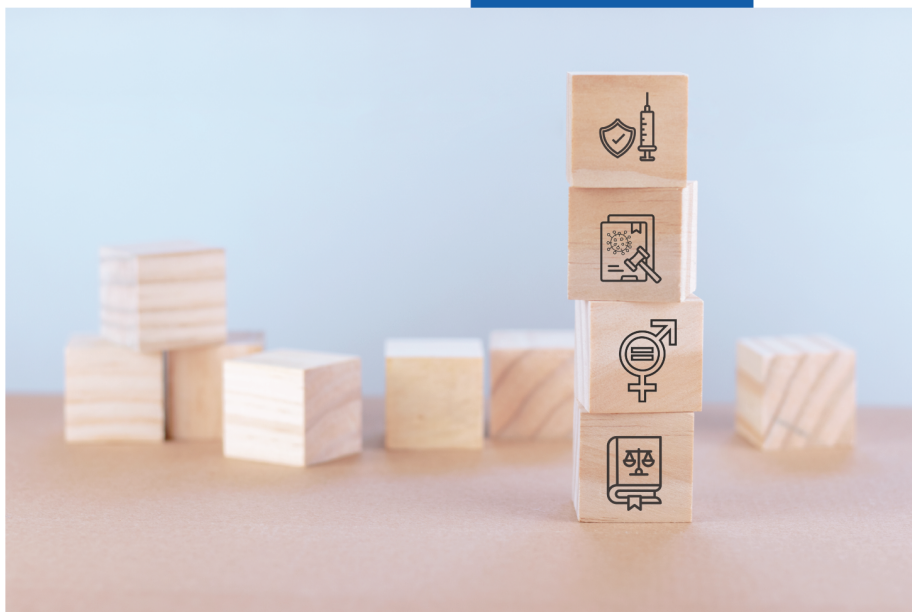




SLOVENSKÉ NÁRODNÉ
STREDISKO
PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

Správa o dodržiavaní ľudských práv

vrátane zásady rovnakého zaobchádzania
v Slovenskej republike za rok 2021



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

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

Vydalo: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Bratislava, 2022

Fotografie: Jakub Kováč

Grafika: Kovidesign
Kamila Černáková

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

Nepredajné

ISBN: 978-80-99917-36-2

Obsah

Zoznam použitých skratiek	6
Úvod	9
1. Očkovanie proti ochoreniu COVID-19	12
1.1 Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania v súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19	15
1.1.1 Všeobecné východiská	16
1.1.2 Oblasť pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov	19
1.1.3 Oblasť poskytovania tovarov a služieb	24
1.2 Úvahy o povinnom očkovaní	29
1.2.1 Všeobecná očkovačná povinnosť proti COVID-19 a zásah do práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia podľa čl. 16 ods. 1 Ústavy SR	30
1.3 Záver	37
Odporúčania	39
2. Dopady pandémie ochorenia COVID-19 na vybrané ľudské práva a základné slobody	40
2.1 Právny rámec slobody náboženského vyznania	42
2.2 Proporcionalita obmedzení Úradu verejného zdravotníctva SR vo vzťahu k slobode náboženských prejavov	44
2.3 Ústavná pluralita náboženstiev a obmedzenia formulované na konkrétne náboženské úkony	48
2.4 Uplatňovanie práva pokojne sa zhromažďovať	49
2.5 Právny rámec práva pokojne sa zhromažďovať	51
2.6 Zákaz uplatňovania práva pokojne sa zhromažďovať počas núdzového stavu	54
2.7 Pozastavenie účinnosti vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR Ústavným súdom	58
2.8 Záver	62
Odporúčania	64

3.	Reprodukčné práva žien	66
3.1	Návrh zákona o pomoci tehotným ženám	69
3.1.1	Posúdenie možných diskriminačných aspektov navrhovaného príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa	72
3.2	Prístup k bezpečným formám umelého prerušenia tehotenstva na Slovensku	78
3.2.1	Spoplatnenie UPT pre ženy vo veku nad 40 rokov	78
3.2.2	Prístup k medikamentóznej forme UPT	82
3.2.3	Porovnanie zistení výskumu „Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku“ realizovaného o. z. Možnosť voľby v roku 2021 so zisteniami z prieskumu Strediska z roku 2019	84
3.3	Demokratický priestor pre aktivistky, novinárky a organizácie občianskej spoločnosti venujúce sa prístupu k bezpečným formám UPT a reprodukčným právam žien	88
3.4	Záver	98
	Odporúčania	102
4.	Podpora a ochrana ľudských práv, základných slobôd a zásady rovnakého zaobchádzania v legislatívnych procesoch	104
4.1	Legislatívna aktivita Strediska	105
4.2	Výber z návrhov zákonov	109
4.3	Výber zo schválených návrhov zákonov	112
4.4	Záver	117
	Odporúčania	119
	Záver	120
	Zoznam odporúčaní	124

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)

Centrum - Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb

Dohovor - Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

ESLP - Európsky súd pre ľudské práva

Komisárka Rady Európy - Komisárka Rady Európy pre ľudské práva

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

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

ministerstvo zdravotníctva - Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky
MPK - medzirezortné pripomienkové konanie

6

Návrh bytovej politiky - Návrh bytovej politiky Slovenskej republiky do roku 2030

návrh zákona o pomoci tehotným ženám - návrh skupiny poslancov NR SR na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám

NCZI - Národné centrum zdravotníckych informácií

novela vyhlášky o UPT - vyhláška č. 63/2021, ktorou sa mení vyhláška Ministerstva zdravotníctva Slovenskej socialistickej republiky č. 74/1986 Zb., ktorou sa vykonáva zákon Slovenskej národnej rady č. 73/1986 Zb. o umelom prerušení tehotenstva v znení neskorších predpisov

NR SR - Národná rada Slovenskej republiky

Rada vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť - Rada vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť

Rada vlády pre duševné zdravie - Rada vlády Slovenskej republiky pre duševné zdravie

Rada vlády pre plán obnovy a odolnosti - Rada vlády Slovenskej republiky pre Plán obnovy a odolnosti Slovenskej republiky

SDEÚ - Súdny dvor Európskej únie

Smernica o znižovaní vplyvu plastových výrobkov na životné prostredie - Smernica Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie 2019/904 z 5. júna 2019 o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie

Správa o LP - Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike

SR - Slovenská republika

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

UPT - umelé prerušenie tehotenstva

Uznesenie vlády SR č. 808 - Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 808 z 31. decembra 2020

Úrad verejného zdravotníctva SR - Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky

Ústava SR - Ústava Slovenskej republiky

Ústavný súd - Ústavný súd Slovenskej republiky

vláda SR - vláda Slovenskej republiky

vyhláška č. 226/2021 V. v. - vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 226/2021 V. v.

vyhláška o UPT - vyhláška č. 74/1986 Zb., ktorou sa vykonáva zákon Slovenskej národnej rady č. 73/1986 Zb. o umelom prerušení tehotenstva v znení neskorších predpisov

Vyhláška 77 ÚVZ SR - Vyhláška 77 Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky

Vyhlášky - vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR vydávané z dôvodu pandémie COVID-19

zákon o kompenzáciách tzp - zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

zákon o ochrane spotrebiteľa - zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov

zákon o odpadoch - zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

zákon o používaní jazykov národnostných menšín - zákon č. 417/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín v znení neskorších predpisov

zákon o príspevku pri narodení dieťaťa - zákon č. 383/2013 Z. z. o príspevku pri narodení dieťaťa a príspevku na viac súčasne narodených detí a o zmene a doplnení niektorých zákonov

zákon o reklame - zákon č. 147/2001 Z. z. o reklame a o zmene a doplnení niektorých zákonov

zákon o Stredisku - zákon č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva

zákon o UPT - zákon č. 73/1986 Zb. o umelom prerušení tehotenstva v znení neskorších predpisov

zákon o volebnom práve - zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

zákon o zdravotnej starostlivosti - 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
zákon o zhromažďovacom práve - zákon č. 84/1990 Zb. o zhromažďovacom práve

Zákonník práce - zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce

WHO - Svetová zdravotnícka organizácia

Úvod

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“) je vnútroštátna autorita zriadená na podporu a ochranu ľudských práv a súčasne národný antidiskriminačný orgán. Národná rada Slovenskej republiky (ďalej ako „NR 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 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. Prvou je 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 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 na svojom webovom sídle zverejňuje Správu o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za predchádzajúci kalendárny rok (ďalej ako „Správa o LP“).

9

Cieľom Správy o LP za rok 2021 je poskytnúť verejnosti komplexný hodnotiaci obraz o stave vybraných ľudských práv a základných slobôd na Slovensku a súčasne adresovať odporúčania na zefektívnenie ochrany a uplatňovania ľudských práv a základných slobôd.

Rok 2021 pokračoval v znamení pandémie ochorenia COVID-19, ktorá mala nezanedbateľný dosah na mieru ochrany a podpory ľudských práv a základných slobôd. V neľahkých a komplikovaných časoch sa čoraz jasnej-

šie ukazovalo ako nevyhnutné sústrediť sa nielen na aktuálnu krízu a s ňou súvisiace krátkodobé reakcie, ale predovšetkým na dlhodobý horizont očakávaných ľudskoprávných dosahov a dôsledkov. Primárnou zodpovednosťou štátu je zabezpečenie ochrany života zdravia občanov, avšak ani výkon ostatných práv, osobitne práva na rovnaké zaobchádzanie, nesmie byť opomínaný za žiadnych okolností, a to ani v čase pandémie.

Obsah Správy o ĽP za rok 2021 okrem pandémie ochorenia COVID-19 determinuje viacero kritérií. Smerodajným v uvedenom kontexte je najmä spoločenský diskurz. Súčasne zahŕňa témy, pri ktorých sa v praxi prejavili nedostatky, resp. prehĺbili problémy, ktorým sa Stredisko venuje systematicky a dlhodobo.

Predkladaná Správa o ĽP za rok 2021 je rozdelená do štyroch kapitol. Prvé dve z nich odzrkadľujú pretrvávajúci vplyv pandémie ochorenia COVID-19 na výkon ľudských práv a základných slobôd a akcentujú náležitosti zachovávaní ľudskoprávných a ústavných stan-

dardov bez ohľadu na výnimočné spoločenské okolnosti. Prvá kapitola reaguje na skutočnosť, že v roku 2021 bola v súvislosti s pandemiou ochorenia COVID-19 dominantnou témou očkovania. Obsah druhej kapitoly približuje dopady pandémie ochorenia COVID-19 na vybrané ľudské práva a základné slobody. Tretia kapitola reflektuje na opakovanú snahu o obmedzenie prístupu k bezpečnému umelému prerušeniu tehotenstva, ktoré je prirodzenou súčasťou práva na zdravie, ako aj práva na súkromný a rodinný život. V štvrtej kapitole Stredisko hodnotí reflexiu zákonodarcu na výzvu Strediska z úvodu Správy o ĽP za rok 2020 prostredníctvom dôsledného monitoringu legislatívnych iniciatív a procesov, ku ktorým došlo v uplynulom kalendárnom roku. Stredisko už v Správe o ĽP za rok 2020 vyčítalo zákonodarcovi zanedbávanie legislatívneho procesu v kontexte ochrany a podpory práv menšín. Ide o štyri osobitne rezonujúce témy, v rámci ktorých Stredisko okrem opisu situácie predkladá hodnotiace úsudky podporené právnou argumentáciou.



12

1. Očkovanie proti ochoreniu COVID-19

Rozlišovanie osôb v závislosti od očkovania vyvolávalo v spoločnosti čoraz intenzívnejšiu debatu o zvýhodňovaní zaočkovaných a diskriminácii nezaočkovaných osôb.

V roku 2021 bola v súvislosti s pandémiou ochorenia COVID-19 dominantnou téma očkovania. Prvé vakcíny proti ochoreniu COVID-19 boli v Slovenskej republike (ďalej ako „SR“) dostupné v závere roka 2020.¹ Vzhľadom na počiatočné obmedzené množstvo vakcín upravilo Ministerstvo zdravotníctva SR (ďalej ako „ministerstvo zdravotníctva“) poradie pri očkovaní vyhláškami.² Možnosť očkovať sa prioritne dostali vybrané profesie. Ďalšími kritériami určujúcimi poradie pri očkovaní boli vek a zdravotný stav. V júni 2021 sa očkovanie sprístupnilo všetkým obyvateľom nad 12 rokov.³

V uplynulom roku prebehli v SR dve vlny pandémie ochorenia COVID-19. V druhej vlne z celkové-

ho poradia mal najväčšie zastúpenie variant alfa, v tretej vlne variant delta.⁴ Vedecké štúdie aj skúsenosti z praxe preukázali účinnosť všetkých vakcín používaných v SR v ochrane pred hospitalizáciou, ťažkým priebehom ochorenia, smrťou i nakazením sa v prípade oboch variantov.⁵

S postupujúcou vakcináciou sa začali prejavovať rôzne názory verejnosti na tento zdravotný výkon. V štatistikách zaočkovanosti populácie štátov Európskej únie patria SR dlhodobo najnižšie priečky.⁶ Vláda Slovenskej republiky (ďalej ako „vláda SR“) v snahe zvýšiť zaočkovanosť obyvateľstva pristúpila k rôznym formám motivácie, či už to bol sprostredkovateľský bonus, očkovačia lotéria alebo fi-

1 Informácia dostupná na: <https://www.slovenskoproticovidu.sk/aktuality/ockovanie-proti-COVID-19-na-slovensku-sa-zacalo>

2 Vyhláška ministerstva zdravotníctva č. 10/2021 Z. z. dostupná na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/10/20210120.html>

Vyhláška ministerstva zdravotníctva č. 58/2021 Z. z. dostupná na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/58/20210212>

Vyhláška ministerstva zdravotníctva č. 93/2021 Z. z. dostupná na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/93/20210227>

Vyhláška ministerstva zdravotníctva č. 96/2021 Z. z. dostupná na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/96/20211221>

3 Informácia o rozšírení možnosti očkovania pre deti od 12 rokov dostupná na: <https://www.slovenskoproticovidu.sk/aktuality/moznost-ockovania-sa-rozsirila-aj-pre-deti-od-12-rokov>

4 Informácie o zastúpení jednotlivých variantov v sekvenovaných vzorkách dostupné na: <https://gis.ecdc.europa.eu/portal/apps/opsdashboard/index.html#/25b6e879c076412aaa9ae7adb78d3241>

5 Informácie k účinnosti vakcín dostupné napr. na: https://www.uvzs.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=4714:vakciny-proti-COVID-19-v-praxi-potvrduju-vysoku-ucinnost&catid=56:tlao-ve-spravy&Itemid=62, <https://www.healthdata.org/covid/COVID-19-vaccine-efficacy-summary>, [https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-\(COVID-19\)-vaccines](https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-(COVID-19)-vaccines), <https://www.ecdc.europa.eu/en/COVID-19/latest-evidence/vaccines>

6 Štatistika zaočkovanosti štátov Európskej únie napr. dostupná na: <https://www.statista.com/statistics/1218676/full-covid-19-vaccination-uptake-in-europe/>, <https://vaccinetracker.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/vaccine-tracker.html#uptake-tab>, <https://tvnoviny.sk/koronavirus/clanok/140032-slovensko-je-na-chvoste-eu-mame-tretiu-najmensiu-zaockovanost>, <https://denikn.sk/minuta/2475954/>

nančný príspevok za očkovanie vyplácaný osobám starším ako 60 rokov. V závere roka 2021 niektorí vládni predstavitelia pripustili možnosť zavedenia povinného očkovania. Podporu očkovaniu vyjadrili aj mnohé súkromnoprávne subjekty, pričom niektoré z nich sa rozhodli zaočkovaným osobám poskytnúť konkrétne výhody.

Rozlišovanie osôb v závislosti od očkovania vyvolávalo v spoločnosti čoraz intenzívnejšiu debatu o zvyšovaní zaočkovaných a diskriminácii nezaočkovaných osôb. Pri jej monitorovaní Stredisko zaznamenalo používanie týchto pojmov v nesprávnom právnom význame, a to aj častou odbornej verejnosti. K tejto téme vydalo tlačové správy⁷, ktoré mali prispieť k správnej aplikácii

antidiskriminačnej legislatívy. V rámci plnenia svojho zákonného mandátu vybavovalo tiež viacero podnetov, ktoré sa týkali namietaneého rozdielného zaobchádzania z dôvodu nezaočkovania.

Zaradenie kapitoly o očkovaní proti ochoreniu COVID-19 do Správy o LP za rok 2021 je tak prirodzeným výuústením monitorovania a hodnotenia dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania v roku 2021. Jej cieľom je okrem samotného zhodnotenia aj poskytnutie komplexného pohľadu na túto problematiku. V postavení vnútroštátnej inštitúcie na ochranu a podporu ľudských práv považuje Stredisko za dôležité vyjadriť sa tiež k úvahám o povinnom očkovaní, ktoré rezonovali v spoločnosti v závere roka 2021.

⁷ Tlačová správa zo dňa 27. septembra 2021, dostupná na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/TS-zvyhodnovanie-ockovanych-zakonom-nemusi-byt-diskriminacne-1.pdf>

Tlačová správa zo dňa 23. júla 2021, dostupná na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/TS-test-diskriminacie-a-zvyhodnovanie-zaockovanych-osob-statom.pdf>

1.1 Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania v súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19

Základným vnútroštátnym prameňom antidiskriminačnej legislatívy je antidiskriminačný zákon, ktorý upravuje uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania a ustanovuje prostriedky právnej ochrany, ak dôjde k porušeniu tejto zásady. Antidiskriminačným zákonom sa tiež preberajú právne záväzné akty Európskej únie.⁸ Pri hodnotení možného porušenia zákazu diskriminácie je preto významný aj výklad týchto aktov Súdny dvorom Európskej únie (ďalej ako „SDEÚ“).

Antidiskriminačný zákon vo svojich ustanoveniach definuje, v čom spočíva dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania, vymedzuje dôvody, pre ktoré zakazuje diskrimináciu, definuje jej jednotlivé formy a vymenúva oblasti, na ktoré sa vzťahuje. Nie každé rozdielne zaobchádzanie je teda možné automaticky kvalifikovať ako nedodržanie zásady rovnakého zaobchádzania. Vyhodnoteniu, či v konkrétnom prípade bol porušený zákaz diskriminácie alebo nie, predchádza

skúmanie naplnenia jednotlivých znakov diskriminácie a ich vzájomného vzťahu. Iba v prípade naplnenia všetkých znakov, ktoré navyše musia byť vo vzťahu vzájomnej podmienenosti, je možné prijať dôvodný záver o porušení zákazu diskriminácie.

V priebehu uplynulého roka Stredisko zaznamenalo významný nárast používania pojmu „diskriminácia“ odbornou i laickou verejnosťou, a to v súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19. Jeho absolvovanie sa stalo kritériom pre stanovenie rozdielných práv a povinností osôb vo viacerých oblastiach života. Stredisko v tejto kapitole podrobí hodnoteniu dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania v súkromnoprávných vzťahoch, konkrétne v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov a v oblasti poskytovania tovarov a služieb, v rámci ktorých zaregistrovalo najviac podnetov i možných medializovaných porušení antidiskriminačného zákona.

⁸ Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa ustanovuje zásada rovnakého zaobchádzania medzi osobami bez ohľadu na ich rasový alebo etnický pôvod (Mimoriadne vydanie Ú.v. EÚ, kap. 20/zv. 01; Ú.v. ES L 180, 19.7.2000).

Smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorou sa ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani (Mimoriadne vydanie Ú.v. EÚ, kap. 05/zv. 04; Ú.v. ES L 303, 2.12.2000).

Smernica Rady 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu (Ú.v. EÚ L 373, 21.12.2004).

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie) (Ú.v. EÚ L 204, 26.7.2006).

1.1.1 Všeobecné východiská

Prvotnou otázkou je, či rozlišovacie kritérium očkovania proti ochoreniu COVID-19 možno považovať za zakázaný diskriminačný dôvod. Iba v prípade kladnej odpovede je možné uvažovať, či v konkrétnych prípadoch mohol byť porušený zákaz diskriminácie.

Zakázané dôvody diskriminácie sú vymenované v § 2 ods. 1 antidiskriminačného zákona. Sú nimi pohlavie, náboženské vyznanie alebo viera, rasa, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotné postihnutie, vek, sexuálna orientácia, manželský stav a rodinný stav, farba pleti, jazyk, politické alebo iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, majetok, rod alebo iné postavenie a dôvod oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti. Nejde o taxatívny výpočet, keďže zákon zakazuje diskrimináciu aj z dôvodu iného zmýšľania a iného postavenia. Tieto dôvody umožňujú rozšíriť množinu zakázaných diskriminačných dôvodov aj o ďalšie, v zákone explicitne nevymenované, ktoré vyplynú ad hoc z posudzovania jednotlivých diskriminačných situácií. V prípade kritéria očkovania proti ochoreniu COVID-19 je možné uvažovať o jeho podradení pod zakázaný diskrimi-

načný dôvod „iné postavenie“. Tento dôvod nie je definovaný žiadnym právnym predpisom a jeho obsah je postupne tvorený judikatúrou najvýznamnejších súdnych autorít.

Európsky súd pre ľudské práva (ďalej ako „ESLP“) sa zaoberal výnamom zakázaného diskriminačného dôvodu „iné postavenie“ vo viacerých svojich rozhodnutiach, pričom v prevažnej miere sa priklonil k jeho extenzívnemu výkladu. Demonštrujú to rozhodnutia, v ktorých pod dôvod „iné postavenie“ subsumoval napr. rôzne vojenské hodnoty⁹, rôzne kategórie vlastníkov delené na základe veľkosti majetku alebo pôdy¹⁰, zdravotný stav (vrátane zdravotného postihnutia)¹¹, delenie väzňov na základe dĺžky trestu odňatia slobody¹² a iné. V rozhodnutí vo veci Kiyutin proti Rusku konštatoval, že článok 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej ako „Dohovor“): „...nezakazuje akékoľvek rozdielne zaobchádzanie, ale iba také, ktoré je identifikovateľné, objektívne alebo je založené na osobnostných vlastnostiach sťažovateľa, prípadne jeho statusu, na základe ktorých je možné rozlíšiť osoby alebo skupiny osôb.“ K výkladu zakázaného diskriminačného

9 Engel a ďalší proti Holandsku, 8. jún 1976, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57479>

10 James a ďalší proti Spojenému kráľovstvu, § 74, 21. február 1986, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57507>

11 Kiyutin proti Rusku, §§ 56-58, 10. marec 2011 alebo Glor proti Švajčiarsku, § 80, 30. apríl 2009, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103904> a <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92525>

12 Clift proti Spojenému kráľovstvu, §§ 55-63, 13. júl 2010, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-99913>

dôvodu „iné postavenie“ pristúpil vo svojich nálezoach i Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej ako „Ústavný súd“). Z jeho doterajšej judikatúry vyplýva, že: „...iné postavenie musí byť za každých okolností späté s ľudskou jedinečnosťou, čo znamená, že musia byť vopred dané take vlastnosti, ktoré sú imanentne dané človeku ako ľudskej bytosti a ktoré ho odlišujú od iných ľudí. To však neznamená, že ochrana poskytovaná týmto ustanovením sa obmedzuje na odlišné zaobchádzanie založené na vlastnostiach, ktoré sú osobné v tom zmysle, že by boli vrodené alebo nemenné, môže ísť aj o dôvody spočívajúce na osobných voľbách odrážajúcich osobnostné rysy...“¹³ Ústavný súd zároveň dodal, že: „...ústavou predpokladané odlišné kritérium, a to sa vzťahuje aj na kritérium „iné postavenie“, musí byť vždy aspoň latentne známe vopred a musí byť jednou z príčin alebo dôvodov nerovnakého zaobchádzania. Zákaz diskriminácie má v sebe už z povahy veci zakomponovaný určitý aspekt porovnávania a v najvšeobecnejšej rovine ho možno vymedziť ako zákaz neospravedlniteľného rozličného zaobchádzania na základe určitého kritéria, ktoré nesmie

*býť na ujmu.“*¹⁴

Ústavný súd prijal v súvislosti s očkovaním niekoľko návrhov na vyslovenie nesúladu právnych predpisov s Ústavou SR. Tie okrem iného namietali porušenie ústavnoprávného zákazu diskriminácie nezaočkovaných osôb, pričom ako zakázaný dôvod diskriminácie označili návrhovatelia „iné postavenie“.¹⁵ Do 31. decembra 2021 Ústavný súd nevydal žiadny nález, v ktorom by posudzoval možnosť subsumovania kritéria nezaočkovania proti ochoreniu COVID-19 pod zakázaný diskriminačný dôvod „iné postavenie“.

Stredisko ako národný antidiskriminačný orgán s odkazom na dostupnú judikatúru zastáva právny názor, podľa ktorého kritérium očkovania proti ochoreniu COVID-19 je možné za určitých okolností subsumovať pod zakázaný diskriminačný dôvod „iné postavenie“. Odôvodňuje to tým, že ide o jednoznačne identifikovateľné, vopred známe a objektívne kritérium, ktoré je príčinou rozdielneho zaobchádzania s osobami. Očkovanie proti ochoreniu COVID-19 je zdravotný výkon, ktorý zasahuje do telesnej integrity fyzickej osoby a do jej súkromia. Slobod-

13 Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 8/2014 zo dňa 27. mája 2015, dostupný na: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/9185f195-5f8b-4b17-b4d1-f30d73e04ed0/%C4%8D.%202%20-%20PL.%20%C3%9A%208_2014.pdf

14 Tamtiež.

15 Uznesenie Ústavného súdu SR č. k. PL. ÚS 10/2021-38 zo dňa 13. júla 2021, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/133899656/PL_+US+10_2021-Rozhodnutie-predbezne.pdf
Uznesenie Ústavného súdu SR č. k. PL. ÚS 11/2021-55 zo dňa 27. júla 2021, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/991963/PL_+%C3%9A+11_2021_rozhodnutie.pdf/e182afc0-e18f-4b8c-8896-e558d0257e7c

Uznesenie Ústavného súdu SR č. k. PL. ÚS 14/2021-52 zo dňa 27. októbra 2021, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/7bb9f0bd-5c65-4517-ab0d-13e259b0a4a8/Rozhodnutie-Uzneseniezpredbe%C5%BEen%C3%A9hoprerokovaniaPL.%C3%9AS14_2021.pdf

ná voľba spočívajúca v rozhodnutí dať sa alebo nedať sa zaočkovať je teda výkonom základného práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia zaručeného v čl. 16 ods. 1 Ústavy SR a práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života garantovaného v čl. 8 Dohovoru. Výkon týchto práv nemôže byť za súčasného právneho stavu, keď nie je prijatá právna úprava zavádzajúca povinné očkovanie, na ujmu. Stredisko zároveň však uvádza, že možnosť subsumovania kritéria očkovania pod zakázaný diskriminačný dôvod „iné postavenie“ je nutné posudzovať vždy individuálne s prihliadnutím na konkrétne skutkové okolnosti. Rozhodujúci bude predovšetkým cieľ rozdielného zaobchádzania a relevancia uplatnenia kritéria očkovania vo vzťahu k právam a povinnostiam, ktoré majú byť na základe neho stanovené rozdielne. Tie budú odlišné v prípade konania orgánov štátnej správy, ktoré majú zodpovednosť a kompetencie vo vzťahu k ochrane verejného zdravia, a v prípade konania súkromnoprávných subjektov.

Ďalším dôležitým krokom pri posudzovaní, či určitým konaním bola porušená zásada rovnakého zaobchádzania, je zistenie, či sa tak stalo vo forme definovanej antidiskriminačným zákonom. Jednotlivé formy vymedzuje antidiskriminačný zákon v § 2a.¹⁶ V súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19 zaznamenalo Stredisko iba prípady jej možného porušenia vo forme priamej diskriminácie. Podľa § 2a

ods. 2 antidiskriminačného zákona je priama diskriminácia 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. Z definície priamej diskriminácie je teda zřejmé, že si vyžaduje okrem identifikácie samotného menej priaznivého zaobchádzania aj identifikáciu osoby komparátora - osoby, ktorá je v porovnateľnej situácii ako osoba namietajúca diskrimináciu. Porušením zákazu diskriminácie teda nie je akékoľvek zaobchádzanie, ktoré osoba subjektívne pociťuje ako menej priaznivé. Vždy je ho nutné skúmať v kontexte zaobchádzania s inou osobou alebo s osobami v porovnateľnej situácii, ku ktorému buď dochádza, došlo, alebo by teoreticky mohlo dôjsť. Nevyhnutnosť príčinnej súvislosti medzi jednotlivými zákonnými znakmi diskriminácie zároveň vyžaduje, aby motívom menej priaznivého zaobchádzania bol zakázaný dôvod diskriminácie. Priama diskriminácia tak je, zjednodušene povedané, nerovnaké zaobchádzanie s osobami, ktoré sú v relatívne rovnakej situácii, resp. rovnako alebo podobným spôsobom spĺňajú požiadavky na realizáciu určitého práva alebo na poskytnutie určitého spoločenského benefitu, pričom jediným dôvodom na toto nerovnaké zaobchádzanie je jedna alebo viacero zakázaných charakteristík diskriminácie, ktoré sú však pre získanie tohto benefitu objektívne

¹⁶ Formy diskriminácie definované v § 2a antidiskriminačného zákona sú: priama diskriminácia, nepriama diskriminácia, obťažovanie, sexuálne obťažovanie, pokyn na diskrimináciu, nabádanie na diskrimináciu a neoprávnený postih.

irelevantné.¹⁷ Antidiskriminačný zákon porušenie zásady rovnakého zaobchádzania vo forme priamej diskriminácie zakazuje, pričom ne-

pripúšťa možnosť jej ospravedlnenia.¹⁸ V ustanovení § 8 však upravuje, kedy je rozdielne zaobchádzanie prípustné.

1.1.2 Oblasť pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov

Jednou z oblastí právnych vzťahov, na ktorú sa vzťahuje povinnosť každého dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania podľa § 3 ods. 1 antidiskriminačného zákona¹⁹, je oblasť pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov. Vo vzťahu k tejto oblasti predstavuje právna úprava antidiskriminačného zákona všeobecnú právnu úpravu. Špeciálna práva úprava, ktorá má prednosť, je obsiahnutá o. i. v zákone č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce (ďalej ako „Zákonník práce“), ktorý upravuje problematiku dodržiavania zásady

rovnakého zaobchádzania hneď v úvode vo svojich základných zásadách. Fyzickým osobám priznáva v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou antidiskriminačným zákonom právo na prácu, slobodnú voľbu zamestnania, spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky a ochranu proti svojvoľnému prepusteniu zo zamestnania.²⁰ Tomuto právu fyzických osôb zodpovedá povinnosť zamestnávateľa upravená v § 13 ods. 1 Zákonníka práce zaobchádzať so zamestnancami v súlade s touto

17 DEBRECÉNIOVÁ, J., Antidiskriminačný zákon, Komentár. Bratislava: Občan a demokracia, 2008, s. 36.

18 Pre porovnanie definícia nepriamej diskriminácie obsiahnutá v § 2a ods. 3 antidiskriminačného zákona, ktorú je možné za splnenia zákonných podmienok ospravedlniť: „*nepriama diskriminácia je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu v porovnaní s inou osobou; nepriama diskriminácia nie je, ak takýto predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takého záujmu.*“

19 Podľa § 3 ods. 1 antidiskriminačného zákona je každý povinný dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb a vo vzdelávaní.

20 Podľa čl. 1 Zákonníka práce fyzické osoby majú právo na prácu a na slobodnú voľbu zamestnania, na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky a na ochranu proti svojvoľnému prepusteniu zo zamestnania v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou pre oblasť pracovnoprávných vzťahov osobitným zákonom, ktorým je antidiskriminačný zákon. Tieto práva im patria bez akýchkoľvek obmedzení a diskriminácie z dôvodu pohlavia, manželského stavu a rodinného stavu, sexuálnej orientácie, rasy, farby pleti, jazyka, veku, nepriaznivého zdravotného stavu alebo zdravotného postihnutia, genetických vlastností, viery, náboženstva, politického alebo iného zmýšľania, odborovej činnosti, národného alebo sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, majetku, rodu alebo iného postavenia s výnimkou prípadu, ak rozdielne zaobchádzanie je odôvodnené povahou činností vykonávaných v zamestnaní alebo okolnosťami, za ktorých sa tieto činnosti vykonávajú, ak tento dôvod tvorí skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie pod podmienkou, že cieľ je legitímny a požiadavka primeraná.

zásadou.²¹ V ustanovení § 13 ods. 2 Zákonníka práce sú ďalej vymenované zakázané dôvody diskriminácie, ktoré zodpovedajú výpočtu zakázaných dôvodov diskriminácie podľa antidiskriminačného zákona a sú rozšírené o dôvody nepriaznivého zdravotného stavu, genetických vlastností či odborovej činnosti. Aj v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov je preto možné uvažovať iba o podradení kritéria očkovania proti ochoreniu COVID-19 pod zakázaný diskriminačný dôvod „iné postavenie“. V prospech subsumovania kritéria očkovania pod zakázaný dôvod „iné postavenie“ sa vyjadril aj Národný inšpektorát práce²², ktorý je v zmys-

le § 3 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov orgánom štátnej správy v oblasti inšpekcie práce.

V oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov Stredisko v súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19 zaregistrovalo možné porušenia zákazu diskriminácie nezaočkovaných osôb pri poskytovaní benefitov zaočkovaným osobám a tiež v súvislosti s uplatňovaním tohto kritéria pri výbere do zamestnania.

Poskytovanie benefitov zaočkovaným zamestnancom

V snahe motivovať zamestnancov k očkovaniu proti ochoreniu COVID-19 pristúpili niektorí zamestnávateľi k poskytnutiu odmien a iných benefitov tým zamestnancom, ktorí sa dali zaočковаť. Jedným z cieľov podpory očkovania zo strany zamestnávateľov bolo zabezpečiť bezproblémovú

prevádzkyschopnosť podnikov a ochranu zdravia svojich zamestnancov.²³

Povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania pri odmeňovaní je explicitne stanovená v § 6 ods. 1, ods. 2 písm. b) antidiskriminačného zákona.²⁴ Požiadavku na

21 Podľa § 13 ods. 1 Zákonníka práce zamestnávateľ je v pracovnoprávných vzťahoch povinný zaobchádzať so zamestnancami v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou pre oblasť pracovnoprávných vzťahov osobitným zákonom, ktorým je antidiskriminačný zákon.

22 Vyjadrenie Národného inšpektorátu práce k očkovaniu zamestnancov z pohľadu pracovného práva, dostupné na: <https://www.ip.gov.sk/zamestnavatel-ockovanie-zamestnancov-z-pohladu-pracovneho-prava/>

23 <https://www.ip.gov.sk/zamestnavatel-ockovanie-zamestnancov-z-pohladu-pracovneho-prava/>, <https://www.snsip.sk/wp-content/uploads/OS-Poskytovanie-benefitov-zaočkovaným-zamestnancom.pdf>

24 Podľa § 6 ods. 1 antidiskriminačného zákona v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania sa v pracovnoprávných vzťahoch, obdobných právnych vzťahoch a v právnych vzťahoch s nimi súvisiacich zakazuje diskriminácia osôb z dôvodov podľa § 2 ods. 1. Podľa § 6 ods. 2 písm. b) antidiskriminačného zákona zásada rovnakého zaobchádzania podľa odseku 1 sa uplatňuje len v spojení s právami osôb ustanovenými osobitnými zákonmi najmä v oblastiach výkonu zamestnania a podmienok výkonu práce v zamestnaní vrátane odmeňovania, funkčného postupu v zamestnaní a prepúšťania.

dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania konkrétne v tejto oblasti upravuje tiež Zákonník práce v § 82 písm. c), podľa ktorého je vedúci zamestnanec okrem povinností uvedených v § 81 povinný najmä zabezpečovať odmeňovanie zamestnancov podľa všeobecne záväzných právnych predpisov, kolektívnych zmlúv a pracovných zmlúv a dodržiavať zásadu poskytovania rovnakej mzdy za rovnakú prácu alebo za prácu rovnakej hodnoty podľa § 119a. Ustanovenie § 119a Zákonníka práce upravuje povinnosť dohodnúť mzdové podmienky bez akejkoľvek diskriminácie podľa pohlavia, pričom toto ustanovenie sa vzťahuje na každé plnenie za prácu, ako aj na plnenia, ktoré sa vyplácajú alebo sa budú vyplácať v súvislosti so zamestnaním podľa iných ustanovení tohto zákona, alebo podľa osobitných predpisov. Zmyslom tohto ustanovenia je zabezpečiť, aby zamestnanci mali za rovnakú prácu alebo za prácu rovnakej hodnoty nárok na rovnakú odmenu. Za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty sa podľa tohto ustanovenia považuje práca rovnakej alebo porovnateľnej zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti, ktorá je vykonávaná v rovnakých alebo porovnateľných pracovných podmienkach a pri dosahovaní rovnakej alebo porovnateľnej výkonnosti a výsledkov práce v pracovnom pomere u toho istého zamestnávateľa. Podľa § 119a ods. 4 sa táto právna úprava vzťahuje aj na

zamestnancov rovnakého pohlavia, ak vykonávajú rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty.

Pojem „odmena za vykonanú prácu“ sa v právnej teórii a praxi používa ako súhrnný pojem pre všetky formy odmeny za vykonanú prácu bez ohľadu na to, v akom právnom vzťahu sa práva vykonáva. Odmena za prácu zahŕňa akékoľvek plnenia, ktoré fyzická osoba dostáva za vykonanú prácu bez ohľadu na to, či je účastníkom pracovnoprávneho, občianskoprávneho či obchodnoprávneho vzťahu. Vo vyššie uvedenom širokom obsahovom rámci je odmenou za prácu nielen mzda, plat, ale aj odstupné, provízie, podiely na zisku, tantiémy, grafikácie a ďalšie formy.²⁵ Existujúca judikatúra SDEÚ je bohatá na prípady týkajúce sa odmeňovania vrátane špeciálnych odmien vyplácaných zamestnávateľom či koncoročných bonusov.²⁶ SDEÚ zdôraznil, že právna forma týchto plnení nie je dôležitá. Môžu mať základ v pracovnej alebo kolektívnej zmluve, v legislatíve alebo môžu byť poskytnuté dobrovoľne, resp. iniciatívne zamestnávateľom. Jediným rozhodujúcim kritériom je, že plnenie bolo zamestnancovi poskytnuté v súvislosti s jeho pracovnoprávnym vzťahom. Pojem odmeny za vykonanú prácu zahŕňa nielen peňažnú, ale aj vecnú odmenu zamestnávateľa za výkon práce, ako aj dávky podnikovej sociálnej starostlivosti, ktoré majú priamy alebo nepriamy súvis

25 BARANCOVÁ, H. a kol.: Zákonník práce. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 879.

26 Rozsudok SDEÚ vo veci C-281/97, Andrea Krüger proti Kreiskrankenhaus Ebersberg, z 9. septembra 1999, dostupný na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:61997CC0281>
Rozsudok SDEÚ vo veci C-333/97, Susanne Lewen proti Lothar Denda, z 21. októbra 1999, dostupný na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A61997CJ0333>

s pracovným pomerom.²⁷

Pod oblasť odmeňovania, na ktorú sa vzťahuje povinnosť dodržiavať zákaz rovnakého zaobchádzania, je teda nutné zaradiť všetky plnenia, ktoré sú poskytované zamestnancovi v pracovnoprávnom alebo obdobnom právnom vzťahu. Zamestnávateľ je preto povinný pre ich získanie stanoviť také podmienky, ktoré nebudú diskriminačné. To znamená, že vznik nároku na ne nepodmieni splnením takého kritéria, ktoré je zakázaným diskriminačným dôvodom. Vzhľadom na to, že všetky plnenia poskytované zamestnancom v súvislosti s pracovným pomerom majú povahu odmeny za vykonanú prácu, zamestnávateľ by mal pri ich poskytovaní hodnotiť výlučne plnenie

pracovných úloh zamestnancom. Všetci zamestnanci toho istého zamestnávateľa sú teda pri poskytovaní plnení v porovnateľnej situácii. Podmieňovanie vyplatenia odmeny alebo získania iného benefitu očkovaním proti ochoreniu COVID-19 tak predstavuje menej priaznivé zaobchádzanie s nezaočkovanými zamestnancami, a to na základe zakázaného diskriminačného dôvodu „iné postavenie“.

Stredisko konštatuje, že v roku 2021 nezaevidovalo ani jeden podnet, v ktorom by klient namietal porušenie zákazu diskriminácie v oblasti odmeňovania z dôvodu nezaočkovania proti ochoreniu COVID-19. Zaznamenalo však hypotetické úvahy zamestnávateľov o poskytovaní takýchto odmien a iných benefitov.²⁸

Očkovanie proti ochoreniu COVID-19 ako požiadavka pri výbere do zamestnania

V súlade s § 6 ods. 1, ods. 2 písm. a) antidiskriminačného zákona²⁹ sa povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania uplatňuje aj v oblastiach prístupu k zamestnaniu, povolaniu, inej zárobkovej činnosti alebo funkcii vrátane požiadaviek pri prijímaní do zamestnania a podmienok a spôsobu uskutočňovania výberu do zamestnania.

Túto povinnosť upravuje samostatne i Zákonník práce v ustanovení § 41 ods. 8, podľa ktorého zamestnávateľ pri prijímaní fyzickej osoby do zamestnania nesmie porušiť zásadu rovnakého zaobchádzania, ak ide o prístup k zamestnaniu (§ 13 ods. 1 a 2).

Na rozdiel od povinnosti dodržia-

27 BARANCOVÁ, H. a kol.: Zákonník práce. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 880

28 <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/OS-Poskytovanie-benefitov-zaockovanim-zamestnancom.pdf>

29 Podľa § 6 ods. 2 písm. b) antidiskriminačného zákona zásada rovnakého zaobchádzania podľa odseku 1 sa uplatňuje len v spojení s právami osôb ustanovenými osobitnými zákonmi najmä v oblastiach prístupu k zamestnaniu, povolaniu, inej zárobkovej činnosti alebo funkcii (ďalej len „zamestnanie“) vrátane požiadaviek pri prijímaní do zamestnania a podmienok a spôsobu uskutočňovania výberu do zamestnania.

vať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti odmeňovania však v oblasti prístupu k zamestnaniu antidiskriminačný zákon pripúšťa výnimku z tejto povinnosti. Podľa § 8 ods. 1 diskriminácia nie je rozdielne zaobchádzanie také, ktoré je odôvodnené povahou činností vykonávaných v zamestnaní alebo okolnosťami, za ktorých sa tieto činnosti vykonávajú, ak tento dôvod tvorí skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie pod podmienkou, že cieľ je legitímny a požiadavka primeraná.

Zamestnávateľ teda síce má v zmysle čl. 2 Zákonníka práce³⁰ právo na slobodný výber zamestnancov, ten je však limitovaný rámcom antidiskriminačnej legislatívy. Zamestnávateľ preto môže zvoliť iba také požiadavky na výber zamestnanca, ktoré nie sú zakázanými diskriminačnými dôvodmi v zmysle § 13 ods. 2 Zákonníka práce. Uvedené sa týka aj očkovania proti ochoreniu COVID-19, ktoré je možné v ad hoc prípadoch podradiť pod zakázaný diskriminačný dôvod „iné postavenie“. Zamestnávateľ si však môže uplatniť výnimku z tejto povinnosti. V prípade, ak by bola požiadavka na očkovanie proti ochoreniu COVID-19 odôvodnená povahou činností vykonávaných v zamestnaní alebo okolnosťami, za ktorých sa tieto činnosti vykonávajú, a ak by očkovanie tvorilo skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamest-

nanie pod podmienkou, že cieľ je legitímny a požiadavka primeraná, zamestnávateľ by sa požadovaním očkovania proti ochoreniu COVID-19 pri výbere zamestnanca nedopusť porušenia zákazu diskriminácie. Splnenie týchto podmienok by však zamestnávateľ musel preukázať. V prípade, ak by sa tak nestalo, a zamestnávateľ by očkovanie proti ochoreniu COVID-19 napriek tomu vyžadoval, jeho konanie by napĺňalo znaky priamej diskriminácie. S osobami nezaočkovanými proti ochoreniu COVID-19 by v takej situácii pri výbere do zamestnania zaobchádzal menej priaznivo ako s osobami zaočkovanými, pričom vzhľadom na irelevanciu kritéria očkovania by sa uchádzači o zamestnanie nachádzali v porovnateľnej situácii.

Stredisko v roku 2021 neprijalo ani jeden relevantný podnet, ktorým by klient namietal porušenie zákazu diskriminácie pri výbere do zamestnania z dôvodu nezaočkovania proti ochoreniu COVID-19. Zaznamenalo však vyjadrenia zamestnávateľov, ktorí pripustili možnosť takéhoto konania.³¹ Konštatuje preto, že zamestnávatelia, ktorí k takémuto kroku aj reálne pristúpili, pričom sa na nich nevzťahovala výnimka z povinnosti dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v tejto oblasti, sa dopustili porušenia zákazu diskriminácie.

³⁰ Podľa čl. 2 prvá veta Zákonníka práce pracovnoprávne vzťahy podľa tohto zákona môžu vznikáť len so súhlasom fyzickej osoby a zamestnávateľa. Zamestnávateľ má právo na slobodný výber zamestnancov v potrebnom počte a štruktúre a určovať podmienky a spôsob uplatnenia tohto práva, ak tento zákon, osobitný predpis alebo medzinárodná zmluva, ktorou je SR viazaná, neustanovuje inak.

³¹ <https://e.dennikn.sk/2620019/firmy-si-uz-budu-overovat-kto-je-zaočkovaný-ziskajú-ludia-bez-vakcíny-novu-pracu-tazsie/>

1.1.3 Oblasť poskytovania tovarov a služieb

Povinnosť každého dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti poskytovania tovarov a služieb je upravená v § 3 ods. 1 antidiskriminačného zákona. V zmysle § 5 ods. 2 písm. d) antidiskriminačného zákona sa uplatňuje len v spojení s právami osôb ustanovenými osobitnými zákonmi v oblastiach prístupu a poskytovania tovarov a služieb vrátane bývania, ktoré sú poskytované verejnosti právnickými osobami a fyzickými osobami – podnikateľmi. Osobitným zákonom, ktorý prikazuje predávajúcemu dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k spotrebiteľovi, je zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o ochrane spotrebiteľa“).³²

Právna úprava stanovujúca povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti tovarov a služieb je výsledkom transpozície

smerníc Európskej únie.³³ Ani jedna zo smerníc poskytovanie tovarov a služieb nedefinuje. Do určitej miery však môže byť nápomocná preambula smernice 2004/113/ES, ktorá v odseku 11 uvádza, že „*tovar by sa mal chápať v zmysle ustanovení Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, ktoré sa vzťahujú na voľný pohyb tovaru*“ a že „*služby by sa mali chápať v zmysle článku 50 uvedenej zmluvy*“.³⁴ Pojem „tovar“ východiskovo vymedzil SDEÚ ako „*predmety, ktoré je možné oceniť v peniazoch a ktoré sú ako také spôsobilé byť predmetom obchodných transakcií*“.³⁵ Služby sú v čl. 50 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva definované ako „*plnenia, ktoré sa spravidla poskytujú za odplatu, pokiaľ nie sú upravené ustanoveniami týkajúcimi sa voľného pohybu tovarov, kapitálu a osôb. Služby zahŕňajú najmä činnosti priemyselnej povahy, činnosti obchodnej povahy, činnosti remeselnej povahy a činnosti v oblasti slobodných povolání*“.³⁶

32 Podľa § 4 ods. 3 prvá veta zákona o ochrane spotrebiteľa je predávajúci povinný vo vzťahu k spotrebiteľovi dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v poskytovaní výrobkov a služieb ustanovenú osobitným predpisom.

33 Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa ustanovuje zásada rovnakého zaobchádzania medzi osobami bez ohľadu na ich rasový alebo etnický pôvod; Smernica Rady 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu.

34 DEBRECENIOVÁ, J., Antidiskriminačný zákon, Komentár. Bratislava: Občan a demokracia, 2008, s. 131.

35 Rozsudok SDEÚ vo veci 7/68 Komisia Európskych spoločenstiev proti Talianskej republike z 10. decembra 1968, dostupný na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A61968CJ0007>

36 DEBRECENIOVÁ, J., Antidiskriminačný zákon, Komentár. Bratislava: Občan a demokracia, 2008, s. 132.

Poskytovanie zliav spotrebiteľom zaočkovaným proti ochoreniu COVID-19

Stredisko zaznamenalo aktivity súkromnoprávných subjektov, ktoré v rámci podpory očkovacej kampane ponúkali spotrebiteľom získanie zľavy z ceny tovaru alebo služby preukázaním sa očkovaním proti ochoreniu COVID-19.³⁷

Medzi práva upravené zákonom o ochrane spotrebiteľa patrí aj právo spotrebiteľa na ochranu jeho ekonomických záujmov.³⁸ Tým je pri odplatnom záväzkovo právnom vzťahu nepochybne tiež záujem spotrebiteľa na čo najnižšej cene za využitia rôznych zliav. I keď cenotvorba patrí s výnimkou regulovaných odvetví do výlučnej sféry podnikateľa, určité limity pre ňu predstavuje zákon o ochrane spotrebiteľa v spojení s antidiskriminačným zákonom. Tie stanovujú povinnosť predávajúceho dodržiavať vo vzťahu k spotrebiteľovi zásadu rovnakého zaobchádzania, ktorá spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodov vymenovaných antidiskriminačným zákonom. Predpokladom splnenia tejto povinnosti je, že v prípade, ak sa predávajúci rozhodne poskytnúť spotrebiteľovi zľavu z ceny tovaru alebo služby, je povinný jej získanie podmieniť takým kritériom, ktoré nie je zakázaným diskriminačným dôvodom. Uvede-

né platí aj pre kritérium očkovania, ktoré je možné, ako už bolo vyššie uvedené, podradiť pod zakázaný dôvod „iné postavenie“.

Pri poskytovaní tovarov a služieb dochádza medzi spotrebiteľom a predávajúcim k uzavretiu spotrebiteľskej zmluvy. Jej účelom je v prípade spotrebiteľa uspokojenie jeho potrieb, v prípade predávajúceho je to dosiahnutie zisku. Uzavretím spotrebiteľskej zmluvy získavali zaočkovaní aj nezaočkovaní spotrebiteľia nárok na odovzdanie tovaru alebo poskytnutie služby rovnakej alebo podobnej hodnoty, nachádzali sa preto v porovnateľnej situácii. V prípade podmienenia získania zľavy z ceny tovaru alebo služby očkovaním proti ochoreniu COVID-19 však boli povinní za tento tovar alebo službu zaplatiť rozdielnú cenu. Zo strany predávajúceho teda dochádzalo k menej priaznivému zaobchádzaniu s nezaočkovanými spotrebiteľmi v príčinnej súvislosti so zakázaným dôvodom diskriminácie. Stredisko preto konštatuje, že podmieňovanie získania zľavy z ceny tovaru alebo služby očkovaním proti ochoreniu COVID-19 zo strany predávajúcich napĺňalo znaky porušenia zákazu diskriminácie vo forme priamej diskriminácie.

³⁷ <https://bubo.sk/zlavy-pre-ockovanych>, <https://bratislava.dnes24.sk/pivo-zadarmo-aj-lakave-zlavy-niektore-bratislavske-podniky-odmenuju-zaockovanych-396336>, <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/OS-Diskriminacia-nezaockovanych-spotrebiteľov-cestovnou-kancelariou.pdf>

³⁸ Podľa § 3 ods. 1 Zákona o ochrane spotrebiteľa každý spotrebiteľ má právo na výrobky a služby v bežnej kvalite, uplatnenie reklamácie, náhradu škody, vzdelávanie, informácie, ochranu svojho zdravia, bezpečnosti a ekonomických záujmov a na podávanie podnetov a sťažností orgánom dozoru, dohľadu a kontroly (ďalej len „orgán dozoru“) a obci pri porušení zákonom priznaných práv spotrebiteľa.

Obmedzenie vstupu do prevádzok

NR SR sa 25. júla 2021 uzniesla na zákone č. 304/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Týmto zákonom sa v ustanovení § 48 ods. 4 za písmeno y) vložilo nové písmeno z), ktoré znie: „z) dočasné podmienkovanie vstupu do prevádzkových priestorov zariadení, v ktorých dochádza k zhromažďovaniu osôb a vstupu na hromadné podujatia preukázaním sa vstupujúcich osôb potvrdením o absolvovaní očkovania proti ochoreniu COVID-19, alebo potvrdením o prekonaní ochorenia COVID-19 alebo potvrdením o negatívnom výsledku testu na ochorenie COVID-19; potvrdenie, ktorým sa osoba preukazuje musí byť platné v zmysle nariadeného opatrenia“. Zákon nadobudol účinnosť dňa 28. júla 2021.

Z dôvodovej správy k zákonu vyplýva, že navrhovanou právnou úpravou sa stanovuje možnosť Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej ako „Úrad verejného zdravotníctva SR“) v rámci protiepidemických opatrení reflektovať GreenPassy preukazujúce za očkovanie, prekonanie ochorenia COVID-19 alebo absolvovanie negatívneho otestovania.³⁹

Prvou vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva SR vydanou na zák-

lade prijatého zákona bola vyhláška č. 240/2021 V. v. SR zo dňa 12. augusta 2021, účinná od 16. augusta 2021⁴⁰. Táto vyhláška upravila právo prevádzkovateľa požadovať od osoby vstupujúcej do vnútorných alebo vonkajších priestorov prevádzky predloženie príslušného dokladu, ktorý preukazuje absolvovanie očkovania, testovania alebo prekonania ochorenia COVID-19. Zároveň umožnila prevádzkovateľovi zariadenia prevádzky poskytujúcej služby alebo maloobchodnej prevádzky zvoliť si jeden z režimov vstupu do prevádzky – režim základ, v ktorom vstup do prevádzky nie je obmedzený, režim OTP, v ktorom vstup do prevádzky je umožnený výlučne osobám očkovaným, testovaným a po prekonaní ochorenia COVID-19, a režim O (očkování), v ktorom vstup do prevádzky je umožnený výlučne plne očkovaným osobám. Za plne očkovanú osobu sa na účely tejto vyhlášky považovala: a) osoba najmenej 14 dní po aplikácii druhej dávky očkovacej látky proti ochoreniu COVID-19 s dvoj-dávkovou schémou, b) osoba najmenej 21 dní po aplikácii prvej dávky očkovacej látky proti ochoreniu COVID-19 s jednodávkovou schémou, c) osoba najmenej 14 dní po aplikácii prvej dávky očkovacej látky proti ochoreniu COVID-19, ak bola prvá dávka očkovania proti ochoreniu COVID-19 podaná v intervale do 180 dní od prekonania ochorenia COVID-19, alebo d) osoba do 12 ro-

39 Dôvodová správa k zákonu č. 304/2021 Z. z., dostupná na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8307>

40 Vyhláška ÚVZ SR č. 240/2021 V. v. SR, dostupná na: https://www.uvzs.sk/docs/info/ut/vyhlasaka_240.pdf

kov veku. Vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva č. 259/2021 V. v. SR zo dňa 22. novembra 2021⁴¹ došlo k zmene režimu O na režim OP, teda očkovaní a osoby po prekonaní ochorenia COVID-19, pričom režim základ a OTP ostal zachovaný. Z dôvodu zhoršenia epidemickej situácie boli následne vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva č. 263/2021 V. v. SR zo dňa 25. novembra 2021⁴² uzatvorené všetky maloobchodné prevádzky a prevádzky poskytujúce služby okrem stanovených výnimiek. Vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva SR č. 290/2021 V. v. SR zo dňa 9. decembra 2021⁴³ bolo následne umožnené aj otvorenie ďalších maloobchodných prevádzok a vybraných prevádzok služieb, ale výlučne v režime OP.

Na základe uvedenej právnej úpravy teda pristúpili predajcovia k obmedzeniu vstupu spotrebiteľov do svojich prevádzok. Umožňovali ho iba osobám, ktoré spĺňali kritériá zvoleného režimu. Stredisko uvádza, že vzhľadom na to, že takéto konanie predajcom prikazoval právny predpis, predajcovia konaním v súlade s ním neporušili povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania. To ale neznamená, že obmedzovaním

vstupu spotrebiteľov do prevádzok nemohol byť porušený zákaz diskriminácie. V tomto prípade však nebude predmetom hodnotenia konanie jednotlivých predajcov, ale súlad samotného právneho predpisu, ktorý toto rozdielne zaobchádzanie upravil, s ústavnoprávnym zákazom diskriminácie.

Podľa článku 12 ods. 2 Ústavy SR základné práva a slobody sa zaručujú na území SR všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať. Článok 12 ods. 2 Ústavy SR nemá povahu samostatného základného práva, ale je iba právom akcesorickým. To znamená, že sa ho možno dovolávať len v spojitosti s iným základným právom alebo slobodou upraveným v Ústave SR. Zároveň nie je právom absolútnym. Za podmienok stanovených v čl. 13 Ústavy SR je možné ho obmedziť.⁴⁴

Právomoc rozhodovať o súlade právnych predpisov s Ústavou SR má v súlade s jej článkom 125 Ústavný súd. Ten v rámci priesku-

41 Vyhláška ÚVZ SR č. 259/2021 V. v. SR, dostupná na: https://www.uvzsr.sk/docs/info/ut/vyhlasaka_259.pdf

42 Vyhláška ÚVZ SR č. 263/2021 V. v. SR, dostupná na: https://www.minv.sk/swift_data/source/verejna_sprava/vestnik_vlady_sr_rok_2021/vyhlasaka_263.pdf

43 Vyhláška ÚVZ SR č. 290/2021 V. v. SR, dostupná na: https://www.minv.sk/swift_data/source/verejna_sprava/vestnik_vlady_sr_rok_2021/vyhlasaka_290.pdf

44 Podľa čl. 13 ods. 2 Ústavy SR medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom. Podľa čl. 13 ods. 3 Ústavy SR zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky. Podľa čl. 13 ods. 4 Ústavy SR pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

mu vykonáva v prípade, ak je namietaný rozpor právneho predpisu s čl. 12 ods. 2 Ústavy SR, ústavnoprávny test diskriminácie. V rámci neho skúma, či napadnutou právnou úpravou došlo k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny (hlavne vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom základných práv a slobôd), či sa tak stalo na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedliteľného dôvodu, či je vyčlenenie na príťaž jednotlivcovi alebo skupine a či uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť, pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem), alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah.

Ústavný súd prijal v roku 2021 na ďalšie konanie aj návrh skupiny poslancov na vyslovenie nesúladu ustanovenia zákona upravujúceho možnosť Úradu verejného zdravot-

níctva SR alebo regionálneho úradu verejného zdravotníctva prijatých opatrení podmieňujúc vstup do prevádzok preukázaním očkovania proti ochoreniu COVID-19, negatívneho testu alebo potvrdenia o prekonaní ochorenia COVID-19, s ústavnoprávnym zákazom diskriminácie. Poslanci právnej úprave okrem iného vyčítali, že „...zavádza pozitívnu diskrimináciu (zvyšuje) plne zaočkovaných osôb a osôb, ktoré prekonali ochorenie COVID-19 tým, že týmto osobám ich základné práva a slobody ničím neobmedzuje, resp. ich výkon nepodmieňuje splnením žiadnej povinnosti v porovnaní s osobami, ktoré sa vakcinácii nepodrobili“.⁴⁵ Definitívny záver o tom, či napadnutá právna úprava porušuje zákaz diskriminácie alebo nie, tak bude predmetom rozhodnutia Ústavného súdu vydanom v tomto konaní.⁴⁶

45 Uznesenie Ústavného súdu SR č. k. PL. ÚS 14/2021-52 zo dňa 27. októbra 2021, dostupné na: https://www.ustavny sud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/7bb9f0bd-5c65-4517-ab0d-13e259b0a4a8/Rozhodnutie-Uzneseniezpredbe%C5%BEn%C3%A9hoprerokovaniaPL.%C3%9AS14_2021.pdf

46 V čase písania Správy bola zverejnená tlačová správa Ústavného súdu SR zo dňa 16. februára 2022, ktorou Ústavný súd SR informoval, že návrhu skupiny poslancov nevyhovel. Tlačová správa dostupná na: https://www.ustavny sud.sk/c/document_library/get_file?uuid=6853aa88-b14e-4787-ae87-2c9463b13c6c&groupId=10182

1.2 Úvahy o povinnom očkovaní

Varianty koronavírusu SARS-CoV-2, ktoré boli dominantné v priebehu roka 2021, spôsobili u mnohých nakazených osôb vážny priebeh ochorenia COVID-19. To spôsobilo výrazný tlak na zdravotnícky systém SR a obmedzilo poskytované zdravotnej starostlivosti iným pacientom. V polovici novembra 2021 nemocnice hlásili rýchle napĺňanie svojich kapacít. Ministerstvo zdravotníctva uviedlo, že na celom Slovensku zostalo voľných len 20 lôžok pre nových pacientov, ktorí by potrebovali podporu umelej pľúcnej ventilácie.⁴⁷ Odborníci upozorňujú, že vírus stále mutuje a vyvíja sa, o čom svedčí aj vysoko infekčný omikron variant, ktorý bol potvrdený na území SR v decembri 2021.⁴⁸

Napriec spoločenským a politickým spektrom sa koncom roka 2021 čoraz častejšie začali objavovať úvahy o možnosti zavedenia povinného očkovania. Prezidentka SR označila možnosť zavedenia takejto povinnosti ako krajné riešenie, ktorému sa pravdepodobne nebudeme môcť vyhnúť.⁴⁹ Vláda SR dňa 8. decembra 2021 schválila uznesenie č. 736/2021, ktorým uložila ministrom zdravotníctva v spolupráci s ministerkou spravodlivosti vypra-

covať a predložiť predsedovi vlády analýzu možností zavedenia povinného očkovania proti ochoreniu COVID-19.⁵⁰ Vnútroštátni zákonodarcovia viacerých členských štátov Európskej únie povinné očkovanie proti ochoreniu COVID-19 schválili. Niektoré krajiny zaviedli povinné očkovanie pre osoby pracujúce v rizikových profesiách, ako sú napr. zdravotníci, a pre vybrané vekové skupiny.⁵¹ Relevantnosť posúdenia otázky zavedenia povinného očkovania ako prostriedku ochrany verejného zdravia je teda zrejmá.

S otázkou zavedenia povinného očkovania bezprostredne súvisí aj otázka dodržiavania ľudských práv a základných slobôd. Jeho zavedením by totiž došlo k obmedzeniu niektorých z nich, predovšetkým práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia vymedzeného v čl. 16 ods. 1 Ústavy SR.

Ústavný súd v náleze vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 10/2013 z 10. decembra 2014 vo vzťahu k prenosným ochoreniam uviedol, že právny základ ochrany zdravia v SR je stanovený v čl. 40 Ústavy SR. Vyplýva z neho pozitívny záväzok štátu zabezpečiť ochranu zdravia, ktorý je realizovaný najmä prijímaním právnej úpra-

47 Tlačová správa Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky zo dňa 16. novembra 2021, dostupné na: <https://www.health.gov.sk/Clanok?COVID-19-16-11-2021-nemocnice-lozka>

48 Tlačová správa Úradu verejného zdravotníctva (ÚVZ) SR 11. decembra 2021, dostupné na: https://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=4951:variant-omikron-potvrdeny-na-slovensku-v-troch-pripadoch&catid=56:taove-spravy&Itemid=62

49 Prezidentka v TA3: Nespochybnujeme názory odborníkov, dostupné na: <https://www.prezident.sk/article/prezidentka-v-ta3-nespochybujeme-nazory-odbornikov/>

50 Uznesenie vlády SR č. 736/2021 dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/19720/1>

51 K. Chren, Prehľad krajín, ktoré schválili povinné očkovanie proti COVID-u, dostupné na: https://tv-noviny.sk/koronavirus/clanok/141582-prehľad-krajín-ktore-schválili-povinne-ockovanie-proti-covid-u?campaignsrc=tn_clipboard

vy zameranej na ochranu zdravia.⁵² Zároveň konštatoval, že v danom prípade sa do vzájomnej kolízie dostávajú dva ústavou chránené záujmy, pričom právo na súkromie je v tomto smere zákonom limitované v prospech verejného záujmu na ochrane života a zdravia obyvateľstva pred vznikom a šírením prenosných smrteľných ochorení zavedením povinnosti každej fyzickej osoby podrobiť sa povinnému očkovaniu.⁵³

V nadväznosti na nález Ústavného súdu bude teda Stredisko vy-

hodnocovať, 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 vo vzťahu k sledovanému cieľu, ktorým je ochrana života a zdravia obyvateľstva. Posúdenie zavedenia inštitútu povinného očkovania ako aj zásahu do výkonu práv s tým súvisiacich predstavuje hypotetickú rovinu. Až prijatím konkrétnych opatrení by mohlo dôjsť k dôkladnému a komplexnému posúdeniu problematiky.

1.2.1 Všeobecná očkovačinnosť proti COVID-19 a zásah do práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia podľa čl. 16 ods. 1 Ústavy SR

30

Ústavný súd uviedol, že povinné očkovanie je spojené s bezprostredným zásahom do telesnej integrity človeka, ktorej ochrana je súčasťou práva na súkromie fyzickej osoby v zmysle čl. 16 ods. 1 Ústavy SR. V tejto súvislosti poukázal na judikatúru ESLP, ktorá sa venuje problematike povinného očkovania a zásahu do práva na rešpektovanie súkromného života vymedzeného v čl. 8 Dohovoru.⁵⁴

Podľa relevantnej judikatúry ESLP predstavuje povinné očkovanie ako nedobrovoľné lekárske ošetrovanie zásah do práva na rešpektovanie súkromného života v zmysle čl. 8 Dohovoru.⁵⁵ ESLP zároveň zopakoval, že telesná integrita osoby je súčasťou konceptu „súkromný život“.⁵⁶ Telesná integrita fyzickej osoby zahŕňa najintímnejšie aspekty života jednotlivca a povin-

52 Nález Ústavného súdu SR z 10. decembra 2014, sp. zn. PL ÚS 10/2013, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/ee48a4c5-6f74-4ac3-9aa6-e13d2b5dac3a/%C4%8D.%206%20-%20PL.%20%C3%9AS%2010_2013.pdf

53 Tamtiež.

54 Nález Ústavného súdu SR z 10. decembra 2014, sp. zn. PL ÚS 10/2013, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/ee48a4c5-6f74-4ac3-9aa6-e13d2b5dac3a/%C4%8D.%206%20-%20PL.%20%C3%9AS%2010_2013.pdf

55 Solomakhin proti Ukrajine, (24429/03), 2012, §§ 32-33, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-109565%22%7D>

56 X a Y proti Holandsku, (8978/80), 1985, § 22, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-57603%22%7D>

ný medicínsky zásah predstavuje limitáciu práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života vymedzeného v čl. 8 Dohovoru.⁵⁷ Ďalej súd uviedol, že povinné očkovanie ako nedobrovoľný medicínsky úkon predstavuje zásah do práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života, ktoré zahŕňa psychickú a telesnú integritu jednotlivca.⁵⁸

Prijatím právnej úpravy, ktorá by zaviedla inštitút povinného očkovania, by teda bezpochyby došlo k zásahu do výkonu základného práva vymedzeného v čl. 16 ods. 1 Ústavy SR, a teda do telesnej integrity jednotlivca.

Na posúdenie primeranosti takéhoto zásahu sa aplikuje test proporcionality. Skladá sa z presne stanovených krokov. V prípade zásahu do osobných a politických práv sa aplikuje prísny test proporcionality. Na začiatku sa vyhodnocuje, či k obmedzeniu práva došlo na základe zákona. Limitácia práva musí sledovať právom aprobovaný legitímny cieľ. Medzi sledovaným cieľom a obmedzením práva musí existovať racionálne prepojenie, pričom ďalej sa skúma, či obmedzenie práva možno vnímať ako nevyhnutný krok v demokratickej spoločnosti. V poslednom bode dochádza k aplikovaniu testu proporcionality v užšom zmysle slova.

Prvý krok testu spočíva v posúdení, či k obmedzeniu došlo zákonom alebo na základe zákona. ESLP pri hodnotení individuálnych sťažností, v ktorých jednotlivci namietali zásah do práva na rešpektovanie rodinného a súkromného života stanoveného v čl. 8 Dohovoru, skonštatoval, že akceptuje opatrenia obmedzujúce súkromie bez ohľadu na stupeň právnej sily právnej úpravy. Vyžaduje však istú mieru kvality právnej úpravy, ktorá má byť prístupná dotknutej osobe a zlučiteľná s princípmi právneho štátu.⁵⁹

V roku 2021 nebola prijatá právna úprava, ktorá by zaviedla povinnosť očkovania proti ochoreniu COVID-19. Možno len predpokladať, akým spôsobom by zákonodarcu upravid tento inštitút. Do úvahy prichádza novelizácia vyhlášky ministerstva zdravotníctva č. 585/2008 Z. z., ktorá stanovuje podrobnosti o prevencii a kontrole prenosných ochorení. Ďalšou alternatívou je stanovenie inštitútu povinného očkovania proti ochoreniu COVID-19 vyhláškou hlavného hygienika vychádzajúc zo zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Ďalšiu alternatívu predstavuje prijatie samotného zákona upravujúceho

57 Y.F. proti Turecku, (24209/94), 2003, § 33, dostupné na:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-61247%22%7D>

58 Salvetti proti Taliansku, (42197/98), Rozhodnutie o prípustnosti sťažnosti, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-22636%22%7D>

59 Kopp proti Švajčiarsku, (13/1997/797/1000), 1998, § 55, dostupné na:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-58144%22%7D>

očkovaciu povinnosť.⁶⁰ Možno teda zhodnotiť, že v prípade zavedenia inštitútu povinného očkovania niektorým z vyššie uvedených spôsobov by právna úprava upravujúca takúto povinnosť prešla testom legality.

V ďalšom kroku sa aplikuje test vhodnosti a racionálneho prepojenia. Test dostatočne dôležitého cieľa, teda (i) test vhodnosti, t. j. či zásah smeruje k cieľu, ktorý je dostatočne dôležitý na ospravedlnenie zásahu, a (ii) test racionálnej väzby medzi obmedzením a cieľom zásahu, t. j. či daným prostriedkom (v prerokovávanom prípade limitovaním práva na súkromie) možno dosiahnuť akceptovateľný cieľ (ochranu verejnosti pred šírením ochorenia COVID-19, a teda ochranu verejného zdravia).⁶¹

Pri zavedení inštitútu povinného očkovania ako prostriedku na zabezpečenie ochrany verejného zdravia obyvateľstva sa možno domnievať, že takýto zásah by prešiel testom vhodnosti. Povinné očkovanie predstavuje nielen najefektívnejší spôsob, ako priamo predchádzať vzniku a šíreniu prenosných smrteľných chorôb, ale aj postup, ktorým možno eradikovať takéto ochorenia.⁶² Obmedzením práva

na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia by teda bolo možné dosiahnuť ochranu zdravia verejnosti pred šírením ochorenia.

Očkovanie predstavuje najúčinnnejší spôsob prevencie pandemických ochorení vrátane COVID-19. Zabezpečuje osobnú ochranu jednotlivca, ktorý je očkovaný, ako aj kolektívnu ochranu spoločnosti. Na jej dosiahnutie je však v prípade COVID-19 potrebné preočkovať viac ako 60 – 70 % obyvateľstva.⁶³ Podmienka racionálnej väzby je splnená.

Ďalším krokom, s ktorým je potrebné sa vysporiadať pri posudzovaní obmedzenia základného práva, predstavuje test nevyhnutnosti. K limitovaniu práva môže dôjsť len v nevyhnutnej miere. V tejto súvislosti sa posudzuje, či legitímny cieľ nemožno dosiahnuť menej invazívnym spôsobom ako zásahom do základného práva.

V nadväznosti na vyššie uvedené Stredisko odkazuje na správu publikovanú Európskym centrom pre prevenciu a kontrolu chorôb (ďalej ako „Centrum“), podľa ktorej sa všetky vírusy vrátane vírusu, ktorý spôsobuje ochorenie COVID-19, časom menia. K zmenám vírusov dochádza, keď cirkulujú v populácii.

60 T. Hubinák, Prikázať povinné očkovanie proti covidu nie je také jednoduché, ako sa niekedy tvrdí, dostupné na: <https://dennikn.sk/2651533/prikazat-povinne-ockovanie-proti-covidu-nie-je-take-jednoduche-ako-sa-niekedy-tvrdi/>

61 Nález Ústavného súdu SR z 10. decembra 2014, sp. Zn. PL ÚS 10/2013, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/ee48a4c5-6f74-4ac3-9aa6-e13d2b5dac3a/%C4%8D.%206%20-%20PL.%20%C3%9AS%2010_2013.pdf

62 Tamtiež.

63 Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky, Národná stratégia očkovania proti ochoreniu COVID-19 v podmienkach Slovenskej republiky. Dostupné na: https://www.uvzsr.sk/docs/info/covid19/3_Vlastny_material_zapr_prip.pdf

Niektoré takéto zmeny môžu ovplyvniť charakteristiky vírusu. Väčšina vznikajúcich mutácií nemá zásadný vplyv na šírenie vírusu, ďalšie mutácie alebo kombinácie mutácií sa však môžu prejavovať zvýšenou prenosnosťou.⁶⁴ Centrum už 21. januára 2021 zhodnotilo, že pravdepodobnosť rozšírenia variantov koronavírusu SARS-CoV-2 do Európskej únie je veľmi vysoká. Zároveň predikovalo vyššiu mieru hospitalizácie a úmrtnosť osôb vo všetkých vekových skupinách, najmä však v tých vyšších.⁶⁵

V priebehu kalendárneho roka 2021 sa na území SR objavili viaceré vysoko infekčné varianty koronavírusu SARS-CoV-2, a to alfa, delta a omikron variant. Predikcie odborníkov a odborníčok sa naplnili a v októbri sa ochorenie COVID-19 stalo štvrtou najčastejšou príčinou úmrtí. Na následky infekcie COVID-19 zomrelo v októbri 439 osôb.⁶⁶

Kolektívna imunita predstavuje spôsob, ako ochrániť ľudí, ktorí nie sú zaočkovaní. Na ochranu tých, ktorí sa nezaočkujú zo zdravotných či iných dôvodov, je potrebné, aby sa zaočkovalo čo najviac osôb. Prihliadnuc na percento zaočkovaných osôb, ako aj na nízky záujem o očkovanie prvou dávkou očkovacej látky v roku 2021, dosiahnutie kolektívnej imunity dobrovoľným

očkovaním nie je pravdepodobné.

Vychádzajúc z vyššie uvedeného, vírus, ktorý spôsobuje ochorenie COVID-19, sa mení a mutuje. Stredisko konštatuje, že v prípade výskytu agresívneho variantu koronavírusu a jeho kritických dôsledkov na zdravie a život obyvateľstva by pravdepodobne prijatie právnej úpravy zavádzajúcej všeobecnú očkovaciu povinnosť prešlo testom nevyhnutnosti. Predtým, ako by došlo k samotnému zavedeniu inštitútu povinného očkovania, by však bol príslušný orgán obývateľnej moci povinný riadiť sa odporúčaniami zdravotníckej komunity. Očkovanie by malo byť zdravotníckou komunitou považované za účinné a bezpečné.⁶⁷

Štvrtým a zároveň posledným krokom je aplikovanie testu proporcionality v užšom zmysle, ktorý zahŕňa vyvažovanie konfliktných práv a slobôd. Následne sa uprednostní jedno z dvoch v kolízii sa nachádzajúcich práv. V konkrétnom prípade možno hovoriť o nedotknuteľnosti osoby a jej súkromia a ochrany verejného zdravia.

Nespornou výhodou možného zavedenia všeobecnej očkovacej povinnosti je vytvorenie kolektívnej imunity. Takýmto krokom by sa zabezpečila ochrana života a zdravia

64 Agentúra Európskej únie, Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb, 2021, dostupné na: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/covid-19-risk-assessment-spread-new-variants-concern-eueea-first-update>

65 Tamtiež.

66 Štatistický úrad Slovenskej republiky, Infekcia COVID-19 na Slovensku znova zvyšuje nadúmrtnosť, v októbri to bola štvrtá najčastejšia príčina úmrtí v SR, 2021, dostupné na: <https://slovak.statistics.sk/>

67 Vavříčka a ostatní proti České republice, (47621/13 a 5 ďalších), 2021, § 291, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-209039%22%5D%7D>

aj osôb s kontraindikáciou očkovania.

Ďalším významným faktorom, ktorým možno odôvodniť prijatie právnej úpravy zavádzajúcej všeobecnú očkovaciu povinnosť je, že očkovanie predstavuje najúčinnnejší spôsob prevencie. Podľa čl. 40 Ústavy SR má štát záväzok chrániť zdravie populácie. Ústavný súd v súvislosti s nebezpečnými prenosnými ochoreniami uviedol, že stále ohrozujú zdravie populácie. K prevencii prenosných ochorení patrí povinné očkovanie. Pri nebezpečných prenosných ochoreniach ide o život a zdravie ohrozujúci stav, ktorý je schopný zanechať vážne, ako aj trvalé následky na fyzických osobách a nekontrolovateľne sa šíriť v populácii. Je teda v súlade s pozitívnym záväzkom štátu, vyplývajúcim z čl. 40 Ústavy SR, chrániť pred týmto nežiadúcim stavom celú spoločnosť.⁶⁸

Vzhľadom na to, že v európskom priestore neexistuje zhoda vo vzťahu k povinnému očkovaniu, priestor na uváženie pre členské štáty Rady Európy je široký. Štáty požívajú tento priestor, pretože sú vzhľadom na zdravotnú situáciu na svojom území a prostriedky, ktoré majú k dispozícii, v najlepšom postavení posúdiť najvhodnejšie opatrenia potrebné na ochranu verejného zdravia. Vo veci Vavříčka

a ostatní proti Českej republike ESLP zopakoval, že vo veciach súvisiacich s politikou zdravotnej starostlivosti majú vnútroštátne orgány najlepšie predpoklady k stanoveniu priorít, využitiu nástrojov a potrieb spoločnosti. Súd uviedol, že v danej právnej veci týkajúcej sa povinného očkovania detí, by mal byť priestor na uváženie široký.⁶⁹

V prípade prijatia právnej úpravy zavádzajúcej všeobecnú očkovaciu povinnosť je argumentom podporujúcim takýto krok zabezpečenie zdravotníckeho systému a zabránenie jeho ďalšiemu preťažovaniu alebo odkladaniu zákrokov. Dňa 16. novembra 2021 príkazom ministra zdravotníctva opätovne došlo k obmedzeniu tzv. bielej medicíny, teda plánovaných zákrokov, ktorých presun nemal viesť k zhoršeniu zdravotného stavu pacientov.⁷⁰

Zrejmovou výhodou stanovenia inštitútu povinného očkovania je tiež zastavenie prijímania ďalších protipandemických opatrení, ktorých aplikáciou dochádza k zásahu do viacerých základných práv a slobôd, napr. do slobody pohybu a pobytu, práva pokojne sa zhromažďovať, práva na vzdelanie a ďalších.

S prijatím právnej úpravy stanovujúcej povinné očkovanie sa však spájajú aj viaceré nevýhody, resp. nejasnosti. Pochybnosti súvisia

68 Nález Ústavného súdu SR z 10. decembra 2014, sp. zn. PL ÚS 10/2013, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/ee48a4c5-6f74-4ac3-9aa6-e13d2b5dac3a/%C4%8D.%206%20-%20PL.%20%C3%9AS%2010_2013.pdf

69 Vavříčka a ostatní proti Českej republike, (47621/13 a 5 ďalších), 2021, §§ 276 a 280, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-209039%22%7D>

70 Tlačová správa Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky, dostupné na: <https://www.health.gov.sk/Clanok?covid-19-16-11-2021-nemocnice-lozka>

napr. s kvalitou vakcín, resp. s možnými nežiadúcimi účinkami spojenými s aplikovaním očkovacej látky.⁷¹ V tejto súvislosti možno ako príklad spomenúť rozhodnutie ministerstva zdravotníctva pozastaviť očkovanie vakcínou od spoločnosti AstraZeneca pre tých, ktorí sa chceli zaočkovať prvou dávkou očkovacej látky. Po očkovaní vakcínou od AstraZenecy došlo k úmrtiu pacientky. Súvis medzi očkovaním a následným úmrtím pacientky Štátny ústav pre kontrolu liečiv označil ako pravdepodobný.⁷²

Ďalšou problematickou časťou pri prijatí všeobecnej očkovacej povinnosti je neustále sa meniaci a mutujúci charakter vírusu. Ako uviedol Úrad verejného zdravotníctva SR, s novými variantmi vírusu sa spájajú podobné, ale aj úplne nové symptómy. Infekčnejší delta variant sa v porovnaní s alfa variantom rýchlejšie šíril a zároveň sa prejavoval čiastočne odlišnými príznakmi.⁷³ Otáznou teda je účinnosť vakcín v prípade rôznych mutácií koronavírusu SARS-CoV-2.

V zmysle čl. 40 Ústavy SR má štát

pozitívny záväzok chrániť zdravie obyvateľov.⁷⁴ V SR sa v súčasnosti povinne očkuje proti desiatim prenosným ochoreniam.⁷⁵ Na rozdiel od ochorenia COVID-19 sú ale vyššie spomenuté ochorenia dostatočne a dlhodobo známe.

Stredisko sa zaoberalo problematikou možnosti zavedenia povinného očkovania v nadväznosti na zhoršenú epidemiologickú situáciu, ktorá nastala koncom kalendárneho roka 2021, a ktorá naprieč spoločenským a politickým priestorom vyvolala diskusiu o možnosti zavedenia povinného očkovania. V roku 2021 nebola prijatá právna úprava, ktorá by zavádzala takúto povinnosť. Stredisko teda pracovalo s hypotetickou situáciou, resp. právnou úpravou. Ak by príslušný orgán verejnej moci pristúpil k zavedeniu všeobecnej očkovacej povinnosti, bezpochyby by bolo možné hovoriť o zásahu do telesnej integrity fyzickej osoby, ktorá je súčasťou práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia podľa čl. 16 ods. 1 Ústavy SR. Na vyhodnotenie primeranosti takéhoto zásahu Stredisko aplikovalo prísny test proporcionality. Nemôže konštato-

71 Týždenná štatistika hlásení podozrení na nežiadúce účinky vakcín na prevenciu COVID-19 (7. mája 2021), dostupné na: https://www.sukl.sk/hlavna-stranka/slovenska-verzia/media/tlacove-spravy/tyzdenna-statistika-hlaseni-podozreni-na-neziadu-ce-ucinky-vakcin-na-prevenciu-covid-19-7.-5.-2021?page_id=5597

72 Slovensko pozastavilo očkovanie vakcínou od AstraZenecy, 2021, dostupné na: <https://www.slovenskoproticovidu.sk/aktuality/slovensko-pozastavilo-ockovanie-vakcinou-od-astrazenecy>

73 Tlačová správa, Delta variant ochorenia COVID-19 môže mať príznaky ako bežná nádcha, 2021, dostupné na: https://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=4801:delta-variant-ochorenia-covid-19-moe-ma-priznaky-ako-bena-nadcha&catid=56:tlacove-spravy&Itemid=62

74 Nález Ústavného súdu SR z 10. decembra 2014, sp. Zn. PL ÚS 10/2013, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/ee48a4c5-6f74-4ac3-9aa6-e13d2b5dac3a/%C4%8D.%206%20-%20PL.%20C3%9AS%2010_2013.pdf

75 Ochorenia proti ktorým sa v SR očkuje v rámci pravidelného povinného očkovania, dostupné na: https://www.uvzsr.sk/docs/info/ockovanie/Chorobnost_a_zaockovanost.pdf

vať s určitostou, či by obmedzenie práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia zavedením inštitútu povinného očkovania prešlo alebo neprešlo týmto príslym testom. Výsledky testu, resp. poukázanie na

niektoré skutočnosti, však považuje za významný príspevok do odbornej diskusie k inštitútu povinného očkovania, o implementácii ktorého sa vážne uvažovalo v roku 2021.

1.3 Záver

Stredisko podrobilo hodnoteniu dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania v oblasti pracovno-právnych a obdobných právnych vzťahov a v oblasti poskytovania tovarov a služieb. Jeho cieľom bolo okrem samotného zhodnotenia aj poskytnutie komplexného a uceleného pohľadu na túto problematiku. Stredisko zastáva právny názor, podľa ktorého kritérium očkovania proti ochoreniu COVID-19 je možné za určitých okolností subsumovať pod zakázaný diskriminačný dôvod „iné postavenie“.

V oblasti pracovnoprávnych a obdobných právnych vzťahov Stredisko v súvislosti s očkovaním proti ochoreniu COVID-19 zaregistrovalo možné porušenia zákazu diskriminácie nezaočkovaných osôb pri poskytovaní benefitov zaočkovaným osobám a tiež v súvislosti s uplatňovaním tohto kritéria pri výbere do zamestnania. Do oblasti odmeňovania, na ktorú sa vzťahuje povinnosť dodržiavať zákaz rovnakého zaobchádzania, je nutné zaradiť všetky plnenia, ktoré sú poskytované zamestnancovi v pracovnoprávnom alebo obdobnom právnom vzťahu. Podmieňovanie vyplatenia odmeny alebo získania iného benefitu očkovaním proti ochoreniu COVID-19 predstavuje menej priaznivé zaobchádzanie s nezaočkovanými zamestnancami. Stredisko konštatuje, že v roku 2021 nezaevidovalo ani jeden podnet, v ktorom by klient namietal porušenie zákazu diskriminácie v oblasti odmeňovania z dôvodu nezaočkovania proti ochoreniu COVID-19. Zaznamenalo však hypotetické úvahy zamestnávateľov o poskytovaní takýchto odmien a iných benefitov.

V zmysle čl. 2 Zákonníka práce má zamestnávateľ právo na slobodný výber zamestnancov, ten je však limitovaný rámcom antidiskriminačnej legislatívy. Zamestnávateľ preto môže zvoliť iba také požiadavky na výber zamestnanca, ktoré nie sú zakázanými diskriminačnými dôvodmi. Môže si však uplatniť výnimku z tejto povinnosti, splnenie podmienok výnimky by ale musel preukázať. Stredisko v roku 2021 neprijalo ani jeden relevantný podnet, ktorým by klient namietal porušenie zákazu diskriminácie pri výbere do zamestnania z dôvodu nezaočkovania proti ochoreniu COVID-19. Zaznamenalo však vyjadrenia zamestnávateľov, ktorí pripustili možnosť takéhoto konania. Konštatuje preto, že zamestnávatelia, ktorí k takémuto kroku aj reálne pristúpili, pričom sa na nich nevzťahovala výnimka z povinnosti dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v tejto oblasti, sa dopustili porušenia zákazu diskriminácie.

V rámci podpory očkovacej kampane Stredisko zaznamenalo aktivity súkromnoprávnych subjektov, ktorí ponúkali spotrebiteľom získanie zľavy z ceny tovaru alebo služby na základe preukázania sa očkovaním proti ochoreniu COVID-19. Zo strany predávajúcich tak dochádzalo k menej priaznivému zaobchádzaniu s tými spotrebiteľmi, ktorí neboli zaočkovaní, v príčinnej súvislosti so zakázaným dôvodom diskriminácie. Stredisko preto konštatuje, že podmieňovanie získania zľavy z ceny tovaru alebo služby očkovaním proti ochoreniu COVID-19 zo strany predávajúcich napĺňalo znaky porušenia zákazu diskriminácie vo forme priamej diskriminácie.

Predajcovia na základe vyhlášok Úradu verejného zdravotníctva SR, ktorými sa nariaďovali opatrenia pri ohrození verejného zdravia k obmedzeniam prevádzok, pristúpili k obmedzeniu vstupu spotrebiteľov do svojich prevádzok. Umožňovali ho iba osobám, ktoré spĺňali kritéria zvoleného režimu základ, O, OP, OTP. Stredisko uvádza, že vzhľadom na to, že takéto konanie predajcom prikazoval právny predpis, predajcovia konaním v súlade s ním neporušili povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania.

V postavení vnútroštátnej inštitúcie na ochranu a podporu ľudských

práv Stredisko 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 vymedzeného v čl. 16 ods. 1 Ústavy SR vo vzťahu k sledovanému cieľu, ktorým je ochrana života a zdravia obyvateľstva. Na posúdenie primeranosti takehto zásahu aplikovalo prísny test proporcionality. Po vykonaní tohto testu Stredisko nemôže s určitosťou konštatovať, či by obmedzenie práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia zavedením inštitútu povinného očkovania prešlo alebo neprešlo týmto prísny testom.

Stredisko odporúča

- 1 Súkromnoprávnym subjektom právnych vzťahov nepoužívať kritérium zaočkovanosť 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 inšpekcii, aby sa pri kontrolnej činnosti zamerala na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov upravujúcich povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania so zaočkovanými a nezaočkovanými spotrebiteľmi.
- 4 NR SR, vláde SR alebo Úradu verejného zdravotníctva SR v prípade zavedenia všeobecnej očkovacej povinnosti alebo povinnosti pre vybrané skupiny obyvateľstva komplexne posúdiť dôvody pre implementovanie takéhoto inštitútu vykonaním prísneho testu proporcionality.



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

Stredisko hodnotilo obmedzenie slobody náboženských prejavov veriacich na Slovensku. Ďalej poukázalo na možný zásah do práva pokojne sa zhromažďovať.

Nepriaznivá epidemiologická situácia v roku 2021 okrem iného priniesla aj dočasné pozastavenie verejného slávenia bohoslužieb. V dôsledku obmedzenia účasti na bohoslužbách došlo k sťaženiu uplatňovania náboženskej slobody pre mnohých veriacich na Slovensku. Na základe uvedeného obmedzenia sa možno domnievať, že došlo k zásahu do slobody náboženských prejavov. V zmysle uvedeného je potrebné skúmať proporionalitu obmedzení prijatých zo strany Úradu verejného zdravotníctva SR vo vzťahu k slobode náboženských prejavov v zmysle čl. 24 ods. 2 Ústavy SR na začiatku roka 2021, kedy vláda SR zakázala verejné bohoslužby.

Vláda SR Uznesením vlády Slovenskej republiky č. 808 z 31. decembra 2020⁷⁶ (ďalej ako „Uznesenie vlády SR č. 808“), ktoré obmedzilo slobodu pobytu a pohybu zákazom vychádzania, pozastavil prezenčné slávenie bohoslužieb vo všetkých slovenských diecézach a eparchiách od 1. januára 2021 do 24. januára.⁷⁷ Vyhláška 77 Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky⁷⁸, ktorá nadobudla účinnosť 1. januára 2021, zabezpečila

realizáciu obmedzení podľa Uznesenia vlády SR č. 808 zákazom podujatí, na ktoré sa nevzťahovala výnimka z obmedzenia zákazu vychádzania. V zmysle Uznesenia vlády SR č. 808 a Vyhlášky 77 ÚVZ SR kňazi mohli sláviť v chrámoch súkromné bohoslužby bez účasti veriacich, ktoré bolo možné vysielat online. Počet osôb pre online vysielanie súkromnej bohoslužby bol na základe v tom období platného zákazu vychádzania obmedzený na kňaza a najviac 5 ďalších osôb.

Uznesenia vlády SR ani vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR vydávané z dôvodu pandémie COVID-19 (ďalej ako „Vyhlášky“) síce neobsahovali žiaden explicitný zákaz konania bohoslužieb, obsahovali však obmedzenia slobody pohybu a pobytu zákazom vychádzania a obmedzenia vo vzťahu k hromadným podujatiam, ktoré boli nevyhnutné pre ochranu života a zdravia obyvateľov pred ochorením COVID-19. Tieto obmedzenia platili bez ohľadu na to, či išlo o komerčné hromadné podujatie alebo hromadné podujatie organizované cirkvou alebo náboženskou spoločnosťou.

⁷⁶ Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 808 z 31. decembra 2020 k návrhu na zmenu opatrení podľa čl. 5 ods. 4 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov prijatých uznesením vlády SR č. 807 z 29. decembra 2020 k návrhu na predĺženie času trvania núdzového stavu podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov vyhláseného uznesením vlády Slovenskej republiky č. 587 z 30. septembra 2020 a na prijatie opatrení podľa čl. 5 ods. 4 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov, dostupné na: https://www.slov-lex.sk/static/pdf/2020/453/ZZ_2020_453_20201231.pdf

⁷⁷ Zákaz verejných bohoslužieb od Nového roka, dostupné na: <https://harichovce.kapitula.sk/?p=13714>

⁷⁸ Vyhláška 77 Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k obmedzeniam prevádzok a hromadných podujatí, dostupná na: https://www.minv.sk/swift_data/source/verejna_sprava/vestnik_vlady_sr_2020/ciastka_38_2020.pdf

2.1 Právny rámec slobody náboženského vyznania

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý Slovenská republika ratifikovala a ktorý má prednosť pred zákonmi, stanovuje v čl. 9, že každý má právo na slobodu myslenia, svedomia a náboženstva.⁷⁹ Ústavný súd aj Európsky súd pre ľudské práva rozlišujú pri aplikácii čl. 9 Dohovoru medzi *forum internum* - slobodou mať svoje vnútorné presvedčenie v podobe absolútneho ľudského práva a *forum externum* - slobodou prejavit svoje vnútorné presvedčenie navonok v podobe relatívneho ľudského práva s ob-

medzenými možnosťami reštrikcie v rozsahu a v rámci čl. 9 Dohovoru.⁸⁰

Slovenská republika garantuje náboženskú slobodu okrem uvedeného aj Ústavným zákonom č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd ako ústavný zákon Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, konkrétne čl. 16.⁸¹

Právo na slobodu náboženského vyznania patrí k základným právam a slobodám, ktoré zaručuje Ústava

79 Podľa čl. 9 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd každý má právo na slobodu myslenia, svedomia a náboženstva; toto právo zahŕňa slobodu zmeniť náboženstvo alebo vieru, ako aj slobodu prejavovať náboženstvo alebo vieru sám alebo spoločne s inými, verejne alebo súkromne, bohoslužbou, vyučovaním, náboženskými úkonmi a zachovávaním obradov.

Podľa odseku 2 citovaného ustanovenia Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sloboda prejavovať náboženstvo alebo vieru môže podliehať len takým obmedzeniam, ktoré sú stanovené zákonom, a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme verejnej bezpečnosti, ochrany verejného poriadku, zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.

80 OROSZ, L., SVÁK, J. a kol: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2021, s. 309.

81 Podľa čl. 16 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd každý má právo slobodne prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru buď sám, alebo spoločne s inými, súkromne alebo verejne, bohoslužbou, vyučovaním, náboženskými úkonmi alebo zachovávaním obradu.

Podľa odseku 2 citovaného ustanovenia Listiny základných práv a slobôd cirkvi a náboženské spoločnosti spravujú svoje záležitosti, najmä zriaďujú svoje orgány, ustanovujú svojich duchovných a zakladajú rehoľné a iné cirkevné inštitúcie nezávisle od štátnych orgánov.

Podľa odseku 3 citovaného ustanovenia Listiny základných práv a slobôd zákon ustanoví podmienky vyučovania náboženstva na štátnych školách.

Podľa odseku 4 citovaného ustanovenia Listiny základných práv a slobôd výkon týchto práv možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia, ktoré sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu verejnej bezpečnosti a poriadku, zdravia a mravnosti alebo práv a slobôd iných.

SR v čl. 24.⁸² Prvá veta čl. 24 ods. 1 Ústavy SR je generálnou garanciou pre vytvorenie slobodného vnútorného sveta (*forum internum*) a dopĺňa tak čl. 17 Ústavy SR, ktorý zaručuje fyzickú slobodu jednotlivca. Štvrtá veta uvedeného ustanovenia zaručuje ústavnú ochranu vonkajším prejavom tohto vnútorného sveta človeka (*forum externum*). Na rozdiel od vnútorného sveta, do ktorého nesmie štát žiadnym spôsobom zasahovať, do vonkajšieho sveta, smie štát zasiahnuť zásadne pri napínaní cieľov vymedzených v čl. 24 ods. 4 Ústavy SR. Zakaždým však musí splniť podmienku nevyhnutnosti zásahu v demokratickej spoločnosti. Demokratická spoločnosť je podmienkou a predpokladom slobody vnútorného sveta človeka a zároveň je materiálnym kritériom pre zásahy do verejného

prejavovania jeho zmýšľania. Podľa Ústavy SR ide o individuálne verejné právo.⁸³

Zásadné otázky vzťahu štátu a cirkví upravuje zákon č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení neskorších predpisov.⁸⁴ Okrem poskytovania záruk pre dodržiavanie slobody svedomia, náboženskej viery a definovania postavenia cirkví upravuje niektoré podmienky registrácie cirkví. Právne normy relevantné pre hodnotenie otázok tejto kapitoly upravujú slobodu svedomia či náboženskej viery a poskytujú garancie pre dodržiavanie týchto ľudských práv a základných slobôd. Zároveň sú výrazom záväzného prijatia a rešpektovania medzinárodných záväzkov.⁸⁵

⁸² Podľa čl. 24 ods. 1 Ústavy SR sloboda myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery sa zaručujú. Toto právo zahŕňa aj možnosť zmeniť náboženské vyznanie alebo vieru. Každý má právo byť bez náboženského vyznania. Každý má právo verejne prejavovať svoje zmýšľanie.

Podľa odseku 2 citovaného ustanovenia Ústavy SR každý má právo slobodne prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru buď sám, buď spoločne s inými, súkromne alebo verejne, bohoslužbou, náboženskými úkonmi, zachovávaním obradov alebo zúčastňovať sa na jeho vyučovaní.

Podľa odseku 3 citovaného ustanovenia Ústavy SR cirkví a náboženské spoločnosti spravujú svoje záležitosti samy, najmä zriaďujú svoje orgány, ustanovujú svojich duchovných, zabezpečujú vyučovanie náboženstva a zakladajú reholné a iné cirkevné inštitúcie nezávisle od štátnych orgánov. Podľa odseku 4 citovaného ustanovenia Ústavy SR podmienky výkonu práv podľa odsekov 1 až 3 možno obmedziť iba zákonom, ak ide o opatrenie nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na ochranu verejného poriadku, zdravia a mravnosti alebo práv a slobôd iných.

⁸³ OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2021, s. 308.

⁸⁴ Z dôvodu komplexnosti právnych noriem je potrebné spomenúť v tejto kapitole aj Vatikánsku zmluvu, ktorá upravuje otázky katolíckeho vzdelávania a výchovy, dostupná na: <https://www.minedu.sk/data/att/958.pdf>

⁸⁵ MORAVČÍKOVÁ, M., LOJDA: *Náboženská sloboda a jej aspekty, Islam v Európe*. Bratislava: Ústav pre vzťahy štátu a cirkví v spolupráci s Centrom pre európsku politiku, 2005, s. 11.

2.2 Proporcionalita obmedzení Úřadu veřejného zdravotnictví SR ve vztahu k slobode náboženských projevov

Právo na slobodu myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery je v rámci *forum externum* relatívne. Orgány verejnej moci ho môžu obmedziť a v kontexte pozitívneho záväzku tak môžu urobiť aj súkromné subjekty. Vyžaduje sa od neho, aby zabezpečil maximálnu mieru ochrany vo vzťahu k slobode náboženských prejavov. Okrem všeobecných dôvodov legitimizujúcich obmedzenie ľudských práv a základných slobôd vymedzených v čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy SR sú v čl. 24 ods. 4 vymedzené aj osobitné podmienky umožňujúce zásahy do hodnotenej Ústavou SR zaručenej slobody, ktoré sú identické s dôvodmi uvedenými v čl. 9 ods. 2 Dohovoru. Ide o jednu formálnu a dve materiálne podmienky. Formálna podmienka spočíva v tom, že do práv chránených čl. 24 ods. 1 a 3 Ústavy SR možno zasiahnuť len na základe zákona, pričom výklad pojmu „zákon“ je v judikatúre ESLP v intenciách Dohovoru širší

ako v prípade Ústavného súdu. Podobne ako v rámci čl. 13 ods. 2 až 4 Ústavy SR sa posudzuje nielen formálna stránka zákona, ale aj jeho kvalita, a to z hľadiska dostupnosti, jasnosti a obsahu. V tomto prípade sa hodnotenie zákona začína prelínať s prvou materiálnou podmienkou odôvodnenosti zásahu, ktorou je naplnenie aspoň jedného z legitímnych cieľov vymedzených priamo v čl. 24 ods. 4 Ústavy SR a čl. 9 ods. 2 Dohovoru. Druhou materiálnou podmienkou je nevyhnutnosť zásahu. Tá je pomeriavaná kritériami demokratickej spoločnosti, čo v prípade vonkajších prejavov vychádzajúcich z vnútorného sveta človeka predstavuje slobodu, toleranciu a pluralitu názorov.

Podobne ako pri iných relatívnych ľudských právach, ktoré umožňujú zásahy do nich, sa tieto pomeriavajú na základe tzv. päťstupňového testu proporcionality, v rámci ktorého súd hodnotí, či takýto zásah:

- spadá pod právny rámec ochrany poskytovanej čl. 24 ods. 1 až 3 Ústavy SR a čl. 9 ods. 1 Dohovoru;
- bol reálny a uskutočnený;
- bol v súlade s princípom legality;
- napíňal jeden z legitímnych cieľov vymedzených v čl. 24 ods. 1 až 3 Ústavy SR a čl. 9 ods. 1 Dohovoru (ochrana verejného poriadku, zdravia, morálky, práv a slobôd iných a v prípade Dohovoru aj verejnej bezpečnosti);
- bol nevyhnutný „v demokratickej spoločnosti“, kde sa posudzuje primeranosť zásahu do prejavu chráneného čl. 24 ods. 1 až 3 Ústavy SR a čl. 9 ods. 1 Dohovoru.⁸⁶

86 OROSZ, L., SVÁK, J. a kol: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2021, s. 324.

Podstatné je tak zisťovanie, či hodnotenému zásahu do slobody náboženských prejavov poskytuje Ústava SR priestor. Právo slobodne prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru sám alebo spoločne s inými, súkromne alebo verejne, bohoslužbou, náboženskými úkonmi či zachovávaním obradov, je explicitne stanovené v čl. 24 ods. 2 Ústavy SR.

Zásah do slobody náboženských prejavov bol reálny a uskutočnený zo strany štátu, a to Uznesením vlády SR č. 808, ktoré obmedzilo slobodu pobytu a pohybu zákazom vychádzania a Vyhláškou 77 ÚVZ SR.

V rámci testu legality je potrebné vyhodnotiť, či obmedzenie slobody náboženských prejavov bolo vykonané na základe zákona a v jeho medziach. Na posudzované obdobie zákazu slávania verejných bohoslužieb od 1. januára 2021 do 24. januára 2021 sa vzťahovalo Uznesenie vlády SR č. 808, ktoré obmedzilo slobodu pobytu a pohybu zákazom vychádzania podľa čl. 5 ods. 4 Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov. Právnym základom pre prijatie Vyhlášky 77 ÚVZ SR, ktorá obmedzila hromadné podujatia, vrátane verejných bohoslužieb, bol zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Legitímnym cieľom obmedzenia náboženských prejavov bola vo vyššie uvedenom období ochrana života a zdravia osôb pred ochorením COVID-19. Okrem testu vhodnosti, resp. spôsobilosti naplnenia účelu, sa v druhom subteste spravidla aplikuje aj test racionálnej väzby medzi obmedzením práva a cieľmi, ktoré obmedzenie sleduje. V rámci neho sa zisťuje, či je možné určitým prostriedkom dosiahnuť akceptovateľný cieľ.⁸⁷ V posudzovanom prípade ide o vyhodnotenie otázky, či obmedzením slobody náboženských prejavov mohol štát dosiahnuť ochranu verejného zdravia pred šírením ochorenia COVID-19. Opatrenia zakazujúce hromadné podujatia vyplývajúce z Vyhlášky 77 ÚVZ SR sa vzťahovali na všetky subjekty, nielen na cirkvi a náboženské spoločnosti. Obmedzenia upravené v uzneseniach vlády SR a Vyhláškach primárne nezasahovali do slobody náboženského vyznania. Ich cieľom bolo obmedzenie pohybu osôb a sociálnych kontaktov. Zásah bol údajne nevyhnutný pre ochranu života a zdravia.⁸⁸ Stredisko zastáva názor, že obmedzenia upravené v Uznesení vlády SR č. 808 a Vyhláške 77 ÚVZ SR boli schopné naplniť sledovaný účel ochrany verejnosti pred šírením ochorenia COVID-19. Test racionálnej väzby je v predmetnom prípade splnený.

Test nevyhnutnosti spočíva v zodpovedaní otázky, či v daných okolnostiach neexistovali menej invazívne prostriedky obmedzenia

⁸⁷ KROŠLÁK, D. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2016, s. 287.

⁸⁸ Prešetrovanie petície Úradom verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, s. 11 – 12, dostupné na: https://www.uvzsr.sk/docs/info/peticie/Peticia_c_2_2021.pdf

slobody náboženských prejavov pri zachovaní potreby naplnenia účelu. Právna norma nemá obmedzovať ľudské práva a základné slobody viac, než je nevyhnutné na dosiahnutie legitímneho cieľa. Potrebné je skúmať efektivitu účelu obmedzenia, resp. či verejný záujem alebo práva tretích osôb naozaj vyžadujú taký zásah zo strany štátu. Najdôležitejším kritériom je vyhodnotenie toho, či neexistuje iný vhodný prostriedok na naplnenie účelu.⁸⁹ V načrtnutom kontexte dáva Stredisko do pozornosti skúsenosti iných európskych krajín.

V Rakúsku sa k 21. januáru 2021 verejné bohoslužby nekonali. Biskupi vyšli v ústrety žiadosti vlády bez toho, aby štátne orgány vydali záväzné rozhodnutie. Podľa rozhodnutia biskupov sa verejných bohoslužieb mohlo zúčastniť maximálne 10 osôb. V danom období platil v Rakúsku lockdown, ktorého presné pravidlá určovalo Nariadenie ministra zdravotníctva o mimoriadnych opatreniach proti šíreniu COVID-19. Podľa tohto nariadenia bola individuálna návšteva miesta náboženského obradu jedným z legitímnych dôvodov pre opustenie obydlija. Nariadenie sa však nevzťahovalo na náboženské podujatia. V Nemecku sa k 21. januáru 2021 verejné bohoslužby konali, avšak bolo pri nich potrebné rešpektovať hygienické pravidlá vydávané spolkovými krajinami. Aj vo Francúzsku sa v sledovanom období verejné bohoslužby konali, platil však povinný dvojmetrový odstup medzi osoba-

mi. Obdobná situácia bola aj vo Veľkej Británii, kde však zároveň platili ďalšie obmedzenia, ako napríklad obmedzenie spevu počas náboženských obradov a združovania sa po ich skončení. V Českej republike sa verejné bohoslužby konali za splnenia podmienky obsadenosti najviac 10 % kapacity miest na sedenie a dodržiavaní ďalších pravidiel – nosenia rúška, obmedzenia hromadného spevu a pod. V Poľsku sa verejné bohoslužby v posudzovanom období konali za dodržania podmienky prítomnosti jednej osoby na 15 metrov štvorcových a minimálne jeden a pol metrovej vzdialenosti medzi prítomnými.⁹⁰

V sledovanom období trval na Slovensku núdzový stav. Na základe Uznesenia vlády SR č. 808 bola obmedzená sloboda pobytu a pohybu zákazom vychádzania od 1. januára 2021 do 24. januára 2021. V predmetnom uznesení sa žiadna z výnimiek obmedzenia nevzťahovala na individuálnu návštevu miesta náboženského obradu alebo náboženské podujatie. V zmysle § 4 ods. 2 písm. a) Vyhlášky 77 ÚVZ SR v posudzovanom období bolo možné bohoslužby uskutočňovať ako hromadné podujatia jednorazovej povahy. V dobe začiatku hromadného podujatia mali prítomní disponovať negatívnym výsledkom RT-PCR testu alebo antigénového testu na ochorenie COVID-19 nie starším ako 12 hodín. Zároveň mali byť bohoslužby ohlásené na miestne príslušnom regionálnom úrade verejného zdravotníctva najneskôr 48 hodín

89 KROŠLÁK, D. a kol: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2016, s. 287.

90 Prešetrenie petície Úradom verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, s. 2 – 3, dostupné na: https://www.uvzsr.sk/docs/info/peticie/Peticia_c_2_2021.pdf

pred ich začiatkom. Sobášny obrad, obrad krstu a pohrebný obrad do počtu 6 osôb bolo možné vykonať podľa § 4 ods. 2 písm. b) Vyhlášky 77 ÚVZ SR.

V zmysle uvedeného Uznesenia vlády SR č. 808 a Vyhlášky 77 ÚVZ SR kňazi mohli sláviť v chrámoch súkromné bohoslužby bez účasti veriacich. Takéto súkromné bohoslužby bolo možné vysielat online, kňazovi pri tom však mohla pomáhať len nevyhnutná asistencia. Počet osôb pre online vysielanie súkromnej bohoslužby bol na základe v tom období platného zákazu vychádzania obmedzený na kňaza a najviac 5 ďalších osôb. Túto výnimku však zároveň kvôli striktnému obmedzeniu pohybu v danom období nebolo možné uplatniť v takom zmysle, aby sa na súkromné bohoslužby v chrámoch pozývali či prihlasovali rôzne rodiny podľa poradovníkov, zapísaných úmyslov atď.

Test primeranosti spočíva v zisťovaní toho, či je právna norma primeraná k dosiahnutiu zamýšľaného cieľa, t. j. či príslušné legislatívne opatrenie obmedzujúce ľudské práva a základné slobody nemôže svojimi negatívnymi dôsledkami presahovať pozitíva presadenia verejného záujmu sledovaného týmto opatrením. Dochádza k váženiu pozitív aj negatív, ktoré obmedzenie jedného záujmu priniesie pre kolidujúci (druhý) záujem, a opačne: posudzovanie negatív a pozitív, ktoré priniesie uprednostnenie

druhého záujmu (práva). Hľadá sa spravodlivá rovnováha medzi právom a slobodou jednotlivca a oproti nemu stojaceho účelu obmedzenia v podobne verejného záujmu alebo práv a slobôd tretích osôb. Do úvahy prichádza aj zistenie tzv. relatívneho sociálneho významu daného obmedzeného základného práva, teda zasiahnutie podstaty obmedzeného práva alebo len jeho okraja, či naliehavosti verejného záujmu.⁹¹ Podľa názoru Strediska je potrebné posúdiť otázku, či zákaz verejných bohoslužieb v danom období mohol svojimi negatívnymi dôsledkami presiahnuť pozitíva zosobnené v presadení verejného záujmu sledovaného týmto opatrením. Za negatívne dôsledky obmedzenia slobody náboženských prejavov v zmysle čl. 24 ods. 2 Ústavy SR možno označiť nemožnosť vyznávať svoju vieru v Boha spoločne s inými a uctievať ho v spoločenstve. Cieľom obmedzenia verejného slávania bohoslužieb bola v danom období ochrana života a zdravia osôb pred ochorením COVID-19, čo predstavuje pozitívum zosobnené v presadení verejného záujmu. Stredisko konštatuje, že nedošlo k zásahu do samotnej podstaty náboženského vyznania alebo viery, nakoľko bohoslužby v danom období bolo možné uskutočňovať televíznym alebo online prenosom ako hromadné podujatie jednorazovej povahy za podmienok stanovených v § 4 ods. 2 písm. a) Vyhlášky 77 ÚVZ SR.

2.3 Ústavná pluralita náboženstiev a obmedzenia formulované na konkrétne náboženské úkony

Ústava SR uznáva pluralitu náboženstiev a garantuje právo voľby náboženského vyznania v zmysle jej čl. 24 ods. 1.⁹² Vonkajším prejavom uvedených garancií je pluralita registrovaných cirkví a náboženských spoločností. Tie sú si rovné. Pri úprave výnimiek z obmedzení práva na spoločné náboženské prejavy alebo pri úprave podmienok výkonu tohto práva je vždy potrebné brať uvedené do úvahy. Podmienky obmedzení a výnimky z nich by nemali byť formulované na konkrétne náboženské úkony alebo podujatia jednej či iba niektorých náboženských spoločností, ale všeobecne tak, aby umožňovali všetkým náboženským spoločnostiam a cirkvám uskutočňovať hromadné náboženské podujatia a úkony za rovnakých podmienok. Princíp rovnosti a zákaz diskriminácie

sa vzťahujú aj na obmedzovanie ľudských práv a základných slobôd vrátane slobody vyznania a práva na spoločné náboženské prejavy. Spôsob formulácie predmetných opatrení a prístup k vymedzovaniu výnimiek z obmedzení hromadných a spoločných prejavov musí spĺňať požiadavky princípu rovnosti a zákazu diskriminácie vo vzťahu k menším registrovaným cirkvám a náboženským spoločnostiam.⁹³

Vyhlášky z posudzovaného obdobia, ktoré upravovali zákaz usporadúvania hromadných podujatí, vymedzovali aj výnimky zo zákazu usporadúvania hromadných podujatí, ktorými boli okrem iného bohoslužby, cirkevné alebo civilné verzie sobášneho obradu, pohrebneho obradu alebo obradu krstu.⁹⁴

⁹² Podľa čl. 24 ods. 1 Ústavy SR sloboda myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery sa zaručujú. Toto právo zahŕňa aj možnosť zmeniť náboženské vyznanie alebo vieru. Každý má právo byť bez náboženského vyznania. Každý má právo verejne prejavovať svoje zmýšľanie.

⁹³ Správa o činnosti verejného ochrancu práv za obdobie roka 2020, s. 37 – 38, dostupná na: https://vop.gov.sk/wp-content/uploads/2021/10/VOP_VS20_SK_1.pdf

⁹⁴ Napr. vyhláška 223 Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k obmedzeniam hromadných podujatí, dostupná na: https://www.uvzsr.sk/docs/info/ut/vyhlasaka_223.pdf

2.4 Uplatňovanie práva pokojne sa zhromažďovať

V roku 2021 v spoločnosti rezonovala téma protestov a demonštrácií proti očkovaniu, testovaniu a vládnym opatreniam v boji s pandémiou ochorenia COVID-19. Zaznievali názory, že zhromažďovacie právo je absolútne a nie je možné ho obmedziť.⁹⁵ Pre bližšie určenie kontextu je potrebné spomenúť, že protesty sa v roku 2021 konali jednak počas vládou SR vyhláseného núdzového stavu a zákazu zhromažďovania, a jednak počas menej prísnych opatrení, reflektujúc stupeň ohrozenia v rámci platného covid automatu.

Stredisko preto skúmalo, či je možné zakázať uplatňovanie práva pokojne sa zhromažďovať, ktoré je jedným zo základných práv a je neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné a či majú občania neobmedzené zhromažďovacie právo.

Vláda SR opakovane obmedzila právo pokojne sa zhromažďovať uzneseniami publikovanými v Zbierke zákonov. Prvýkrát sa tak

stalo v septembri 2020, kedy vláda SR v súvislosti s druhou vlnou pandémie ochorenia COVID-19 vyhlásila v zmysle ústavného zákona o bezpečnosti štátu s účinnosťou od 1. októbra 2020 núdzový stav (Uznesenie vlády SR č. 587 z 30. septembra 2020 k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu).⁹⁶ Jedným z opatrení, ktoré na vyhlásený núdzový stav nadväzovali, bol aj zákaz „*uplatňovania práva pokojne sa zhromažďovať v počte nad 6 osôb*“ s výnimkou „*osôb žijúcich v jednej domácnosti*“, účinný od 13. októbra 2020 (Uznesenie vlády SR č. 645/2020 z 12. októbra 2020 a tiež Uznesenie vlády SR č. 718 z 11. novembra 2020).⁹⁷

Núdzový stav trval nepretržite od 1. októbra 2020, až kým vláda SR nerozhodla o jeho zrušení 14. mája 2021 (Uznesenie vlády SR č. 260 z 14. mája 2021).⁹⁸ Ukončenie núdzového stavu znamenalo pre vládu SR stratu oprávnenia obmedziť slobodu pohybu a pobytu a právo pokojne sa zhromažďovať, čo v praxi znamenalo vypnutie covid automatu

⁹⁵ Pozri napr. tlačovú správu Strediska „Právo na pokojné zhromažďovanie nie je v demokratickej spoločnosti bezhraničné“, dostupná na: <https://www.snsip.sk/wp-content/uploads/TS-Pravo-na-pokojne-zhromazdovanie-nie-je-v-demokratickej-spolocnosti-bezhranicne.pdf>, a článok Máme neobmedzené zhromažďovacie právo? dostupný na: <https://www.tyzden.sk/komentare/75660/mame-neobmedzene-zhromazdovacie-pravo/>

⁹⁶ Uznesenie vlády SR č. 587 z 30. septembra 2020, dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/18730/1>

⁹⁷ Uznesenie vlády SR č. 645/2020 z 12. októbra 2020 a Uznesenie vlády SR č. 718 z 11. novembra 2020, dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/18788/1> a <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/18874/1>

⁹⁸ Uznesenie vlády SR č. 260 z 14. mája 2021, dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/19232/1>

v týchto častiach.⁹⁹ Podľa covid automatu boli opatrenia realizované vládou SR v záujme zastavenia šírenia nákazy ochorením COVID-19 automatizované podľa aktuálnej epidemickej situácie v regióne.¹⁰⁰

Vláda SR vyhlásila núdzový stav opäť od 25. novembra 2021 na obdobie 90 dní na celom území SR a s účinnosťou od 25. novembra 2021 podľa čl. 5 ústavného zákona o bezpečnosti štátu zakázala uplatňovanie práva pokojne sa zhromažďovať v počte nad 6 osôb, okrem osôb žijúcich v jednej do-

mácnosti (Uznesenie vlády SR č. 695 z 24. novembra 2021 k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu).¹⁰¹

Zásadným z pohľadu uplatňovania práva pokojne sa zhromažďovať je tiež Uznesenie vlády SR č. 772 zo 14. decembra 2021 k návrhu na aktualizáciu opatrení podľa čl. 5 ods. 4 ústavného zákona o bezpečnosti štátu, v zmysle ktorého bolo s účinnosťou od 17. decembra 2021 v rámci vyhláseného núdzového stavu zakázané zhromažďovať sa v počte nad 6 osôb, okrem osôb žijúcich v jednej domácnosti.¹⁰²

99 Sprievodný materiál Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky k návrhu vlády Slovenskej republiky na vyslovenie súhlasu Národnej rady Slovenskej republiky s opakovaným predĺžením núdzového stavu vyhláseného z dôvodu ohrozenia života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie. Dostupný na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=491805>

100 Protestom konaným mimo núdzového stavu bol napríklad protest na výročie Nežnej revolúcie 17. novembra 2021. Podľa informácií z médií sa ho zúčastnili tisíce ľudí. V červenej farbe podľa covid automatu, v ktorej sa Bratislava v danom čase nachádzala, boli hromadné podujatia značne limitované. Avšak toto obmedzenie sa protestov netýkalo, pretože neboli považované za hromadné podujatia, pokiaľ ich súčasťou nebol kultúrny program.

101 Uznesenie vlády SR č. 695 z 24. novembra 2021, dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/19679/1>

102 Uznesenie vlády SR č. 772 zo 14. decembra 2021, dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/19738/1>

2.5 Právny rámec práva pokojne sa zhromažďovať

Právo pokojne sa zhromažďovať patrí k základným právam a slobodám, ktoré zaručuje Ústava SR v článku 28.¹⁰³ Patrí tiež k politickým právam, pričom ústavné garancie ochrany práva pokojne sa zhromažďovať sú v demokratickom štátnom zriadení nezastupiteľné. Sloboda zhromažďovania a právo prostredníctvom nej vyjadriť svoje názory patrí k prvoradým hodnotám spoločnosti.¹⁰⁴ Zhromažďovacie právo môže byť úzko prepojené s volebným právom, náboženskou slobodou, vlastníckym právom, právom na súdnu ochranu či ochranu fyzickej integrity človeka a so zákazom diskriminácie. Podstatným aspektom je, že Ústava SR garantuje ochranu pokojnému uplatňovaniu zhromažďovacieho práva, čím implicitne vylučuje nepokojné, agresívne alebo násilné zhromažďovanie sa.¹⁰⁵ Podmienky výkonu zhromažďovacieho práva upravuje zákon č. 84/1990 Zb. o zhromažďovacom práve (ďalej ako „zákon o zhromažďovacom práve“). Ide

o atypickú úpravu základného práva, keďže výkon práva sa v celom rozsahu ponecháva na úpravu vykonávacím zákonom.¹⁰⁶

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd¹⁰⁷ v čl. 11 stanovuje, že právo na pokojné zhromaždenie je možné obmedziť len v súlade so zákonom, ak je to nevyhnuté v demokratickej spoločnosti a sleduje sa tým jeden z cieľov vymedzených v tomto článku (napr. v záujme národnej bezpečnosti, ochrany zdravia alebo morálky a iné).¹⁰⁸

Zákon o zhromažďovacom práve upravuje viaceré praktické aspekty uplatňovania práva pokojne sa zhromažďovať. Zmyslom jeho výkonu je to, aby sa občania slobodne vyjadрили. Zhromaždenia nepodliehajú schváleniu, keďže by to znamenalo neprimerané obmedzenie, zvolávateľ však má povinnosť zhromaždenie oznámiť obci aspoň 5 dní vopred. Napriek tomu, že zhro-

¹⁰³ Podľa čl. 28 ods. 1 Ústavy SR sa právo pokojne sa zhromažďovať zaručuje. Podľa čl. 28 ods. 2 Ústavy SR podmienky výkonu tohto práva ustanoví zákon v prípadoch zhromažďovania na verejných miestach, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, ochranu verejného poriadku, zdravia a mravnosti, majetku alebo pre bezpečnosť štátu. Zhromaždenie sa nesmie podmieňovať povolením orgánu verejnej správy.

¹⁰⁴ Nález Ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 193/03 z 30. marca 2004, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/judikaty/-spisova-znacka/1%252E%2B%25C3%259A%2B193%252F03>

¹⁰⁵ OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, 892 s.

¹⁰⁶ DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. 2. prepracované a doplnené vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2019, 1792 s.

¹⁰⁷ Rovnakú koncepciu prevzala aj Charta, pozri čl. 12 ods. 1.

¹⁰⁸ Podľa čl. 11 ods. 1 dohovoru každý má právo na slobodu pokojného zhromažďovania a na slobodu združovať sa s inými vrátane práva zakladať na obranu svojich záujmov odbory alebo vstupovať do nich. Podľa čl. 11 ods. 2 dohovoru výkon týchto práv môže podliehať len takým obmedzeniam, ktoré ustanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, na predchádzanie nepokojom alebo zločinosti, ochranu zdravia alebo morálky alebo ochranu práv a slobôd iných. Tento článok nebráni zavedeniu zákonných obmedzení na výkon týchto práv príslušníkmi ozbrojených síl, polície a úradníkmi štátnej správy.

maždenie nepodlieha žiadnemu povoleniu, nie je možné uskutočniť akékoľvek zhromaždenie a niektoré typy zhromaždení sú zakázané. Avšak nie všetky dôvody majú obligatórny charakter. Obec zakáže zhromaždenie, ak nastane niektorý zo šiestich dôvodov vymedzených v zákone o zhromažďovacom práve.¹⁰⁹ Tento zákaz sa môže týkať iba situácie, keď je zhromaždenie oznámené.

Prvé tri dôvody sa viažu k účelu oznámeného zhromaždenia a ak niektorý z nich nastane, obec musí vopred zhromaždenie zakázať. Ide o zhromaždenia, ktoré smerujú k výzve obmedzovať práva iných alebo roznečovať nenávisť a neznášanlivosť k iným pre ich národnosť, pohlavie, rasu, pôvod, politické a iné zmyšľanie, náboženské vyznanie a sociálne postavenie, k výzve

dopúšťať sa násilia alebo hrubej neslušnosti a k výzve porušovať Ústavu SR, zákony či záväzné medzinárodné zmluvy. Ďalšie tri dôvody sa týkajú nevhodného miesta konania zhromaždenia. Tieto obec môže, ale nemusí zakázať. Uvedený výpočet dôvodov, pre ktoré obec musí alebo môže zhromaždenie zakázať, je taxatívny.

Zákon o zhromažďovacom práve súčasne upravuje aj zákaz zhromaždenia ex lege, teda priamo zo zákona. V zmysle § 1 ods. 5 zákona o zhromažďovacom práve *sú zakázané zhromaždenia v okruhu 50 m od budov zákonodarného zboru alebo miest, kde tento zbor rokuje.*

Ak sa zhromaždenie koná, pričom bolo zakázané obcou alebo priamo zo zákona, je povinnosťou obce vyvolať zvolávateľa na ukončenie zhro-

109 § 10

(1) Obec, ktorej sa zhromaždenie oznámilo, ho zakáže, ak by oznámený účel zhromaždenia smeroval k výzve:

a) popierať alebo obmedzovať osobné, politické alebo iné práva občanov pre ich národnosť, pohlavie, rasu, pôvod, politické alebo iné zmyšľanie, náboženské vyznanie a sociálne postavenie alebo na roznečovanie nenávisť a neznášanlivosti z týchto dôvodov;

b) dopúšťať sa násilia alebo hrubej neslušnosti;

c) inak porušovať ústavu, ústavné zákony, zákony a medzinárodné zmluvy, ktorými je Slovenská republika viazaná a ktoré majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.

(2) Obec zhromaždenie zakáže aj vtedy, ak

a) sa má konať na mieste, kde by účastníkom hrozilo závažné nebezpečenstvo pre ich zdravie,

b) na rovnakom mieste a v rovnaký čas sa má podľa skôr doručeného oznámenia konať zhromaždenie a medzi zvolávateľmi nedošlo k dohode o úprave času jeho konania; ak nemožno určiť, ktoré oznámenie bolo doručené skôr, rozhodne sa za účasti zástupcov zvolávateľov žrebovaním,

c) sa má konať na rovnakom mieste a v rovnakom čase, kde už v zmysle platných právnych predpisov bolo povolené verejné kultúrne alebo športové podujatie.1a)

(3) Obec môže zhromaždenie zakázať, ak sa má konať v mieste, kde by potrebné obmedzenie dopravy a zásobovania bolo v závažnom rozpore so záujmom obyvateľstva, ak možno bez neprimeraných ťažkostí konať zhromaždenie inde bez toho, že by sa tým zmaril oznámený účel zhromaždenia.

(4) Obec nemôže zhromaždenie zakázať z dôvodov uvedených v odsekoch 2 a 3, ak zvolávateľ prijal návrh obce podľa § 8.

maždenia, po čom má nasledovať pokojné rozídenie sa účastníkov zhromaždenia. Ak sa tak nestane, zástupca obce alebo policajný príslušník zhromaždenie rozpustí. Ak sa v zmysle zákona č. 171/1993 Zb. o Policajnom zbore ani potom účastníci nerozídu a boli upozornení na následky, ktoré môžu nastať neuposlušnosťou tejto výzvy, je polícia oprávnená zasiahnuť a vytláčať účastníkov aj motorovými vozidlami a koňmi alebo použiť vodnú striekačku.¹¹⁰ Polícia môže uvedené prostriedky využiť aj vtedy, ak zhromaždenie nie je pokojné.

V prípade, ak sa zhromaždenie už koná, je možné ho rozpustiť. Zákon o zhromažďovaní práve uvádza v § 12 taxatívny výpočet dôvodov na

rozpusteniu zhromaždenia. Prvým dôvodom je to, že zhromaždenie sa koná aj napriek tomu, že bolo zakázané. Rozpustenie zhromaždenia v prípade jeho predchádzajúceho zákazu zákon formuluje ako obligatórne. Zhromaždenie však môže byť rozpustené aj bez predchádzajúceho rozhodnutia o jeho zákaze. Môže ísť o situáciu, ak by sa zhromaždenie konalo bez oznámenia a súčasne by počas jeho priebehu nastali okolnosti, ktoré by inak odôvodňovali jeho zákaz. Prebiehajúce zhromaždenie môže byť zakázané aj v prípade, ak síce bolo oznámené a nebolo zakázané, no postupne sa podstatne odchyľilo od oznámeného účelu, a to takým spôsobom, že nastala niektorá z okolností odôvodňujúcich jeho zákaz.

¹¹⁰ 54 Vytlačanie motorovými vozidlami a vytlačanie koňmi

Policajti môžu účastníkov zhromaždenia, 20) športových 21) a verejných kultúrnych podujatí 22) (ďalej len „podujatie“) vytláčať motorovými vozidlami alebo koňmi, ak a) dochádza k narušovaniu pokojného priebehu podujatia a zvoľvateľovi, organizátorovi alebo usporiadateľovi sa nepodarilo zabezpečiť nápravu, b) sa účastníci po skončení podujatia pokojne nerozídu, c) účastníci podujatia páchajú trestné činy a nápravu nemožno zaistiť iným spôsobom, najmä zákrokom proti jednotlivým páchatelom.

§ 57 Použitie špeciálnej vodnej striekačky

Špeciálnu vodnú striekačku môžu policajti použiť na rozptýlenie účastníkov podujatia za podmienok uvedených v § 54.

2.6 Zákaz uplatňovania práva pokojne sa zhromažďovať počas núdzového stavu

Charakter pandémie ochorenia COVID-19 odôvodňuje potenciálne využitie obmedzenia práva pokojne sa zhromažďovať, a to primárne na základe vyhlásenia núdzového stavu, ktorý predstavuje nástroj na obmedzenie zhromažďovania oby-

vateľov medzi sebou navzájom, ako aj na frekventovaných verejných miestach. Keďže ide o zásadný zásah do ľudských práv a základných slobôd, je možné obmedziť právo pokojne sa zhromažďovať iba na základe:

- Ústavy SR, a to zákonom, ak je to nevyhnutné pre ochranu zdravia, kde takéto obmedzenie zákonom splňa Ústavou SR i judikatúrou Ústavného súdu kladené nároky na takúto právnu normu – t. j. všeobecnosť, regulatívnosť, právnu záväznosť a vynútiteľnosť štátom;
- ústavného zákona, pri núdzovom stave vyhlásenom z dôvodu ohrozenia života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie, a to v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas podľa závažnosti ohrozenia.

Slobodu pohybu a pobytu ani právo na pokojné zhromažďovanie nie je možné obmedziť normatívnym právnym aktom.¹¹¹

V prípade núdzového stavu ústavný zákon o bezpečnosti štátu podľa čl. 5 ods. 3 písm. h) oprávňuje podľa závažnosti ohrozenia aj obmedziť alebo zakázať uplatňovanie práva pokojne sa zhromažďovať alebo zhromažďovanie na verejnosti podmieniť povoľovaním, pokiaľ je súčasne splnená podmienka nevyhnutného rozsahu a nevyhnutného času. Je pritom nutné pomeriavať jednotlivé práva stojace v kolízii, v tomto prípade právo pokojne sa zhromažďovať a ochranu života a zdravia. Žiadne právo totiž nie je absolútne. Vyplýva to už z vyššie uvedených zákonných

možností obmedziť zhromažďovacie právo a potvrdil to aj Ústavný súd: „Zhromažďovacie právo podľa čl. 28 ústavy, resp. podľa čl. 11 dohovoru nie je právom absolútnym; môže byť ústavne konformným spôsobom obmedzené. Ospravedlniť zasahovanie (obmedzenie) do základného práva pokojne sa zhromažďovať možno len vtedy, ak obmedzenie bolo ustanovené zákonom, zodpovedá niektorému ustanovenému legitímnemu cieľu a je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa, t. j. ospravedlňuje ho existencia naliehavej spoločenskej potreby a primerane (spravodlivo) vyvážený vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom (t. j. obmedzenie je v súlade so zásadou proporcionality).“¹¹²

¹¹¹ Sprievodný materiál Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky k návrhu vlády Slovenskej republiky na vyslovenie súhlasu Národnej rady Slovenskej republiky s opakovaným predĺžením núdzového stavu vyhláseného z dôvodu ohrozenia života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie. Dostupný na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=491805>

¹¹² Nález Ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 193/03 z 30. marca 2004, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/judikaty/-/spisova-znacka/%252E%2B%25C3%259A%2B193%252F03>

Každé obmedzenie zhromažďovacieho práva teda musí byť zákonné a nesmie poprieť samotnú existenciu práva pokojne sa zhromažďovať. Stredisko poukazuje na to, že v prípade obmedzenia slobody pohybu a pobytu zákazom vychádzania bol stanovený presný časový úsek tohto obmedzenia (v druhej aj v tretej vlne pandémie ochorenia COVID-19), avšak v prípade obmedzenia práva pokojne sa zhromažďovať časové obmedzenie stanovené nebolo. Z ústavného hľadiska pritom ide o zásah, ktorý musí z hľadiska svojej intenzity (aj časovej) podliehať prísnemu testu proporcionality.¹¹³ Prísnejší test proporcionality, ktorý sa aplikuje aj pri politických právach, pozostáva zo štyroch subtestov: legality, vhodnosti, nevyhnutnosti a testu proporcionality v užšom slova zmysle.¹¹⁴

Test legality spočíva v zisťovaní toho, či došlo k obmedzeniu ľudského práva alebo základnej slobody na základe zákona. V prípade obmedzenia práva pokojne sa zhromažďovať počas núdzového stavu garantuje požiadavku zákonosti ústavný zákon o bezpečnosti štátu.

Obsahom testu vhodnosti je posúdenie príslušnej normy z hľadiska naplnenia sledovaného účelu. Jeho súčasťou je aj test racionálnej väzby medzi právnou normou a cieľom (účelom) právnej úpravy, v rámci ktorého sa zisťuje, či je možné určitým prostriedkom dosiahnuť akceptovateľný cieľ. Ohrozenie života

a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie ochorenia COVID-19 môže predstavovať dostatočne dôležitý cieľ na ospravedlnenie zásahu do základných práv a slobôd, ale jeho dôležitosť je limitovaná racionálnou väzbou medzi zásahom a cieľom. Nemožno opomenúť podstatnú skutočnosť, že táto väzba je dynamická a počas trvania núdzového stavu sa menila.

V teste nevyhnutnosti je potrebné zistiť, či v daných okolnostiach neexistovali menej prísne, resp. šetrnejšie prostriedky, ako obmedziť základné práva tak, aby sa účel obmedzenia podarilo naplniť. Zákaz pokojne sa zhromažďovať so stanovenými výnimkami pôsobil voči každému na území SR. Podľa právneho názoru Strediska je z hľadiska nevyhnutnosti zákaz pokojne sa zhromažďovať sporným, keďže jeho potreba nie vždy zodpovedala aktuálnej epidemickej situácii v roku 2021. Je tiež sporné, či v období minimálneho nárastu počtu nakazených osôb bol zákaz práva pokojne sa zhromažďovať nevyhnutný na dosiahnutie cieľa ochrany života a zdravia ľudí v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie ochorenia COVID-19.

Posledným krokom testu proporcionality je test proporcionality v užšom zmysle slova. V tomto teste sa zisťuje, či *„príslušná právna norma je primeraná vo vzťahu k zamýšľanému cieľu, t. j. či príslušné legislatívne opatrenie obmedzujúce základné práva alebo slobody“*.

¹¹³ SVÁK, J.: Ústavnosť mimoriadnych zákonov pre boj s Covid-19. Dostupné na: <https://www.pravni-prostor.cz/clanky/ustavni-pravo/ustavnost-mimoriadnych-zakonov-covid19>

¹¹⁴ KROŠLÁK, D. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2016, 804 s.

*body nemôže svojimi negatívnymi dôsledkami presahovať pozitíva stelesnené v presadení verejného záujmu sledovaného týmto opatrením.*¹¹⁵ Sloboda zhromažďovania je jedným z nosných pilierov demokratického štátu a pluralitnej spoločnosti. Jej účelom (spoločne so slobodou prejavu) je zabezpečiť slobodnú diskusiu a vyjadrenie názorov o veciach verejného záujmu a istým spôsobom aj neformálne kontrolovať štátnu moc. V záujme ochrany života a zdravia však bolo zákazom pokojného zhromažďovania (so stanovenými výnimkami) občanom znemožnené reagovať na politickú situáciu. Je prinajmenšom otáznosť, či počas celého trvania zákazu pokojného zhromažďovania boli právo na ochranu života a zdravia ohrozené. Podľa právneho názoru Strediska by z hľadiska proporcionality pri obmedzovaní základných práv a slobôd bolo ideálne preskúmanie takéhoto zásahu Ústavným súdom.

Stredisko zdôrazňuje, že len Ústavný súd môže obmedzenie zhromažďovacieho práva preskúmať a zasiahnuť, ak ho bude považovať buď za zjavne excesívne, alebo ak dospeje k záveru o možnosti jeho zneužitia. Môže však konať len na návrh jedného z oprávnených subjektov, a to najmenej 30 poslancov NR SR, prezidenta, generálneho

prokurátora a vlády SR.¹¹⁶ V roku 2021 sa žiadny z oprávnených subjektov na Ústavný súd v danej veci neobrátil.

Z hľadiska ochrany ústavnosti do budúcnosti môže byť situácia vzniknutá v roku 2021 poučením pre aktívne legitimované subjekty na podanie návrhu podľa čl. 129 ods. 6 Ústavy SR, aby v podobnom prípade využili svoje oprávnenie a dali Ústavnému súdu možnosť preskúmať závažné zásahy do základných práv a slobôd počas núdzového stavu.¹¹⁷

Stredisko zároveň poznamenáva, že ak o obmedzeniach základných práv počas núdzového stavu rozhoduje vláda SR v intenciách ústavného zákona o bezpečnosti štátu, verejný ochranca práv pre nedostatok pôsobnosti voči vláde SR nemôže tieto obmedzenia preskúmať. Rovnako je v týchto prípadoch limitovaný aj vo vzťahu ku kompetencii podať návrh na Ústavný súd, pretože konanie o súlade rozhodnutia o vyhlásení núdzového stavu podlieha špecifickému režimu podľa čl. 129 ods. 6 Ústavy a v tomto prípade zákon verejného ochrancu práv medzi aktívne legitimované subjekty nezaraďil.¹¹⁸ Stredisko zdôrazňuje, že verejný ochranca práv vstupuje do verejnej diskusie za účelom ochrany princípov právneho štátu

115 Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 9/09. In KROŠLÁK, D. a kol.: Ústavné právo. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2016, 804 s.

116 Čl. 129 ods. 6 Ústavy SR.

117 BUJŇÁK, V.: Zákaz uplatňovania práva pokojne sa zhromažďovať: Kolko výnimiek existuje?. Dostupné na: <https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/06/08/zakaz-uplatnovania-prava-pokojne-sa-zhromazdovat-kolko-vynimiek-existuje/>

118 Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2020, dostupná na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=493062>

a základných práv a slobôd. V prípade ich porušenia počas trvania núdzového stavu by najbližším partnerom pre Ústavný súd mal byť práve

verejný ochranca práv, a to najmä z dôvodu potreby jeho aktívnej úlohy pri ochrane ľudských práv a základných slobôd aj počas pandémie.

2.7 Pozastavenie účinnosti vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR Ústavným súdom

Ústavný súd prijal v roku 2021 v kontexte očkovania proti ochoreniu COVID-19 niekoľko návrhov na vyslovenie nesúlady právnych predpisov s Ústavou SR. Jedným z nich bol aj návrh skupiny 31 poslancov NR SR na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy SR o súlade vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR č. 226/2021 V. v.¹¹⁹ (ďalej ako „vyhláška č. 226/2021 V. v.“), ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténnym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky, uverejnenej 2. júla 2021, s Ústavou SR.

Ústavný súd na neverejnom zasadnutí pléna 13. júla 2021 rozhodol vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 10/2021¹²⁰ a návrh prijal na ďalšie konanie. Súčasne pozastavil účinnosť vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR č. 226/2021 V. v., ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténnym povinnostiam osôb po vstupe na územie SR, uverejnenej 2. júla 2021, v znení vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR č. 227/2021 V. v.¹²¹, ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Úradu verejného zdravotníctva SR č. 226/2021 V. v., ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténnym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky, uverejnenej

8. júla 2021. Tiež obnovil platnosť a účinnosť vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR č. 218/2021 V. v., ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténnym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky, uverejnenej 10. júna 2021.

Ústavný súd vo svojej rozhodovacej praxi už niekoľkokrát zdôraznil, že pozastavenie účinnosti zákona je vážnym zásahom do právomoci legislatívneho orgánu. Pristupuje k nemu preto výnimočne, ak sú ohrozenie základných práv a slobôd, resp. hrozba hospodárskej škody alebo iného nenapraviteľného následku dostatočne konkretizované. Z okolností prípadu musí zjavne vyplývať, že tieto následky možno považovať za preukázané, a teda opodstatnené, a to najmä povahou právneho predpisu alebo jeho časti či jednotlivého ustanovenia, ktorý bol napadnutý v konaní o súlade právnych predpisov.¹²²

V zmysle uvedených vyhlášok od 9. júla 2021 platili nové pravidlá pre príchod cestujúcich zo zahraničia na Slovensko. Štát však nastavil odlišné podmienky pre zaočkovaných a nezaočkovaných. Plne zaočkované osoby v zmysle vyhlášok nemuseli absolvovať karanténu, mali len povinnosť vopred sa registrovať cez formulár eHranica. Nezaočko-

119 Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 226/2021 V. v., dostupná na: https://www.uvzsr.sk/docs/info/ut/vyhlasaka_226.pdf

120 Nález PL. ÚS 10/2021 z 13. júla 2021, dostupný na: [PL_+US+10_2021-Rozhodnutie-predbezne.pdf](https://www.ustavnyjud.sk/documents/10182/992035/PL_+US+10_2021-Rozhodnutie-predbezne.pdf) (ustavnyjud.sk)

121 Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 227/2021 V. v., dostupná na: https://www.uvzsr.sk/docs/info/ut/vyhlasaka_227.pdf

122 Nález PL. ÚS 10/2014 z 29. apríla 2015, dostupný na: https://www.ustavnyjud.sk/documents/10182/992035/PL_+%C3%9AS+10_2014.pdf

vaní však boli povinní nastúpiť do štrnásťdňovej karantény, ktorú bolo možné ukončiť na základe negatívneho RT-PCR testu najskôr na piaty deň.

Diskriminačným sa javilo definovanie „plne zaočkovanej osoby“. Za plne zaočkovanú sa považovala osoba najmenej 14 dní a najviac 12 mesiacov po aplikácii druhej dávky dvoj dávkovej vakcíny a osoba najmenej 21 dní a najviac 12 mesiacov po aplikácii jednodávkovej vakcíny či najmenej 14 dní a najviac 12 mesiacov po aplikácii prvej dávky vakcíny, ak bola podaná v intervale do 180 dní od prekonania ochorenia COVID-19. Tiež sa za plne zaočkovanú osobu prechodne do 9. augusta 2021 považovala osoba po aplikácii

prvej dávky očkovacej látky proti ochoreniu COVID-19 s jednodávkovou alebo dvoj dávkovou schémou okamžite po podaní prvej dávky.

V danej veci bol dňa 7. júla 2021 na Ústavný súd doručený návrh skupiny 31 poslancov NR SR na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy SR o súlade vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR č. 226/2021 V. v., ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténnym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky, uverejnenej 2. júla 2021 s čl. 12 ods. 1, 2 a 4, čl. 23 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 3 Ústavy SR. Navrhovatelia namietali, že napadnutý právny predpis diskriminuje:

- nezaočkované osoby v porovnaní so zaočkovanými osobami pri uplatňovaní ich ústavného práva na slobodu pohybu a pobytu, práva na slobodný vstup na územie Slovenskej republiky;
- nezaočkované osoby v porovnaní so zaočkovanými osobami, ktoré sú občanmi Slovenskej republiky s trvalým alebo prechodným pobytom na území iného členského štátu Európskej únie a ktoré sú zamestnané v Slovenskej republike alebo sú zamestnané v inom členskom štáte Európskej únie (tzv. pendleri), pri uplatňovaní ich základného práva na prácu.¹²³

Zároveň namietali, že napadnutý právny predpis zapríčiňuje diskrimináciu osôb z chráneného dôvodu „iné postavenia“ a neprechádza testom legality (zákonnosti), legitimacy ani proporcionality.¹²⁴ Iné postavenie navrhovatelia vnímali prostredníctvom osobnej voľby osôb nezaočkovat sa, čím takéto

osoby získavajú postavenie nezaočkovanej osoby a v porovnaní so zaočkovanými osobami strácajú možnosť v plnom rozsahu realizovať svoje ústavné práva a slobody.

Ústavný súd v uznesení sp. zn. PL. ÚS 10/2021 poukázal aj na Nariadenie Európskeho parlamentu

¹²³ Pozri aj uznesenie Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 11/2021-55 zo 27. júla 2021 a uznesenie Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 14/2021-52 z 27. októbra 2021.

¹²⁴ Stredisko sa výkladu chráneného dôvodu „iné postavenia“ v kontexte diskriminácie nezaočkovaných osôb venovalo napr. v odbornom stanovisku, dostupnom na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/OS-Diskriminacia-nezaockovanych-spotrebiteľov-cestovnou-kancelariou.pdf>

a Rady (EÚ) 2021/953 zo 14. júna 2021 o rámci pre vydávanie a uznávanie interoperabilných potvrdení o očkovaní proti ochoreniu COVID-19, o vykonaní testu a prekonaní tohto ochorenia s cieľom uľahčiť voľný pohyb počas pandémie ochorenia COVID-19, v zmysle ktorého „*Je potrebné zabrániť priamej alebo nepriamej diskriminácii osôb, ktoré nie sú zaočkované, napríklad zo zdravotných dôvodov, z dôvodu, že nie sú súčasťou cieľovej skupiny, ktorej sa vakcína proti ochoreniu COVID-19 v súčasnosti podáva alebo pre ktorú je povolená, ako sú napríklad deti, alebo z dôvodu, že ešte nemali možnosť dať sa zaočkovať alebo sa rozhodli nenechať sa zaočkovať. Držba potvrdenia o očkovaní alebo držba potvrdenia o očkovaní, v ktorom sa uvádza vakcína proti ochoreniu COVID-19, by preto nemali byť podmienkou výkonu práva na voľný pohyb alebo využívania služieb cezhraničnej osobnej dopravy, ako sú letecké linky, vlaky, autokary alebo trajekty alebo akékoľvek iné spôsoby dopravy. Toto nariadenie sa okrem toho nemôže vykladať tak, že stanovuje právo na očkovanie alebo povinnosť zaočkovať sa.*“

V zmysle bodov 31. a 32. uznesenia sp.zn. PL.ÚS10/2021 preskúmaná právna úprava umožňuje okamžite, aj keď na obmedzenú dobu, voľný cezhraničný pohyb osobám, ktoré nie sú plne zaočkované, a to bez ich následnej izolácie a karantény. Túto možnosť podmieňuje len zaočkovaním prvou dávkou vakcíny. Táto skutočnosť z hľadiska ochrany ži-

vota a zdravia pôsobí kontroverzne, keďže na nezaočkovanú osobu sa vzťahujú izolačné, resp. karanténne obmedzenia, a to s otáznym účelom. Uvedená okolnosť významne spochybňuje ochranu života a zdravia ako skutočný účel napadnutého právneho predpisu minimálne z hľadiska sporného ustanovenia §1 ods. 4 písm. d), keďže nezaočkované osoby podrobuje obmedzeniu, ktoré nie je zásadne nevyhnutné na dosiahnutie legitímneho účelu. K tomuto ustanoveniu totiž nebolo možné pristupovať izolovane bez toho, aby nevznikli interpretačné problémy vo vzťahu k právnemu predpisu ako celku.

Predmetná vyhláška teda považovala za plne zaočkovanú každú osobu, ktorá dostala aspoň prvú dávku vakcíny, a to bez ohľadu na vtedy známe vedecké poznatky, že účinok vakcín sa prejavuje až po určitom období od podania očkovacej látky.¹²⁵ V tom prípade je práve zaočkovaná osoba v rovnakom postavení ako vôbec nezaočkovaná osoba. Vyhláška č. 226/2021 V. v. uvedená nerešpektovala a bez racionálneho dôvodu zvýhodňovala „novo“ zaočkované osoby v porovnaní s nezaočkovanými. Nezaočkovaná osoba vstupujúca na územie SR musela nastúpiť do povinnej karantény, pričom až po určitom období mohla absolvovať RT-PCR test. Povinnej karantény tak musela absolvovať aj v prípade negatívneho výsledku testu pri prekročení hranice. Naopak, zaočkovaná osoba mohla vstúpiť na územie SR bez povinnosti karantény, a to bez

125 Bližšie pozri na: <https://www.slovenskoproticovidu.sk/sk/vsetko-o-ockovani/bezpecnost-a-ucinnost/4-je-dostupna-vakcina-proti-covid-19-ucinna>

ohľadu na dĺžku času, ktorý uplynul od očkovania. Stredisko zastáva názor, že takéto opatrenie Úradu verejného zdravotníctva SR nemohlo zabezpečiť účinnú ochranu verejného zdravia obyvateľov SR.

Z vyššie uvedených dôvodov Ústavný súd pozastavil účinnosť celého napadnutého právneho predpisu a zároveň v záujme predídenia právnemu vákuu v pandemickej legislatíve obnovil platnosť a účinnosť predchádzajúcej právnej úpravy, t. j. vyhlášky č. 218/2021 V. v.,¹²⁶ ktorá

zaviedla cestovateľské opatrenia na základe tzv. cestovateľského semaforu, kedy sa jednotlivé krajiny delia na tri skupiny (zelená, červená a čierna). Za plne zaočkovanú osobu je v zmysle tejto vyhlášky považovaná osoba až po uplynutí určitej doby od podania očkovacej látky proti ochoreniu COVID-19. Podľa cestovateľského semaforu je ekvivalentom očkovania pre „voľný“ vstup na územie SR tiež negatívny výsledok RT-PCR testu, resp. AG testu, a to za podmienok upravených touto vyhláškou.

¹²⁶ Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 218/2021 V. v., dostupná na: https://www.uvzs.sk/docs/info/ut/vyhlasaka_218.pdf

2.8 Záver

Stredisko hodnotilo obmedzenie slobody náboženských prejavov veriacich na Slovensku, ku ktorému v posudzovanom období došlo zo strany štátnych autorít na základe prijatých obmedzení, ktoré mali zamedziť šíreniu ochorenia COVID-19. Stredisko vykonalo test proporcionality, na základe ktorého nemôže jednoznačne konštatovať, či predmetný zásah do slobody náboženských prejavov v zmysle čl. 24 ods. 2 Ústavy SR v posudzovanom období bol ústavne konformný. Stredisko poukazuje najmä na posúdenie nevyhnutnosti zásahu v predmetnom rozsahu do slobody náboženských prejavov v zmysle čl. 24 ods. 2 Ústavy SR. Vo vzťahu k nevyhnutnosti obmedzenia slobody náboženských prejavov v zmysle čl. 24 ods. 2 Ústavy SR prijatými obmedzeniami vyplývajúcimi z Uznesenia vlády SR č. 808 a Vyhlášky 77 ÚVZ SR možno konštatovať, že na Slovensku boli v posudzovanom období najprísnejšie obmedzenia vo vzťahu k slobode náboženských prejavov v komparácii s ostatnými európskymi krajinami.

Na základe opatrení účinných v danom období v uvedených európskych krajinách Stredisko konštatuje, že v posudzovanom období existovali aj šetrnejšie prostriedky ako obmedziť slobodu náboženských prejavov v zmysle čl. 24 ods. 2 Ústavy SR tak, aby sa účel obmedzenia ešte podarilo naplniť. Slovensko sa mohlo inšpirovať uvedenými európskymi krajinami, v ktorých bola situácia obdobná ako na Slovensku. Stredisko zároveň konštatuje, že výnimky zo zákazu usporadúvania hromadných podujatí náboženskej povahy boli

vo Vyhláškach z posudzovaného obdobia vymedzené všeobecne, na základe čoho sa vzťahovali na hromadné náboženské úkony všetkých registrovaných náboženských spoločností a cirkví na Slovensku.

Stredisko predmetnou kapitolou ďalej poukázalo na možný zásah do práva pokojne sa zhromažďovať. Podľa právneho názoru Strediska ohrozenie života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie ochorenia COVID-19 tvorí významný cieľ na ospravedlnenie zásahu do základných práv a slobôd, ale jeho dôležitosť je limitovaná racionálnu väzbou medzi zásahom a cieľom. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že táto väzba je dynamická a počas trvania núdzového stavu sa menila. Stredisko zdôrazňuje, že z hľadiska nevyhnutnosti je zákaz pokojne sa zhromažďovať sporným, keďže jeho potreba nie vždy zodpovedala aktuálnej epidemiologickej situácii v roku 2021. Je tiež sporné, či v čase minimálneho nárastu počtu nakazených osôb bol zákaz práva pokojne sa zhromažďovať nevyhnutný na dosiahnutie cieľa ochrany života a zdravia ľudí v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie ochorenia COVID-19. Podľa právneho názoru Strediska by z hľadiska proporcionality pri obmedzovaní základných práv a slobôd bolo ideálne preskúmanie takéhoto zásahu Ústavným súdom.

K vyššie uvedenej argumentácii Ústavného súdu Stredisko uvádza, že Ústavný súd napadnutú vyhlášku Úradu verejného zdravotníctva SR č. 226/2021 V. v. nezrušil, ale len pozastavil jej účinnosť. O jej súlade s Ústavou SR bude Ústav-

ný súd ešte rozhodovať. Uvedené dôvody pozastavenia účinnosti napadnutého právneho predpisu vecne nelimitujú komplexný meritórny prieskum návrhu. Zo samotného rozhodnutia o predbežnom prerokovaní je však zrejmé, aké

kritéria musí Úrad verejného zdravotníctva SR zohľadniť pri ďalšej normotvornej činnosti, aby jeho vyhlášky nedovoleným spôsobom nezasahovali do základných práv a slobôd adresátov týchto noriem.

Stredisko odporúča

- 1** Vládi SR pri schvalovaní 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 pri ohrození verejného zdravia nariaďuje opatrenia obmedzujúce hromadné podujatia, klásť väčší dôraz na posudzovanie existencie a vhodnosti stanovenia šetrnejších prostriedkov na obmedzenie slobody náboženských prejavov tak, aby sa účel obmedzenia ešte podarilo naplniť.
- 3** NR SR posilniť kompetencie verejného ochrancu práv počas núdzového stavu tak, aby mohol poskytnúť efektívnu pomoc pri ochrane základných práv a slobôd.



3. Reprodukčné práva žien

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 NR SR na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám.

V súvislosti s reprodukčnými právmi žien¹²⁷ rezonovali v Slovenskej republike v roku 2021 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 stavom. Právny rámec regulujúci prístup k UPT tvoria 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 (ďalej ako „zákon o zdravotnej starostlivosti“), zákon č. 73/1986 Zb. o umelom prerušení tehotenstva v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o UPT“) a vyhláška č. 74/1986 Zb., ktorou sa vykonáva zákon Slovenskej národnej rady č. 73/1986 Zb. o umelom prerušení tehotenstva v znení neskorších predpisov (ďalej ako „vyhláška o UPT“).

Nezískanie dostatočnej podpory k predchádzajúcim návrhom v NR SR¹²⁸ poukazuje na nedostatočný spoločenský konsenzus v oblasti potreby zmeny predmetnej legis-

latívy. To, že sprísnenie legislatívy upravujúcej prístup k UPT nie je v záujme širšej verejnosti, potvrdil aj reprezentatívny prieskum Agentúry AKO z októbra 2021 v súvislosti s opakovaným návrhom zmeny zákona o UPT.¹²⁹ Podľa výsledkov prieskumu súhlasí so sprísnením súčasnej legislatívy len 7,9 % opýtaných. Podľa 32,1 % respondentov a respondentiek nie je potrebné meniť súčasnú legislatívu a až 30,5 % opýtaných je názoru, že by sa mala politika v oblasti interrupcií ešte viac uvoľniť. Ostatní respondenti a respondentky (29,6 %) túto tému buď nevedeli posúdiť (17,3 % opýtaných), alebo nepoznali súčasnú znenie zákona (12,3 % opýtaných).

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 NR SR na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám (ďalej len „návrh zákona o pomoci tehot-

127 Pojem reprodukčné práva žien je používaný v tejto kapitole v kontexte práva na zdravie, ktorého súčasťou je právo na sexuálne a reprodukčné zdravie. Obsahom práva na sexuálne a reprodukčné zdravie je aj prístup k bezpečným formám interrupcie. Pozri napr.: Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva: Všeobecný komentár č. 14 (2000), bod 8 a 14. Dostupné v AJ na: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSMlBEDzFEovLCuWlAVC1NkPsgUedPIfVfPMJ2c7ey6PAZ2qaoJtZDJmC0y%2b9t%2bsAtGDNzdEqA6SuP2F0w%2f6sVBGTpTvTSCbiOr4XVFTqhQY65auTFbQRPWNdxL>

128 Pozri hlasovanie o návrhu poslancov Národnej rady Slovenskej republiky 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 a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 154) z 20. októbra 2020, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=44539>

129 Agentúra AKO, s.r.o.: Práva žien – Výsledky reprezentatívneho prieskumu verejnej mienky medzi obyvateľmi SR, október 2021, dostupné na: https://ako.sk/wp-content/uploads/2021/11/AKO_SAS_REPORT_-_PRAVA-ZENY_NA_WEB_2021.pdf

ným ženám“).¹³⁰ V rámci prístupu žien a dievčat k UPT na Slovensku sa Stredisko v Správe zameriava aj na vyhodnotenie dostupnosti bezpečných foriem UPT.

Pri opätovnej legislatívnej snahe o zmenu regulácie UPT sa v roku 2021 zopakovala situácia z prechádzajúcich rokov, keď návrh zákona o pomoci tehotným nebol pripravený participatívnym procesom, do ktorého by boli zapojené odborné subjekty, vrátane expertov a expertiek na gynekológiu a pôrodníctvo, expertov a expertiek pôsobiach v oblasti rodovej rovnosti a reprodukčných práv žien či inštitúcií

a organizácií pôsobiach v oblasti ľudských práv. Obchádzanie participatívneho procesu Stredisko považuje za obmedzovanie demokratického priestoru pre občiansku spoločnosť, obzvlášť v prípade zákonov a politík, ktoré majú dopad na ľudské práva a rovnaké zaobchádzanie, ako aj v prípadoch nedostatočného spoločenského konsenzu na úprave konkrétnej problematiky. Stredisko preto v tejto kapitole mapuje aj fungovanie demokratického priestoru pre aktivistky, novinárky a organizácie občianskej spoločnosti venujúce sa prístupu k bezpečným formám UPT a rodovej rovnosti.

¹³⁰ Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám (parlamentná tlač č. 665), dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8363>

3.1 Návrh zákona o pomoci tehotným ženám

Návrh zákona o pomoci tehotným ženám obsahoval novelizáciu dvánástich zákonov najmä z oblasti zdravotníctva a sociálnej podpory. Z pohľadu reprodukčných práv žien súviseli najvýznamnejšie navrhované zmeny s novelizáciou zákona o zdravotnej starostlivosti, zákona o UPT a zákona č. 147/2001 Z. z. o reklame a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o reklame“). Návrh zákona o pomoci tehotným ženám predkladal sériu opatrení s deklarovaným účelom pomoci tehotným ženám, z ktorých však viaceré zavádzali obmedzenia prístupu žien a dievčat k bezpečným a legálnym UPT v rozpore s medzinárodnými záväzkami v oblasti ľudských práv.

Jedným z najzávažnejších obmedzení bola navrhovaná novela ustanovenia § 6b ods. 3 zákona o zdravotnej starostlivosti upravujúceho lehotu na vykonanie UPT od poskytnutia informovaného súhlasu dotknutou ženou. Podľa platného znenia tohto ustanovenia sa môže UPT vykonať najskôr po uplynutí lehoty 48 hodín od odoslania hlásenia o poskytnutí informácií, ktoré sa žene povinne poskytujú v rámci

poučenia predchádzajúcemu informovanému súhlasu. Návrh zákona o pomoci tehotným ženám predložoval túto lehotu na 96 hodín. Počas druhého čítania návrhu zákona o pomoci tehotným ženám jedna z jeho predkladateľiek predložila doplňujúci a pozmeňujúci návrh, ktorým sa navrhovaná lehota skracovala na 72 hodín.¹³¹ Už v súčasnosti platná 48 hodinová čakacia lehota¹³² na výkon UPT je však v rozpore s medzinárodnými záväzkami SR v oblasti ľudských práv a štandardami Svetovej zdravotníckej organizácie (ďalej ako „WHO“) vo vzťahu k bezpečným interrupciám. Podľa WHO povinné čakacie lehoty oddalujú prístup ženy k legálnym službám UPT a môžu mať za dôsledok oddalovanie poskytnutia zdravotnej starostlivosti ohrozujúcej prístup ženy k bezpečným a legálnym UPT, pričom spochybňujú schopnosť ženy prijímať kvalifikované rozhodnutia. WHO odporúča štátom, aby neopodstatnené čakacie lehoty na výkon UPT z legislatívy a politik odstránili.¹³³ Zrušenie požiadavky povinnej čakacej lehoty na výkon UPT bolo SR odporúčané aj v rámci 3. cyklu Univerzálneho periodického hodnotenia v Rade OSN

¹³¹ Pozmeňujúci návrh nebol schválený. Pozri: Doplňujúci a pozmeňujúci návrh poslankyne Anny Záborskej k návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám (čít. 665), dostupný na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=502419>

¹³² Zavedená zákonom č. 345/2009 Z. z. 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, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2009/345/20090901.html>

¹³³ WHO: *Safe abortion: technical and policy guidance for health systems*, 2021, s. 96 – 97, dostupné v AJ na: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/70914/9789241548434_eng.pdf;jsessionid=2CAA561E41EEB6D5598AFE700CA6EF4C?sequence=1

pre ľudské práva.¹³⁴ Povinné čakacie lehoty zvyšujú aj celkové náklady ženy na poskytnutie zdravotnej starostlivosti, nakoľko v prípade ich uplatňovania musí žena vycestovať do príslušného zdravotníckeho zariadenia aspoň dvakrát, čo vplýva negatívne najmä na ženy, ktoré pochádzajú zo sociálne znevýhodneného prostredia, z vidieku alebo regiónov s nízkou dostupnosťou zdravotnej starostlivosti poskytovanej v súvislosti s UPT. V tejto súvislosti odporúča Komisarčka Rady Európy pre ľudské práva (ďalej ako „Komisarčka Rady Európy“), aby štáty zabezpečili prístupnosť a dostupnosť legálnych služieb zdravotnej starostlivosti poskytovaných v súvislosti s UPT, vrátane zriadenia efektívnych procesov a postupov, vďaka ktorým budú môcť ženy uplatňovať existujúce právne nároky súvisiace s UPT.¹³⁵ Predĺženie čakacej lehoty na výkon UPT je zároveň v rozpore s odporúčaniami Výboru OSN pre odstránenie diskriminácie žien, ktorý odporučil SR v roku 2015, aby odstránila zo zákona o zdravotnej starostlivosti medicínsky neopodstatnené čakacie lehoty na výkon UPT.¹³⁶ Obavy z ná-

vrhu na predĺženie čakacej lehoty na výkon UPT vyjadrila aj Komisarčka Rady Európy.¹³⁷ Návrh zákona o pomoci tehotným ženám zároveň neobsahoval mechanizmus zabezpečujúci bezodkladné zaslanie hlásenia ošetrojúcim lekárom alebo lekárkou, od ktorého príslušná lehota plynie. Ošetrojúci lekár alebo lekárka by tak mohol svojvoľne oddaľovať vykonanie zákroku. Ministerstvo zdravotníctva vydalo tri štandardné terapeutické a diagnostické postupy pre oblasť „gynekológia a pôrodníctvo“, avšak poskytovanie zdravotnej starostlivosti súvisiacej s UPT v nich absentuje. Možno tak konštatovať, že lekári, lekárky a iní zdravotnícki pracovníci a pracovníčky nemajú stanovenú zákonnú lehotu, v rámci ktorej sú povinní odoslať hlásenie, ani štandardizovaný postup, ako postupovať tak, aby bol zachovaný najvyšší štandard poskytovania zdravotnej starostlivosti v podmienkach SR.

Ďalšie výhrady k navrhovaným zmenám právnej regulácie UPT sa týkali opatrení, ktoré sťažovali prístup žien k informáciám súvisiacim s UPT. Takýmto opatrením bol

¹³⁴ Odporúčania adresované Slovenskej republike počas tretieho kola Univerzálneho periodického hodnotenia Rady OSN pre ľudské práva, odporúčania UPR.145 a UPR.146 (obe čiastočne akceptované), dostupné na: <https://www.snsip.sk/wp-content/uploads/Odporucania-SR-z-3-cyklu-UPH.pdf>

¹³⁵ Komisarčka 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://rm.coe.int/women-s-sexual-and-reproductive-health-and-rights-in-europe-issue-pape/168076dead>

¹³⁶ Výbor OSN pre predchádzanie diskriminácie žien: *Záverečné hodnotenie k piatej a šiestej periodickej správe Slovenskej republiky*, 25. novembra 2015, bod 30 písm. c) a 31 písm. c), dostupné v AJ na: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskcAJS%2fU4wb%2bdIVicvG05Ry7YlmfIRRWmVwDncCQ7gIQRLaVciAJleNy9Aq00DfQOb0gJk4jKQMf%2fKt%2bZHyqq58urbivMgaw2wP0eZhTVmA2JhAGQyKjb8r2C2XzaOxflA%3d%3d>

¹³⁷ Komisarčka Rady Európy pre ľudské práva: *Letter to the Slovak National Council by Dunja Mijatovic*, dostupné v AJ na: <https://rm.coe.int/letter-to-the-slovak-national-council-by-dunja-mijatovic-council-of-eu/1680a43530>

práve zákaz reklamy na potrebu alebo dostupnosť UPT a na služby alebo tovary poskytované alebo ponúkané na účely výkonu UPT formou nového ustanovenia v zákone o reklame. Zákaz reklamy vo vzťahu k UPT by znemožňoval zdravotníckym pracovníkom a pracovníckam verejne poskytovať informácie o bezpečných formách UPT a dostupnosti služieb UPT, ktoré sú však nevyhnutné na to, aby sa zabezpečil prístup žien k UPT a plné využívanie ich práva na sexuálne a reprodukčné zdravie.¹³⁸ Zhoršenie prístupu žien k úplným, pravdivým, objektívnym a vedecky podloženým informáciám o UPT by bolo v rozpore so záväzkami SR, ktoré sú zakotvené v Dohovore o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, ako aj s odporúčaniami Výboru OSN pre odstránenie diskriminácie žien.¹³⁹ V zmysle Dohovoru má každá žena právo sa slobodne a zodpovedne rozhodnúť o počte a čase narodenia svojich detí a mať prístup k informáciám, vzdelaniu a prostriedkom, ktoré im umožnia uplatňovať tieto práva. Navrhované vymedzenie zákazu reklamy je vágne a otvorené rôznym interpretáciami, t. j. nezabezpečuje poskytovateľom zdravotnej starostlivosti dostatočnú právnu ochranu.¹⁴⁰ Zákaz sa môže vzťahovať aj na uverejnenie

informácií o UPT na webovom sídle gynekologicko-pôrodníckej ambulancie, či uverejnenie informácií o psychologickom poradenstve pre ženy zvažujúce UPT. Súčasnú právnu úpravu reklamy pritom možno považovať za dostatočnú, nakoľko jednoznačne zakazuje obsahovať čokoľvek, čo znevažuje ľudskú dôstojnosť, navádza na protiprávne konanie či ohrozuje fyzické zdravie, alebo psychické zdravie obyvateľov SR.

Napokon aj samotný rozsah informácií poskytovaných žene v rámci poučenia pred informovaným súhlasom s výkonom UPT tak, ako ho upravuje navrhovaná úprava ustanovenia § 6b zákona o zdravotnej starostlivosti, nezabezpečuje dostatočne nezaujatost', medicínsku správnosť a prístupnosť pre zraniteľné skupiny žien. Rozsah informácií, ktoré je lekár alebo lekárka povinná odovzdať žene, ktorá splnila podmienky na poskytnutie zdravotnej starostlivosti súvisiacej s výkonom UPT, opomína informácie, ktoré povinne zverejňuje ministerstvo zdravotníctva. Podľa odporúčania Výboru OSN pre odstránenie diskriminácie žien by mala SR zakázať vystavovanie žien zaujatým a medicínsky nesprávnym informáciám o rizikách UPT, ktoré by mohli

¹³⁸ Tamtiež.

¹³⁹ Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, článok 16(e), dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1987/62/>. Výbor OSN pre predchádzanie diskriminácie žien: *Záverečné hodnotenie k piatej a šiestej periodickej správe Slovenskej republiky*, 25. novembra 2015, bod 31 a 42, dostupné v AJ na: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskcAJS%2fU4wb%2bdIVicvG05Ry7yImfIRRWmVwDncCQ7gIQRLaVciA3leNy9Aq00DfQ0b0gJk4jKQMF%2fkt%2bZHyqq58urblvMgaw2wP0eZhTVm-A2JhAQQyKjB8r2C2XzaOxfA%3d%3d>

¹⁴⁰ Otvorený list 170 zdravotníkov k návrhu zákona o pomoci tehotným ženám, dostupný na: <https://api.mojapeticia.sk/media/campaign/attachment/dad06c5e-547e-4639-a5f7-c33937921707.pdf>

mať vplyv na ich prístup k službám sexuálneho a reprodukčného zdravia.¹⁴¹ Je nevyhnutné, aby mali ženy, ktoré sa rozhodujú o podstúpení UPT, prístup k medicínsky správnym a nezaujatým informáciám, a teda primárne informáciám, ktoré na tento účel zhromaždilo, skontrolovalo a na svojom webovom sídle zverejnilo ministerstvo zdravotníctva.

V navrhovanom rozsahu informácií poskytovaných ženám pred informovaným súhlasom s UPT ab-

sentujú informácie o moderných formách ochrany pred neželaným počatím. V návrhu zákona o pomoci tehotným ženám chýbajú opatrenia, ktoré by komplexne adresovali prevenciu neželaného tehotenstva, a to formou vekovo vhodnej, štandardizovanej a vedecky podloženej sexuálnej výchovy na školách či sprístupnením moderných foriem antikoncepcie pre všetky ženy (napr. jej plným hrađeným zo systému verejného zdravotného poistenia).

3.1.1 Posúdenie možných diskriminačných aspektov navrhovaného príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa

72

Návrhom zákona o pomoci tehotným ženám sa mal novelizovať aj zákon č. 383/2013 Z. z. o príspevku pri narodení dieťaťa a príspevku na viac súčasne narodených detí a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o príspevku pri narodení dieťaťa“), ktorý mal byť doplnený o § 4a a § 4b. Cieľom navrhovanej úpravy malo byť vytvorenie podporných opatrení pre ženu, ktorá zvažuje podanie žiadosti o UPT. Úprava mala dať žene reálnu možnosť rozhodnúť sa po zvážení všetkých dostupných informácií a možností, ako zodpovedne nasmerovať svoj život. Ustanovenia § 4a a § 4b zákona o príspevku pri narodení dieťaťa mali prizná-

vať oprávneným osobám príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa so zdravotným znevýhodnením. Suma tohto príplatku mala predstavovať 3 170,14 eur.

V tejto súvislosti Stredisko posudzovalo otázku, či by doplnené ustanovenia nespôsobili protiprávne rozdielne zaobchádzanie s oprávnenými osobami, ktorým sa narodí dieťa bez zdravotného znevýhodnenia. Princíp rovnosti je vymedzený v Ústave SR v čl. 12 ods. 1 a normatív zákazu diskriminácie je zakotvený v čl. 12 ods. 2. Ustanovenie čl. 12 ods. 2 Ústavy SR má všeobecný charakter, a teda nemá charakter základného ľudského

¹⁴¹ Výbor OSN pre predchádzanie diskriminácie žien: *Záverečné hodnotenie k piatej a šiestej periodickej správe Slovenskej republiky*, 25. novembra 2015, bod 31 dostupné v AJ na: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskcAJS%2fU4wb%2bdlVicvG05Ry7ylmfIRRWmVwDncCQ7gljQRLaVciAJleNy9Aq00DfQ0b0gJk4jKQMF%2fKt%2bZHyqq58urb1vMgaw2wP0eZhTvmA2JhAGQyKjb8r2C2XzaOxflA%3d%3d>

práva a slobody. Dovoľávať sa jeho použitia je možné len v súvislosti s ochranou základných ľudských práv a slobôd vymedzených v Ústave SR.¹⁴² Ustanovenie čl. 41 ods. 5 Ústavy SR obsahuje vymedzenie pozitívneho záväzku štátu vo vzťahu k rodičom detí, v zmysle ktorého majú rodičia, ktorí sa starajú o deti, právo na pomoc od štátu. V posudzovanej právnej veci možno konštatovať, že zákaz diskriminácie sa vzťahuje aj na právo rodičov, ktorí sa starajú o deti, na pomoc od štátu v zmysle čl. 41 ods. 5 Ústavy SR.

V nadväznosti na vyššie uvedené je potrebné posúdiť predmetné ustanovenia aplikáciou testu diskriminácie.¹⁴³ Prvým krokom k tomu, aby Stredisko mohlo uvažovať o diskriminačnom charaktere právnej úpravy, je identifikácia porovnateľnej situácie (komparátora). „Vzhľadom na to, že ide často viac o subjektívne hľadiská, tak ani Ústavný súd a ani európske súdy (ESLP, Súdny dvor) si nevytvorili všeobecnejšie kritéria, ktoré by mohli uplatňovať in abstracto pri tejto dôležitej otázke.“¹⁴⁴ Namietaná právna úprava diferenciácie medzi

osobami, ktorým sa narodí zdravé dieťa, a osobami, ktorým sa narodí dieťa so zdravotným znevýhodnením. Jeden okruh subjektov by mal nárok iba na príspevok pri narodení dieťaťa, pričom druhá skupina subjektov by mala nárok aj na príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa. Situácia osôb, ktorým sa narodí dieťa so zdravotným znevýhodnením, a ktorým sa narodí zdravé dieťa, nie je identická. Na splnenie komparátora sa však ani nevyžaduje identickosť posudzovanej situácie.¹⁴⁵

Deklarovaný cieľ namietanej právnej úpravy mal spočívať vo zvýšených výdavkoch v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným znevýhodnením.¹⁴⁶ Dôvodová správa k návrhu zákona o pomoci tehotným ženám však neuvádza, aké zvýšené výdavky majú oprávnené osoby pri narodení dieťaťa so zdravotným znevýhodnením oproti oprávneným osobám, ktorým sa narodí zdravé dieťa. Každá oprávnená osoba v zmysle § 2 ods. 1 zákona o príspevku pri narodení dieťaťa má ústavné právo na pomoc zo strany štátu pri starostlivosti o deti. Oprávnená osoba, ktorej sa naro-

142 DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 384.

143 Bližšie k jednotlivým krokom testu diskriminácie pozri s. 26.

144 OROSZ, SVÁK: *Ústava Slovenskej republiky Komentár*, I. zväzok, Bratislava, Wolters Kluwer, 2021, s. 125.

145 „Inými slovami, požiadavka preukázať analogickú pozíciu nevyžaduje, aby boli porovnávané skupiny totožné. Žiadateľ musí preukázať, že vzhľadom na osobitnú povahu jeho sťažnosti bol v relevantnej podobnej situácii oproti ostatným, s ktorými sa zaobchádzalo odlišne“. Fábian proti Maďarsku (78117/13), 2017, § 113, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22docname%22:%22Fabian%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-176769%22}}>, Pozri aj Clift proti Spojenému kráľovstvu (7205/07), 2010, bod 66, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22docname%22:%22Clift%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-99913%22}}>.

146 Dôvodová správa k návrhu zákona o pomoci tehotným ženám, Osobitná časť k bodu 12, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=499445>.

dí zdravé dieťa, nezíska príplatok k príspevku napriek tomu, že obom skupinám osôb vznikajú náklady pri narodení dieťaťa. Je nutné skonštatovať, že pri výkone základného práva na pomoc zo strany štátu rodičom, ktorí sa starajú o deti, môže dôjsť k odlišnému zaobchádzaniu s dotknutou skupinou osôb v porovnaní s oprávnenými osobami, ktorým sa narodí dieťa so zdravotným znevýhodnením, keďže len takéto oprávnené osoby získajú pomoc od štátu v podobe príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa.

Pokiaľ ide o zhodnotenie, či rozdielne zaobchádzanie spôsobilo ujmu dotknutej osobe, je potrebné zdôrazniť, že pri narodení dieťaťa sú oprávnené subjekty v porovnateľnej situácii, a to vo vzťahu k výdavkom spojeným s novonarodeným dieťaťom. Navrhnuté ustanovenia, ktorými sa mal zákon doplniť, sú dotknutým osobám teda na ujmu, nakoľko nemajú nárok na príplatok k príspevku, i napriek tomu, že sú v porovnateľnej situácii v súvislosti so vzniknutými výdavkami.

Demonštratívny výpočet zakázaných dôvodov diskriminácie obsahuje čl. 12 ods. 2 Ústavy SR a čl. 14 Dohovoru. Zakázaný dôvod zakladajúci vznikajúcu nerovnosť sa viaže na odlišné postavenie porovnávaných skupín. Porovnávané skupiny odlišuje to, či sa oprávne-

nej osobe narodí zdravé dieťa alebo dieťa so zdravotným znevýhodnením. Na príplatok k príspevku resp. benefit má nárok len oprávnená osoba, ktorej sa narodí dieťa so zdravotným znevýhodnením. Toto kritérium nepredstavuje zakázaný dôvod diskriminácie explicitne uvedený v Ústave SR alebo v Dohovore. Zoznam diskriminačných dôvodov je však ilustratívny a nie taxatívny a je možné ho rozšíriť o dôvody tzv. „iného postavenia“. V zmysle rozhodovacej praxe Ústavného súdu SR „*pritom nemusí nevyhnutne ísť o dôvody spočívajúce vo vlastnostiach spätých s osobnosťami a inými nemennými črtami človeka (ako sa to na prvý pohľad na znenie čl. 12 ods. 2 ústavy môže javiť)*“.¹⁴⁷ Ochrana poskytovaná týmto ustanovením¹⁴⁸ sa neobmedzuje na odlišné zaobchádzanie založené na vlastnostiach, ktoré sú osobné v tom zmysle, že by boli vrodené alebo nemenné.“¹⁴⁹ Rozdielne zaobchádzanie z dôvodu osobnostných alebo akýchkoľvek identifikovateľných charakteristík je potrebné posúdiť na základe konkrétnych okolností daného prípadu a súčasne brať ohľad na to, že cieľom Dohovoru je zabezpečiť výkon práv, ktoré osobám priznáva v praktickej a účinnej rovine a nechápať podstatu ich výkonu iba teoreticky a iluzórne.¹⁵⁰ Dôvod, na základe ktorého boli oprávnené osoby, ktorým sa narodí zdravé die-

147 Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS. 1/2012 z 03. júla 2013, dostupné na: <https://www.ustavnyusud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DecisionsSearchResultView>

148 Čl. 14 Dohovoru.

149 Clift proti Spojenému kráľovstvu (7205/07), 2010, bod 59, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22docname%22:%5B%22Clift%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-99913%22%5D%7D>

150 Tamtiež § 60.

ta, vystavené menej priaznivému zaobchádzaniu, je možné subsu-movať pod iné postavenie.

Ďalším krokom testu diskriminácie je posúdenie, či možno vylúčenie jednotlivca alebo skupiny osôb ospravedlniť, a teda existuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem) alebo ide o primeraný, proporcionálny zásah.¹⁵¹ Zákonodarca môže jednej skupine osôb priznať viac práv, prípadne uložiť viac povinností, ako inej skupine osôb iba v prípade, ak je to odôvodnené verejným záujmom a ak pri ustanovení práv a povinností zákonodarca nepostupoval so zjavnou svojvôľou. Právna úprava teda môže ustanoviť postup, ktorým sa základné právo obmedzí, zúži alebo modifikuje. Takýto postup však musí byť odôvodnený legitímnym cieľom, ktorého dosiahnutie ospravedlňuje zásah do základného práva. Na dosiahnutie legitímneho cieľa musí zákonodarca využiť právne prostriedky, ktoré sú v primeranom vzťahu proporcionality k sledovanému cieľu. Pri posudzovaní právnej úpravy teda nestačí, aby bol sledovaný legitímny cieľ, ale právna úprava musí objektívne k realizácii cieľa aj smerovať.

Legitímny cieľ pomoci oprávnenej osobe pri zvýšených výdavkoch v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným znevýhodnením je pri posudzovanej právnej úprave sledovaný poskytnutím jednorazového príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa oprávnenej osobe.

Dôvodová správa k zákonu o pomoci tehotným ženám neuvádza, aké majú zvýšené výdavky oprávnenej osoby pri narodení dieťaťa so zdravotným znevýhodnením oproti rodičom, ktorým sa narodí zdravé dieťa. Po narodení potrebuje mať každé dieťa, bez ohľadu na zdravotné znevýhodnenie, uspokojené svoje elementárne potreby. Základná suma na výbavu pre novorodenca sa podľa údajov zistených Tatra bankou pohybuje približne v sume 1 130 eur.¹⁵² Zvýšené výdavky v súvislosti s dieťaťom so zdravotným znevýhodnením vznikajú oprávnenej osobe počas celej doby starostlivosti o dieťa so zdravotným znevýhodnením. Jednorazový príplatok pri narodení dieťaťa teda nie je vo vzťahu proporcionality k dosiahnutiu cieľa pomoci oprávněným osobám, ktorým sa narodí dieťa so zdravotným znevýhodnením.

Zároveň zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o kompenzáciách ŤZP“) už upravuje systém mechanizmov, ktoré slúžia na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Zákon o kompenzáciách ŤZP vymedzuje súbor jednorazových a opakovaných peňažných príspevkov, ktoré slúžia osobám s ťažkým zdravotným postihnutím a ich rodinným príslušníkom na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravot-

151 OROSZ, SVÁK: *Ústava Slovenskej republiky Komentár*, I. zväzok, Bratislava, Wolters Kluwer, 2021, s.127.

152 Tatra banka: *Na čo máte nárok a čo by nemalo chýbať vo výbave pre novorodenca*, dostupné na: <https://www.tatrabanka.sk/sk/zivotne-momenty/pridavky-dieta-vybava-novorodenca/>.

ného postihnutia. Právna úprava príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa nesmeruje k pomoci oprávneným osobám s výdavkami, ktoré majú rodičia detí so zdravotným znevýhodnením počas života, keďže príplatok, ktorý má byť oprávnenej osobe poskytnutý, je jednorazový a poskytnutý bezprostredne po narodení dieťaťa.

Navrhovaný § 4a ods. 2 zákona o príspevku pri narodení dieťaťa uvádzal, že zdravotným znevýhodnením sú choroba alebo stav, ktoré budú určené všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Legálna definícia pojmu „zdravotné znevýhodnenie“ neexistuje. Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím však vymedzuje pojem „zdravotné postihnutie“ ako výsledok *„vzájomného pôsobenia medzi osobami so zhoršeným zdravím a medzi bariérami v postojoch a v prostredí, ktoré im bránia plne a účinne sa zúčastňovať na živote spoločnosti na rovnakom základe s ostatnými“*, pričom zdravotne postihnutými osobami sú osoby *„s dlhodobými telesnými, mentálnymi, intelektuálnymi alebo zmyslovými postihnutiami, ktoré v súčinnosti s rôznymi prekážkami môžu brániť ich plnému a účinnému zapojeniu do života spoločnosti na rovnakom základe s ostatnými“*.¹⁵³ Obsahové vymedzenie pojmu zdravotné znevýhodnenie na účely príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa by malo podľa názoru Strediska spĺňať štandardy pojmu zdravotné

postihnutie podľa medzinárodných záväzkov SR v oblasti ľudských práv.

Určenie zoznamu chorôb, ktoré sa budú považovať za zdravotné znevýhodnenie, by totiž vytvorilo prekážky voči rodičom, ktorým sa narodí dieťa s takým zdravotným postihnutím, ktoré Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny SR nezahrnie pod „choroby“, ktoré sa považujú za zdravotné znevýhodnenie. Legitímny cieľ poskytnutia pomoci so zvýšenými výdavkami oprávneným osobám v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným znevýhodnením by tak voči týmto rodičom vôbec nebol naplnený.

Posudzovanú právnu úpravu je možno považovať za problematickú aj vo väzbe na vyhodnotenie existencie ťažkého zdravotného postihnutia u dieťaťa pri narodení. Táto právna úprava totiž neberie do úvahy zdravotné znevýhodnenie dieťaťa, ktoré je síce prítomné už pri narodení dieťaťa, ale v danom období nemusí byť ešte lekársky potvrdené. V zmysle uvedeného namietanú právnu úpravu nemožno v prvom rade považovať za opatrenie, ktoré sleduje legitímny cieľ, a to úpravu štátnej sociálnej dávky, ktorou má štát prispievať na zvýšené výdavky, ktoré vznikajú v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným znevýhodnením. Za legitímny možno považovať len cieľ samotného poskytovania štátnej sociálnej dávky, ktorou štát prispieva na zvýšené výdavky vznikajúce v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným znevýhodnením, nie však vo väzbe

¹⁵³ Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím, Preambula a čl. 1 ods. 2, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2010/317/>

na zdravotné znevýhodnenie, ktoré je diagnostikovateľné len pred, resp. pri narodení dieťaťa.

Sociálna dávka, ktorou má štát prispievať na zvýšené výdavky vznikajúce v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným znevýhodnením, v navrhovanom znení teda nemusí zodpovedať individuálnym potrebám a požiadavkám rodičov detí s ťažkým zdravotným postihnutím. Zatiaľ čo jednej skupine rodičov detí s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá spĺňa požiadavku diagnózy zdravotného znevýhodnenia už pri narodení, by umožnila uchádzať sa okrem iných druhov sociálnej podpory aj o uvedenú štátnu sociálnu dávku, u druhej skupiny rodičov detí, ktorých zdravotné znevýhodnenie je možné s určitou istotou potvrdiť až neskôr, by bolo umožnené sa uchádzať len o iné druhy sociálnej podpory.

Po aplikácii testu diskriminácie Stredisko dospelo k záveru, že navrhované ustanovenia § 4a a § 4b zákona o príspevku pri narodení dieťaťa môžu byť diskriminačného

charakteru. Cieľ pomoci oprávnenej osobe pri zvýšených výdavkoch v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným postihnutím je nepochybne možné považovať za legitímny a ústavne akceptovateľný. Prostriedky použité na dosiahnutie legitímneho cieľa však nemožno považovať za primerané a nevyhnutné. Okrem právnych otázok, ktoré navrhovaná právna úprava vzbudila, Stredisko zároveň upozorňuje na etické otázky spojené s navrhovaným príspevkom priznávaným len ženám, ktorým sa narodí dieťa so zdravotným znevýhodnením, na ktoré upozornila mimovládna organizácia Možnosť voľby už v roku 2020, kedy bola navrhovaná právna úprava s určitými modifikáciami¹⁵⁴ súčasťou poslaneckého návrhu zákona na pomoc tehotným ženám.¹⁵⁵ Stredisko zdôrazňuje, že pri ďalšom zavádzaní opatrení na pomoc tehotným ženám by mal zákonodarca rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania a pomoc poskytnúť všetkým oprávneným osobám.

¹⁵⁴ Poslanecký návrh z roku 2020 vymedzoval príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa len pre ženy, ktorým sa narodí dieťa s ťažkým poškodením, ťažkým genetickým poškodením, alebo poškodením, pre ktoré nebude po narodení schopné samostatného života.

¹⁵⁵ „Navrhovaná právna úprava vyvoláva vážne etické otázky, predovšetkým, či má zvýšená dávka motivovať ženy, aby donosili plod s vážnym poškodením, alebo ako je zabezpečená dostupná psychologická a sociálna podpora pre ženy, deti a rodiny v tejto situácii.“ Možnosť voľby: Analýza 4 poslaneckých návrhov predložených v súvislosti so snahami obmedziť prístup žien k umelému prerušeniu tehotenstva na júlovú schôdzu 2020 Národnej rady Slovenskej republiky, dostupné na: http://moznostvolby.sk/wp-content/uploads/2020/07/analyza_-4-zakony_interrupcie_-1.pdf

3.2 Prístup k bezpečným formám umelého prerušenia tehotenstva na Slovensku

V roku 2021 došlo vo väčšine aspektov prístupu k bezpečným a legálnym formám UPT k zachovaniu *statu quo*, a to v rozpore s vnútroštátnymi a medzinárodnými odporúčaniami, aby SR prijímala účinné opatrenia na zaistenie prístupu žien k UPT. Zachovať *status quo* sa však podarilo len vďaka tomu, že

návrh zákona o pomoci tehotným ženám nebol v NR SR schválený. Zmena vyhlášky o UPT naopak obmedzila prístup k UPT pre ženy nad 40 rokov. Prístup k UPT by zjednotilo rozšírenie foriem jeho vykonávania o medikamentóznú formu, ktorá v SR nebola doposiaľ uzákonená.

3.2.1 Spoplatnenie UPT pre ženy vo veku nad 40 rokov

Dňa 4. februára 2021 prijalo ministerstvo zdravotníctva vyhlášku č. 63/2021, ktorou sa mení vyhláška Ministerstva zdravotníctva Slovenskej socialistickej republiky č. 74/1986 Zb., ktorou sa vykonáva zákon Slovenskej národnej rady č. 73/1986 Zb. o umelom prerušení tehotenstva v znení neskorších predpisov (ďalej ako „novela vyhlášky o UPT“). Novela vyhlášky o UPT nadobudla účinnosť 1. marca 2021 a nariadilo sa ňou vypustenie bodu „počatie po 40. roku veku“ zo zoznamu chorôb, syndrémov a stavov pre UPT, ktoré sú obsahom prílohy k vyhláške o UPT.

Od 1. marca 2021 vek žien nad 40 rokov teda nepatrí medzi zdravotné dôvody, pri ktorých je UPT hrazené z verejného zdravotného poistenia. Dôvodová správa k novele vyhlášky o UPT uvádza že: „*samotný vek nad 40 rokov nutne nemusí predstavovať zdravotnú indikáciu pre ukončenie tehotenstva. Aktuálne platné právne predpisy plne nezohľadňu-*

jú súčasné technologické možnosti a poznatky predovšetkým v oblasti prenatálnej diagnostiky.“ Samotný vek ženy nemusí automaticky predstavovať zdravotnú indikáciu pre UPT. Napriek tomu, že poznatky v oblasti prenatálnej diagnostiky pokročili, rizikovým faktorom tehotenstva podľa lekárov je stále vek ženy nad 35 rokov.¹⁵⁶ Tehotenstvo ženy nad 35 rokov môžu sprevádzať viaceré komplikácie a zvyšuje sa aj šanca, že sa nenarodí zdravé dieťa.¹⁵⁷ Zaradenie veku medzi zdravotné dôvody, pri ktorých bolo UPT hrazené z verejného zdravotného poistenia, teda možno považovať za opodstatnené. Ženy nad 40 rokov pritom môžu mať okrem zdravotných dôvodov aj rôzne sociálne a ekonomické dôvody na UPT.

Cieľom novely vyhlášky o UPT je podľa ministerstva zdravotníctva zníženie počtu vykonaných zákrokov UPT v súlade s programovým vyhlásením vlády SR na roky 2020 - 2024. Ministerstvo zdravotníctva

156 MELIŠOVÁ K.: *Staršie ženy a tehotenstvo – medzi právom na reprodukciu a zdravým rozumom*, dostupné na: <https://www.unilabs.sk/clanky-invivo/staršie-zeny-tehotenstvo-medzi-pravom-na-reprodukciju-zdravym-rozumom>

157 GynCare: *Vek nie je len číslo, tehotenstvo neodkladajte do 40-ky*, dostupné na: <https://gyncare.sk/vek-nie-je-len-cislo-tehotenstvo-neodkladajte-do-40-ky/>

v zmysle dôvodovej správy ďalej kladie dôraz na prevenciu nechceného otehotnenia. Podľa vlády SR sa SR zasadí „o ochranu nenarodených detí cez prevenciu interrupcií, a to najmä zlepšením finančnej situácie osamelých matiek a rodín, zastavením podpory interrupcií pri matkách vo veku nad 40 rokov a ďalšími preventívnymi opatreniami.“¹⁵⁸ Ministerstvo zdravotníctva ani vláda SR však neuvádzajú, či práve spoplatnenie UPT pre ženy nad 40 rokov predstavuje efektívny nástroj na prevenciu pred nechceným otehotnením žien. Výbor OSN pre predchádzanie diskriminácie žien pritom SR v rámci prevencie pred neželanými tehotenstvami okrem iného odporučil zabezpečenie univerzálneho pokrytia nákladov súvisiacich s legálnymi zákrokmi UPT, ako aj s modernou antikoncepciou.¹⁵⁹ Na právo žien na bezplatnú a účinnú antikoncepciu

upozornil aj prezident Slovenskej gynekologicko-pôrodníckej spoločnosti.¹⁶⁰ Touto formou prevencie pred nechceným otehotnením sa však ministerstvo zdravotníctva pri príprave vyhlášky vôbec nezaoberalo.

Dôvodová správa neobsahuje odôvodnenie, prečo je spoplatnenie UPT pre ženy nad 40 rokov primeraným prostriedkom na dosiahnutie zníženia ich počtu. Počet UPT pritom všeobecne klesá aj bez zásahov do legislatívy. Podľa údajov z Národného centra zdravotníckych informácií (ďalej ako „NCZI“) sa v roku 2020 vykonalo 6 177 UPT¹⁶¹, čo predstavuje výrazný pokles od roku 1997, kedy bol ich počet 20 855.¹⁶² Zároveň je to o 976 menej ako v roku 2019.¹⁶³ Od roku 2017 bol počet zákrokov UPT žien nad 40 rokov v rozmedzí medzi 700 až 800 prípadmi za rok¹⁶⁴, čo predsta-

158 Programové vyhlásenie vlády SR na obdobie rokov 2020 – 2024, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=494677>

159 Výbor OSN pre predchádzanie diskriminácie žien: *Záverečné hodnotenie k piatej a šiestej periodickej správe Slovenskej republiky*, 25. novembra 2015, dostupné v AJ na: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskcAJS%2fu4wb%2bdI1VcvG05Ry7ylmflRRWmVwDncCQ7glQRLaVciAJleNy9Aq00DfQ0b0gJk4jKQMF%2fkt%2bZHyqq58urbIvMgaw2wP0eZhTVmA2JhACQyKjb8r2C2XzaOxflA%3d%3d>

160 Gynekológ Martin Redecha: *Slovenskí lekári sú nútení robiť interrupcie rizikovejším spôsobom*, dostupné na: <https://www.webnoviny.sk/vzdravotnictve/gynekolog-martin-redecha-slovenski-lekari-su-nuteni-robit-interrupcie-rizikovejsim-sposobom/>

161 NCZI: *Potraty v Slovenskej republike 2020*, dostupné na: https://data.nczisk.sk/statisticke_vystupy/Potraty/Potraty_v_SR_2020.pdf

162 NCZI: *Potraty v Slovenskej republike 2017*, dostupné na: https://data.nczisk.sk/statisticke_vystupy/Potraty/Potraty_v_SR_2017.pdf

163 NCZI: *Potraty v Slovenskej republike 2020*, dostupné na: https://data.nczisk.sk/statisticke_vystupy/Potraty/Potraty_v_SR_2020.pdf

164 Za rok 2017 spolu 856 (11,4 % z celkového počtu UPT), za rok 2018 spolu 845 (11,4 % z celkového počtu UPT), za rok 2019 spolu 802 (11,2 % z celkového počtu UPT) a za rok 2020 spolu 724 (11,7 % z celkového počtu UPT).

vuje cca 11 % z ich celkového počtu.¹⁶⁵ Bez odôvodnenia ministerstva zdravotníctva a širšej verejnej diskusie, ktorá v súvislosti s prijatím tejto vyhlášky neprebehla, tak nie je možné zhodnotiť, či spoplatnenie UPT pre ženy nad 40 rokov predstavuje efektívny nástroj prevencie pred nechcenými tehotenstvami.

V rámci medzirezortného pripomienkového konania (ďalej ako „MPK“) k novele vyhlášky o UPT Stredisko vznieslo zásadnú pripomienku voči návrhu ako celku. Žiadalo ponechať súčasný stav a zároveň zväziť prípravu nových pravidiel na úhradu zákrokov UPT z verejného zdravotného poistenia pre všetky ženy. Stredisko upozornilo na výšku poplatku, ktorá vo viacerých zdravotníckych zariadeniach môže v súčasnosti prevyšovať maximálnu výšku poplatku za výkon UPT stanovenú legislatívou. Ďalej uviedlo, že už samotná výška poplatku môže pre viaceré ženy predstavovať prekážku k bezpečnému prístupu k UPT. Vylúčenie veku ako zdravotnej indikácie na úhradu UPT prístup žien k bezpečnému zákroku ďalej sťažuje. Stredisko argumentovalo, že navrhovaná právna úprava pritom najviac obmedzí ženy zo sociálne vylúčeného prostredia a marginalizovaných rómskych komunít a ženy ohrozené chudobou alebo zažívajúce domáce násilie.¹⁶⁶ Ministerstvo zdravotníctva pripomienku

Strediska neakceptovalo.

Ministerstvo zdravotníctva spoplatnenie UPT pre ženy nad 40 rokov zdôvodnilo aj odstraňovaním menej priaznivého zaobchádzania voči ženám mladším ako 40 rokov, ktoré si UPT museli hradíť. Odstránenie rozdielov medzi jednotlivými skupinami osôb však nie je možné vnímať tak, že sa prístup k určitému právu obmedzí aj druhej skupine, aby sa menej priaznivé zaobchádzanie s určitou skupinou fakticky dorovnilo. Na odstraňovanie faktickej nerovnosti sa naopak využívajú tzv. pozitívne opatrenia, ktoré slúžia na dočasné zvýhodnenie tradične diskriminovaných kategórií ľudí. Ústavný súd v náleze sp. zn. PL.ÚS 10/02 zo dňa 11. decembra 2003 konštatuje, že „*zákonná úprava, ktorá zvýhodňuje určitú skupinu osôb, nemôže byť len z toho dôvodu označená za takú, ktorá porušuje princíp rovnosti. V oblasti hospodárskych, sociálnych, kultúrnych a menšinových práv sú zásahy zvýhodnenia v hraniciach primeranosti nielen akceptovateľné, ale niekedy aj nevyhnutné, aby sa odstránili prirodzené nerovnosti medzi rôznymi skupinami ľudí.*“¹⁶⁷ Argumentácia Ministerstva zdravotníctva ohľadom odstraňovania menej priaznivého zaobchádzania žien mladších ako 40 rokov nemá oporu v rozhodovacej praxi Ústavného súdu a nie je vecne správna.

¹⁶⁵ NCZI: *Publikačné tabuľkové výstupy za rok 2017, 2018, 2019, 2020*, dostupné na: https://www.nczisk.sk/Statisticke_vystupy/Tematicke_statisticke_vystupy/Gynekologia_Porodnictvo_Potratty/Potratty/Pages/default.aspx

¹⁶⁶ Bližšie pozri zásadnú pripomienku Strediska voči vyhláške. Dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2020/342/pripomienky/zobraz>

¹⁶⁷ OROSZ, SVÁK: *Ústava Slovenskej republiky Komentár*, I. zväzok, Bratislava, Wolters Kluwer, 2021, s. 122.

Hromadnú pripomienku voči návrhu vzniesli mimovládne organizácie dlhodobu zastupujúce práva žien na Slovensku. Upozornili na ďalšie obmedzovanie reprodukčných práv a obmedzovanie prístupu k legálnemu a bezpečnému UPT. Časť žien si podľa nich práve kvôli nedostatku finančných prostriedkov nebude môcť UPT dovoliť.¹⁶⁸ Zásadnú pripomienku voči návrhu ako celku vzneslo aj Ministerstvo spravodlivosti SR, ktoré upozornilo na zavedenie nových prekážok pre ženy v prístupe k bezpečnému zákroku UPT.¹⁶⁹ Ministerstvo zdravotníctva žiadnu z uvedených pripomienok neakceptovalo.

V dôsledku znemožnenia prístupu k UPT cez jeho spoplatnenie určitému okruhu subjektov môže dôjsť k zásahu do práva na súkromný život žien. Ako uviedol Ústavný súd, obmedzovanie práva na bezpečný prístup k UPT predstavuje zásah do práva na súkromie ženy upravené v čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 2 Ústavy SR. „Akékoľvek obmedzenie rozhodovania ženy o tom, či tieto prekážky

v autonómnej sebarealizácii mieni znášať, a teda či v danom stave tehotenstva mieni zotrvať až do jeho prirodzeného ukončenia, preto predstavuje zásah do ústavného práva ženy na súkromie.“¹⁷⁰ Na zhodnotenie, či v konkrétnom prípade bude zásah do práva ženy na súkromie oprávnený, potom slúži test proporcionality.¹⁷¹

V zmysle Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien sú štáty povinné zabezpečiť „rovnaké práva rozhodnúť sa slobodne a zodpovedne o počte a čase narodenia ich detí a mať prístup k informáciám, vzdelaniu a prostriedkom, ktoré im umožnia uplatňovať tieto práva.“¹⁷² Spoplatnením UPT pre ženy nad 40 rokov je obmedzené právo podľa čl. 16 ods. 1 písm. e) Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien pre tie ženy, ktoré dosiahnu vymedzený vek a nemajú dostatok finančných prostriedkov na UPT. Práve osobitne zraniteľná skupina žien, ktorá si úhradu UPT nemôžu dovoliť (napr. samoživiteľky, ženy zo sociálne vy-

168 Hromadná pripomienka mimovládnych organizácií Možnosť voľby a ASPEKT, občianskej iniciatívy Povstanie pokračuje, ako aj občanok a občanov, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2020/342/hromadne-pripomienky/COO-2145-1000-3-3995460>

169 Zásadná pripomienka Ministerstva spravodlivosti SR, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2020/342/pripomienky/zobraz>

170 Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL ÚS 12/01 zo 4. decembra 2007, dostupné na: <https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DecisionsSearchResultView>

171 Tamtiež: „Oprávnenosť zásahu do práva na súkromie je teda funkciou jeho súladu tak s formálnymi, ako aj s materiálnymi náležitosťami ustanovenými ústavou. Z formálneho hľadiska sa takýto zásah musí opierať o zákonné oprávnenie príslušného orgánu verejnej moci na vykonanie zásahu, pričom zásah je možné vykonať len zákonom ustanoveným spôsobom (mutatis mutandis I. ÚS 33/95). Zásah do práva na súkromie je preto prípustný jedine vtedy, ak je v súlade so zákonom. Takýto zákon však takisto musí spĺňať istú materiálnu kvalitu – musí sledovať niektorý alebo niektoré z tzv. legitímnych cieľov a zároveň musí byť v demokratickej spoločnosti v záujme ochrany takéhoto cieľa nevyhnutný.“

172 Čl. 16 ods. 1 písm. e) Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1987/62/19870701>.

lúčeného prostredia, ženy v hmotnej núdzi), je znením vyhlášky zasiahnutá najviac.

3.2.2 Prístup k medikamentóznej forme UPT

Medikamentózna forma UPT predstavuje jednu z foriem bezpečného UPT, pri ktorej sa používajú farmakologické prípravky na ukončenie tehotenstva (tzv. potratová tabletka). Tieto farmakologické prípravky obsahujú kombináciu liečiv mifepistón a misoprostol, resp. samostatne misoprostol a alternatívne aj kombináciu liečiv letrozol a misoprostol.¹⁷³ WHO označuje medikamentóznou formu UPT za kľúčovú pri poskytovaní širšieho prístupu k bezpečnej, účinnej a prijateľnej zdravotnej starostlivosti súvisiacej s prerušením tehotenstva. Medikamentózna forma UPT zvyšuje dostupnosť bezpečných UPT a realizáciu práva na sexuálne a reprodukčné zdravie. Zároveň ide o efektívnejšiu metódu, ktorá znižuje mieru úmrtnosti žien spôsobenú interrupciami vykonanými formami, ktoré nie sú považované za bezpečné. Ide o neinvazívnu formu UPT, ktorá je široko akceptovaná a bezpečná pre ženy.¹⁷⁴ V štátoch, kde je medikamentózna forma UPT povolená vnútroštátnou legis-

latívou, sa lieky obsahujúce liečivá používané na jej vykonanie radia k základným liekom uvedeným v zozname základných liekov zostavovanom expertným výborom WHO.¹⁷⁵ V súlade s medzinárodnými záväzkami v oblasti ľudských práv sa zabezpečenie dostupnosti základných liekov uvedených v predmetnom zozname považuje za povinnosť štátu vyplývajúcu z práva na dosiahnutie najvyššej dosiahnuteľnej úrovne fyzického a duševného zdravia podľa čl. 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.¹⁷⁶

Stredisko sa prístupu k medikamentóznej forme UPT venovalo aj v Správe o L'P za rok 2019, pričom poukázalo na legislatívnu prekážku formou obmedzenia zaradenia relevantných liekov do zoznamu kategorizovaných liekov a zoznamu liekov s úradne určenou cenou, a teda na nemožnosť uviesť potrebné lieky na vykonanie medikamentóznej formy UPT na trh

173 WHO: *Abortion care guideline*, Ženeva, World Health Organisation, 2022, s.62. Dostupné v AJ na: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240039483>

174 Tamtiež, s. 62-63.

175 Pozri bližšie 15. verziu zoznamu z roku 2007 dostupnú v AJ na: https://web.archive.org/web/20081002110638/http://www.who.int/medicines/services/essmedicines_def/en/

176 Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva: *Všeobecný komentár č. 14 (2000)*, bod 12 písm. a). Dostupné v AJ na: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?tenc=4slQ6-QSmlBEDzFEovLCuWIAVC1NkPsgUedPIF1vfPMJ2c7ey6PAZ2qaojTzDJmC0y%2b9t%2bsAtGDNzdEqA6SuP2r0w%2f6sVBGTpvTSCbiOr4XVFTqhQY65auTFbQRPWNdXL>

v SR.¹⁷⁷ Táto prekážka je odstrániteľná formou novelizácie predmetnej legislatívy spolu s úpravou zákona o UPT. Stredisko tiež poukázalo na to, že medikamentózna forma UPT eliminuje tzv. potratovú turistiku spájanú s vykonaním medikamentózne formy UPT bez lekárskeho dohľadu.¹⁷⁸

V rámci prerokovania návrhu zákona o pomoci tehotným ženám predložila skupina poslancov a poslankýň pozmeňujúci návrh, ktorým navrhovali zavedenie medikamentózne formy UPT do zákona o UPT a to vložení nového ustanovenia § 5a v znení: „Umelé ukončenie tehotenstva sa vykonáva podľa najnovších poznatkov lekárskej vedy a to chirurgicky alebo

medikamentózne.“ Pozmeňujúci návrh nebol schválený, pričom zaň hlasovalo len 34 z prítomných 136 poslancov a poslankýň.¹⁷⁹

Samostatný návrh na zavedenie medikamentózne formy UPT nebol v roku 2021 v SR predložený. Napriek štandardom WHO a odporúčaniam odborníkov a odbornícok z oblasti gynekológie a pôrodníctva¹⁸⁰, ako aj organizácií a iniciatív na ochranu sexuálnych a reprodukčných práv žien, tak na Slovensku ďalej absentuje prístup k jednej z bezpečných foriem UPT. Takýto stav Stredisko hodnotí ako obmedzenie práva na zdravie žien, ktoré zahŕňa aj reprodukčné zdravie a prístup k službám reprodukčného zdravia.¹⁸¹

¹⁷⁷ Slovenské národné stredisko pre ľudské práva: *Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2019*, s. 176. Dostupné na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Sprava-o-LP-za-rok-2019-Pravo-na-zdravie.pdf>

¹⁷⁸ Tamtiež, s. 176.

¹⁷⁹ Pozmeňujúci návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Jany Bittó Cigánikovej, Zuzany Šebeovej, Petra Cmoreja, Tomáša Lehotského, Miroslava Žiaka a Jána Benčíka k návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o pomoci tehotným ženám (tlač 665), dostupný na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=502378>. Detaily hlasovania o návrhu dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=46861>

¹⁸⁰ Slovenská gynekologicko-pôrodná spoločnosť: *Vyjadrenie SGPS k pripravovaným zmenám interrupčného zákona*, dostupné na: <http://sgps.sk/postoje-a-vyjadrenia-sgps/>; International Federation of Abortion and Contraception Professionals: *Letter to Members of the National Council of the Slovak Republic*, dostupné v AJ na: https://www.fiapac.org/media/uploads/esc_fiapac_letter_slovak_parliament_oct2021.pdf

¹⁸¹ Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva: *Všeobecný komentár č. 14 (2000)*, bod 8 a 14. Dostupné v AJ na: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSm-IBEDzFEovLCuW1AVCINKPsgUedPIFivfPMJ2c7ey6PAz2qaojTzDJmC0y%2b9t%2bsAtGDNzdEqA6SUp2r0w%2f6sVBGTpvTSCbiOr4XVFTqhQY6SauTFbQRPWNDxL>

3.2.3 Porovnanie zistení výskumu „Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku“ realizovaného o.z. Možnosť voľby v roku 2021 so zisteniami z prieskumu Strediska z roku 2019

V roku 2021 mimovládna organizácia Možnosť voľby zrealizovala výskum zameraný na zmapovanie dostupnosti služieb reprodukčného zdravia v SR¹⁸², ktorý mal za cieľ zistiť informačnú, fyzickú, geografickú a finančnú dostupnosť legálneho a bezpečného UPT na žiadosť ženy bez zdravotných indikácií v zmysle § 4 zákona o UPT. Výskum sa sústredil na mapovanie dostupnosti služby UPT na základe informácií uvedených na 66 webových stránkach poskytovateľov ústavnej alebo jednoduchovej starostlivosti so špecializáciou v gynekológii. 41 % zariadení bolo štátnych alebo verejných, zvyšok tvorili súkromné zdravotnícke zariadenia alebo tie, ktorých vlastnícke pomery nebolo možné zistiť.

V roku 2019 Stredisko zrealizovalo na účely Správy o LP za rok 2019 krátky prieskum s cieľom identifikovať prekážky, ktoré musia ženy a dievčatá prekonať v súvislosti s podstúpením UPT v zdravotníckych zariadeniach v SR.¹⁸³ Ako súčasť tohto prieskumu sa Stredisko obrátilo na štátne aj súkromné zariadenia, ktoré prevádzkujú postelové oddelenia s odborným zameraním gynekológia a pôrodnictvo.

Do prieskumu sa celkovo zapojilo 43 zariadení, z toho 28 štátnych a 16 súkromných.

V tejto časti Správy sa Stredisko zameriava na porovnanie hlavných zistení výskumu z roku 2021 a zistení z prieskumu z roku 2019 s cieľom posúdiť dostupnosť UPT ako jednej zo služieb reprodukčného zdravia žien v SR.

Z hlavných zistení výskumu z roku 2021 vyplýva, že dostupnosť informácií o službách reprodukčného zdravia, a teda informačná dostupnosť o poskytovaní legálneho a bezpečného UPT na žiadosť ženy je nízka, bez existencie kompletného a aktuálneho zoznamu zariadení, ktoré poskytujú legálne UPT na žiadosť ženy. Napriek tomu, že až 30 % zo všetkých 66 zmapovaných webových stránok zdravotníckych zariadení uvádza, že poskytujú UPT, výsledky výskumu potvrdzujú nepresnosť takýchto informácií. Informácie neupresňujú, či ide o UPT na žiadosť ženy bez zdravotných dôvodov alebo UPT medicínsky indikované zo zdravotných dôvodov. V niektorých prípadoch sa preukázalo, že poskytovatelia zdravotnej starostlivosti vykonávajú UPT iba zo

¹⁸² Možnosť voľby: *Hlavné zistenia z výskumu: Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku - Správa o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti*, 2021, dostupné na: <http://moznostvolby.sk/wp-content/uploads/2021/09/Hlavn%C3%A9-zistenia-z-v%C3%BDskumu.pdf>

¹⁸³ Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, *Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2019*, dostupné na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Sprava-o-LP-v-SR-za-rok-2019.pdf>, s. 171.

zdravotných dôvodov, alebo uvedená informácia nebola aktuálna. Iba v 2 až 3 prípadoch boli explicitne uvedené informácie o poskytovaní UPT bez zdravotných dôvodov. Naopak, až v jednej tretine (33 %) mapovaných zariadení boli informácie o UPT uvedené iba nepriamo cez cenník zdravotných výkonov. Takmer tretina zariadení (30 %) nemala uvedenú žiadnu informáciu o poskytovaní UPT. Poslednú skupinu tvorilo 6 % mapovaných zariadení, ktoré explicitne uvádzajú, že UPT neposkytujú.¹⁸⁴ Prieskum z roku 2019 sa na dostupnosť informácií o službách reprodukčného zdravia nezameral.

Pokiaľ ide o dostupnosť služieb reprodukčného zdravia, prieskum z roku 2019 ukázal, že zo 43 mapovaných zdravotníckych zariadení vykonávalo UPT len 69,8 %. Najčastejšie uvádzaným dôvodom nevykonávania UPT bolo uplatňovanie výhrady vo svedomí všetkých zdravotníckych pracovníkov a pracovníčok pracujúcich na gynekologicko-pôrodníckom oddelení a uplatňovanie výhrady vo svedomí inými lekármi a lekárkami, ktorí poskytujú v zdravotníckom zariadení zdravotnú starostlivosť súvisiacu s vykonaním UPT. Medzi často uvá-

dzané dôvody patrilo aj rozhodnutie vedenia zdravotníckeho zariadenia alebo gynekologicko-pôrodnického oddelenia, avšak bez uvedenia dôvodu takéhoto rozhodnutia.¹⁸⁵ Prieskum z roku 2019 zistil, že až 30 % zdravotníckych zariadení, ktoré poskytujú UPT, neumožňuje podstúpenie všetkých vyšetrovaní a úkonov súvisiacich s vykonaním UPT na jednom mieste.¹⁸⁶

Z hľadiska fyzickej a geografickej dostupnosti mapoval výskum z roku 2021 70 zariadení. Podľa hlavných zistení poskytuje 43 % z nich UPT na žiadosť ženy, 34 % odmieta poskytovať UPT a v 23 % nemožno zistiť poskytovanie UPT pre nedostatok alebo nekonzistentnosť informácií. Podľa výsledkov výskumu z roku 2021 je alarmujúca aj geografická dostupnosť. V niektorých krajoch väčšina mapovaných zariadení odmieta poskytovať legálne UPT a ženy musia (opakovane) cestovať viac ako 100 km do najbližšieho zariadenia, ktoré UPT poskytuje. Napríklad až 8 z 11 mapovaných zariadení v Prešovskom samosprávnom kraji odmieta poskytovať UPT.¹⁸⁷ Tretina, t. j. 24 zdravotníckych zariadení, inštitucionálne odmieta poskytnúť UPT, v Prešovskom kraji je to až 8 z 11 zariadení. Spolu 27 %

¹⁸⁴ Barbora Holubová (ed.), Adriana Mesochoritsová, Paula Jójárt: *Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku – Správa o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti – Záverečná správa*, Možnosť voľby 2021, dostupné na: http://moznostvolby.sk/wp-content/uploads/2021/09/revAM_Dostupnost-sluzieb-reprodukcného-zdravia-na-Slovensku.pdf, s. 41–43.

¹⁸⁵ Slovenské národné stredisko pre ľudské práva: *Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2019*, dostupné na: <https://www.snspl.sk/wp-content/uploads/Sprava-o-LP-v-SR-za-rok-2019.pdf>, s. 172.

¹⁸⁶ Tamtiež, s. 175.

¹⁸⁷ Možnosť voľby: *Hlavné zistenia výskumu: Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku – Správa o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti*, 2021, dostupné na: <http://moznostvolby.sk/wp-content/uploads/2021/09/Hlavn%C3%A9-zistenia-z-v%C3%BDskumu.pdf>, s. 2.

zo spomenutých 24 zariadení uvádza ako dôvod náboženské alebo osobné presvedčenie, 19 % rozhodnutie vedenia/personálu, 23 % odmietlo uviesť dôvod, 8 % odmietlo poskytnúť UPT z dôvodu pandémie ochorenia COVID-19 a 23 % uviedlo iný dôvod, napríklad, že už nemajú gynekológa alebo gynekologickú alebo UPT vykonávajú iba zo zdravotných dôvodov.¹⁸⁸

Finančná dostupnosť služieb zákrokov UPT je rovnako problematická. Maximálna výška poplatku za výkon UPT na žiadosť ženy do 12 týždňov je stanovená Opatrením ministerstva zdravotníctva 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 (ďalej ako „Opatrenie ministerstva zdravotníctva“) na sumu 248,95 eur. Ide o regulovanú cenu pre všetky zdravotnícke zariadenia, ktorá v zmysle Opatrenia ministerstva zdravotníctva zahŕňa všetky náklady súvisiace s výkonom zdravotnej starostlivosti, náklady súvisiace s diagnostikou, vyšetrením vrátane predoperačného vyšetrenia, vyhotovením žiadosti a pobytom pacientky v zdravotníckom zariadení. V rámci prieskumu

z roku 2019 Stredisko zistilo, že výška poplatku za UPT na žiadosť ženy sa vo viac ako troch prípadoch zvyšuje z dôvodu rôznych príplatkov za predoperačné vyšetrenia (cca 20 - 50 eur), podanie imunoglobulínu (cca 50 eur) či poplatku za hospitalizáciu (cca 60 - 70 eur). Výška poplatku za UPT, ktorú tak pacientky musia uhradiť, môže predstavovať aj 300 eur.¹⁸⁹

Aj z hlavných zistení výskumu z roku 2021 vyplýva, že maximálna výška poplatku za výkon UPT sa nie vždy dodržiava. Cena za výkon UPT na žiadosť ženy je podľa výskumu priemerne 264,42 eur. Cena za výkon sa pohybuje od 175 eur do 492 eur. Z hlavných zistení však vyplýva, že v cenníkoch často absentujú bližšie informácie o tom, čo je v cene zahrnuté. Existujú prípady, kedy uvedená suma nezahŕňa dodatočné a skryté poplatky, napríklad za vypísanie žiadosti o UPT na vlastnú žiadosť niektorých gynekologických ambulancií či ďalšie poplatky, ktoré môžu byť s výkonom UPT spojené. Poplatky napríklad nemusia zahŕňať vstupné a kontrolné vyšetrenie (cca 30 eur) či pobyt za lôžko/deň na jednotke jednodňovej zdravotnej starostlivosti bez stravy vo výške 20 eur.¹⁹⁰

188 Barbora Holubová (ed.), Adriana Mesochoritsová, Paula Jójárt: *Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku – Správa o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti – Záverečná správa*, Možnosť voľby 2021, dostupné na: http://moznostvolby.sk/wp-content/uploads/2021/09/revAM_Dostupnost-sluzieb-reprodukcného-zdravia-na-Slovensku.pdf, s. 66.

189 Slovenské národné stredisko pre ľudské práva: *Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2019*, dostupné na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Sprava-o-LP-v-SR-za-rok-2019.pdf>, s. 175.

190 Barbora Holubová (ed.), Adriana Mesochoritsová, Paula Jójárt: *Dostupnosť služieb reprodukčného zdravia na Slovensku – Správa o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti – Záverečná správa*, Možnosť voľby 2021, dostupné na: http://moznostvolby.sk/wp-content/uploads/2021/09/revAM_Dostupnost-sluzieb-reprodukcného-zdravia-na-Slovensku.pdf, s. 72 a 74.

Výskum z roku 2021 uvádza konzervatívny odhad celkovej ceny za UPT aj s dodatočnými poplatkami na 414 eur, zahŕňajúc okolnosti aktuálnej pandemickej situácie a povinnosť pacientky predložiť negatívny PCR test na COVID-19.¹⁹¹

¹⁹¹ Tamtiež, s. 74.

3.3 Demokratický priestor pre aktivistky, novinárky a organizácie občianskej spoločnosti venujúce sa prístupu k bezpečným formám UPT a reprodukčným právam žien

V súvislosti s predloženým návrhom zákona o pomoci tehotným ženám Komisárka Rady Európy v októbri 2021 opätovne vyzvala poslancov a poslankyne NR SR, aby upustili od retrogesívnych návrhov a zabezpečili, aby si Slovenská republika plnilo svoje záväzky v oblasti ochrany a podpory práv žien. Komisárka upozornila na negatívny dopad navrhovanej legislatívy na práva žien, a vyjadrila znepokojenie, že opakované legislatívne pokusy o obmedzenie prístupu k UPT vytvárajú „čoraz nepriateľskejšie prostredie pre obhajkyne a obhajcov ľudských práv na Slovensku, ktorí sa venujú otázkam sexuálnych a reprodukčných práv žien a rodovej rovnosti vo všeobecnosti“.¹⁹²

Stredisko sa pre účely tejto správy rozhodlo zistiť, ako vybrané novinárky a aktivistky¹⁹³ venujúce sa témam ľudských práv a rodovej rovnosti vrátane prístupu k UPT vnímajú demokratický priestor na svoje pôsobenie v kontexte opakovaných legislatívnych pokusov o obmedzovanie UPT. Východisko pre rozhovory s respondentkami tvorili teoretický ľudskoprávny rámec postavenia a špecifických výziev obhajkýň ľudských práv (vrátane novinárov), ktoré sa venujú aj sexuálnym a reprodukčným právam a zdraviu žien, ich špecifické zasadenie do slovenského kontextu a tvrdenie Komisarčky Rady Európy,

že opakované legislatívne pokusy o obmedzenie prístupu k UPT pre ne vytvárajú nepriateľské prostredie. Otázky sledovali sedem aspektov práce respondentiek – negatívne a pozitívne reakcie verejnosti a autorít, príklady stigmatizácie obhajkýň, prekážky vo financovaní, administratívne prekážky, prekážky v participácii, prístup k informáciám, vplyv na prácu a podporné mechanizmy.

Výskumné rozhovory so šiestimi respondentkami – tromi novinárkami a tromi aktivistkami – dopĺňajú teoretické poznatky o fungovaní či obmedzeniach demokratického priestoru pre obhajkyne a obhajcov ľudských práv. Výskumné rozhovory boli obmedzené s malou vzorkou respondentiek a vykonané za účelom zistenia osobných skúseností, hodnotení a názorov a ich výsledky preto nemusia teda zodpovedať skúsenostiam všetkých aktivistiek, aktivistov, novinárov, novinárov a organizácií pôsobiach v oblasti ľudských práv a rodovej rovnosti. Výskum sa venoval aj rodovému hľadisku, ktoré predstavuje dôležitú súčasť práce obhajkýň ľudských práv a novinárov.

¹⁹² Tamtiež.

¹⁹³ Zapojené aktivistky sú zároveň odborníčkami v oblasti ľudských práv a práv žien.



Téma otvorenosti a ohrozovania demokratického priestoru pre občiansku spoločnosť, a špecificky pre obhajkyne a obhajcov ľudských práv, je predmetom diskusií aj na medzinárodnej úrovni, vrátane OSN¹⁹⁴, Rady Európy¹⁹⁵ alebo Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Eu-

rópe.¹⁹⁶ Tzv. Marakéšska deklarácia¹⁹⁷ zároveň uvádza, že vnútroštátne inštitúcie na ochranu a podporu ľudských práv zohrávajú dôležitú úlohu pri podpore a ochrane demokratického priestoru a tiež pre obhajkyne a obhajcov ľudských práv.¹⁹⁸

Nezastupiteľná rola obhajkyň ľudských práv a špecifické problémy, ktorým môžu čeliť

Pojem „obhajcovia a obhajkyne ľudských práv“ označuje osoby, ktoré samostatne alebo spolu s inými podporujú a ochraňujú ľudské práva pokojným/mierovým spôsobom. Venujú sa jednotlivým ľudským právam (napr. právu na vzdelávanie, právu na bývanie), právam ur-

čitých skupín (napr. právam LGBTI osôb, právam migrantov) alebo ľudským právam komplexne.¹⁹⁹ Obhajkyne ľudských práv sú ženy a dievčatá, ktoré sa venujú ľudským právam, a zároveň všetky osoby bez ohľadu na rod, ktoré vyvíjajú aktivity na podporu rodovej rovnosti a práv

194 Deklarácia OSN o ochrancoch ľudských práv, Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN č. 53/144 z 1999, dostupná v AJ na: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/Slovak_declaration.pdf. Pozri aj: *General Assembly Resolution A/RES/68/181 - Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms: protecting women human rights defenders*, 2014, dostupné v AJ na: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/450/31/PDF/N1345031.pdf?OpenElement> a Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva: *Women Human Rights Defenders, Information Series on Sexual and Reproductive Health and Rights*, 2020, dostupné v AJ na: https://www.ohchr.org/documents/issues/women/wrgs/sexualhealth/info_whrd_web.pdf

195 Komisárka Rady Európy pre ľudské práva: *Women's Rights and Gender Equality in Europe*, dostupné v AJ na: [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2016\)15](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2016)15); Komisárka Rady Európy pre ľudské práva: *Human Rights of LGBTI People In Europe: Current Threats To Equal Rights, Challenges Faced By Defenders, And The Way Forward*, dostupné v AJ na: <https://rm.coe.int/human-rights-of-lgbti-people-in-europe-current-threats-to-equal-rights/1680a4be0e>

196 Úrad Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe pre demokratické inštitúcie a ľudské práva: *Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders*, 2014, dostupné v AJ na: <https://www.osce.org/odihr/guidelines-on-the-protection-of-human-rights-defenders>

197 Svetová aliancia vnútroštátnych inštitúcií na ochranu a podporu ľudských práv (GANHRI): *The Marrakech Declaration - Expanding the civic space and promoting and protecting human rights defenders, with a specific focus on women: The role of national human rights institutions*, 2011, dostupné v AJ na: https://ganhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Marrakech-Declaration_ENG_-12102018-FINAL.pdf

198 Tamtiež, bod 17.

199 Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva: *About human rights defenders*, dostupné v AJ na: <https://www.ohchr.org/en/issues/srhrdefenders/pages/defender.aspx>

žien.²⁰⁰ Sú aktívni a aktívne vo všetkých krajinách a úroveň ich podpory a ochrany tvoria ukazovatele demokratických spoločností. V politickej klíme, v ktorej dochádza k odporu voči problematike ľudských práv v celosvetovom meradle, sú obhajcovia a obhajkyne ľudských práv často prvými, na ktorých prácu sa útočí.²⁰¹ Zároveň sú podľa jednej respondentky útoky na ľudské práva žien, rodovú rovnosť, prípadne feministické organizácie prvým ukazovateľom zlyhávania demokracie.²⁰²

Štáty majú povinnosť ochraňovať obhajcov a obhajkyne ľudských práv, odsúdiť porušovanie ich práv a zabrániť mu, zdržať sa ich zastrašovania a prenasledovania a zároveň rešpektovať a podporovať ich aktivity a vytvárať bezpečné a podporné prostredie pre ich prácu.²⁰³ Bezpečné a podporné prostredie pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv zahŕňa existenciu priaznivého právneho a inštitucionálneho rámca, prístup k spravodlivosti, efektív

ne a nezávislé vnútroštátne inštitúcie na ochranu a podporu ľudských práv, účinné politiky ochrany a verejnej podpory, osobitnú pozornosť venovanú výzvam, ktorým čelia obhajkyne – ženy a osoby, ktoré sa venujú právam žien a rodovej rovnosti a existenciu silnej, dynamickej a rôznorodej komunity obhajcov a obhajkyň ľudských práv.²⁰⁴

Celosvetovo je problémom obmedzovanie demokratického priestoru pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv vrátane ich slobody prejavu, združovania, práva na súkromie, prostredníctvom zneužívania občianskych a trestných konaní, prípadne zastrašovaním či prenasledovaním.²⁰⁵

Ženy – obhajkyne ľudských práv sa stretávajú aj s rodovo špecifickou diskrimináciou a násilím zo strany štátov alebo súkromných osôb, ale aj vo vlastných komunitách a rodinách.²⁰⁶ Čelia aj ďalším špecifickým prekážkam, ktoré sú ovplyvnené aj

200 Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva: *Women human rights defenders*, dostupné v AJ na: <https://www.ohchr.org/en/issues/women/wrgs/pages/hrdefenders.aspx>

201 A/HRC/40/60 *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Situation of women human rights defenders*, 2019, bod 7, dostupné v AJ na: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/004/97/PDF/G1900497.pdf?OpenElement>

202 Výskumný rozhovor, respondentka č. 5.

203 A/HRC/40/60 *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Situation of women human rights defenders*, 2019, bod 19, dostupné v AJ na: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/004/97/PDF/G1900497.pdf?OpenElement>

204 A/HRC/25/55 *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders*, 2013, dostupné v AJ na: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/95/PDF/G1319095.pdf?OpenElement>

205 Svetová aliancia vnútroštátnych inštitúcií na ochranu a podporu ľudských práv (GANHRI): *The Marrakech Declaration - Expanding the civic space and promoting and protecting human rights defenders, with a specific focus on women: The role of national human rights institutions*, 2011, bod 13, dostupné v AJ na: https://ganhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Marrakech-Declaration_ENG_-12102018-FINAL.pdf

206 Tamtiež, bod 14.

tým, kým sú (dievčatá, ženy, LGBTI ľudia), s akými skupinami sa identifikujú alebo sú ich súčasťou (napr. feministické hnutia) alebo aké práva obhajujú (napr. práva LGBTI osôb).²⁰⁷ Výzvy, ktorým obhajkyne ľudských práv čelia, sú rôznorodé a zahŕňajú stigmatizáciu a negatívne reakcie zo strany verejnosti, politikov, autorít, náboženských spoločností a rodiny, protirodové kampane, ohováranie, vylučovanie, marginalizáciu, nedostatočné uznanie a financovanie, bariéry v prístupe k rozhodovaniu, alebo rodovo podmienené násilie v online priestore.²⁰⁸

Obhajcovia a obhajkyne ľudských práv pracujú v kontexte širšieho politického vývoja zahŕňajúceho populizmus a prejavy mizogynie, sexizmu a homofóbie, zníženie financovania podpory práv žien²⁰⁹,

regresívne protirodové hnutia a naratívy a existenciu protirodo-

vých aktérov, ktorí stoja „v opozícii voči rodovej rovnosti, ľudským právam žien a LGBTI ľudí, či v opozícii voči sexuálnym a reprodukčným právam“.²¹⁰ V porovnaní s mužmi sú obhajkyne ľudských práv vnímané častejšie ako tie, ktoré spochybňujú akceptované sociokultúrne normy a stereotypy o rolách žien v spoločnosti a na základe toho sa častejšie stretávajú s predsudkami.²¹¹ Obhajcovia a obhajkyne ľudských práv, vrátane zdravotníckych pracovníkov a pracovníčok, ktorí sa špecificky venujú sexuálnym a reprodukčným právam žien, sa stretávajú aj so stigmatizáciou svojej práce a obťažovaním.²¹² Jedna respondentka výskumu vyjadrila prácu v tomto kontexte nasledovne:

„(...) v tých posledných rokoch sa mení tá politická a spoločenská situácia globálne, a teda aj na Slovensku. Z rodovej rovnosti sa stáva postupne, alebo už asi aj stal, na tej politickej úrovni a v určitých kruhoch taký strašiak a nejaký spoločný nepriateľ. To znamená, že ovplyvňuje vlastne aj prácu ľudí, čo robíme v oblasti rodovej rovnosti a ľudských práv žien, pretože veľa času a energie ide na takéto bránenie sa.“²¹³

207 Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva: *Women human rights defenders*, dostupné v AJ na: <https://www.ohchr.org/en/issues/women/wrgs/pages/hrdefenders.aspx>

208 Tamtiež.

209 A/HRC/40/60 *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Situation of women human rights defenders*, 2019, body 24 - 25, dostupné v AJ na: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/004/97/PDF/G1900497.pdf?OpenElement>

210 Maďarová, Z.: *Opozícia voči pojmu rod*, ASPEKTin – feministický webzín, dostupné na: <http://www.aspekt.sk/content/aspektin/opozicia-voci-pojmu-rod>

211 A/HRC/25/55 *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Margaret Sekaggya*, 2013, bod 99, dostupné v AJ na: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/95/PDF/G1319095.pdf?OpenElement>

212 Tamtiež, bod 45.

213 Výskumný rozhovor, respondentka č. 4.

Novinári a novinárky pri svojej úlohe zhromažďovať informácie a ich šírenie verejnosti nie sú vnímaní ako obhajcovia a obhajkyne ľudských práv a je možné, že mnohí z nich sa tak ani sami nevnímajú. V niektorých prípadoch však môžu byť za obhajcov a obhajkyne ľudských práv považovaní tí novinári a novinárky, ktorí sa zaoberajú ľudskými právami. Týka sa to napríklad investigatívnych novinárov a novinárov, ale aj blogerov a blogeriek, ktorý sa venujú rôznym ľudskoprávnym témam, monitorujú porušovanie ľudských práv a reportujú o ňom alebo podporujú ľudskoprávne reformy.²¹⁴ Títo a tieto sa

okrem výziev, ktorým čelia novinári a novinárky vo všeobecnosti, môžu stretávať s mnohými výzvami, ktorým čelia iní obhajcovia a iné obhajkyne ľudských práv, napríklad so zastrášaním, stigmatizáciou, ale aj autocenzúrou, ktoré ich môžu odstrániť od práce alebo ju utlmiť.²¹⁵ Online prostredie, v ktorom novinári a novinárky pracujú alebo kde dostávajú spätnú väzbu na svoju prácu, môže byť zároveň v niektorých prípadoch značne toxickým a mizogýnnym prostredím.²¹⁶ Viaceré respondentky uviedli, že sa z tohto dôvodu vyhýbajú sociálnym sieťam alebo obmedzujú sledovanie komentárov na nich.

Reakcie verejnosti na prácu respondentiek v súvislosti s opakovanými legislatívnymi návrhmi obmedzujúcimi prístup k bezpečným formám UPT

Všetky respondentky, ktoré sa zúčastnili rozhovorov, sa venujú téme ľudských práv vrátane práv žien dlhšiu dobu. Najmä aktivistky sú schopné reflektovať vývoj a dlhoročné opakované pokusy o obmedzenie sexuálnych a reprodukčných práv žien a sú aktívne v kritike týchto návrhov a advokácii proti nim. Novinárky, napriek tomu, že náplňou ich práce je objektívne informovať o týchto návrhoch, uviedli, že verejnosť (čitatelia a čitateľky) často nevníma rozdiely medzi rolou novinárky a ich osobou a vnímajú

ich často ako „tváre“ spojené s touto tematikou. Negatívne reakcie verejnosti (ako aj politikov a političiek) sú často aj osobné napriek tomu, že novinárky vo svojich príspevkoch nevjadrovali osobný názor.

Reakcie verejnosti na prácu respondentiek pri téme sexuálnych a reprodukčných práv žien a opakovaných legislatívnych návrhov boli vnímané ako značne polarizované – stretávajú sa s veľmi negatívnymi, ale aj veľmi pozitívnymi reakciami. Veľmi pozitívne vnímali respon-

214 A/HRC/25/55 Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Margaret Sekaggya, 2013, bod 47, dostupné v AJ na: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/95/PDF/G1319095.pdf?OpenElement>

215 Tamtiež, bod 120.

216 Recommendation CM/Rec(2016)4[1] of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors, 2016, dostupné v AJ na: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/004/97/PDF/G1900497.pdf?OpenElement>

dentky veľkú podporu, poďakovania a narastajúcu odbornosť a aktivizmus žien (a mužov) v tejto téme. Negatívne reakcie zahŕňali nepríjemné až nenávistné reakcie a útoky vrátane vyhrotených a mizogýnnych komentárov a emailov, ktoré dostávali v súvislosti s ich prácou v téme v posledných dvoch rokoch, ale s ohľadom na iné témy v oblasti ľudských práv a rodovej rovnosti. Stieranie medzi pracovným a osobným statusom spomínali aktivistky aj novinárky, pričom časť vyhrotených reakcií, nadávok a osočovania býva zasielaná do osobných a pracovných účtov a mierená proti nim aj ako osobám či ženám. Viaceré respondentky obmedzujú

svoje súkromné účty a kontá, na príklad na sociálnych sieťach, ako odpoveď a stratégiu svojej ochrany a podpory svojho zdravia. Jedna respondentka vyjadrila aj potrebu vytvorenia lepšieho mechanizmu na vyrovnávanie sa s takýmito situáciami a nedostatok väčšej podpory v tejto téme – spomenula, že keď sa jej „nakopí“ viacero nenávistných reakcií, býva to pre ňu ťažké a osobne sa jej to dotýka. Viaceré respondentky označili únavu, vyčerpanie a veľkú záťaž na psychiku aj na prácu za priamy dôsledok opakovane predkladaných legislatívnych návrhov, ktoré sťažujú prístup k bezpečnému UPT.

„(...) je to také akože do nekonečna...frustrujúce, že stále dookola (...) viem si predstaviť tisíc projektov, ktoré by sme robili namiesto toho, že vkuse musíme obhajovať niečo, na čom sa táto krajina zhodla už keď stávala svoju ústavu (...).“²¹⁷

Jedna respondentka zároveň reflektovala, že neustála obrana voči opakovaným legislatívnym návrhom sťažujúcim prístup žien k bezpečným interrupciám, ktorý je už teraz obmedzený, takisto zabraňuje progresívnym aktivitám a kritikám, ktoré sú vlastné feministickým politikám a organizáciám, namiesto udržiavania *statu quo*. Iná respondentka pripomenula, že rodová rovnosť, vrátane prístupu k bezpečnej interrupcii, by nemala byť v spoločnosti vnímaná len ako „ženská téma“, keďže sa týka univerzálnych ľudských práv.

Príklady stigmatizácie, s ktorými

sa respondentky stretli, zahŕňali stigmatizáciu žien, ktoré podstúpili interrupciu, ale aj aktivistiek a novinárov, ktoré sa týmito témam venujú. Respondentky vnímali aj rodový aspekt nenávistných komentárov – výsmech, mizogýnné komentáre alebo znevažovanie práce žien a feministiek a ich odbornosti. Moderovanie komentárov pod príspevkami na sociálnych sieťach pri tejto téme zaberalo respondentkám, ktoré majú na starosti aj komunikáciu na sociálnych sieťach, veľké množstvo času a oberalo ich o energiu, hlavne počas obdobia pred hlasovaním o legislatívnych návrhoch. Respondentky museli reagovať nielen na

nenávisťné prejavy s ohľadom na tému alebo mierené voči nim alebo organizáciám, v ktorých sú aktívne, ale aj na nadávky voči samotným

predkladateľkám a predkladateľom legislatívnych návrhov, ktoré v diskusii netolerujú.

“ (...) tak ako sú viktimizované vlastne ženy len preto, že sú ženy, a viktimizované ženy, ktoré podstúpili interrupciu, tak sú vlastne myslím stigmatizované aj tie, ktoré riešia túto tému.²¹⁸ ”

S prípadmi stigmatizácie sa respondentky stretávajú pri svojej práci dlhodobo a reflektovali, že reakcie na tému prístupu k UPT boli vždy veľmi silné a polarizované a vždy vzbudzovali veľmi emotívne reakcie v negatívnom aj pozitívnom zmysle slova. S podobnými polarizovanými reakciami sa niektoré respondentky stretávajú napríklad aj pri náboženských alebo medicínskych témach (vrátane očkovania).

94

Všetky respondentky uvádzali aj množstvo pozitívnych reakcií na svoju prácu. Je preto dôležité pripomenúť, že podporné reakcie vnímajú ako veľmi motivujúce.

Respondentky zaznamenali, že za posledné roky sa vytvorila väčšia komunita podporovateľov a podporovateľiek (vrátane političiek a politikov alebo lekárov a lekárk), ktorí sú odborne zdatní, vychádzajú z ľudskoprávných východísk a aktivizujú sa spontánne vo viacerých mestách. Časť respondentiek dokonca vnímala oveľa menší počet negatívnych ako pozitívnych reakcií a vyzdvihovala hlavne silnú podporu a vďaka zo strany verejnosti, poslancov a poslankyň, čitateľov a čitateľiek alebo samotných žien, ktoré podstúpili alebo plánujú podstúpiť UPT:

“ Nesmierne nás potešilo, že nám ženy začali písať príbehy (...), a že nám písali do správ, aké je to veľmi dôležité. (...) Mala som pocit, že na každú negatívnu reakciu prišlo, ja neviem päť pozitívnych. Že fakt sme mali pocit, že tí ľudia nám fandia, že si to vážia, a že nám písali aj do správ a aj nám fakt dávali najavo podporu.²¹⁹ ”

Pozitívna odozva a podpora širokého spektra verejnosti bola všetkými respondentkami vnímaná ako dôležitý motivujúci faktor. Ďalším

dôležitým podporným a motivujúcim faktorom sú získaná odbornosť a osobné hodnotové presvedčenie.

²¹⁸ Výskumný rozhovor, respondentka č. 4.

²¹⁹ Výskumný rozhovor, respondentka č. 2.

Prekážky vo financovaní a administratívne zázemie

Súčasťou správne fungujúceho demokratického priestoru je aj existencia priaznivého právneho a inštitucionálneho rámca a dostatočná finančná podpora fungovania mimovládnych organizácií a obhajcov a obhajkyň ľudských práv. Respondentky - aktivistky (v menšej miere aj novinárky) akcentovali nedostatočné finančné a administratívne zázemie pre ich prácu. Okrem útokov na rodovú rovnosť v posledných rokoch registrujú aj zvýšený počet aktérov a aktérok, ktorí bojujú proti reprodukčným právam žien a ich značné politické, finančné a administratívne/infraštruktúrne zázemie vytvorené aj vďaka úzkej väzbe na cirkev. Naproti tomu mnohé mimovládne organizácie, vrátane tých, ktoré podporujú sexuálne a reprodukčné práva žien a prístup k legálnym

a bezpečným interrupciám, pracujú s dlhodobým nedostatkom financií bez dlhodobej strategickej podpory štátu na budovanie silnej občianskej spoločnosti a sú často viazané na krátkodobé a finančne obmedzené projektové granty. Navyše mimovládne organizácie, ktoré dlhodobo podporujú rodovú rovnosť a práva žien, stratili od roku 2021 prístup k dotačnej podpore Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR.²²⁰ Platové ohodnotenie vnímajú ako nedostatočné s ohľadom na náročnosť ich práce aj respondentky – novinárky.

Jedna respondentka vyjadrila nedostatočnú podporu občianskej spoločnosti pri téme sexuálnych a reprodukčných práv a zdravia žien nasledovne:

95

„A dnes vlastne keď prišla tá situácia pred dvoch rokov, kedy sa títo aktéri voľbami posilnili ešte viac, tak nemal kto zachraňovať to Slovensko, alebo ten diskurz – to považujem za jednu z kľúčových chýb, ktorá sa stala, že sme neinvestovali viacej do rozvoja občianskej spoločnosti.“²²¹

Ďalšia respondentka pripomenula, že téma sexuálnych a reprodukčných práv a zdravia žien by nemala byť vecou aktivizmu, ale mala by

byť dostatočne presadzovaná inštitúciami štátnej správy, ktoré sú tým poverené a zaviazané na základe národných a medzinárodných

²²⁰ Zákomom 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://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2020/417/20210101.html>

²²¹ Výskumný rozhovor, respondentka č. 5.

ľudskoprávnych záväzkov. Väčšiu úlohu by mal podľa inej respondentky zastávať štát aj pri infor-

movaní občanov a občianok o ľudských právach, kde štát supluje občianska spoločnosť:

„...ak teda máme štátne inštitúcie, ktoré chcú predchádzať ne-demokratickým tendenciám našej spoločnosti, tak by mali zabezpečiť infraštruktúrnú podporu občianskej spoločnosti, ktorá sa venuje posilňovaniu demokratických princípov vrátane posilňovania ľudských práv, ľudských práv menších, sociálnej spravodlivosti, rodovej rovnosti. A v tomto zmysle je nevyhnutné vlastne (...) aby vlastne štátna správa, verejné organizácie, organizácie štátnej správy, verejného sektora podporovali a spolupracovali a počúvali ľudí z občianskej spoločnosti. A teda aby vytvárali podmienky, dobré podmienky na ich prácu.“²²²

Prekážky v participácii a prístup k informáciám

96

Keďže legislatívne návrhy sťažujúce prístup k bezpečným formám UPT boli poslaneckými návrhmi zákonov, neprebíhala k týmto návrhom diskusia vo forme MPK, čím sa obmedzil participatívny proces tvorby zákonov. Napriek tomu, že procesne sú takéto návrhy predkladané správne a v súlade s rokovacím poriadkom, respondentky ich považujú za problematické, keďže odborná verejnosť nemá dostatok času reagovať na zásadné zmeny.

Niektoré respondentky vyzdvihli aj akési nepochopenie zo strany štátu o úlohe participatívneho procesu pri tvorbe politík a zákonov, ktoré

sa týkajú aj ľudských práv žien. Aktivistky spomínali, že model participatívnosti pri témach ľudských práv je vo viacerých prípadoch založený skôr na množstve diskutujúcich ako na ich odbornosti v oblasti ľudských práv. Opísali aj príklady, keď boli relevantné expertky pozvané len do začiatočného štádia procesu, boli medializované nepravdivé informácie o neochote odborníkov zapojiť sa do diskusie predkladateľkou návrhov, alebo sa pri príprave legislatívnych návrhov nekonzultovalo s relevantnými ministerstvami a predložené formulácie boli chybné.

„Bolo by super, keby si tí politici naozaj vypočuli ľudí, ktorých sa to priamo dotýka. (...) Čiže boli by sme rady, keby nás k tomu prizývali, ale

nejak tá súčasná politická situácia asi momentálne nie je taká, že by sa to dalo zmeniť k lepšiemu.“²²³

²²² Výskumný rozhovor, respondentka č. 4.

²²³ Výskumný rozhovor, respondentka č. 2.

Novinárky boli vo všeobecnosti spokojné s prístupom k informáciám a s responzívnosťou samotných predkladateľiek a predkladateľov legislatívnych návrhov alebo s informáciami poskytovanými štátnou správou a neregistrovali väčšie problémy v tejto oblasti. Vyjadrili však názor, že viacerí politici a političky berú prácu novinárov a novinárov veľmi osobne a nevnímajú ich prácu ako profesionálnu a nezá-

vislú.

V roku 2021 mali na prácu aktivistiek vplyv aj protipandemické opatrenia. Jedna respondentka pripomenula, že pandémia nezastavila predkladanie reštrikčných návrhov a protipandemické opatrenia znemožnili organizovanie protestných zhromaždení proti týmto legislatívnym návrhom:

„(...) pandémia bola využitá na to, práve preto, že sa nemohlirobiť protesty, že ľudia nemohli vyjsť do ulíc a vyjadriť nevôľu, ale aj preto, lebo sa teda interrupčná starostlivosť nebrala ako esenciálna a bola obmedzená. Že sa teda pandémia stala priestorom na obmedzenie ďalšieho prístupu k interrupciám a teda aj z hľadiska tej legislatívnej stránky.”²²⁴

3.4 Záver

Účelom novej právnej úpravy malo byť podľa dôvodovej správy k návrhu zákona o pomoci tehotným ženám vytvorenie podporných opatrení pre ženu, ktorá zvažuje podanie žiadosti o UPT. Napriek tomu, že uvedený účel možno považovať za legitímny, samotné opatrenia, ktoré návrh zákona o pomoci tehotným ženám zavádzajú, spôsobujú ženám rozhodujúcim sa o UPT prekážky v prístupe k UPT. V rámci zavádzaných opatrení obsahoval návrh zákona o pomoci tehotným ženám opatrenia na pomoc pri zvýšených výdavkoch v súvislosti s narodením dieťaťa so zdravotným postihnutím, ktorých účel je nepochybne možné považovať za legitímny, avšak prostriedky na jeho dosiahnutie sú v rozpore s ústavnoprávnym princípom rovnosti. Zákon o pomoci tehotným ženám v NR SR nebol schválený, avšak o jeho neschválení v treťom čítaní rozhodol iba jeden hlas. Je možné predpokladať, že v kontexte opakovaného predkladania obdobných návrhov v posledných rokoch budú ženy v SR aj v budúcnosti čeliť ďalším pokusom o obmedzovanie prístupu k bezpečným formám UPT.

Stredisko v tejto súvislosti považuje za potrebné zdôrazniť, že štát by sa mal zameriavať na vytvorenie komplexných podporných opatrení pre ženy. Vo vzťahu k predchádzaniu nechcenému tehotenstvu a s cieľom zlepšovať kvalitu zdravia a autonómiu žien by mal sústrediť opatrenia na inštitút plánované-

ho rodičovstva. Ide o súbor vzdelávacích, sociálnych a lekárskeho aktivít, ktoré zabezpečujú prístup jednotlivcov a párov k bezpečným, efektívnym, dostupným a akceptovateľným metódam kontroly plodnosti podľa ich výberu tak, aby sa mohli slobodne rozhodovať o počte detí a odstupe medzi nimi. Antikoncepcia a prístup k nej predstavujú jeden z najvýznamnejších nástrojov prevencie UPT. Prístup k širokej škále antikoncepčných metód a prístupov, ako aj informáciám o nich, však v návrhu zákona o pomoci tehotným ženám absen-tuje.

Napriek tomu, že súčasná podoba právneho rámca regulujúceho UPT je primeraná, v NR SR sa opakovane objavujú snahy o jej sprísňovanie, a to v rozpore so štandardami WHO, odporúčaniami vnútroštátnych a medzinárodných aktérov pôsobiacich v oblasti ľudských práv, rodovej rovnosti a expertov a expertiek z oblasti gynekológie a pôrodnictva. Stredisko zároveň zdôrazňuje, že aj podľa Ústavného súdu „*platná úprava ... zaručuje, že vôľa ženy preváži nad ochranou nenarodeného ľudského života až po zrelej úvahe opierajúcej sa aj o relevantné medicínske informácie sprostredkované v prístupnej forme*“.²²⁵ Pokusy o zavádzanie prísnejších noriem sťažujúcich prístup k UPT sú v rozpore s právnou zásadou zákazu retrogresie, ktorá zakazuje akékoľvek opatrenia zužujúce už existujúce práva v oblasti zdravia a s medzinárodnými záväzkami SR

v oblasti ľudských práv.²²⁶

Zo zistení prieskumu z roku 2019 a výskumu z roku 2021 vyplýva, že dostupnosť služieb reprodukčného zdravia a dostupnosť informácií o týchto službách je v SR nedostatočná. Prístup k UPT ženám sťažujú nedostatočné a nepresné informácie v súvislosti s poskytovaním služieb reprodukčného zdravia, ako aj geografická dostupnosť služieb reprodukčného zdravia, ktorá je najproblematickejšia v Prešovskom samosprávnom kraji. V súvislosti s finančnou dostupnosťou služieb reprodukčného práva je problematickým nedodržiavanie maximálnej výšky poplatku za výkon UPT stanovenej Opatrením Ministerstva zdravotníctva. Z hľadiska finančnej dostupnosti je prekážkou nejednoznačnosť informácií uvedených v cenníku a dodatočné a skryté poplatky za administratívne a medicínske úkony spojené s vykonaním UPT.

Stredisko opakovane upozorňuje, že stav uplatňovania reprodukčných a sexuálnych práv v SR je alarmujúci, najmä v prípade zraniteľných skupín. Opatrenia by sa mali zamerať o. i. aj na vytvorenie národného programu pre sexuálne a reprodukčné zdravie, ktorý by vytváral predpoklad pre postupné odstraňovanie prekážok v uplatňovaní sexuálnych a reprodukčných práv, ako aj pevný základ pre rozvoj plánovaného rodičovstva a zdravotnej starostlivosti v oblasti reprodukčného zdravia v budúcnosti.

Prístupnosť UPT v SR pre ženy nad 40 rokov sa v roku 2021 sťažila nadobudnutím účinnosti novely vyhlášky o UPT. Spoplatnením UPT pre ženy nad 40 rokov sa sťažuje prístup k bezpečným legálnym formám UPT obzvlášť pre zraniteľné skupiny žien nad 40 rokov, ktoré nemajú dostatok finančných prostriedkov na úhradu poplatkov za UPT a súvisiace výkony. Zároveň ani v roku 2021 nedošlo v SR k sprístupneniu medikamentózne formy UPT, ktorej zavedenie odporúčajú aj odborníci a odborníčky z oblasti gynekológie a pôrodnictva a sexuálnych a reprodukčných práv žien.

Pri prerokúvaní návrhu zákona o pomoci tehotným ženám zazneli v NR SR aj reakcie poslancov a poslankyň, ktoré vykazovali znaky mizogýnie, homofóbie a intolerancie voči témam rodovej rovnosti, mimovládny organizáciám a obhajkyniam ľudských práv. Stredisko upozorňuje, že necitlivé, urážajúce, škodlivé a najmä nenávistné naratívy môžu zasahovať do práv iných osôb, viesť k diskriminačnému správaniu, a v najzávažnejších prípadoch ku konaniu sankcionovateľnému prostriedkami trestného práva. Podľa Ústavného súdu sa však sloboda prejavu uplatňuje nielen voči informáciám a myšlienkam, ktoré sú vnímané pozitívne a priaznivo, ale aj voči tým, ktoré urážajú, šokujú alebo znepokojujú štát alebo časť jeho obyvateľstva, čo je dané požiadavkami pluralizmu, znášanlivosti a otvorenosti, bez ktorých však

226 Komisarčka 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://rm.coe.int/women-s-sexual-and-reproductive-health-and-rights-in-europe-issue-pape/168076dead>

nemožno hovoriť o demokratickej spoločnosti.²²⁷ Stredisko zdôrazňuje, že hoci samotné vyjadrenia počas rozpravy nemusia zakladať porušenie slobody prejavu, neustále sa opakujúce a stupňujúce nenávistné prejavy môžu mať ako súčasť politického diskurzu za následok zmenšujúci sa demokratický priestor pre občiansku spoločnosť. Uplatňovanie slobody prejavu môže predstavovať zásah do práv iných osôb, napríklad aj v prípade urážlivého prejavu.²²⁸

Prekážky, s ktorými sa respondentky výskumu stretli v súvislosti s ich prácou v téme sexuálnych a reprodukčných práv a zdravia žien, netreba vnímať len ako individuálne prekážky pre prácu. Existencia silnej a rôznorodej občianskej spoločnosti vrátane komunity obhajcov a obhajkyň ľudských práv je indikátorom zdravej a silnej demokratickej spoločnosti. Problémy, na ktoré poukazujú obhajkyne ľudských práv venujúce sa sexuálnym a reprodukčným právam a zdraviu žien, by mali byť vnímané ako ukazovateľ problémov demokratického priestoru vo všeobecnosti a mala by im byť teda venovaná náležitá pozornosť.

Napriek tomu, že počet výskumných rozhovorov bol obmedzený, dobre ilustruje podmienky pre prácu obhajkyň sexuálnych a reprodukčných práv a zdravia žien, vrátane prístupu k legálnym

a bezpečným formám UPT. Respondentky - aktivistky vnímali negatívny dopad opakovaných legislatívnych návrhov, ktoré majú za cieľ obmedziť prístup žien k UPT, na ich prácu. Respondentky - novinárky, keďže z podstaty svojej práce prinášajú rôznorodé objektívne informácie a ľudskoprávne témy opisujú z viacerých uhlov, nevnímali priamy negatívny dopad legislatívnych návrhov na ich prácu, avšak reflektovali polarizáciu v spoločnosti, ktorá sa prejavovala aj v reakciách čitateľov a čitateľiek. Všetky respondentky opakovane vyzdvihli veľkú a dôležitú podporu a vďaka, ktorú dostávajú od verejnosti, ale aj od niektorých politikov a političiek. Vnímajú to ako veľmi pozitívny fakt a podporu nielen pre ich prácu, ale aj pre práva žien a rodovú rovnosť v posledných rokoch.

Uvedomujúc si limitácie prameňov z veľkosti výskumnej vzorky a následnej možnosti generalizácie, Stredisko konštatuje obmedzenie demokratického priestoru pre obhajkyne ľudských práv, ktoré sa venujú sexuálnym a reprodukčným právam žien, a to aj v kontexte opakovane predkladaných legislatívnych návrhov, ktoré majú za cieľ obmedziť prístup k legálnym a bezpečným UPT. Vo výskumných rozhovoroch, boli reflektované viaceré aspekty nepriateľského prostredia pre obhajkyne ľudských práv, napríklad obmedzené a nesystematické financovanie, nedostatoč-

227 Nález Ústavného súdu SR sp. zn. II ÚS 307/2014 z 18. decembra 2014, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/26a323dc-98fd-44df-a872-93b1b7bf684f/%C4%8D.%2035%20-%20II.%20%C3%9A%20307_2014.pdf

228 Rychetský, P.: *Svoboda projevu a její ochrana před ústavním soudem. In Sloboda prejavu a její limity. IV. Ústavné dni*. Košice: UPJŠ, 2016, s. 40-49.

ná participácia a potreba brániť sa voči negatívnym až nenávisťným reakciám. Neustále snahy zmeniť už teraz obmedzený prístup k bezpečným formám UPT sťažujú prácu obhajkýň a občianskej spoločnosti a limitujú ich čas a energiu, ktoré by mohli byť využité práve na aktivity smerujúce k posilneniu práv žien vrátane sexuálnej a reprodukčnej výchovy.

Stredisko uznáva odbornosť, profesionalitu a odhodlanie respondentiek a ostatných obhajcov a obhajkýň ľudských práv a ich nezastupiteľnú úlohu pri ochrane ľudských práv. Ich podpora a posilnenie pri presadzovaní a ochrane ľudských práv je dôležitou úlohou štátu, ale aj súkromného sektoru, médií a ostatných aktérov.

Stredisko odporúča

- 1 Poslancom a poslankyniam NR SR a vláde SR zdržať sa zavádzania legislatívnych opatrení, ktoré zužujú rozsah garantovaných práv v oblasti zdravia vrátane sexuálneho a reprodukčného zdravia žien.
- 2 NR SR a vláde SR zdržať sa neprimeraných zásahov do práva žien na sexuálne a reprodukčné zdravie vrátane prístupu k bezpečným legálnym formám UPT.
- 3 NR SR a vláde SR rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania pri zavádzaní legislatívnych a nelegislatívnych opatrení na pomoc tehotným ženám.
- 4 Ministerstvu zdravotníctva začať transparentný a participatívny proces tvorby národnej stratégie pre oblasť sexuálneho a reprodukčného zdravia bez zbytočného odkladu.
- 5 Ministerstvu zdravotníctva viesť a zverejňovať kompletný a aktuálny zoznam zdravotníckych zariadení, ktoré vykonávajú UPT na žiadosť ženy.
- 6 Ministerstvu zdravotníctva 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.
- 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.
- 8 Ministerstvu zdravotníctva 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.
- 9 Vláde SR zabezpečiť bezpečné demokratické prostredie pre obhajbovanie 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.

- 10 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.
- 11 Vládi SR, jednotlivým ministerstvám a NR SR posilňovať a podporovať aktívnu participáciu obhajkýň ľudských práv pri tvorbe zákonov a politik, ktoré majú vplyv na ľudské práva vrátane práv žien.
- 12 Vládi SR a ústredným orgánom štátnej správy realizovať a podporovať osvetové aktivity a vzdelávanie širokej verejnosti s cieľom eliminácie sexizmu a mizogýnie vo verejnom priestore.



104

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

Stredisko sa aktívne zapájalo do medzirezortných pripomienkových konaní.

V úvode Správy o LP za rok 2020 Stredisko adresovalo zákonodarnému zboru Slovenskej republiky „legislatívnu výzvu“. Nepriamo mu vyčítalo zanedbávanie legislatívneho procesu v kontexte ochrany a podpory práv menšín a výslovne upozornilo na postavenie cudzin-

cov, príslušníkov národnostných a etnických či sexuálnych menšín. V nasledujúcej časti Správy hodnotí reflexiu zákonodarcu voči opísanej výzve prostredníctvom dôsledného monitoringu legislatívnych iniciatív a procesov, ku ktorým došlo v uplynulom kalendárnom roku.

4.1 Legislatívna aktivita Strediska

Stredisko sa aktívne zapojilo do siedmich medzirezortných pripomienkových konaní, v troch prípadoch boli jeho pripomienky čiastočne akceptované.

V januári pripomienkovalo legislatívny návrh Ministerstva zdravotníctva na zriadenie Rady vlády Slovenskej republiky pre duševné zdravie (ďalej ako „Rada vlády pre duševné zdravie“).²²⁹ Ministerstvo zdravotníctva neakceptovalo žiadnu zo štyroch pripomienok, ktorými Stredisko prejavilo záujem o členstvo v navrhovanej Rade vlády pre duševné zdravie. Návrh formulovalo v podobe zásadnej pripomienky a s dôrazom na obsah jeho zákonného mandátu. Akcentovalo predovšetkým zákonné oprávnenie zastupovať obeť diskriminácie vrátane tých, ktoré trpia duševnými poruchami či chorobami. Zvyšné tri

pripomienky nadväzovali priamo na prvú z nich, Stredisko navrhovalo formálne úpravy ustanovení o postavení členov navrhovanej Rady vlády pre duševné zdravie.

Vo februári pripomienkovalo legislatívny zámer rekodifikácie právnej úpravy obchodných spoločností.²³⁰ Predostrelo zámer iniciovať diskusie o zavedení všeobecnej povinnosti rešpektovania ľudských práv, monitorovania dopadov podnikateľskej činnosti na stav ľudských práv a základných slobôd, ako aj predchádzania a zmierňovania negatívnych dopadov podnikateľskej činnosti na ľudské práva. Odkazovalo pritom na znenie Hlavných zásad OSN pre oblasť podnikania a ľudských práv²³¹, Smerníc Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj pre nadnárodné spoločnosti²³² a Odporúčania Výboru ministrov

²²⁹ Návrh na zriadenie Rady vlády Slovenskej republiky pre duševné zdravie, číslo legislatívneho procesu: LP/2020/639, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2020/639>

²³⁰ Legislatívny zámer rekodifikácie obchodných spoločností, číslo legislatívneho procesu: LP/2020/627, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2020/627>

²³¹ Dostupné na: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf

²³² Prehľad smerníc je dostupný na: <https://www.oecd.org/corporate/mne/38111343.pdf>

Rady Európy č. CM/Rec(2016)3.²³³ Výbor členským štátom odporúča, aby zosúladiли vnútroštátne predpisy a prax v súlade s odporúčaniami a usmerneniami uvedenými v Hlavných zásadách OSN pre oblasť podnikania a ľudských práv.

V marci sa Stredisko zapojilo do medzirezortného pripomienkového konania k návrhu zákona, ktorým sa mal zmeniť a doplniť 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“).²³⁴ Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej ako „ministerstvo školstva“) navrhlo doplnenie princípov výchovy a vzdelávania o rešpektovanie rozvíjajúcich sa schopností detí so zdravotným znevýhodnením a rešpektovanie práva detí so zdravotným znevýhodnením na zachovanie ich identity. V rámci druhej pripomienky Stredisko navrhlo, aby žiaci a žiačky, ktorí/é sa vzdelávajú na špeciálnych základných školách, mali možnosť dosiahnuť nižšie stredné vzdelanie a vzdelávať sa na stredných školách prostredníctvom absolvovania externého testovania žiakov v súlade s navrhovaným znením § 155 ods. 9 školského zákona. Zdôraznilo požiadavku, aby čo najvyšší počet žiakov a žiačok so zdravotným zne-

výhodnením mal prístup k stredoškolskému vzdelaniu, absolvovanie ktorého by im výrazne zvýšilo šance na uplatnenie sa na trhu práce. Ministerstvo školstva pripomienku akceptovalo. Pozitívne reflektovalo aj výzvu na zavedenie efektívnych mechanizmov na zlepšenie prístupu k externému testovaniu žiačok a žiakov, ktoré/í navštevujú špeciálne základné školy. Ministerstvo školstva vzalo na vedomie odôvodnený nesúhlas Strediska so zavedením novej úlohy externého testovania žiakov podľa § 155 školského zákona.

V septembri Stredisko pripomienkovalo Návrh bytovej politiky Slovenskej republiky do roku 2030 (ďalej ako „Návrh bytovej politiky“).²³⁵ Navrhlo, aby reflektoval všetky známe ľudskoprávne štandardy v oblasti ochrany práva na bývanie a komplexne zohľadňoval zákaz diskriminácie.

V novembri Stredisko predložilo v rámci medzirezortného pripomienkového konania pripomienku k Riadnemu predbežnému stanovisku Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej ako „ministerstvo práce“) k Návrhu Smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa posilňuje uplatňovanie zásady rovnakej odmeny pre mužov a ženy za rov-

233 Dostupné na: <https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/7302-human-rights-and-business-recommendation-cmrec20163-of-the-committee-of-ministers-to-member-states.html>

234 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 a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, číslo legislatívneho procesu: LP/2021/105, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/LP/2021/105>.

235 Návrh Bytovej politiky Slovenskej republiky do roku 2030, číslo legislatívneho procesu: LP/2021/488, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/488>

nakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty prostredníctvom transparentnosti odmeňovania (ďalej ako „Predbežné stanovisko“).²³⁶ S časťami stanoviska vyjadrilo nesúhlas. Trvalo na používaní ustálenej terminológie pojmov „rod“, „rodová diskriminácia“ a „rodovo neutrálny“. Uvedené pojmy nie sú synonymami, pojem „rodovo neutrálny“ nemožno nahradiť pojmom „neutrálny z hľadiska pohlavia“, keďže takýto pojem je reštriktívny. Pohlavie nie je nerozlučne späté s rodom. Rod je sociálne utváraná kategória, vznikajúca v kontexte sociálnej, kultúrnej a ekonomickej štruktúry. Vymedzuje odlišné postavenie žien a mužov v sociálnych a mocenských vzťahoch, ktoré nie sú dôsledkom biologických a fyziologicko-anatomických odlišností. Rod je súborom rolí, spôsobov správania sa a návykov typicky spájaných s istým pohlavím. Pojem pohlavie je biologická danosť človeka, čiže skutočnosť, či je z anatomického hľadiska ženou alebo mužom a predstavuje súhrn podstatných biologických znakov, ktorými sa muži a ženy odlišujú. Pohlavie teda nemožno stotožniť s pojmom rod, sociálnou kategóriou, ku ktorej sa viažu určité predstavy spoločnosti o tom, čo je alebo nie je pre ženu, resp. pre muža typické, vhodné alebo správne. Druhá z pripomienok obsahovala nesúhlasné stanovisko k výhradám Slovenskej republiky k článku

25 navrhovanej smernice. Subjekty zabezpečujúce ochranu a podporu dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania so všetkými osobami bez diskriminácie z dôvodu pohlavia (tzv. subjekty pre rovnaké zaobchádzanie) by sa mali podieľať aj na implementácii nástrojov patriacich do rozsahu pôsobnosti tejto smernice. Európsky parlament a Rada od členských štátov vyžadujú, aby prijali opatrenia zamerané na zabezpečenie úzkej spolupráce a koordinácie medzi vnútroštátnymi antidiskriminačnými orgánmi a inšpektorátmi práce. Európska únia zároveň požaduje, aby členské štáty zabezpečili antidiskriminačným orgánom dostatočné zdroje na plnenie ich úloh v kontexte dodržiavania práva na rovnosť v odmeňovaní. Slovenská republika prezentovala voči tomuto zneniu výhrady, s ktorými Stredisko nesúhlasilo. Požiadavka pridelenia zdrojov na účel implementácie Smernice je podľa jeho názoru dostatočne odôvodnená medzinárodnými štandardmi na zabezpečenie nezávislosti a efektivity fungovania subjektov dohliadajúcich na implementáciu zásady rovnakého zaobchádzania. Aj Európska komisia odporúča členským štátom Európskej únie, aby poskytli vnútroštátnym antidiskriminačným orgánom dostatočné finančné zdroje potrebné na plnenie ich úloh a výkon právomocí.²³⁷ Európska komisia proti rasizmu

²³⁶ Predbežné stanovisko k Návrhu Smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa posilňuje uplatňovanie zásady rovnakej odmeny pre mužov a ženy za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty prostredníctvom transparentnosti odmeňovania, číslo legislatívneho procesu: LPEU/2021/129 COM(2021), dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LPEU/2021/129>

²³⁷ Bližšie v Kapitole II, bode 1.2.2. Odporúčania Európskej komisie (EÚ) 2018/951 o normách pre subjekty pre rovnaké zaobchádzanie, dostupného na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0951&from=EN>

a intolerancii odporúča, aby jej členovia v prípade rozšírenia mandátu subjektov pre rovné zaobchádzanie poskytli týmto orgánom dodatočné finančné prostriedky v súlade s požiadavkami nezávislosti a efektívnosti naplňania ich mandátu.²³⁸

V decembri Stredisko pripomenovalo Návrh Štatútu Rady vlády Slovenskej republiky pre Plán obnovy a odolnosti Slovenskej republiky (ďalej ako "Rada vlády pre plán obnovy a odolnosti") a prejavilo záujem o členstvo v uvedenej rade.²³⁹ Záujem o členstvo odôvodnilo o. i. potrebou implementácie prístupu založeného na ochrane a podpore ľudských práv a základných slobôd. Stredisko uviedlo, že v súlade s týmto prístupom sa verejné politiky,

stratégie a plány nemajú zameriavať výlučne na záchranu ekonomiky s cieľom obnoviť hospodársky rast po pandémii a prostriedky určené na obnovu by mali byť použité aj na riešenie následkov porušovania ľudských práv, základných slobôd či diskriminácie. Kreovaná Rada vlády pre Plán obnovy a odolnosti má byť o. i. poradným orgánom k stratégii Plánu obnovy a stanoviskami má upozorňovať na riziká investícií a reforiem s ním spojených. Stredisko vyjadrilo presvedčenie, že jeho prípadné zastúpenie v Rade vlády pre Plán obnovy a odolnosti by prispelo k implementácii plánovaných reforiem v súlade s ľudskoprávnymi štandardmi a normatívom zákazu diskriminácie. Jeho zásadná pripomienka však nebola akceptovaná.

238 Bližšie v VIII. časti, 28. bode Všeobecných politických odporúčaní ECRI č. 2: Orgány pre rovnosť zamerané na boj proti rasizmu a intolerancii na vnútroštátnej úrovni, dostupných na: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-2-revised-on-equality-bodies-to-/1680a0a5a1>

239 Návrh Štatútu Rady vlády Slovenskej republiky pre Plán obnovy a odolnosti Slovenskej republiky, číslo legislatívneho procesu: LP/2021/692, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/692>

4.2 Výber z návrhov zákonov

Z monitoringu návrhov zákonov je zrejmé, že ochrana a podpora ľudských práv a základných slobôd či zásady rovnakého zaobchádzania bola opätovne okrajovou agendou subjektov oprávnených predkladať NR SR legislatívne návrhy. Výnimkou bolo prijímanie tzv. protipandemických opatrení, ktoré sú predmetom hodnotenia Strediska v iných kapitolách Správy. Za zmienku stojí len malý počet návrhov zákonov. Stredisko v tejto kapitole nehodnotí tie z nich²⁴⁰, ktorých účelom môže byť dezinterpretácia ľudských práv a základných slobôd, politický populizmus alebo zjavná snaha predkladateľov o oslovenie určitých skupín obyvateľstva.

Pozitívne hodnotí predovšetkým predloženie návrhu zákona o životnom partnerstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov.²⁴¹ Návrh je ďalším komplexným výsledkom snahy o priblíženie sa k zrovnoprávneniu osôb patriacich k sexuálnym menšinám. Naopak, negatívne hodnotí skutočnosť, že NR SR sa po prvom čítaní rozhodla nepokračovať v ďalšom rokovaní o návrhu zákona. Dôvodová správa k návrhu zákona už v prvom bode jej všeobecnej časti akcentuje potrebu zabezpečenia minimálnych európskych štandardov ochrany ľudských práv v kontexte zrovnoprávnenia sexuálnych menšín. Slo-

venský zákonodarca však ani napriek tomu nereflektuje potrebu zabezpečenia čo i len minimálnych zákonných záruk zrovnoprávnenia osôb bez ohľadu na pohlavie ich životných partnerov. Predmetom navrhovanej zákonnej úpravy mali byť otázky právnej regulácie vzniku, neexistencie, neplatnosti a zániku životného partnerstva, práv a povinností životných partnerov vrátane vyživovacej povinnosti medzi nimi navzájom, výkonu ich rodičovských práv a povinností, bezpodielového spoluvlastníctva, osvojenia a pod. Predkladateľ návrhu zákona pripravil komplexné doplnenie a úpravu existujúcich právnych inštitútov v rámci osobitných právnych predpisov.

Stredisko osobitne vyzdvihuje obsah Dôvodovej správy k návrhu zákona. Ustanovenia sú náležite odôvodnené, predkladateľ sa opiera o komplexné výskumné poznatky a o interpretačno-rozhodovaciu prax ESLP. Zdôrazňuje tým potrebu zachovania minimálnych medzinárodných ľudskoprávných štandardov, ktoré poslanci NR SR nesmú svojvoľne ignorovať. Naopak, tieto záväzky musia mať na pamäti, keďže ide o záväzky Slovenskej republiky vyplývajúce z postavenia zmluvnej strany Dohovoru. Podľa názoru Strediska predkladateľ správne poukazuje na rozhodnutia ESLP

²⁴⁰ Ide napríklad o návrhy ústavných zákonov a zákonov, ktoré sú dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=491492>; <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=499090>; <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=500242>; <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=500861>; <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=502741>

²⁴¹ Návrh zákona o životnom partnerstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dostupný na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8371>

v prípadoch *Oliari a ďalší proti Taliansku*²⁴² a *Fedotova a ďalší proti Rusku*.²⁴³ V prvom z uvedených rozhodnutí ESLP vyčíta Taliansku, že porušuje právo na rodinný život v zmysle Dohovoru tým, že párom rovnakého pohlavia znemožňuje prístup k právnenému zväzku. Podľa interpretácie ESLP v Rozsudku v právnej veci *Fedotova a ďalší proti Rusku* „ani spoločenský konsenzus a verejná mienka nie sú rozhodujúce pre posúdenie práv menších a povinnosti štátu zabezpečiť právnú ochranu párom rovnakého pohlavia.“²⁴⁴ Súd vyzval Rusko k právnenému uznaniu zväzkov párov rovnakého pohlavia bez ohľadu na ich právnu formu.²⁴⁵

Za ďalšiu významnú legislatívnu iniciatívu považuje Stredisko návrh zákona, ktorým sa mal zmeniť a doplniť antidiskriminačný zákon.²⁴⁶ Vyzdvihuje zamýšľaný účel navrhovanej novely antidiskriminačného zákona, za ktorý možno dôvodne označiť zlepšenie stavu implementácie povinnosti dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania pri odmeňovaní zamestnancov a zamestnankýň. Aj tento návrh

vychádzal z dôkladnej analýzy aktuálneho stavu, ktorý sa vyznačuje rozdielmi v odmeňovaní zamestnancov, ktorý je dôsledkom diskriminácie založenej na pohlaví. Dôvodová správa obsahuje odkaz na obdobné právne úpravy členských štátov Európskej únie - Belgicka, Francúzska, Švédska, Rakúska, Nemecka, Dánska, Fínska, či Talianska. Autor návrhu zákona pritom poukazuje na pozitívny vplyv navrhovanej legislatívy v uvedených krajinách na implementáciu zásady rovnakého zaobchádzania.²⁴⁷

Návrh zákona obsahoval zavedenie informačnej povinnosti ním zadefinovanej skupiny tzv. „zamestnávateľov s významnou spoločenskou zodpovednosťou“. Mali nimi byť tí, ktorí zamestnávajú minimálne päťdesiat zamestnancov, orgány verejnej moci, štátne podniky, rozpočtové a príspevkové organizácie a obchodné spoločnosti so 100 % majetkovou účasťou štátu. Obsahom informačnej povinnosti malo byť zverejňovanie údajov o odmeňovaní zamestnancov a zamestnankýň vrátane vypracovávaní tzv. porovnávacích správ

242 Rozsudok ESLP v právnej veci *Oliari a ďalší proti Taliansku*, čísla sťažností: 18766/11 a 36030/11, dostupný na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-156265%22%7D>

243 Rozsudok ESLP v právnej veci *Fedotova a ďalší proti Rusku*, čísla sťažností: 40792/10, 30538/14 a 43439/14, dostupný na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-211016%22%7D>

244 Z Dôvodovej správy k návrhu zákona o životnom partnerstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dostupnej na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=499472>

245 ESLP vo veci rozhodol 13.07.2021; pozn. autorov.

246 Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa 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) v znení neskorších právnych predpisov, dostupný na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8369>

247 Dôvodová správa k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa 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) v znení neskorších právnych predpisov, dostupná na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=499464>

v medziročných intervaloch. Za ich adresáta označil predkladateľ ministerstvo práce. Stredisko hodnotí pozitívne nielen zámer zavedenia konkrétnych mechanizmov odstraňovania rodovej diskriminácie na pracoviskách, ale poukazuje aj na opodstatnenosť zavádzania finančných sankcií na základe porušenia zákona voči tým, ktorí sú povinní implementovať zásadu rovnakého zaobchádzania a rešpektovať zákaz diskriminácie.

Jedinou výhradou Strediska k navrhovanej zákonnej úprave je to, že bolo opomenuté v predloženom texte návrhu zákona, a to najmä v nadväznosti na výkon mandátu národnej antidiskriminačnej autority. Právomoci a expertíza Strediska by nepochybne napomohli náležitej implementácii navrhovaných mechanizmov. Spolu s ministerstvom práce by napríklad bolo vhodným adresátom tzv. porovnávacích správ, ktoré by vyhodnocovalo v súvislosti s ustanovením § 1 ods. 2 písm. g) zákona o Stredisku, a teda s vykonávaním nezávislých

získovaní týkajúcich sa diskriminácie.

Novelizácia antidiskriminačného zákona je dlhodobým cieľom Strediska nielen v kontexte spomínaného zavedenia účinnejších mechanizmov na odstraňovanie diskriminácie v odmeňovaní zamestnancov. V minulosti vypracovalo komplexnú analýzu a poukázalo na viaceré nedostatky, ktoré sa vyskytujú dodnes.²⁴⁸ V roku 2021 iniciovalo nevyhnutnú potrebu novelizácie antidiskriminačného zákona a výkonná riaditeľka na 39. zasadnutí Rady vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (ďalej ako „Rada vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť“) predložila návrh na zmenu antidiskriminačnej legislatívy.²⁴⁹ Rada vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť ho schválila, čím zaviazala Stredisko k vypracovaniu pracovnej verzie novely.²⁵⁰

248 ČUNDERLÍK, L., PAVLÍČKOVÁ, Z., RIŠIANOVÁ, S.: *Medzery antidiskriminačného zákona*. Bratislava: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, 2017, dostupné na: http://www.snsip.sk/wp-content/uploads/Medzery_antidiskriminacneho_zakona-2017.pdf

249 Nielen antidiskriminačného zákona, ale aj naň nadväzujúcich právnych predpisov; pozn. autorov.

250 Bližšie informácie sú dostupné na: <https://www.radavladylp.gov.sk/informaciu-z-39-zasadnutia-rady-vlady-sr-pre-ludske-prava-narodnostne-mensiny-a-rodovu-rovnost/>

4.3 Výber zo schválených návrhov zákonov

Obsahom podkapitoly sú platné zákony, s výnimkou tých, ktoré NR SR schválila v súvislosti s riešením pandemickej situácie, resp. zákonov, ktoré Stredisko vyhodnocuje v iných kapitolách predkladanej Správy. V súčasnosti už z veľkej časti účinnú legislatívu rozdelilo do troch tematických častí.

Najpočetnejšiu skupinu schválených zákonov v kontexte ochrany a podpory ľudských práv či základných slobôd tvorili tie, ktorých primárnym účelom je implementácia práva na priaznivé životné prostredie.²⁵¹ Toto právo má pozitívnoprávnu povahu. Úlohou štátu je prijímať také opatrenia, ktoré prispievajú k zabezpečeniu ochrany práva na priaznivé životné prostredie pre každého. V rámci svojej rozhodovacej a interpretačnej praxe ESLP odvodil uvedené právo od práva na ochranu súkromia, t. j. od článku 8 Dohovoru.²⁵²

Menovite ide o viaceré novely zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o odpadoch“). Cieľom prvej z nich bolo zavedenie finančného mechanizmu na pre-

rozdeľovanie príjmov z poplatkov za uloženie odpadov na skládky odpadov a na odkaliská. Zákonodarca tým sleduje finančnú podporu obcí, ktoré zaviedli vykonávanie triedeného zberu biologicky rozložiteľných kuchynských odpadov z domácností, pričom v dôvodovej správe predpokladá pozitívny dopad na životné prostredie.²⁵³ Prijatím zákona č. 216/2021 Z. z. doplnil podporu zberu uvedeného druhu odpadu o zavedenie oznamovacej povinnosti o množstve pre tých, ktorí vykonávajú jeho zber.²⁵⁴ Ďalšou novelou zákona o odpadoch došlo o. i. k úprave ustanovení o zodpovednosti za nezákonné umiestnenie odpadu.²⁵⁵ Zákonodarný zbor zmenil uvedený zákon predovšetkým v príčinnej súvislosti s transpozíciou Smernice Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie 2019/904 z 5. júna 2019 o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie (ďalej ako „Smernica o znižovaní vplyvu plastových výrobkov na životné prostredie“).²⁵⁶ Primárnym cieľom novely je zníženie negatívneho vplyvu jednorazových plastových výrobkov na životné prostredie a postupná minimalizácia používania jednorazo-

251 Článok 44 ods. 1 Ústavy, dostupnej na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/460/>
252 OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 566.

253 Zákon č. 67/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 329/2018 Z. z. o poplatkoch za uloženie odpadov a o zmene a doplnení zákona č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 111/2019 Z. z. a ktorým sa mení zákon č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/67/>
254 Dostupný na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/216/vyhlasene_znenie.html

255 Zákon č. 372/2021 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/372/20211101>

256 Dostupná na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/LSU/?uri=CELEX%3A32019L0904>

vých plastových výrobkov.²⁵⁷

V kontexte implementácie práva na priaznivé životné prostredie Stredisko vníma obzvlášť pozitívne novelu zákona č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Prijatím tejto novely zákonodarca zároveň upravil zákon o odpadoch. Explicitne zakazuje „uvádzať na trh a distribuovať nápoje v zálohovaných jednorazových obaloch, ktoré nie sú registrované u správcu.“²⁵⁸

Pozitívny vplyv na stav životného prostredia očakáva Stredisko aj od implementácie ustanovení zákona č. 214/2021 Z. z. o podpore ekologických vozidiel cestnej dopravy a o zmene a doplnení niektorých zákonov²⁵⁹, ako aj zákona č. 296/2021 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 220/2004

Z. z. o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy a o zmene zákona č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania.²⁶⁰

V rámci druhej tematickej skupiny zákonov Stredisko opätovne smeruje zákonodarcovi kritiku za opomínanie presadzovania a ochrany práv menších a znevýhodnených skupín obyvateľov žijúcich na území Slovenskej republiky. V uvedenom kontexte eviduje iba dva schválené návrhy zákonov.²⁶¹

Prvým z nich je zákon č. 374/2021 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Zákonodarca ním rozšíril rozsah majetku, na ktorý sa neprihliada pri posudzovaní nároku na priznanie uvedeného finančného príspevku. Stredisko hodnotí pozitívne sledovaný cieľ zákonodarcu, ktorým je „odstránenie nespravodlivosti v ob-

257 Zákon č. 430/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/430/20211201>

258 Zákon č. 518/2021 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/518/>

259 Dostupný na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/214/vyhlasene_znenie.html

260 Dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/296/>

261 Stredisko nehodnotí prijatie zákona č. 297/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 138/2017 Z. z. o Fonde na podporu kultúry národnostných menšín a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorého cieľom bola zmena podmienok pre organizácie národnostných menšín, oprávnené navrhovať svojho zástupcu, ktorý sa zúčastní na zhromaždení organizácií príslušnej národnostnej menšiny, na ktorom sa volia členovia jednotlivých odborných rád. Dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/297/>

lasti poskytovania peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia v prípade, ak fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím vlastní okrem majetku, ktorý sa na účely zákona č. 447/2008 Z. z. nepovažuje za majetok (napr. nehnuteľnosť, v ktorej býva), aj ďalší majetok, s ktorým nemôže samostatne nakladať. Ide napríklad o situáciu, kedy vlastní nehnuteľný majetok ako súčasť nerozdeleného BSM po rozvoze manželov, súd však ešte o návrhu nerozhodol. Fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je v takomto prípade v bezvýcho- diskovej situácii, kedy nemá nárok od štátu na pomoc (peňažný príspevok), hoci sama svoje majetkové postavenie nevie ovplyvniť (napr. kvôli nesúhlasu bezpodielového spoluvlastníka alebo prietahom v konaní na súde), alebo ak je majetok predmetom záložného práva. V týchto prípadoch je namieste, aby štát pri poskytovaní peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia túto situáciu zohľadnil.“²⁶²

Potenciál správnej implementácie novely je podľa Strediska schopný zvýšiť mieru právnej ochrany zdravotne ťažko postihnutých osôb žijúcich na území Slovenskej republiky.

Progres v podpore a ochrane práv národnostných menšín pred- znamená schválenie zákona

č. 417/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o používaní jazykov národnostných menšín“).²⁶³ Zákonodarcou ním zaviedol možnosť obcí označiť šípové smerníky s názvami vyznačených ciest aj v jazyku národnostnej menšiny.

Tretiu skupinu schválených zákonov tvoria novely podmienok kolúžnej väzby, inštitútu náhrady nemajetkovej ujmy obetí trestných činov a podmienok výkonu volebného práva.

Dôvodom prijatia novely zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku v znení neskorších právnych predpisov, ktorou došlo k úprave ustanovení o kolúžnej väzbe, bol záväzok vlády SR pokračovať v humanizácii a zmierňovaní obmedzení osôb vo výkone väzby a vo výkone trestu v kontexte odporúčaní vnútroštátnych a medzinárodných inštitúcií. NR SR uvedenou novelou upravila nielen podmienky výkonu uvedeného druhu väzby, ale aj maximálnu, no výnimkami relativizovanú, päťmesačnú lehotu jej trvania.²⁶⁴ Novinkou je aj zavedenie oprávnenia prokurátora navrhnúť zmenu väzobného dôvodu v prípravnom konaní, ak pominie niektorý z väzobných dôvodov. „V prípade kolúžnej väzby musí ná-

²⁶² Dôvodová správa k návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dostupná na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=495970>

²⁶³ Dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/417/>

²⁶⁴ Zákon č. 308/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov; dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/308/>

*vrh na vzatie obvineného do väzby a odôvodnenie rozhodnutia súdu o väzbe obsahovať aj uvedenie konkrétnych skutočností, ktoré zkladajú dôvodnú obavu z kolúzneho správania obvineného alebo z ktorých je zrejmé, že tak obvinený už konal.*²⁶⁵ Novou dôležitou súčasťou Trestného poriadku je priorita náhrady väzby sľubom, zárukou, dohľadom alebo peňažnou zárukou a primeranými povinnosťami a obmedzeniami. Ustanovenia § 71 ods. 1 a ods. 2 trestného procesného kódexu reflektujú judikatúrne interpretačné poznatky Ústavného súdu, podľa ktorých sú sudy pri rozhodovaní o väzbe povinné zvážiť možnosti nahradenia väzby miernejšími prostriedkami poskytnutými Trestným poriadkom.²⁶⁶ Zároveň sú povinné odôvodniť rozhodnutie o sťažovateľom navrhnutých prostriedkoch, resp. odôvodniť rozhodnutie v kontexte tých prostriedkov náhrady väzby, ktorých aplikácia prichádza do úvahy.

Na potrebu podpory a náležitej implementácie základných ľudskoprávných štandardov u osôb pozbavených osobnej slobody upozornilo Stredisko v súvislosti s kritikou doposiaľ neratifikovaného Opčného protokolu k Dohovoru Organizácie spojených národov proti mučeniu a inému krutému, neludskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu.²⁶⁷

Prijatím zákona č. 217/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 231/2019 Z. z. a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, zákonodarca zásadným spôsobom zmenil „*filozofiu odškodňovania obetí násilných trestných činov*“²⁶⁸ a zaviedol jednoduchší prístup obetí trestných činov k právnej pôsobnosti prostredníctvom zriadenia intervenčných

²⁶⁵ Dôvodová správa k vládne návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov, dostupná na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=495932>

²⁶⁶ Pozri napríklad Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: III. ÚS 144/2016, dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/4e50c446-94f6-4cf2-a503-35c474050ea9/%C4%8D.%2044%20-%20III.%20%C3%9A%20144_2016.pdf alebo Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 67/2013, dostupný na: https://www.ustavnysud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/c7b7c3a8-e283-4229-8677-aeaa8718a7c0/Rozhodnutie%20-%20Rozhodnutie%20II.%20%C3%9A%2067_2013.pdf

²⁶⁷ Porovnaj Správu o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2019, dostupná na: <https://www.snsip.sk/wp-content/uploads/Sprava-o-LP-v-SR-za-rok-2019.pdf>

²⁶⁸ Z Dôvodovej správy k Vládne návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 231/2019 Z. z. a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, dostupnej na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=489450>

centier s krajskou pôsobnosťou.²⁶⁹ Novela zákona je o. i. odozvou zákonodarcu na odporúčania Európskej komisie obsiahnuté v Správe Špeciálnej poradkyne pre odškodňovanie obetí²⁷⁰, ktorá je založená na holistickom a ľudskoprávnom prístupe k obetiam trestných činov. V uvedenom kontexte ju Stredisko víta, jej prijatie hodnotí pozitívne a vyzýva adresátov právnych noriem k ich správnej implementácii.

Za pozitívnu zmienku stojí aj obsiahla novela zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o vo-

lebnom práve“).²⁷¹ Zákonodarcou nadväzuje na novelu zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov prijatú 21. marca 2017, ktorou NR SR schválila konanie volieb do orgánov samosprávy obcí a volieb do orgánov samosprávnych krajov v rovnaký deň a v rovnakom čase. Účelom novely zákona o volebnom práve bolo vytvorenie podmienok, ktoré by minimalizovali riziká výkonu volebného práva v nadväznosti na voľby do orgánov samospráv obcí a orgánov samosprávnych krajov v jeden deň. K takejto udalosti dôjde vôbec po prvýkrát v roku 2022.

269 Zákon č. 217/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 231/2019 Z. z. a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/217/>

270 Dostupná na: https://ec.europa.eu/info/files/summary-report-strengthening-victims-rights-compensation-reparation_en

271 Zákon č. 512/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, dostupný na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/512/>

4.4 Záver

Stredisko sa aktívne zapájalo do medzirezortných pripomienkových konaní. Pripomienky boli čiastočne akceptované, pozitívne je najmä zohľadnenie pripomienok k jednej z noviel školského zákona. Ministerstvo školstva súhlasilo s požiadavkou zavedenia takých mechanizmov, ktoré by žiačkam a žiakom so zdravotným znevýhodnením zjednodušili prístup k stredoškolskému vzdelaniu. Zároveň súhlasilo s pripomienkou potreby zavedenia prostriedkov na zlepšenie prístupu žiačok a žiakov navštevujúcich špeciálne základné školy k externému testovaniu. Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky čiastočne akceptovalo výzvu Strediska, aby Návrh bytovej politiky Slovenskej republiky zohľadňoval ľudskoprávne štandardy a zákaz diskriminácie. Ministerstvo práce súhlasilo s niektorými pripomienkami Strediska k Predbežnému stanovisku. Stotožnilo sa s názorom, že „rodová rovnosť“ predstavuje medzinárodne ustálený pojem. V legislatívnom materiáli zároveň odstránilo tie časti, ktoré nereflektovali potrebu zabezpečenia finančných prostriedkov na implementáciu k Návrhu Smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa posilňuje uplatňovanie zásady rovnakej odmeny pre mužov a ženy za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty prostredníctvom transparentnosti odmeňovania.

Z obsahu predkladaných návrhov zákonov je zrejmé, že problematika ochrany a podpory ľudských práv predstavuje okrajovú oblasť pozornosti tých, ktorí majú zákonodarnú iniciatívu. Naopak, pravidelným javom je predkladanie takých

návrhov zákonov, ktoré obsahom odporujú základným ľudskoprávnym východiskám či zaužívaným ľudskoprávnym štandardom, ba dokonca ich explicitne popierajú. Opísaný jav hodnotí Stredisko negatívne. Kladne hodnotí málo početnú skupinu návrhov zákonov, ktorých účelom je podpora a ochrana ľudských práv a základných slobôd, s osobitným dôrazom na tie z nich, ktorých zámerom bola podpora menšín. Pozitívnym príkladom je návrh zákona o životnom partnerstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov a návrh zmeny a doplnenia antidiskriminačného zákona, ktorého zámerom bolo zrovnoprávnenie zamestnancov a zamestnanecov v rámci odmeňovania bez ohľadu na ich pohlavie.

Významnú skupinu schválených návrhov zákonov tvorili tie, ktorých účelom je pozitívny vplyv na stav životného prostredia, resp. zabezpečenie práva na priaznivé životné prostredie. Konkrétnym prostriedkom na dosiahnutie uvedeného účelu má byť napríklad podpora triedeného zberu biologicky rozložiteľných kuchynských odpadov z domácností, nová úprava zodpovednosti za nezákonné umiestnenie odpadu, transpozícia Smernice o znižovaní vplyvu plastových výrobkov na životné prostredie či zákaz uvádzania na trh a distribúcie takých zálohovaných jednorazových obalov na nápoje, ktoré nie sú registrované u správcu. Naopak, kriticky vníma Stredisko predovšetkým skutočnosť, že opätovne absentovala potreba podpory a ochrany práv menšín. Za pozitívnu zmienku v uvedenom kontexte stojí iba rozšírenie rozsahu majet-

ku, na ktorý sa u zdravotne ťažko postihnutých osôb neprihliada pri posudzovaní nároku na priznanie finančného príspevku na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Rovnako Stredisko vníma novelu zákona o používaní jazykov národnostných menšín. Náležite bude vyhodnocovať implementáciu noviel, ktorými zákonodarca upravil podmienky kolúznei väzby, inštitút náhrady nemajetkovej ujmy obetí trestných činov či podmienky výkonu volebného práva.

Stredisko odporúča

- 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** NR SR, aby neignorovala medzinárodné ľudskoprávne záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k právom uznaným zväzkom osôb bez ohľadu na ich pohlavie.



Predkladaná Správa o LP za rok 2021 poskytuje objektívny a aktuálny obraz o stave dodržiavania vybraných ľudských práv a základných slobôd a formuluje konkrétne a adresné odporúčania na zlepšenie stavu ochrany a podpory ľudských práv a základných slobôd na území SR vrátane požiadavky dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania.

V prvej kapitole Stredisko posudzovalo dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov a v oblasti poskytovania tovarov a služieb. V oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov zaznamenalo možné porušenia zákazu diskriminácie osôb nezaočkovaných proti ochoreniu COVID-19 pri poskytovaní benefitov zaočkovaným osobám a tiež v súvislosti s uplatňovaním tohto kritéria pri výbere do zamestnania. V rámci podpory očkovacej kampane zaregistrovalo aktivity súkromnoprávných subjektov, ktoré ponúkali spotrebiteľom získanie zľavy z ceny tovaru alebo služby na základe preukázania sa očkovaním proti ochoreniu COVID-19. Zo strany predávajúcich tak dochádzalo k menej priaznivému zaobchádzaniu s tými spotrebiteľmi, ktorí neboli zaočkovaní, v príčinnej súvislosti so zakázaným dôvodom diskriminácie. Stredisko zároveň vyhodnocovalo otázku, 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 vo vzťahu k sledovanému cieľu, ktorým je ochrana života a zdravia obyvateľstva. Po vykonaní testu

proporcionality nemôže s určitosťou konštatovať, či by obmedzenie práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia zavedením inštitútu povinného očkovania prešlo testom proporcionality.

V druhej kapitole sa Stredisko zameralo na otázku primeranosti obmedzenia slobody náboženských prejavov na Slovensku, ku ktorému došlo zo strany štátnych autorít. Vykonalo test proporcionality s neurčitými závermi. Vo vzťahu k nevyhnutnosti obmedzenia slobody náboženských prejavov konštatuje, že na Slovensku boli v posudzovanom období najprísnejšie obmedzenia vo vzťahu k slobode náboženských prejavov v komparácii s ostatnými európskymi krajinami. Podľa názoru Strediska existovali aj šetrnejšie prostriedky, ako obmedziť slobodu náboženských prejavov tak, aby sa účel ochrany zdravia a života jednotlivcov podarilo naplniť. Poukázalo tiež na možný zásah do práva pokojne sa zhromažďovať. Ohrozenie života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie ochorenia COVID-19 môže predstavovať dostatočne dôležitý cieľ na ospravedlnenie zásahu do základných práv a slobôd, ale jeho dôležitosť je limitovaná racionálnou väzbou medzi zásahom a cieľom. Nemožno opomenúť podstatnú skutočnosť, že táto väzba je dynamická a po-

čas trvania núdzového stavu sa menila. Z hľadiska nevyhnutnosti bol zákaz pokojne sa zhromažďovať sporným, keďže nevyhnutnosť jeho prijatia nezodpovedala zakaždým aktuálnej epidemiologickej situácii. Spornou je aj odpoveď na otázku, či v období minimálneho nárastu počtu nakazených osôb bol zákaz práva pokojne sa zhromažďovať nevyhnutný na dosiahnutie cieľa ochrany života a zdravia ľudí v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie ochorenia COVID-19. Podľa právneho názoru Strediska by z hľadiska proporcionality pri obmedzovaní základných práv a slobôd bolo vhodnejšie predchádzajúce preskúmanie takéhoto zásahu Ústavným súdom. Stredisko zároveň poukázalo na pozastavenie účinnosti vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva SR Ústavným súdom. Zdôraznilo, že už zo samotného rozhodnutia o predbežnom prerokovaní je zrejmé, aké kritériá musí Úrad verejného zdravotníctva SR zohľadniť pri ďalšej normotvornej činnosti, aby jeho vyhlášky nedovoleným spôsobom nezasahovali do ľudských práv a základných slobôd adresátov týchto noriem.

V tretej kapitole sa Stredisko venovalo účelu návrhu zákona o pomoci tehotným ženám, ktorý mal zabezpečiť podporné opatrenia pre ženu zvažujúcu UPT. Napriek tomu, že uvedený účel možno považovať za legitímny, samotné opatrenia, ktoré návrh zákona o pomoci tehotným ženám zavádzajú, spôsobujú prekážky v prístupe k UPT. Zákon o pomoci tehotným ženám v NR SR nebol schválený, avšak je možné predpokladať, že aj v budúcnosti budú ženy v SR čeliť ďalším po-

kusom o obmedzovanie prístupu k bezpečným formám UPT. Stredisko v tejto súvislosti považuje za potrebné zdôrazniť, že štát by sa mal komplexne zameriavať na vytvorenie podporných opatrení pre ženy. Napriek tomu, že súčasná podoba právneho rámca regulujúceho UPT je primeraná, v NR SR sa opakovane objavujú snahy o jej sprísňovanie, a to v rozpore so štandardami WHO a odporúčaniami vnútroštátnych a medzinárodných aktérov pôsobiacich v oblasti ľudských práv a rodovej rovnosti, ako aj expertov a expertiek z oblasti gynekológie a pôrodnictva. Obsahom tretej kapitoly je aj komparácia zistení z prieskumu z roku 2019 a výskumu z roku 2021, z ktorej vyplýva, že dostupnosť služieb reprodukčného zdravia a dostupnosť informácií o týchto službách je nedostatočná. Stredisko opakovane upozorňuje, že stav uplatňovania reprodukčných a sexuálnych práv v SR, najmä zraniteľnými skupinami, je alarmujúci. Dostupnosť UPT sa v roku 2021 sťažila nadobudnutím účinnosti novely vyhlášky o UPT, osobitne pre ženy nad 40 rokov. Spoplatnením UPT pre tieto ženy sa im sťažuje prístup k bezpečným legálnym formám UPT. Záverečná časť tretej kapitoly je výsledkom výskumných rozhovorov s novinárkami a aktivistkami, ktoré sa venujú témam ľudských práv a rodovej rovnosti. Napriek tomu, že počet výskumných rozhovorov bol obmedzený, ilustruje podmienky pre prácu obhajkyň sexuálnych a reprodukčných práv a zdravia žien vrátane prístupu k legálnym a bezpečným formám UPT. Stredisko konštatuje obmedzenie demokratického priestoru pre obhaj-

kyne ľudských práv, ktoré sa venujú sexuálnym a reprodukčným právam žien, a to aj v kontexte opakovane predkladaných legislatívnych návrhov, ktoré majú za cieľ obmedziť prístup k legálnym a bezpečným UPT.

Vo štvrtej kapitole zhodnotilo predkladané návrhy zákonov a schválených zákonov, z obsahu ktorých je zrejmé, že problematika ochrany a podpory ľudských práv predstavuje okrajovú oblasť záujmu zákonodarcu. Pravidelným javom je predkladanie návrhov zákonov, ktoré obsahom odporujú základným ľudskoprávnym východiskám, či zaužívaným ľudskoprávnym štandardom, ba dokonca ich explicitne popierajú. Opísaný jav hodnotí Stredisko negatívne. Naopak, pozitívne

hodnotí málo početnú skupinu návrhov zákonov, ktorých účelom je podpora a ochrana ľudských práv a základných slobôd, s osobitným dôrazom na tie z nich, ktorých zámerom bola podpora menšín.

Stredisko vníma opodstatnenosť a dôležitosť aj ďalších tém, ktoré v spoločnosti rezonovali v nadväznosti na zabezpečenie ochrany a podpory ľudských práv a základných slobôd. Príkladom je v spoločnosti rezonujúce obmedzenie prístupu jednotlivcov k tzv. „bielej medicíne“ počas pandémie. Ide o komplexnú problematiku, ktorej vyhodnocovaniu sa Stredisko bude venovať v budúcnosti po získaní relevantných kvalitatívnych a kvantitatívnych dát.

Očkovanie proti ochoreniu COVID-19

- 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 NR SR, vláde SR alebo Úradu verejného zdravotníctva SR v prípade zavedenia všeobecnej očkovacej povinnosti alebo povinnosti pre vybrané skupiny obyvateľstva komplexne posúdiť dôvody pre implementovanie takéhoto inštitútu vykonaním prísneho testu proporcionality.

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

- 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 pri ohrození verejného zdravia nariaďuje opatrenia obmedzujúce hromadné podujatia, klásť väčší dôraz na posudzovanie existencie a vhodnosti stanovenia šetrnejších prostriedkov na obmedzenie slobody náboženských prejavov tak, aby sa účel obmedzenia ešte podarilo naplniť.
- 3 NR SR posilniť kompetencie verejného ochrancu práv počas núdzového stavu tak, aby mohol poskytnúť efektívnu pomoc pri ochrane základných práv a slobôd.

Reprodukčné práva žien

- 1** Poslancom a poslankyniam NR SR a vláde SR zdržať sa zavádzania legislatívnych opatrení, ktoré zužujú rozsah garantovaných práv v oblasti zdravia vrátane sexuálneho a reprodukčného zdravia žien.
- 2** NR SR a vláde SR zdržať sa neprimeraných zásahov do práva žien na sexuálne a reprodukčné zdravie vrátane prístupu k bezpečným legálnym formám UPT.
- 3** NR SR a vláde SR rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania pri zavádzaní legislatívnych a nelegislatívnych opatrení na pomoc tehotným ženám.
- 4** Ministerstvu zdravotníctva začať transparentný a participatívny proces tvorby národnej stratégie pre oblasť sexuálneho a reprodukčného zdravia bez zbytočného odkladu.
- 5** Ministerstvu zdravotníctva viesť a zverejňovať kompletný a aktuálny zoznam zdravotníckych zariadení, ktoré vykonávajú UPT na žiadosť ženy.
- 6** Ministerstvu zdravotníctva 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.
- 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.
- 8** Ministerstvu zdravotníctva 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.
- 9** Vláde SR zabezpečiť bezpečné demokratické prostredie pre obhajovkyne 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.

- 10 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.
- 11 Vládi SR, jednotlivým ministerstvám a NR SR posilňovať a podporovať aktívnu participáciu obhajkýň ľudských práv pri tvorbe zákonov a politík, ktoré majú vplyv na ľudské práva vrátane práv žien.
- 12 Vládi SR a ústredným orgánom štátnej správy realizovať a podporovať osvetové aktivity a vzdelávanie širokej verejnosti s cieľom eliminácie sexizmu a mizogýnie vo verejnom priestore.

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

- 13 Subjektom oprávneným predkladať návrhy zákonov, aby zvýšili mieru aktivity v predkladaní takých návrhov, ktorých účelom bude zrovnoprávňovanie menších žijúcich na území Slovenskej republiky.
- 14 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.
- 15 NR SR, aby neignorovala medzinárodné ľudskoprávne záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k právom uznaným zväzkom osôb bez ohľadu na ich pohlavie.