viaceré zákony za účelom uľahčenia každodenného života a prístupu k pracovnému trhu odíden- cov z Ukrajiny. Lex Ukrajina 2 upravil v zákone o azyle podrobnosti po-

skytovania príspevkov za ubytova- nie. Príspevok za ubytovanie odí- denca pre ubytovacie zariadenia sa tiež vložil do zákona č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu. Ďalšie vybrané legislatívne zmeny sa týkali zákona č. 404/2011 Z. z. o po- byte cudzincov (ďalej ako „zákon o pobyte cudzincov”), ktorý upravu- je aj status štátnych príslušníkov

241 Zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine nadobudol účinnosť dňa 30. marca 2022 a novelizoval zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu, zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky, zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme, zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 579/2004 Z. z. o záchrannej zdravotnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, zákon č. 516/2008 Z. z. o Audiovizuálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 206/2009 Z. z. o múzeách a o galériách a o ochrane predmetov kultúrnej hodnoty a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, zákon č. 207/2009 Z. z. o podmienkach vývozu a dovozu predmetu kultúrnej hodnoty a o doplnení zákona č. 652/2004 Z. z. o orgánoch štátnej správy v colníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu, zákon č. 179/2011 Z. z. o hospodárskych mobilizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov, zákon č. 362/2011 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 406/2011 Z. z. o dobrovoľníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 153/2013 Z. z. o národnom zdravotníckom informačnom systéme a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 474/2013 Z. z. o výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 488/2013 Z. z. o diaľničnej známke a o zmene niektorých zákonov, zákon č. 284/2014 Z. z. o Fonde na podporu umenia a o zmene a doplnení zákona č. 434/2010 Z. z. o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva kultúry Slovenskej republiky, zákon č. 126/2015 Z. z. o knižniciach a o zmene a doplnení zákona č. 206/2009 Z. z. o múzeách a o galériách a o ochrane predmetov kultúrnej hodnoty a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

tretích krajín, ktorí nie sú občanmi Ukrajiny,²⁴² a zákona č. 580/2004 Z.z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poistovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o zdravotnom poistení“).²⁴³

Sociálnu oblasť utečencov upravil zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine (ďalej ako „Lex Ukrajina 3“).²⁴⁴ Lex Ukrajina 3 umožnil poskytnutie príspevku aj za bezodplatné zabezpečenie stravovania odídencovi. Pri dočasnom útočisku sa upresnilo, že sa poskytuje cudzincovi, ktorý je štátny príslušník tretej krajiny podľa osobitného predpisu.²⁴⁵

Cieľom uvedených noviel zákonov bola najmä možnosť začlene-

nia osôb prichádzajúcich z Ukrajiny do každodenného života na Slovensku. Stredisko uvádza, že na úspešné začlenenie je potrebné, aby štát neustále reagoval na výzvy, ktorým utečenci čelia. Z rozhovorov, ktoré vykonal Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov (ďalej ako „UNHCR“)²⁴⁶ vyplynulo, že medzi urgentné výzvy utečencov v SR patrila otázka zamestnania (41 % respondentov) a bývania (39 % respondentov). Veľká časť respondentov (14 %) tiež uviedla ako urgentnú potrebu vzdelanie detí utečencov. Stredisko sa preto v nasledujúcej kapitole venuje hlavným výzvam v prístupe k ubytovaniu, vzdelávaniu a zamestnaniu osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine.

242 Podľa ustanovenia § 131k ods. 7 a 8 zákona o pobyte cudzincov tieto osoby majú možnosť po vstupe na územie Slovenskej republiky požiadať o návrat do domovského štátu v rámci asistovaného dobrovoľného návratu, pričom v prípade potreby im môže cudzinecká polícia na tento účel vydať cudzinecký pas.

243 Podľa ustanovenia § 9h ods. 2 zákona o zdravotnom poistení pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti cudzincom so statusom dočasného útočiska vznikol nárok na úhradu neodkladnej zdravotnej starostlivosti. Podľa ustanovenia § 9h ods. 9 zákona o zdravotnom poistení zároveň Ministerstvo zdravotníctva SR môže určiť rozsah zdravotných výkonov uhrádzaných nad rámec neodkladnej starostlivosti.

244 Zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine nadobudol účinnosť dňa 07. júna 2022 a novelizoval: zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, zákon č. 561/2008 Z. z. o príspevku na starostlivosť o dieťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 215/2021 Z. z. o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

245 V zmysle ustanovenia § 2 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov je štátnym príslušníkom tretej krajiny každý, kto nie je štátnym občanom Slovenskej republiky ani občanom Európskej únie; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti.

246 UNHCR vykonal v období medzi 17. májom 2022 a 11. októbrom 2022 rozhovory s utečencami v rámci monitoringu profilu, hlavných potrieb a zámeru utečencov z Ukrajiny na území Slovenskej republiky. Monitoring dostupný na: <https://bit.ly/3ov7O1C>

4.1.1. Poskytovanie ubytovania pre osoby, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine

Právo na bývanie je zakotvené vo viacerých medzinárodných dohovoroch.²⁴⁷ Bývanie pre utečencov vymedzuje Dohovor o právnom postavení utečencov v čl. 21.²⁴⁸ Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (ďalej ako „ICESCR“) v čl. 11 zakotvuje povinnosť štátov, resp. zmluvných strán, uznať právo každého jednotlivca na primeranú životnú úroveň, ktorá zahŕňa dostatočnú výživu, šatstvo a bývanie. Zmluvné strany sú povinné konať tak, aby zabezpečili naplnenie tohto práva. Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva publikoval všeobecné odporúčanie k čl. 11 ICESCR (ďalej ako „odporúčanie č. 4“), v ktorom uviedol, že právo na bývanie nemožno definovať reštriktívne, ale je potrebné vnímať ho ako právo žiť v bezpečí, mieri a dôstojnosti. Primeraný prístrešok zahŕňa primerané súkromie, primeraný priestor, primeranú bezpečnosť, primerané osvetlenie a vetranie, primeranú základnú infraštruktúru a primerané umiestnenie v nadväznosti na prácu a základné zariadenie, ktoré je za rozum-

nú cenu.²⁴⁹ K čl. 2 ods. 2 ICESCR publikoval všeobecné odporúčanie č. 20 (ďalej ako „odporúčanie č. 20“), ktoré upravuje zákaz diskriminácie. Podľa tohto odporúčania zmluvné strany uznávajú, že práva vymedzené v ICESCR patria každej osobe bez ohľadu na jej štátnu príslušnosť. Patria aj utečencom, žiadateľom o azyl a iným osobám.²⁵⁰ V zmysle čl. 5 Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie (ďalej ako „ICERD“) sa zmluvné strany zaväzujú, že zakážu a odstránia rasovú diskrimináciu vo všetkých jej formách. Zahŕňa to aj zákaz diskriminácie pri uplatňovaní práva na bývanie. Vo Všeobecnom odporúčaní č. 30 (ďalej ako „odporúčanie č. 30“) Výbor na odstránenie rasovej diskriminácie uviedol, že zmluvné strany sú povinné zaručiť uplatňovanie práva na primerané bývanie pre všetky osoby bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť, rovnako sú povinné zabrániť segregácii a diskriminácii osôb v súvislosti s uplatňovaním práva na primerané bývanie.²⁵¹

²⁴⁷ Čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 11 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, čl. 27 Dohovoru o právach dieťa, čl. 5 Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie.

²⁴⁸ Podľa čl. 21 Dohovoru o právnom postavení utečencov pokiaľ ide o bývanie, zmluvné štáty v rámci úpravy zákonmi alebo inými predpismi alebo v rámci kontroly verejnoprávnymi orgánmi poskytnú utečencom zákonne sa nachádzajúcim na ich území čo najpriaznivejšie zaobchádzanie, ale v každom prípade nie menej priaznivé, než poskytujú všeobecne cudzincom za rovnakých okolností.

²⁴⁹ Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva, Všeobecné odporúčanie č.4, para. 7, dostupné na: <https://bit.ly/3V6BLkP>

²⁵⁰ Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva, Všeobecné odporúčanie č. 20, para. 30, dostupné na: <https://bit.ly/3n8kYkK>

²⁵¹ Výbor OSN na odstránenie rasovej diskriminácie, Všeobecné odporúčanie č. 30, para. 32, dostupné na: <https://bit.ly/3NgvoJI>

Novela zákona o azyle okrem iného upravila poskytovanie príspevku za ubytovanie odídencom, ktorý ubytovateľom vyplácajú samosprávy z prostriedkov poukázaných z Ministerstva vnútra SR.²⁵² Podľa ustanovenia § 36 zákona o azyle Ministerstvo vnútra SR po skončení pobytu v záchytnom tábore²⁵³ umiestni odídenca do humanitného centra.²⁵⁴ V prípade, ak odídenca nemožno umiestniť do humanitného centra alebo do iného azylového zariadenia a neposkytuje sa ani príspevok podľa § 36a, odídencom sa poskytnú prostriedky na získanie ubytovania na úrovni humanitného centra. Príspevok za ubytovanie odídencom upravuje zákon o azyle v ustanovení § 36a.²⁵⁵

Ustanovenie § 27k zákona č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu

upravuje príspevok ubytovacím zariadeniam za ubytovanie odídencom, ktorý poskytuje Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky (ďalej ako „Ministerstvo dopravy SR“). Dňa 16. marca Ministerstvo dopravy SR v spolupráci so Združením miest a obcí Slovenska informovalo o spustení informačného systému na rezerváciu ubytovania pre osoby, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine.²⁵⁶ Informačný systém obsahuje ponuku štátnych zariadení, zaregistrovaných hotelov a penziónov a súkromných ubytovacích zariadení²⁵⁷ a jeho cieľom bolo vytvoriť jednotný systém poskytovania ubytovania pre odídencom. V praxi poskytovanie ubytovania fungovalo aj tak, že vo veľkokapacitnom centre²⁵⁸ utečenec mohol dostať krátkodobé ubytovanie na 24 hodín. Potom ho

252 Ministerstvo vnútra SR, Informácie k príspevku za ubytovanie cudzinca podľa zákona o azyle, dostupné na: <https://bit.ly/3LpY0IT>

253 V odpovedi na Žiadosť o poskytnutie vyjadrenia Ministerstvo vnútra SR uviedlo, že záchytný tábor je len v Humennom v správe migračného úradu Ministerstva vnútra SR s kapacitou 530 lôžok, ktorý je primárne určený žiadateľom o medzinárodnú ochranu.

254 Tlačová správa Ministerstva vnútra SR zo dňa 2. januára 2023, dostupné na: <https://bit.ly/3otIMjq>

255 Podľa § 36a zákona o azyle oprávnená osoba je povinná predložiť obci zmluvu o poskytnutí ubytovania odídencom. Na účely poskytovania príspevku je odídenec povinný raz mesačne počas poskytovania ubytovania osobne oznámiť obci, že mu oprávnená osoba poskytuje ubytovanie. Príspevok sa poskytuje za noc ubytovania odídenca. Podrobnosti a postup pri vyplácaní príspevku za ubytovanie odídencom upravuje nariadenie č. 218/2022 vlády Slovenskej republiky o poskytovaní príspevku za ubytovanie odídenca.

256 Ministerstvo dopravy SR uviedlo, že od začiatku medzinárodného ozbrojeného konfliktu na Ukrajine aktívne spracovalo webové stránky pomocpreukrajinu.sk a zároveň rezervačný systém formátu booking.com, BOOKIO. Ide o neverejnú databázu štátnych a komerčných poskytovateľov ubytovania, ktorí sa do nej rozhodli zaregistrovať. Služí pre potreby okresných úradov ako sprostredkovateľov ubytovania pre odídencom, ktorí o takúto formu ubytovania požiadajú. Súkromné osoby, ktoré poskytujú ubytovanie nie sú registrované v BOOKIO. Príspevky za ubytovanie pre súkromné osoby poskytuje Ministerstvo vnútra SR. Poskytovanie príspevkov prostredníctvom Ministerstva dopravy SR nie je podmienené poskytnutím bezplatného ubytovania odídencom. Poskytnutie ubytovania súkromnými osobami, ktoré patrí do gescie Ministerstva vnútra SR, musí byť bezplatné, ak si poskytovateľ ubytovania chce uplatniť nárok na príspevok za ubytovanie odídenca.

257 Tlačová správa Ministerstva dopravy SR zo dňa 11. marca 2022 a Informačný systém na rezerváciu ubytovania, dostupné na: <https://bit.ly/43Y0Ke3> a <https://pomocpreukrajinu.sk/sk>

258 Ministerstvo vnútra SR, Informácie pre cudzincov, Kontakt na veľkokapacitné centrá, dostupné na: <https://bit.ly/3AqTiuC>

presmerovali do tzv. núdzového ubytovania v regióne na maximálne 10 dní.²⁵⁹ Osoby, ktoré mali záujem, mohli počas tejto doby požiadať o dočasné útočisko a následne aj o ubytovanie prostredníctvom informačného systému.

Monitorovaním problematiky poskytovania ubytovania utečencom z Ukrajiny a poskytovaním právnej pomoci za rok 2022 Stredisko identifikovalo viaceré riziká, ktorým takéto osoby mohli čeliť pri uplatňovaní práva na bývanie. Zo strany osôb poskytujúcich ubytovanie alebo oprávnených osôb, ktorým Ministerstvo dopravy SR alebo Ministerstvo vnútra SR poskytovalo príspevky za ubytovanie odídencom, mohlo dochádzať k nepriaznivému zaobchádzaniu voči odídencom, a teda k zneužitiu ich zraniteľného postavenia. Stredisko upozorňuje, že medzi zraniteľné skupiny osôb patria aj príslušníci rómskej etnickej skupiny. Po príchode na územie SR sa stretávali s viacerými prekážkami. Často prichádzali viacčlenné rodiny, ktoré chceli bývať spoločne v jednom zariadení, a pre kapacitné možnosti niektorých ubytovní²⁶⁰ bolo v niektorých prípadoch náročné ubytovať ich spoločne.²⁶¹ Také-

to osoby sa často stretávali s predsudkami. Možno spomenúť medializovaný prípad vodičov autobusov, ktorí odmietli ísť na hranice, keď zistili, že ide o ukrajinských Rómov.²⁶²

Stredisko sa obrátilo na Ministerstvo vnútra SR a Ministerstvo dopravy SR so žiadosťami o poskytnutie vyjadrenia k otázkam, ktoré súviseli s poskytovaním ubytovania. Zaujímalo sa, či predmetné ministerstvá registrovali sťažnosti zo strany osôb v zariadeniach núdzového ubytovania alebo na nepriaznivé konanie zo strany oprávnených osôb alebo osôb poskytujúcich ubytovanie, ktoré poberali príspevky. Stredisko zaujímalo aj postup autorít v prípade registrácie predmetných sťažností. Zároveň sa informovalo, či Ministerstvo vnútra SR alebo Ministerstvo dopravy SR vytvorilo mechanizmus na preverovanie takýchto osôb alebo ich kontrolu. Ministerstvo dopravy SR uviedlo, že neevidovalo sťažnosti zo strany odídencom v súvislosti s nepriaznivým konaním zo strany poskytovateľov ubytovania. Sekcia verejnej správy a sekcia krízového riadenia Ministerstva vnútra SR neevidovala žiadne sťažnosti na nepriaznivé zaobchádzanie s odídencami, ktorým

259 Ministerstvo vnútra SR v informačnom letáku o poskytovaní dočasného útočiska a ubytovaní v SR uviedlo, že núdzové ubytovanie na 10 dní dostane každá osoba, ktorá o to požiada. Takýmto osobám odporúča, aby požiadali o dočasné útočisko na území Slovenskej republiky, v opačnom prípade núdzové ubytovanie musia opustiť. Dostupné na: <https://bit.ly/3oJUITC>

V odpovedi na Žiadosť o poskytnutie vyjadrenia Ministerstvo vnútra SR špecifikovalo, že pravidlo poskytovania núdzového ubytovania je nastavené na 11 dní. Ide o ubytovanie, ktoré zabezpečujú odbory krízového riadenia. Vyskytli sa individuálne prípady, kedy odídenec zotrval v núdzovom ubytovaní aj viac ako mesiac.

260 Iva Zigová: Kam pôjdu? Problém s ubytovaním utečencov z Ukrajiny narastá na privátoch aj v penziónoch, 07. apríl 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3NeIMgp>

261 Zuzana Havírová, Bývala rómska splnomocnenkyňa: Niektorí ukrajinskí Rómovia nemajú ani tolko peňazí, aby sa dostali na hranicu, 20. apríl 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3N8W27E>

262 Vojtěch Svěrák a Tereza Vlčková, Rasizmus na slovenskej hranici. Ukrajinských Rómov nechali čakať niekoľko dní, 11. Marca 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3oBBGtt>

poskytli ubytovanie súkromné osoby. V súvislosti s kontrolou oprávnených osôb Ministerstvo vnútra SR uviedlo, že podľa § 36a ods. 8 zákona o azyle je obec oprávnená vykonávať kontrolu splnenia podmienok na poskytnutie príspevku, čo zahŕňa aj riešenie prípadných sťažností na nepriaznivé zaobchádzanie s odídencami.

Stredisko zdôrazňuje, že SR ratifikovala viacero medzinárodných dohovorov vymedzujúcich právo na bývanie, z ktorých vyplývajú konkrétne záväzky a povinnosti. Zároveň upozorňuje, že ubytovanie poskytnuté osobám, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine, musí spĺňať štandardy vymedzené v čl. 11 ICESCR.²⁶³ Nemožno im teda poskytnúť akékoľvek ubytovanie a musí byť dodržaná podmienka primeranosti. Poskytovanie príspevkov zo strany Ministerstva vnútra SR alebo Minis-

terstva dopravy SR je jeden zo spôsobov, akým SR zabezpečila právo na bývanie. Odídenci ako osoby v obzvlášť zraniteľnej situácii môžu čeliť nepriaznivému zaobchádzaniu zo strany oprávnených osôb alebo osôb poskytujúcich ubytovanie. Samotné oprávnenie obce vykonávať kontroly splnenia podmienok na poskytnutie príspevku podľa ustanovenia § 36a ods. 8 zákona o azyle alebo oprávnenie Ministerstva dopravy SR vykonávať kontroly poskytnutia príspevku za ubytovanie podľa ustanovenia § 27k ods. 7 zákona o podpore cestovného ruchu Stredisko hodnotí ako nedostatočné. Konštatuje, že SR by mala vytvoriť mechanizmy na zvýšenie ochrany odídcov a zabezpečenie ich práva na primerané bývanie, ktoré je bezpečné a dôstojné. Je povinná zabrániť segregácii a diskriminácii osôb v súvislosti s užívaním práva na bývanie.

4.1.2 Prístup k vzdelávaniu detí odídcov, ktorí utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine

Právo každého na vzdelanie vymedzuje súbor medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná, ICESCR ho vymedzuje v čl. 13 ods. 1 a Dohovor o právach dieťaťa v čl. 28 ods. 1. Za účelom naplnenia výkonu tohto práva má byť základ-

né vzdelanie povinné a prístupné všetkým,²⁶⁴ Dohovor navyše hovorí o bezplatnom základnom vzdelaní. Medzinárodné zmluvy, ktoré upravujú zákaz diskriminácie vo vzdelávaní, sú najmä ICERD²⁶⁵ a Dohovor o odstránení všetkých

²⁶³ Podľa čl. 11 ods. 1 ICESCR štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého jednotlivca na primeranú životnú úroveň pre neho a jeho rodinu, zahrňujúce dostatočnú výživu, šatstvo, byt, a na neustále zlepšovanie životných podmienok. Zmluvné štáty podniknú zodpovedajúce kroky, aby zabezpečili uskutočnenie tohto práva, uznávajúc pre dosiahnutie tohto cieľa zásadnú dôležitosť medzinárodnej spolupráce založenej na slobodnom súhlase.

²⁶⁴ Čl. 13 ods. 2 písm. a) ICESCR.

²⁶⁵ Podľa čl. 7 ICERD majú zmluvné štáty prijať vhodné a účinné opatrenia najmä v oblasti vyučovania, výchovy, kultúry a informácií na boj proti predsudkom, ktoré vedú k rasovej diskriminácii.

foriem diskriminácie žien (ďalej ako „CEDAW“).²⁶⁶

Individuálne právo na vzdelanie je obsiahnuté v čl. 2 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru.²⁶⁷ Ústava SR vymedzuje právo na vzdelanie v čl. 42 ods. 1 a stanovuje právo každého na vzdelanie (bez ohľadu na štátne občianstvo). Školská dochádzka je povinná. „Článok 42 ods. 1 Ústavy SR obsahuje pozitívny záväzok štátu, pričom právo na vzdelanie svojou povahou vyžaduje reguláciu zo strany štátu, ktorá sa môže meniť v čase a mieste podľa potrieb a zdrojov spoločnosti a jednotlivcov v duchu čl. 51 ods. 1 Ústavy SR.“²⁶⁸ Právo na vzdelanie musí byť zároveň garantované v súlade s ústavným princípom rovnosti.

Vzdelávanie detí cudzincov v SR upravuje školský zákon. Detom cudzincov²⁶⁹ sa podľa ustanovenia § 146 ods. 2 školského zákona poskytuje výchova a vzdelávanie za rovnakých podmienok ako občanom SR. Po začatí konfliktu na Ukrajine bolo nevyhnutné, aby SR zabezpečila podmienky pre deti odídencom tak,

aby si mohli uplatniť právo na vzdelanie a Ministerstvo školstva SR sa snažilo operatívne reagovať na špecifické potreby odídencom.²⁷⁰ Štátny pedagogický ústav vypracoval manuál na zaradenie detí cudzincov do výchovno-vzdelávacieho procesu, okrem toho zverejnil metodické odporúčania, materiály, formuláre a prekladové slovníky pre školy.²⁷¹

Najdôležitejšiu úlohu pri zabezpečení práva na vzdelanie mali priamo školy a ich zriaďovatelia. Školy sa snažili napomáhať deťom odídencom pri integrácii do výchovno-vzdelávacieho procesu. Napriek tomu bol do slovenského vzdelávacieho systému zaradený pomerne nízky počet detí odídencom. K 19. máju 2022 bolo na území SR 31 301 detí so žiadosťou o dočasné útočisko, z toho 22 511 detí bolo vo veku plnenia povinného predprimárneho vzdelávania a povinnej školskej dochádzky. Do slovenského vzdelávacieho systému bolo k 20. máju 2022 zaradených iba 10 852 detí odídencom,²⁷² k 31. decembru 2022 počet detí zaradených do slovenského vzdelávacieho

266 Podľa čl. 10 CEDAW zmluvné štáty prijímú vhodné opatrenia na odstránenie diskriminácie žien, aby im boli zabezpečené rovnaké práva ako mužom vo vzdelávaní.

267 Podľa čl. 2 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru: „nikomu nemožno odoprieť právo na vzdelanie.“

268 OROSZ, L., SVÁK, J. a kol: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2021, s. 550

269 Za cudzincov sa podľa ustanovenia § 146 ods. 1 školského zákona rozumejú deti: osôb, ktoré sú občanmi iného štátu alebo osôb bez štátnej príslušnosti, s povoleným pobytom na území Slovenskej republiky, žiadateľov o udelenie azylu na území Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu, Slovákov žijúcich v zahraničí, ako žiadatelia o udelenie azylu podľa osobitného predpisu, ako cudzinci, ktorí sa nachádzajú na území Slovenskej republiky bez sprievodu zákonného zástupcu.

270 Ministerstvo školstva SR zriadilo novú webovú stránku <https://ukrajina.minedu.sk/> ktorá obsahuje všetky dôležité informácie a materiály k vzdelávaniu detí odídencom pre školy aj pre rodičov detí.

271 Všetky materiály ŠPÚ k vzdelávaniu cudzincov dostupné na: <https://www.statpedu.sk/sk/cudzinci/>

272 Štátna školská inšpekcia, Pripravenosť škôl na vzdelávanie detí odídencom z Ukrajiny, Tematická správa, 2021/2022, s. 10, dostupné na: <https://bit.ly/41zIo0c>

ho systému klesol na 8 877.²⁷³ Jedným z dôvodov nižšieho počtu zaradených detí odídencom do slovenského vzdelávacieho systému je aj skutočnosť, že časť z nich sa vzdelávala dištančne v ukrajinských školách. Stredisko žiadosťou o poskytnutie vyjadrenia zisťovalo, či Ministerstvo školstva SR eviduje dáta o počte detí odídencom, ktoré sa za rok 2022 vzdelávali dištančne mimo slovenského vzdelávacieho systému. Odpoveď bola negatívna, štát teda nemá vedomosť, koľko detí sa vzdelávalo dištančne a koľko detí odídencom neplnilo povinnú školskú dochádzku vôbec.

Začleneniu detí odídencom do výchovno-vzdelávacieho procesu môže brániť aj skutočnosť, že sa na nich nevzťahuje povinná školská dochádzka. Podľa ustanovenia § 20 ods. 5 školského zákona žiak plní povinnú školskú dochádzku v základnej škole v školskom obvode, v ktorom má trvalý pobyt (tzv. spádová škola). Zákonný zástupca môže pre dieťa vybrať aj inú ako spádovú školu. Riaditeľ pri prijímaní žiakov do školy postupuje tak, že prednostne prijíma tých, ktorí majú v danom školskom obvode trvalý pobyt.²⁷⁴ O prijatí/neprijatí žiaka do školy sa vydáva rozhodnutie v správnom konaní, voči ktorému je

možné sa odvolať. Pre deti odídencom však tento režim neplatí, pretože udelením dočasného útočiska im na území SR vzniká iba tolerovaný pobyt. Vzhľadom na to, že trvalý pobyt na území SR nemajú, neexistuje pre nich tzv. spádová škola a nevzťahuje sa na nich plnenie povinnej školskej dochádzky.

Deti cudzincov nie sú do školy prijímané, ale zaraďované.²⁷⁵ O ich zaradení do školy sa nevydáva rozhodnutie v správnom konaní a preto sa voči nezaradeniu nemožno ani odvolať. V súvislosti s deťmi odídencom z Ukrajiny Štátny pedagogický ústav odporúča riaditeľom škôl, aby takéto deti zaraďovali do škôl bezodkladne, nie až v zákonom stanovenej lehote 3 mesiacov.²⁷⁶ Z tematickej správy Štátnej školskej inšpekcie vyplýva, že toto odporúčanie väčšina riaditeľov škôl dodržala.²⁷⁷ Na základe popytu Strediska Ministerstvo školstva SR uvádza, že na plnenie povinnej školskej dochádzky nepostačuje ani získanie prechodného pobytu. Pokiaľ sa po prednostnom prijatí detí s trvalým pobytom kapacita školy naplní, deti odídencom do školy už neprijmú a musia si hľadať inú školu. V tejto súvislosti je príkladom dobrej praxe napríklad Poľsko, ktoré zabezpečuje prístup k bezplatnej po-

²⁷³ Ministerstvo školstva SR, Údaje o počte odídencom z Ukrajiny, dostupné na: <https://bit.ly/41WftV1>

²⁷⁴ Ustanovenie § 20 ods. 6 školského zákona.

²⁷⁵ Podľa § 146 ods. 4 školského zákona deti žiadateľov o udelenie azylu, deti azylantov, deti cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana, zaraďuje do príslušného ročníka riaditeľ školy po zistení úrovne ich doterajšieho vzdelania a ovládania štátneho jazyka najneskôr do troch mesiacov od začatia konania o udelenie azylu, deti odídencom najneskôr do troch mesiacov od začatia konania o poskytnutie dočasného útočiska.

²⁷⁶ Štátny pedagogický ústav, Zaradenie detí cudzincov do ročníka, dostupné na: <https://bit.ly/3L-rVPLy>

²⁷⁷ „Väčšina škôl (91,2 %) dodržala odporúčanie MŠVVaŠ SR a žiakov – odídencom zaraďovala do školy bezodkladne.“ Pozri Štátna školská inšpekcia, Pripravenosť škôl na vzdelávanie detí odídencom z Ukrajiny, Tematická správa, 2021/2022, s. 7, dostupné na: <https://bit.ly/41zi0Oc>

vinnej školskej dochádzke každému dieťaťu do veku 18 rokov.²⁷⁸ Stredisko hodnotí, že z hľadiska dlhodobého začlenenia odídencov v SR je vhodné upraviť plnenie povinnej školskej dochádzky aj pre deti cudzincov.

Nevyhnutnú súčasť úspešného začlenenia detí odídencov do výchovno-vzdelávacieho procesu tvoria jazykové kurzy, ktoré slúžia na prekonanie jazykovej bariéry detí odídencov. Podľa ustanovenia § 146 ods. 3 školského zákona: „*pre deti cudzincov sa na odstránenie jazykových bariér organizujú základné a rozširujúce jazykové kurzy štátneho jazyka.*“ Jazykové kurzy sú väčšinou zabezpečené školou interne, ale škola môže na ich zabezpečenie využiť aj inú fyzickú alebo právnickú osobu, ktorá má akreditáciu.²⁷⁹ Organizačne a finančne sú za organizáciu jazykových kurzov zodpovedné príslušné regionálne úrady školskej správy v spolupráci s orgánmi územnej samosprávy.²⁸⁰ Od 1. apríla 2022 sa zvýšil počet hodín v základnom jazykovom kurze na 6 hodín týždenne. Školy poskytujú základné jazykové kurzy počas 8 týždňov s počtom 48 vyučovacích hodín. Po absolvovaní základného jazykového kurzu deti odídencov môžu absolvovať aj rozširujúci jazykový kurz v rozsahu 4 hodiny týždenne. Roz-

širujúci jazykový kurz prebieha 12 týždňov so 48 vyučovacími hodinami.²⁸¹

Z telefonického prieskumu, ktorý vykonala Štátna školská inšpekcia v období od 18. apríla 2022 do 13. mája 2022 na 47 materských, 240 základných a 41 stredných školách vyplýva, že 75 % opýtaných škôl jazykové kurzy realizovalo. V čase telefonického prieskumu sa jazykových kurzov dokopy na dopytovaných školách zúčastňovalo 2 724 detí odídencov.²⁸² Podľa informácií z Ministerstva školstva SR bolo zriaďovateľom škôl v období od marca 2022 do januára 2023 poskytnutých na jazykový kurz 721 391 eur pre 15 375 detí odídencov. Ministerstvo školstva SR ani Štátna školská inšpekcia nedisponujú informáciami, že by nejaká základná alebo stredná škola vôbec nezabezpečila jazykový kurz pre deti odídencov.

Najčastejším problémom, pre ktorý sa deti odídencov nezúčastňovali jazykových kurzov, bola ich organizácia v popoludňajších hodinách. Viacerým žiakom rozvrhnutie jazykového kurzu kolidovalo s online vyučovaním na Ukrajine.²⁸³ Organizácia jazykových kurzov mimo hlavného vyučovacieho procesu v poobedných hodinách môže pre deti odídencov predstavovať zvýšenú

278 UNESCO: Poland's education responses to the influx of Ukrainian students, dostupné na: <https://bit.ly/3L3O2In>

279 Ustanovenie § 146 ods. 6 školského zákona.

280 Ustanovenie § 10 ods. 13 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve.

281 Štátny pedagogický ústav: Organizovanie a financovanie kurzov štátneho jazyka, dostupné na: <https://bit.ly/3LmGL0v>

282 Štátna školská inšpekcia: Pripravenosť škôl na vzdelávanie detí odídencov z Ukrajiny, Tematická správa, 2021/2022, dostupné na: <https://bit.ly/41z1o0c>

283 Tamže, s. 29.

záťaž. Stredisko konštatuje, že samotný jazykový kurz nie je dostatočný na prekonanie jazykovej bariéry a efektívne začlenenie detí odídencom do vyučovacieho procesu a na úspešnú integráciu je potrebné, aby školy poskytovali aj ďalšiu podporu pri osvojení si slovenského jazyka. Stredisko hodnotí pozitívne, že za týmto účelom Štátny pedagogický ústav pripravil viacero metodických odporúčaní a pomôcok, ktoré majú pomôcť pri výučbe štátneho jazyka počas kurzov, ale aj v rámci bežného vyučovacieho procesu.

Ďalšou oblasťou, na ktorú je potrebné myslieť pri začlenení detí odídencom do výchovno-vzdelávacieho procesu, je ich integrácia medzi slovenské deti a predchádzanie vytvárania samostatných ukrajinských tried. Štátna školská inšpekcia poskytla Stredisku informácie, že nemá vedomosť ohľadom vytvárania samostatných ukrajinských tried. K 15. septembru sa 10 534 odídencom z Ukrajiny vzdelávalo vo vyše 6 500 rôznych triedach, z toho

91 % detí bolo v triedach, kde odídeni tvorili menej ako štvrtinu počtu žiakov. V samostatných triedach sa vzdelávali deti odídencom v 10 prípadoch,²⁸⁴ spolu sa ich takto vzdelávalo 134. Stredisko uvádza, že je podstatné, aby sa aj v týchto triedach deti odídencom postupne integrovali spolu s ostatnými žiakmi a žiačkami.

Primárnu úlohu pri začlenení detí odídencom do vzdelávacieho systému zohrávajú priamo školy. Stredisko však konštatuje, že na poskytnutie kvalitného a dostupného vzdelávania pre deti odídencom je nevyhnutné, aby všetky relevantné subjekty v oblasti vzdelávania poskytli školám dostatočnú podporu. Zdôrazňuje tiež, že Ministerstvo školstva SR, regionálne úrady školskej správy a zriaďovatelia škôl majú realizovať systematické a komplexné opatrenia, ktoré budú reagovať na potreby detí odídencom, ale aj jednotlivých škôl a učiteľov/učiteľiek, ktorí sa podieľajú na ich vzdelávaní.

4.1.3 Prístup k zamestnaniu

Právo na prácu je vymedzené v čl. 6 a čl. 7 ICESCR. Predmetné ustanovenia zahŕňajú právo na príležitosť zarábať si na živobytie svojou prácou, ktorú si osoba vyberie alebo prijme a stanovujú právo každého človeka na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky. Čl. 2 ods. 2 ICESCR zakotvuje zákaz diskriminácie. Podľa čl. 5 ICERD sa zmluvné strany zaväzujú, že zakážu a odstránia rasovú diskrimináciu vo

všetkých jej formách vrátane zá-kazu diskriminácie pri uplatňovaní práva na prácu, slobodnú voľbu zamestnania, spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, ochranu proti nezamestnanosti, rovnaký plat za rovnakú prácu a spravodlivú a uspokojivú odmenu za prácu. Odporúčanie č. 30 stanovuje, že zmluvné strany sú povinné prijať opatrenia na odstránenie diskriminácie voči osobám, ktoré nie

²⁸⁴ 1 išlo o 6 tried v materských školách, 2 triedy v základných školách a 2 v stredných školách.

sú štátnymi príslušníkmi zmluvnej strany, a požaduje odstránenie diskriminácie v súvislosti s pracovnými podmienkami, pri pracovných postupoch alebo požiadavkách.²⁸⁵

Podľa čl. 35 Ústavy SR má každý právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. V zmysle čl. 35 ods. 2 občania majú právo na prácu, pozitívny záväzok štátu vytvárať nástroje na umožnenie získania a vykonávania práce sa však vzťahuje len na občanov SR. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že hoci štát môže vytvárať aj podporné mechanizmy na zamestnávanie cudzincov, nemožno v takomto prípade hovoriť o jeho pozitívnom záväzku. Ak občan SR chce pracovať, no bez vlastného zavinenia nemôže právo na prácu vykonávať, zaručuje sa mu hmotné zabezpečenie v primeranom rozsahu a štát má pozitívny záväzok vytvoriť systém sociálnej pomoci.²⁸⁶ Štát môže poskytovať sociálnu pomoc aj cudzincom a podľa ods. 4 rovnakého článku zákon môže pre nich ustanoviť odchylnú úpravu práv uvedených v odsekoch 1 až 3. Právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky podľa čl. 36 Ústa-

vy SR prináleží každému zamestnancovi bez ohľadu na štátnu príslušnosť.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej ako „Ministerstvo práce SR“) informovalo, že odídenci môžu požiadať o dávky v hmotnej núdzi.²⁸⁷ Prístup odídencom na trh práce SR upravila vo viacerých právnych predpisoch. Podľa § 23a písm. k) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o službách zamestnanosti“) zamestnávateľ môže zamestnávať štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorému sa poskytlo dočasné útočisko. Vzhľadom na to, že sa na odídencom nevzťahuje ustanovenie § 21 ods. 2 zákona o službách zamestnanosti, môže s nimi uzatvoriť pracovný pomer aj dohodu mimo pracovného pomeru.²⁸⁸ V súvislosti s prístupom k práci vo verejnom záujme, v ktorej sa vyžaduje preukázanie bezúhonnosti výpisom z registra trestov, je pre odídencom postačujúce preukázať svoju bezúhonnosť čestným vyhlásením, ak predloženie výpisu z registra trestov nie je z objektívnych príčin možné.²⁸⁹ Pre zdravotníckych pracovníkov sa

285 Výbor OSN na odstránenie rasovej diskriminácie, Všeobecné odporúčanie č. 30, para. 33-35, dostupné na: <https://bit.ly/3NgvoJl>

286 Orosz, L., Svák, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár: Zväzok I.* Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, str. 471.

287 Ministerstvo práce SR: Pre občanov Ukrajiny sme zjednodušili tlačivá žiadostí o pomoc v hmotnej núdzi, 10. marca 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3Atsx8E>

288 Podľa § 23b zákona o službách zamestnanosti zamestnávateľ má povinnosť na predpísanom formulári, tzv. informačná karta, poskytnúť príslušnému úradu práce podľa miesta výkonu práce údaje o zamestnaní, najneskôr do siedmich pracovných dní odo dňa nástupu do zamestnania a najneskôr do siedmich pracovných dní odo dňa skončenia zamestnania. K informačnej karte zamestnávateľ doloží kópiu pracovnoprávneho vzťahu a kópiu dokladu o tolerovanom pobyte na území Slovenskej republiky s označením „ODÍDENEČ“, od 30. marca 2022 s novým označením „DOČASNÉ ÚTOČISKO“.

289 Ustanovenie § 14b ods. 1 zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme.

rozšírila možnosť vykonávať dočasnú sťaž vo všetkých zdravotníckych povolaniach vo všetkých zdravotníckych zariadeniach.²⁹⁰

Zákonodarca zaviedol možnosť predloženia čestného prehlásenia aj pri pedagogických zamestnancoch, resp. odídencoch, ktorí z objektívnych dôvodov nemôžu preukázať svoju bezúhonnosť podľa ustanovenia § 15 ods. 4 zákona č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch“). Okrem čestného prehlásenia zákonodarca zaviedol aj povinnosť predložiť psychologický posudok o psychickej spôsobilosti nie starší ako jeden rok.²⁹¹ V súvislosti s ustanovením zákona o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch Slovenská komora učiteľov a Slovenská komora psychológov (ďalej ako „SKU“ a „SKP“) upozornili na jeho možný

diskriminačný charakter. „Nároky na prichádzajúcich zamestnancov z Ukrajiny môžu byť zároveň aj diskriminačné, nakoľko takéto komplexné psychologické vyšetrenia naších zamestnancov nemusia podstupovať.“²⁹² Vo vyhlásení SKU a SKP zdôraznili nevyhnutnosť zaradenia ukrajinských pedagógov do pomoci, podpory a výchovy detí z Ukrajiny. Ich zaradenie predstavuje kľúčový aspekt, ktorý pomôže deťom a rodinám z Ukrajiny začleniť sa do školského a spoločenského života.

SKU a SKP namietali možnú diskriminačnú povahu ustanovenia § 90e zákona o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch. Stredisko v tejto súvislosti zdôrazňuje, že bezúhonnosť je predpokladom na výkon pracovnej činnosti pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca²⁹³ a podmienka preukázania bezúhonnosti sa vzťahuje na všetkých z nich. Podľa ustanovenia § 15 ods. 3 zákona o pedago-

290 Zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

291 Podľa § 90e ods. 1 a 2 zákona č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, odídenec, ktorý je štátnym občanom Ukrajiny alebo rodinným príslušníkom štátneho občana Ukrajiny, a z objektívnych dôvodov nemôže preukázať bezúhonnosť podľa § 15 ods. 4, môže počas trvania mimoriadnej situácie vyhlásenej v súvislosti s hromadným prílevom cudzincov na územie Slovenskej republiky spôsobeným ozbrojeným konfliktom na území Ukrajiny (ďalej len „mimoriadna situácia“) preukázať bezúhonnosť podľa § 15 ods. 4 aj čestným vyhlásením, ktoré predloží zamestnávateľovi pred vznikom pracovného pomeru. Ak odídenec preukázal bezúhonnosť čestným vyhlásením podľa odseku 1, zamestnávateľ je povinný pred vznikom pracovného pomeru vyžadovať aj predloženie psychologického posudku o psychickej spôsobilosti nie staršieho ako jeden rok. Psychická spôsobilosť sa posudzuje psychologickým vyšetrením, ktoré môže vykonať len psychológ so špecializáciou v špecializačnom odbore klinická psychológia, ktorý je zdravotníckym pracovníkom. Účelom psychologického vyšetrenia je posúdenie, či je odídenec spôsobilý vykonávať pracovnú činnosť pedagogického zamestnanca alebo pracovnú činnosť odborného zamestnanca.

292 SKU: Štát neumožní ukrajinským učiteľom a psychológom sa zamestnať, 1. apríl 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3Ap24JK>

293 Podľa § 9 ods. 1 písm. b) zákona o č. 138/2019 Z. z. zákona o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch.

gických zamestnancoch a odborných zamestnancoch sa bezúhonnosť preukazuje odpisom z registra trestov nie starším ako tri mesiace. Cudziniec môže bezúhonnosť preukázať dokladom o bezúhonnosti obdobným odpisu registra trestov.²⁹⁴ Zákonodarca umožnil odídenovi, ktorý je štátnym príslušníkom Ukrajiny alebo rodinným príslušníkom štátneho občana Ukrajiny, ktorý nemôže preukázať svoju bezúhonnosť podľa § 15 ods. 4, predložiť čestné vyhlásenie a psychologický posudok o psychickej spôsobilosti nie starší ako jeden rok.²⁹⁵ Stredisko hodnotí, že ustanovenie predmetného zákona nediskriminuje pedagogických a odborných zamestnancov z Ukrajiny a predstavuje dodatočný spôsob ako preukázať bezúhonnosť, ak odídenec nemá takúto možnosť podľa § 15 ods. 4 predmetného zákona. Zároveň dňa 27. apríla 2022 SKU zverejnila postup na uľahčenie zamestnávania pedagogických a odborných zamestnancov z Ukrajiny. Odpis z registra trestov už bolo možné od Ministerstva vnútra Ukrajiny získať online,²⁹⁶ a čestné

vyhlásenie a odborný znalecký posudok od klinického psychológa tak už neboli potrebné.²⁹⁷

Stredisko zdôrazňuje, že pri tvorbe právnych predpisov by mal zákonodarca adekvátne reagovať na aktuálnu situáciu a komunikovať s odborníkmi, aby prijaté predpisy odrážali reálny stav vecí. Zároveň Stredisko odkazuje na čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, ktoré vymedzujú základné princípy konania štátnych orgánov SR vrátane Národnej rady SR. Zákonodarný orgán je povinný rešpektovať ústavné princípy, vrátane princípu rovnosti, zakotveného v článku 12 ods. 1 Ústavy SR a princípu zákazu diskriminácie upraveného v čl. 12 ods. 2. Národná rada SR môže Ústavu SR, ústavné zákony a iné zákony tvoriť, meniť alebo rušiť, no nesmie konať v rozpore s nimi. Práve z čl. 2 ods. 2 Ústavy SR vyplýva viazanosť verejnej moci nielen Ústavou SR a zákonmi, ale celým právnym poriadkom, ktorého súčasťou sú aj medzinárodné zmluvy a právne záväzné akty EÚ.²⁹⁸

294 Podľa § 15 ods. 3 a ods. 4 zákona o č. 138/2019 Z. z. zákona o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch bezúhonnosť sa preukazuje odpisom registra trestov nie starším ako tri mesiace. Ak ide o cudzinca, bezúhonnosť sa preukazuje dokladom o bezúhonnosti obdobným odpisu registra trestov vydaným príslušným orgánom štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, alebo príslušným orgánom štátu jeho trvalého pobytu alebo obvyklého pobytu, nie starším ako tri mesiace predloženým zamestnávateľovi spolu s jeho úradne osvedčeným prekladom do slovenského jazyka.

295 § 90e zákona o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch.

296 Dostupné na: <https://bit.ly/41S2Vye>

297 SKU, Postup na uľahčenie zamestnávania PZ a OZ z Ukrajiny, 27. apríl 2022. dostupné na: <https://bit.ly/40yvz6n>

298 Orosz, L., Svák, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, str. 43 a 44.

V súvislosti s problematikou prístupu k zamestnávaniu odídencom sa Stredisko obrátilo na Národný inšpektorát práce²⁹⁹ (ďalej ako „NIP“) so žiadosťou o poskytnutie vyjadrenia v súvislosti s nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním podľa ustanovenia § 2 ods. 1, 2 a 3 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní“). V odpovedi NIP informoval Stredisko, že výsledky mimoriadnej úlohy orgánov inšpekcie práce od 1. marca 2022 do 29. apríla 2022 ukázali minimálny počet prípadov nelegálneho zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín v súvislosti s ich príchodom na územie SR ako dôsledkom konfliktu na Ukrajine.

Orgány inšpekcie evidovali 4 nelegálne zamestnané osoby, troch mužov a jednu ženu v odvetví stavebníctva a administratívnych a podporných služieb. Druhá mimoriadna úloha prebiehala v období od 3. marca do 31. októbra 2022 a predstavovala kontrolovala porušovanie zákazu nelegálneho zamestnávania a vybraných ustanovení pracovnoprávných predpisov. Zamerala sa na zamestnávanie štátnych príslušníkov tretích krajín v súvislosti s hromadným prílevom osôb na územie SR. Orgány inšpekcie evidovali 4 nelegálne zamestnané osoby, štyri ženy v odvetví stavebníctva, ubytovacích a stravovacích služieb.³⁰⁰ NIP uviedol, že z výsledkov možno skonštatovať, že zamestnávateľia nezneužívajú situáciu štátnych príslušníkov tretích krajín.

4.1.4 Problematika obchodovania s ľuďmi

Utečenci okrem iných problémov čelia aj riziku obchodovania s ľuďmi. Ide o nebezpečnú formu trestnej činnosti, ktorá spôsobuje vážne porušovanie ľudskej dôstojnosti. Taktikou na získanie dôvery utečencov, v prípade Ukrajiny najmä žien a detí, často býva prisľub poskytnutia ubytovania, bezplatnej dopravy,

zamestnania alebo inej formy pomoci.³⁰¹ Štáty, ktoré prijali utečencov, sú povinné tieto riziká identifikovať a adekvátne na ne reagovať.

Definíciu obchodovania s ľuďmi vymedzuje Palermský protokol OSNo predchádzaním obchodovaniu s ľuďmi, najmä so ženami

299 Zo strany orgánov inšpekcie práce boli v roku 2022 organizované 2 mimoriadne celoslovenské úlohy zamerané na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín v súvislosti s ich hromadným prílevom na územie Slovenskej republiky spôsobenej ozbrojeným konfliktom na území Ukrajiny.

300 V druhej mimoriadnej úlohe orgány inšpekcie zistili 117 porušení zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších právnych predpisov, z toho 28 porušení náležitosti pracovnej zmluvy, 20 porušení v súvislosti s dohodami o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, 17 porušení evidencie pracovného času a 13 porušení v súvislosti s minimálnymi mzdovými nárokmi. Identifikovali 6 prípadov porušenia zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a 3 prípady porušenia zákona č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

301 Tlačová správa, Obete obchodovania s ľuďmi - Ukrajinskí utečenci - zvýšené riziko vykorisťovania, 24. marec 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3V2GFzd>

a s deťmi, jeho potláčanie a trestanie z roku 2000, ktorý dopĺňa Dohovor OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu.³⁰² Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach v čl. 8 stanovuje, že „*nikto sa nesmie držať v otroctve; všetky formy otroctva a obchodu s otrokmi sú zakázané, a „nikto sa nesmie držať v nevoľníctve”*. Dohovor v čl. 4 upravuje zákaz otroctva a nútenej práce nasledovne: „*nikoho nemožno držať v otroctve alebo nevoľníctve.*”³⁰³ Podľa čl. 18 Ústavy SR ods. 1 „*nikoho nemožno poslať na nútené práce alebo nútené služby.*” Vo vnútroštátnej právnej úprave je trestný čin obchodovania s ľuďmi vymedzený v § 179 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

Stredisko zdôrazňuje, že pozitívny záväzok zmluvnej strany Dohovoru pri ochrane práva v čl. 4 vymedzil

ESLP ako povinnosť štátu kriminalizovať konanie, ktoré spočíva v podrobení jednotlivca otroctvu, nevoľníctvu alebo núteným prácam, prijať preventívne opatrenia na zabránenie porušovania čl. 4 Dohovoru, ako aj konkrétne opatrenia na ochranu potenciálnych obetí. Ďalej v tejto súvislosti uviedol, že nestačí len primeraná vnútroštátna právna úprava, je potrebné aj zaviesť efektívne opatrenia na ochranu potenciálnych obetí obchodovania s ľuďmi.³⁰⁴ Pozitívny záväzok zmluvnej strany zahŕňa aj povinnosť procesne vyšetriť vierohodné podozrenia z porušenia čl. 4 Dohovoru.³⁰⁵

Stredisko sa so žiadosťou o poskytnutie vyjadrenia obrátilo na Informačné centrum na boj proti obchodovaniu s ľuďmi a prevenciu kriminality Ministerstva vnútra SR. Ku dňu 14. októbra 2022 bola do programu pomoci a podpory

302 Dostupný na: <https://bit.ly/3LmP3qf>

303 ESLP v rozhodnutí *Rantsev proti Cypru a Rusku* konštatoval, že obchodovanie s ľuďmi je vzhľadom na povahu vykorisťovania založené na výkone oprávnení spojených s vlastníckym právom. Dochádza k zaobchádzaniu s ľudskými bytosťami ako s tovarom, ktorý je určený na predaj a nákup a na výkon nútených prác, často za nízky alebo žiaden plat, často v sexuálnom priemysle. Obsahuje aj sledovanie činnosti obete, pričom jej pohyb je často obmedzovaný. Jeho ďalším prejavom je používanie násilia a vyhrážok voči obetiam, ktoré žijú a pracujú v zlých podmienkach. Štrasburská autorita dospela k záveru, že obchodovanie s ľuďmi spôsobom, aký je definovaný v čl. 3a Palermského protokolu a čl. 4a Dohovoru Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi, predstavuje zásah, ktorý možno namietat v rámci čl. 4 Dohovoru. To však nevylučuje možnosť, že za osobitných okolností prípadu môže určitá forma správania, ktorý súvisí s obchodovaním s ľuďmi patriť do rozsahu pôsobnosti iného ustanovenia Dohovoru. ESLP zdôrazňuje, že záruky stanovené vo vnútroštátnej právnej úprave zmluvných štátov musia garantovať praktickú a účinnú ochranu práv obetí obchodovania s ľuďmi.

304 *Rantsev proti Cypru a Rusku*, (25965/04), 2010, para. 296, dostupné na: <https://bit.ly/40va7z3>

305 Orosz, L., Svák, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, str. 223 a 224.

obetí obchodovania s ľuďmi³⁰⁶ na základe dobrovoľného rozhodnutia zaradená jedna odídenkyňa. Po preverení okolností prípadu sa nepodariť zistiť skutočnosti, ktoré by napĺňali znaky skutkovej podstaty trestného činu obchodovania s ľuďmi. V priebehu roka 2022 Národná jednotka boja proti nelegálnej migrácii úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru (ďalej ako „Národná jednotka“), ako špecializovaný útvar s výberovou príslušnosťou na vyšetrovanie trestnej činnosti v zmysle § 179 Trestného zákona, preverovala spolu 35 podozrení z obchodovania s ľuďmi v súvislosti so štátnymi príslušníkmi Ukrajiny. Podozrenie na obchodovanie s ľuďmi sa nepotvrdilo ani v jednom z prípadov. V septembri 2022 Národná jednotka prijala trestné oznámenie s podozrením na obchodovanie s ľuďmi osobou s ukrajinskou štátnou príslušnosťou a jej dcérou. Po preverení podozrenia nedošlo k zisteniam naplnenia skutkovej podstaty trestného činu obchodovania s ľuďmi. Národná

linka pomoci obetiam obchodovania s ľuďmi zaznamenala 3 podnety na podozrenie z obchodovania s ľuďmi. Podozrenia sa nepotvrdili.

V nadväznosti na problematiku obchodovania s ľuďmi Stredisko odkazuje na iniciatívu UNHCR a Detského fondu OSN, ktoré zriadili 26 modrých bodov (ďalej ako „blue dots“)³⁰⁷ v šiestich krajinách: Česku, Maďarsku, Moldavsku, Poľsku, Rumunsku a na Slovensku. *Blue Dots* sú centrá na hraničných priechodoch alebo ďalších miestach príchodu utečencov, ktoré poskytujú okamžité služby pre ženy a iné zraniteľné osoby. To zahŕňa poskytovanie odpočívadiel, potravín, hygienických potrieb, psychologickej podpory a základného právneho poradenstva.³⁰⁸ Poskytovanie pomoci prostredníctvom *blue dots* má preventívny charakter a má eliminovať riziko obchodovania s ľuďmi. Stredisko takúto iniciatívu hodnotí ako príklad dobrej praxe ako eliminovať riziká predmetného nebezpečného fenoménu.

306 Program pomoci a podpory obetiam obchodovania s ľuďmi je špecializovaný program MV SR zameraný špecificky len na obeť obchodovania s ľuďmi. Jeho cieľom je poskytovanie služieb v súlade s ochranou ľudských práv a slobôd a reintegrácia obetí obchodovania s ľuďmi, pričom obeť je motivovaná spolupracovať s orgánmi činnými v trestnom konaní, aby bolo možné potrestať páchatelov trestného činu obchodovania s ľuďmi. V prípade, ak existuje podozrenie, že osoba sa mohla stať obeťou obchodovania s ľuďmi, môže sa dobrovoľne rozhodnúť vstúpiť do predmetného programu.

307 Maryanne Buechner, UNICEF BLUE DOTS Poskytujú kritickú podporu utečencom z Ukrajiny, 07. Marec 2022, dostupné na: <https://bit.ly/3N75YhK>

308 Tlačová správa MV SR zo dňa 29. júla 2022, V Michalovciach a Košiciach vznikli prvé integračné centrá *Blue dots* v strednej Európe, dostupné na: <https://bit.ly/3N8HIFz>

4.2 Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa antidiskriminačnej legislatívy v súvislosti s príchodom osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine

S príchodom osôb, ktoré utekajú pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajinu, sa spája aj nevyhnutnosť ich ochrany pred diskrimináciou. Vo všetkých oblastiach vecnej pôsobnosti antidiskriminačného zákona musí každý dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania. V súvislosti s prichádzajúcimi osobami z Ukrajiny sa objavili niektoré medializované prípady možnej diskriminácie alebo nenávistných prejavov voči týmto osobám.³⁰⁹ V časti spoločnosti sa objavili negatívne reakcie v súvislosti s poskytovaním pomoci odídencom.³¹⁰ Na nepriateľnosť diskriminácie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré prichádzajú z Ukrajiny do okolitých štátov, upozornil generálny riaditeľ Medzinárodnej organizácie pre migráciu (ďalej ako „IOM“).³¹¹ Osoby, ktoré utekajú z Ukrajiny pred konfliktom, sú v osobitne zraniteľnej situácii a viaceré z nich môžu byť vystavené viacnásobnej diskriminácii.

Počas roka 2022 Stredisko monitorovalo dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k osobám, ktoré prichádzali z Ukrajiny, a poskytovalo im právnu pomoc. Pre ľahší prístup k právnej pomoci

zriadilo Stredisko osobitnú emailovú adresu³¹² a vytvorilo informačný leták v štyroch jazykoch o poskytovaní právnej pomoci utečencom, ktorí môžu čeliť diskriminácii.³¹³ Osoby, ktoré prichádzajú z Ukrajiny, sa na Stredisko obracali prevažne ohľadom pracovnoprávných otázok a otázok ohľadom dočasného útočiska, v súvislosti s ktorými Stredisko poskytlo všeobecné usmernenie.

Stredisko najčastejšie eviduje podnety v oblasti poskytovania tovarov a služieb, vzdelávania a pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov. Vysoký nárast prípadov týkajúcich sa diskriminácie v súvislosti s osobami prichádzajúcimi z Ukrajiny však Stredisko nezaznamenalo. V tejto kapitole sa venuje stručnej analýze predmetných prípadov a vyhodnoteniu, či došlo, alebo mohlo dôjsť k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania.

Antidiskriminačný zákon je základný vnútroštátny právny predpis, ktorý podľa ustanovenia § 1 upravuje uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania a ustanovuje prostriedky právnej ochrany, ak dôjde k porušeniu tejto zásady. Nie kaž-

309 M. Nemec, Obchodník zo Svitú zakázal Ukrajincom vstup do obchodu: Dostanem od nich HIV alebo tuberkulózu, dostupné na: <https://bit.ly/44ICA2G>

T. Krauszová, „Ukrajinu treba zničiť, Ukrajincom zmasakrovať.“ Dídžeja z Partizánskeho vyšetroje polícia pre nenávistné prejavy, dostupné na: <https://bit.ly/40z3by0>

310 Prieskum o utečencoch z Ukrajiny: Takmer 90 percent Slovákov si myslí, že štát by sa mal starať viac o vlastných občanov, dostupné na: <https://bit.ly/41TsQW9>

311 „Diskriminácia na základe rasy, etnickej príslušnosti, štátnej príslušnosti alebo migračného statusu je neprijateľná. Odsudzujem akékoľvek takéto činy a vyzývam štáty, aby túto záležitosť prešetrili a okamžite ju riešili.“ Pozri IOM, Diskriminácia a rasizmus voči štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí utekajú z Ukrajiny, musia skončiť: generálny riaditeľ IOM António Vitorino, dostupné na: <https://bit.ly/3oBBL04>

312 pravnapomocutecencom@snslp.sk

313 Informačný leták dostupný na: <https://bit.ly/3wRIMMF>

dé menej priaznivé zaobchádzanie je diskrimináciou. K dôvodnému záveru o diskriminácii možno dospieť na základe kumulatívnej identifikácie oblasti právnych vzťahov chránenej antidiskriminačným zákonom,³¹⁴ zakázaného dôvodu diskriminácie³¹⁵

a formy diskriminácie.³¹⁶ Pri niektorých formách diskriminácie je nevyhnutná aj existencia komparátora. Zároveň antidiskriminačný zákon v § 8 upravuje podmienky prípustného rozdielného zaobchádzania.

4.2.1 Oblasť poskytovania tovarov a služieb

Stredisko sa zaoberalo prípadom klientky, ktorá je štátnou príslušníčkou Ukrajiny. Spolu so svojou matkou a maloletou dcérou sa rozhodla využiť na prepravu vozidlo taxislužby. Po príchode vodiča taxislužby klientka naložila kočík do kufru vozidla. Keď si klientka so svojou matkou a dcérou sadli do vozidla, všimla si, že vodič už má zapnutý taxameter, hoci vozidlo stálo na mieste. Klientka požiadala vodiča, aby taxameter vynuloval a zapol v momente, keď sa vozidlo pohne. Vodič sa voči klientke ohradil, mal nevhodné poznámky na Ukrajincov a Ukrajinky a následne im dôrazne povedal, aby opustili vozidlo. Pri vystupovaní z vozidla klientka silnejšie zabuchla dvere, vodič vystúpil z vozidla a začal klientke a jej matke nadávať. Uderil klientkinu matku, ktorá následne spadla.

V klientkinom prípade je oblasť poskytovania tovarov a služieb nespochybniteľne naplnená. Vzhľadom na nenávistné komentáre voči Ukrajincom a Ukrajinkám možno pri posudzovaní diskriminačného dôvodu identifikovať dôvod príslušnosť k ukrajinskej národnosti. Pri identifikácii formy diskriminácie by konanie taxikára naplnilo definíciu priamej diskriminácie, ktorou je: „*konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii.*”³¹⁷ Potenciálneho komparátora v klientkinom prípade predstavuje osoba alebo skupina osôb slovenskej štátnej príslušnosti.

³¹⁴ Podľa § 3 ods. 1 antidiskriminačného zákona ide o oblasť pracovnoprávnych vzťahov a obdobných právnych vzťahov, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb a vo vzdelávaní.

³¹⁵ Podľa § 2 ods. 1 antidiskriminačného zákona dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia alebo z dôvodu oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti.

³¹⁶ Podľa § 2a ods. 1 antidiskriminačného zákona diskriminácia je priama diskriminácia, nepriama diskriminácia, obťažovanie, sexuálne obťažovanie a neoprávnený postih; diskriminácia je aj pokyn na diskrimináciu a nabádanie na diskrimináciu.

³¹⁷ § 2a ods. 2 antidiskriminačného zákona.

Diskrimináciu v zmysle antidiskriminačného zákona nie je možné jednoznačne skonštatovať bez existencie dôkazných prostriedkov. Keďže nenávistné komentáre vyslovil vodič taxislužby vo vnútri vozidla a na preukázanie týchto tvrdení neexistujú dôkazné prostriedky, nie je možné s určitosťou vyhodnotiť, že existovala príčinná súvislosť medzi nenávisťnými komentármi voči klientke a jej matke a fyzickým napadnutím. Takisto neexistujú dôkazné prostriedky

na preukázanie skutočnosti, že vodič vozidla nemal správne nastavený taxameter. To však neznamená, že nedošlo k inému protiprávne-
mu konaniu. V klientkinom prípade mohlo ísť o niektorý z nenávisťných trestných činov zo strany vodiča taxislužby. Fyzické napadnutie klientkinej matky videli prítomní svedkovia. Právne zastupovanie klientky následne prebrala Liga za ľudské práva, s ktorou Stredisko koordinovalo ďalší postup.³¹⁸

4.2.2 Oblasť vzdelávania

Stredisko vyhodnocovalo podnet klientky, v ktorom sa dopytovala, či je porušením zásady rovnakého zaobchádzania skutočnosť, že klientka v postavení rodiča platí za stravu v materskej škole, pričom deti Ukrajincov majú stravu zadarmo. Dieťaťu cudzinca podľa § 146 ods. 1 školského zákona, ktoré bude navštevovať materskú alebo základnú školu a splní podmienky³¹⁹ pre poskytnutie dotácie, je možné poskytnúť dotáciu na stravu. Túto dotáciu je možné poskytnúť deťom z domácností, ktoré poberajú pomoc v hmotnej núdzi alebo navštevujú materskú školu alebo základnú školu, v ktorej je najmenej 50 % detí z domácností, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi.³²⁰ Podľa právneho názoru Strediska možno dotácie

pre deti cudzincov považovať za dôvodné. Vzťahujú na oprávnené skupiny detí, ktoré sú zo sociálne znevýhodneného prostredia, pričom spĺňajú podmienky na poskytnutie dotácie. Predmetné dotácie predstavujú legitímny prostriedok do-
rovnávania materiálnej nerovnosti vo vzťahu k deťom cudzincov podľa § 146 ods. 1, ktoré pochádzajú zo sociálne znevýhodneného prostredia. Mechanizmus školského stravovania pre deti, ktoré prichádzajú z Ukrajiny, je rovnaký ako pre žiakov so slovenským občianstvom, ktorí majú možnosť mať stravu hra-
denú zo strany štátu, ak sa nachádzajú v hmotnej núdzi alebo pochádzajú zo sociálne znevýhodneného prostredia.³²¹ V namietanom prípade nedošlo k menej priaznivému

318 Liga za ľudské práva je akreditovaným subjektom na bezplatné právne zastupovanie obetí nenávisťných trestných činov. Pozri Liga za ľudské práva: Spustili sme akreditovanú pomoc pre obeť nenávisť, dostupné na: <https://bit.ly/3oiSgr2>

319 Zúčastní sa výchovno-vzdelávacieho procesu v materskej škole alebo vyučovania v základnej škole, odoberie stravu a patrí do niektorých z oprávnených skupín detí.

320 Úrad práce sociálnych vecí a rodiny Bratislava, Užitočné informácie pre občanov Ukrajiny, dostupné na: <https://bit.ly/41NrAUK>

321 Dotáciu na stravu je možné poskytnúť aj dieťaťu, ktoré navštevuje materskú školu, alebo základnú školu, ak je toto dieťa z domácnosti, ktorej príjem je mesiac pred uplatnením žiadosti o dotáciu na stravu najviac vo výške životného minima. <https://bit.ly/41NrAUK>

zaobchádzaniu a poskytovaníe dotácii na stravu pre deti cudzincov nepredstavuje diskrimináciu v zmysle antidiskriminačného zákona.

4.2.3 Oblasť pracovnoprávnych a obdobných právnych vzťahov

Na Stredisko sa obrátil zamestnávateľ s otázkou, či by dochádzalo k porušeniu zákazu diskriminácie, ak by ponúkol zamestnancom, ktorí sú cudzincami a majú status dočasného útočiska, možnosť bezplatného ubytovania v ubytovni alebo obdobnom ubytovacom zariadení, alebo by im poskytol účelovo viazaný finančný príspevok na ubytovanie. Ostatným zamestnancom by takýto benefit zamestnávateľ neposkytol.

Poskytnutie bezplatného ubytovania alebo finančného príspevku na ubytovanie predstavuje zamestnanecký benefit. Zákaz diskriminácie sa podľa § 6 ods. 2 písm. b) antidiskriminačného zákona vzťahuje aj na „výkon zamestnania a podmienok výkonu práce v zamestnaní vrátane odmeňovania, funkčného postupu v zamestnaní a prepúšťania“. Vyhodnocovaná právna otázka teda spadá do oblasti pracovnoprávnych vzťahov. Pri vyhodnotení existencie diskriminačného dôvodu je dôležité uviesť, že status odídenca nemožno stotožniť s nijakou jednoznačne určenou charakteristikou. Do úvahy prichádza posúdenie

diskriminačného dôvodu iné postavenie, pod ktoré je podľa právneho názoru Strediska možné subsumovať status odídenca.³²² Podľa Pri posúdení formy diskriminácie možno uvažovať o priamej diskriminácii. Jej predpokladom je existencia osoby alebo skupiny osôb, ktorí sa nachádzajú v porovnateľnej situácii k dotknutej osobe alebo skupine osôb. Pri posudzovanej právnej otázke sú v porovnateľnom postavení zamestnanci so statusom dočasného útočiska a všetci ostatní zamestnanci, ktorí tento status nemajú. Pri výkone práv a povinností, ktoré vyplývajú z pracovnoprávnych vzťahov, sú všetci zamestnanci v porovnateľnom postavení a status odídenca nemá na ich plnenie žiaden vplyv. V prípade poskytnutia benefitov výlučne zamestnancom so statusom dočasného útočiska by konanie zamestnávateľa naplnilo znaky priamej diskriminácie. Stredisko za vhodnú alternatívu uvedených benefitov považuje poskytnutie ubytovania odídencom v zmysle Lex Ukrajina. Právna regulácia podpory integrácie odídencom je primárnou úlohou štátu, nie subjektov súkromnoprávnych vzťahov.

³²² V tejto súvislosti je nutné poukázať na súdnu interpretáciu Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Bah proti Spojenému Kráľovstvu, v ktorom ESLP podradil imigračný status pod chránený dôvod iného postavenia, z dôvodu že ide skôr o právny status dotknutej osoby.

Z rozhodnutia ESLP o sťažnosti č. 56328/07 zo dňa 27. septembra 2011 vo veci Bah proti Spojenému Kráľovstvu, § 46, dostupné na: <https://bit.ly/3osSr9V>

Medzinárodný ozbrojený konflikt na Ukrajine spôsobil najväčšie vysídlenie osôb v Európe od druhej svetovej vojny. Osoby na úteku sa nachádzajú v obzvlášť zraniteľnej situácii a prijímajúce štáty sú povinné garantovať ich základné práva a slobody. SR reagovala na príchod utečencov právnou úpravou, ktorá má uľahčiť ich integráciu v slovenskej spoločnosti. Napriek snahám štátu a pomoci vo forme príspevkov čelia utečenci viacerým výzvam a rizikám. Stredisko v tejto kapitole poskytl prehľad povinností a záväzkov, ktoré vyplývajú SR ako zmluvnej strane viacerých medzinárodných ľudskoprávných dokumentov, a identifikovalo výzvy, ktorým utečenci čelia.

108

Stredisko hodnotí, že poskytovanie príspevkov zo strany Ministerstva vnútra SR a Ministerstva dopravy SR predstavuje účinný spôsob na zabezpečenie práva na bývanie pre odídencom. Zo strany poskytovateľov ubytovania však môžu čeliť menej priaznivému zaobchádzaniu. Stredisko zdôrazňuje, že SR by mala vytvoriť mechanizmy na zvýšenie ochrany odídencom a zabezpečenie ich práva na primerané bývanie, ktoré má byť bezpečné a dôstojné. Musí zabrániť vytváraniu preplnených ubytovacích priestorov a je povinná zabrániť segregácii a diskriminácii osôb v súvislosti s užívaním práva na bývanie.

V oblasti práva na vzdelanie je najväčšou výzvou prístup detí odídencom k vzdelávaniu. Jedným z dôvodov problému pri ich začlenení do slovenského vzdelávacieho systému je skutočnosť, že sa na ne nevzťahuje povinná školská dochádz-

ka. Z hľadiska úspešného začlenenia detí odídencom do slovenského vzdelávacieho systému je podľa právneho názoru Strediska žiaduce zavedenie povinnej školskej dochádzky aj pre deti cudzincov. Štát musí pri zabezpečení práva na vzdelanie takýmto deťom myslieť aj na jazykovú bariéru, ktorej deti z Ukrajiny čelia. Na jej prekonanie školy zabezpečujú základné a rozširujúce kurzy štátneho jazyka, Stredisko však konštatuje, že samotné jazykové kurzy nie sú dostatočné. Zo strany všetkých subjektov v oblasti vzdelávania je preto nevyhnutné, aby prijali systémové a komplexné opatrenia na dosiahnutie úplného zapojenia detí odídencom do výchovno-vzdelávacieho procesu.

Stredisko sa zameralo aj na prístup odídencom na trh práce, ktorý predstavuje kľúčový aspekt ich integrácie do spoločnosti. Prístup odídencom na trh práce SR upravila vo viacerých právnych predpisoch prostredníctvom balíkov zákonov Lex Ukrajina. Stredisko zdôrazňuje, že právo na prácu okrem iného zahŕňa aj zákaz diskriminácie či právo na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky. Stredisko hodnotí pozitívne činnosť autorít pri vykonávaní kontrol dodržiavania pracovnoprávných predpisov v reakcii na príchod cudzincov na územie SR ako dôsledok konfliktu na Ukrajine. Zároveň upozornilo na riziko obchodovania s ľuďmi, ktorému utečenci čelia, a za účinnú prevenciu považuje efektívne zabezpečenie práva na prácu.

Stredisko ako národný antidiskriminačný orgán posudzovalo prípady, v ktorých klienti a klientky

namietali porušenie zákazu diskriminácie podľa vnútroštátnej antidiskriminačnej legislatívy v súvislosti s odídencami. Išlo o oblasti poskytovania tovarov a služieb, vzdelávania a zamestnávania. Upozornilo, kedy nevhodné komentáre a konanie vodiča taxislužby a následné fyzické napadnutie môže naplniť

znaky priamej diskriminácie a vyhodnotilo, že poskytovanie benefitov pre odídencom môže predstavovať porušenie zásady rovnakého zaobchádzania a poskytovanie dotácií na stravu pre deti cudzincov nie je porušením zákazu diskriminácie podľa antidiskriminačného zákona.

Odporúčania

Stredisko odporúča

- 1 Ministerstvu vnútra SR a Ministerstvu dopravy SR vytvoriť konkrétne mechanizmy preverovania a kontroly poskytovateľov ubytovania odídencom.
- 2 Ministerstvu školstva SR zaviesť povinnú školskú dochádzku pre deti cudzincov.
- 3 Materským, základným a stredným školám poskytnúť dostatočnú podporu deťom odídencom na odstránenie jazykovej bariéry pri začlenení do výchovno-vzdelávacieho procesu.
- 4 Materským, základným a stredným školám predchádzať vzniku samostatných tried na vzdelávanie detí odídencom.



Predkladaná Správa za rok 2022 poskytuje objektívny a aktuálny obraz o stave dodržiavania ľudských práv a základných slobôd a uvádza konkrétne a adresné odporúčania sledujúce zlepšenie stavu ochrany a podpory ľudských práv a základných slobôd na území SR vrátane požiadavky dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania.

V prvej kapitole Stredisko hodnotilo plnenie odporúčaní adresovaných jednotlivým subjektom v Správe za rok 2021, konkrétne v oblasti očkovania proti ochoreniu COVID-19 a dopadov pandémie ochorenia COVID-19 na vybrané ľudské práva a základné slobody, v oblasti reprodukčných práv žien a v oblasti podpory a ochrany ľudských práv, základných slobôd a zásady rovnakého zaobchádzania v legislatívnych procesoch. Stredisko záverom konštatuje, že vzhľadom na vývoj pandémie ochorenia COVID-19 sa niektoré odporúčania naplnili bez vonkajšej ingerencie a niektoré sa ukázali ako neaktuálne. V oblasti reprodukčných práv žien a v oblasti podpory a ochrany ľudských práv, základných slobôd a zásady rovnakého zaobchádzania v legislatívnych procesoch Stredisko nezaznamenalo žiadny pokrok pri zefektívnení ochrany a uplatňovania ľudských práv a základných slobôd, ba práve naopak.

V druhej kapitole sa Stredisko zameralo na slovenský vzdelávací systém, ktorý dlhodobo čelí problému oddeleného vzdelávania detí rómskeho etnika a detí so zdravotným znevýhodnením. Stredisko zdôraznilo potrebu zavedenia všeobecnej

definície segregácie, ktorá sa nevzťahuje len na oblasť vzdelávania, a to prostredníctvom jej doplnenia medzi formy diskriminácie ustanovené antidiskriminačným zákonom. Ďalej poukázalo na rozhodnutie Okresného súdu Prešov o nezákonnom vzdelávaní rómskych detí v špeciálnych triedach. Jeho význam znásobuje skutočnosť, že ide o prvé rozhodnutie vnútroštátneho súdu na Slovensku, v rámci ktorého súd dospel k záveru o diskriminácii (segregácii) rómskych detí v oblasti vzdelávania v špeciálnych triedach určených pre deti s mentálnym znevýhodnením. Tiež priblížilo konkrétne prípady segregácie na Základnej škole s materskou školou v Jakubanoch, Základnej škole v Sačurove a Základnej škole v Ostrovanoch. V druhej kapitole sa Stredisko vyjadrilo aj k stavu plnenia odporúčaní Výboru OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie.

V tretej kapitole Stredisko vyjadrilo svoje presvedčenie, že napriek teroristickému útoku na LGBTI+ ľudí pred podnikom Tepláreň v Bratislave, na úrovni legislatívy a politik ani táto situácia nevedla k prijatiu opatrení na posilnenie ochrany a prístupu k uplatňovaniu základných práv LGBTI+ ľuďmi. Pokusy o zavedenie inštitútov garantujúcich základné práva a ochranu súkromného života a právne uznanie zväzkov párov rovnakého pohlavia

neboli úspešné, teda na legislatívnej úrovni ani v roku 2022 nenastal posun smerom k zrovnoprávneniu LGBTI+ ľudí. Právna neistota, ktorá vznikla v roku 2022 prijatím a následným pozastavením účinnosti a platnosti Odborného usmernenia Ministerstva zdravotníctva SR, spôsobila obmedzenie uplatňovania práva na právne uznanie rodu v rozpore so záväzkami v oblasti práva na zdravie a práva na ochranu súkromného života. Na Slovensku tak aj v roku 2022 pretrvával stav, v ktorom matriky na účely zmeny mena počas tranzície, resp. po jej ukončení vyžadovali potvrdenie o tom, že transrodová osoba bola v rámci medicínskej tranzície sterilizovaná. Stredisko pozitívne hodnotí prelomové rozhodnutie Krajského súdu v Žiline vo veci uznania partnerstva osôb rovnakého pohlavia uzatvoreného v zahraničí na účely udelenia trvalého pobytu na Slovensku a rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR vo veci podmieňovania prepisu mena transrodovej osoby v matrike sterilizáciou.

Stredisko v tretej kapitole skúmalo aj vplyv prekážok a bariér pre prácu obhajcov a obhajkýň ľudských práv LGBTI+ ľudí.

V štvrtej kapitole Stredisko poskytlo prehľad povinností a záväzkov, ktoré vyplývajú SR ako zmluvnej strane viacerých medzinárodných ľudskoprávných dokumentov a identifikovalo výzvy, ktorým utečenci čelia. Stredisko poukázalo na to, že SR by mala vytvoriť mechanizmy na zvýšenie ochrany odídencom a zabezpečenie ich práva na primerané bývanie. V oblasti vzdelávania Stredisko konštatovalo, že samotné jazykové kurzy nie sú dostatočné na prekonanie jazykovej bariéry a je nevyhnutné prijať systémové a komplexné opatrenia na dosiahnutie úplnej integrácie detí odídencom do výchovno-vzdelávacieho procesu. Stredisko sa zameralo aj na prístup odídencom na trh práce a venovalo sa stručnej analýze podnetov, ktoré mu boli adresované.

Segregácia v oblasti výchovy a vzdelávania – kontinuálny problém a hodnotenie jeho navrhovaných riešení čkované proti ochoreniu COVID-19

- 1** Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky predložiť Národnej rade SR návrh novely antidiskriminačného zákona, ktorým o. i. zavedie legálnu definíciu segregácie ako jednej z foriem diskriminácie.
- 2** Ministerstvu školstva SR bezodkladne plniť desegregačné ciele reformy komponentu 6, ktoré doposiaľ nespĺnilo.
- 3** Ministerstvu školstva SR predložiť návrh novely zákona č. 596/2003 Z. z. štátnej správy v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým by Národná rada SR doplnila do ustanovenia § 8 ods. 1 povinnosť obce zohľadniť etnické zloženie obyvateľov územia obce alebo jej časti pri určovaní školského obvodu.
- 4** Ministerstvu školstva SR predložiť návrh novely školského zákona, ktorou by Národná rada SR zaviedla povinnosť zabezpečiť integrované vzdelávanie žiakov a žiačok so zdravotným znevýhodnením v tzv. bežných triedach.

Práva LGBTI+ ľudí na Slovensku opady pandémie ochorenia COVID-19 na vybrané ľudské práva a základné slobody

- 1** Vláde SR prijať akčný plán pre LGBTI+ ľudí a poveriť jeho prípravou Ministerstvo spravodlivosti SR prostredníctvom participatívneho procesu s obhajcami a obhajkyňami ľudských práv LGBTI+ ľudí a LGBTI+ organizáciami, na základe odbornosti, nezávislosti a partnerstva.
- 2** Vláde SR a Národnej rade SR bezodkladne implementovať požiadavky výzvy Ide nám o život.
- 3** Ministerstvu spravodlivosti SR bezodkladne predložiť návrh zákona, ktorý bude predstavovať osobitný právny rámec práv a povinností párov rovnakého pohlavia a zabezpečiť primerané a dôstojné uznanie a ochranu ich životného zväzku v súlade so záväzkami vyplývajúcimi Slovenskej republike vo vzťahu k právu na rešpektovanie súkromného života podľa čl. 8 Dohovoru. NR SR posilniť kompetencie verejného ochrancu práv počas núdzového stavu tak, aby mohol poskytnúť efektívnu pomoc pri ochrane základných práv a slobôd.

- 4 Poslancom a poslankyniam Národnej rady SR zdržať sa predkladania legislatívnych návrhov, ktoré obmedzujú práva a stigmatizujú LGBTI+ ľudí a pri zavádzaní legislatívnych opatrení rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania a zákaz diskriminácie na základe sexuálnej orientácie a rodovej identity.
- 5 Ministerstvu zdravotníctva SR zdržať sa retrogresívnych krokov a opatrení v oblasti práva na zdravie, ako aj práva na rešpektovanie súkromného života a práva na ochranu pred mučením a iným krutým, neľudským alebo ponižujúcim zaobchádzaním transrodových osôb na Slovensku a obmedzujúcich právo na uznanie rodovej identity a právnu tranzíciu.
- 6 Vládi SR zabezpečiť bezpečné demokratické prostredie pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv a organizácie občianskej spoločnosti, vrátane systematickej a udržateľnej inštitucionálnej a finančnej podpory.
- 7 Vládi SR, jednotlivým ministerstvám a Národnej rade SR posilňovať a podporovať aktívnu participáciu obhajcov a obhajkýň ľudských práv LGBTI+ ľudí pri tvorbe zákonov a politík, osobitne tých, ktoré majú priamy dopad na ľudské práva LGBTI+ ľudí.
- 8 Vládi SR a ústredným orgánom verejnej správy realizovať a podporovať osvetové aktivity a vzdelávanie širokej verejnosti ohľadom ľudských práv LGBTI+ ľudí a systematicky vyvracať dezinformácie o škodlivé mýty a predsudky o LGBTI+ ľuďoch.

Základné práva a slobody osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine

- 1 Ministerstvu vnútra SR a Ministerstvu dopravy SR vytvoriť konkrétne mechanizmy preverovania a kontroly poskytovateľov ubytovania.
- 2 Ministerstvu školstva SR upraviť zavedenie povinnej školskej dochádzky pre deti cudzincov.
- 3 Materským, základným a stredným školám poskytnúť dostatočnú podporu deťom odídcov na odstránenie jazykovej bariéry pri začlenení do výchovno-vzdelávacieho procesu.
- 4 Materským, základným a stredným školám predchádzať vzniku samostatných tried na vzdelávanie detí odídcov.