



Odborné vyjadrenie

podľa § 1 ods. 2 písm. e) zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“) vydáva odborné vyjadrenie, predmetom ktorého bola analýza čl. III zákona č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o financovaní voľného času dieťaťa“). Konkrétne bod 6, ktorý stanovuje, že § 8 zákona č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o zmene a doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení sa dopĺňa odsekom 3 (ďalej ako „Ustanovenie“), ktorý znie nasledovne: „(3) Počas určenia osobitného príjemcu prídavku a príplatku k prídavku podľa § 12a ods. 1 písm. a), prídavok a príplatok k prídavku je mesačne v sume 50 % prídavku a príplatku k prídavku. Sumy upravené podľa prvej vety sa zaokrúhľujú na najbližší eurocent.“ Odborné vyjadrenie obsahuje posúdenie súladu uvedeného Ustanovenia s čl. 12 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj ako „Ústava“) a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej ako „Dohovor“), ako aj čl. 2, čl. 3 a čl. 27 Dohovoru o právach dieťaťa.

Relevantné skutočnosti

Národná rada Slovenskej republiky (ďalej ako „NR SR“) na 65. schôdzi, dňa 24. mája 2022, schválila zákon o financovaní voľného času dieťaťa. Schváleným zákonom došlo k novelizácii viacerých zákonov. Jeho primárnym cieľom bolo zavedenie príspevku štátu, ktorý by sa poskytoval oprávnenej osobe na úhradu voľnočasových aktivít určených pre dieťa. Protiinflačný balík zavádza aj systémovú zmenu inštitútu daňového bonusu, ale aj úpravy, ktoré súvisia s prídavkom a príplatkom k prídavku na dieťa.¹

Zákonodarca prijal predmetný zákon v skrátanom legislatívnom konaní. Postup odôvodnil nasledovne: „Naliehavosť prijatia zákona vyplýva z potreby hľadania účinných prostriedkov zameraných na elimináciu značných hospodárskych škôd, ktoré môžu nastať z dôvodu zníženého dopytu zo strany obyvateľstva, ako následku poklesu ich reálnych príjmov, spôsobených vplyvom inflácie a iných externalít.“ a „Cieľom navrhovaných opatrení je eliminácia hroziacej hospodárskej krízy stimuláciou na strane dopytu, rastu chudoby a poskytnutie pomoci pre najviac postihnuté zložky spoločnosti. Rovnako sa týmito opatreniami z materiálneho pohľadu zabezpečí aj udržanie ústavou garantovaného práva

¹ Dôvodová správa k zákonu o financovaní voľného času dieťaťa, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=511322>



*rodičov, ktorí sa starajú o deti, na pomoc od štátu, zakotveného v čl. 41 odsek 5 Ústavy Slovenskej republiky.*²

Schválený zákon predkladatelia následne doručili prezidentke Slovenskej republiky (ďalej ako „prezidentka SR“), ktorá vrátila zákon NR SR na opätovné prerokovanie dňa 09. júna 2022, postupovala tak podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy.³

NR SR prerokovala predmetný zákon v druhom a treťom čítaní dňa 22. júna 2022. V súlade s čl. 84 ods. 3 Ústavy, prijala prezidentkou vrátený zákon, keďže zaň hlasovala nadpolovičná väčšina všetkých poslancov NR SR. Zákon vyšiel v Zbierke zákonov dňa 29. júna 2022 bez podpisu prezidentky.⁴ Ustanovenie zatiaľ nenadobudlo účinnosť.

V zmysle čl. 130 ods. 1 písm. b) a čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy a § 74 písm. b) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o ústavnom súde“) prezidentka SR následne podala návrh na začatie konania o súlade čl. I, čl. II body 1 až 3 a bod 9 - § 52zžo, čl. III body 1, 3, 6 až 8, čl. IV, čl. V, Čl. VI bod 1 a čl. VIII až X zákona o financovaní voľného času dieťaťa⁵ s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2 a čl. 31 Ústavy a s čl. 55a Ústavy v spojení s čl. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti (ďalej ako „zákon o rozpočtovej zodpovednosti“) a čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy v spojení s čl. 2 ods. 1 a 2, čl. 3 ods. 1 a čl. 27 ods. 1 a 3 Dohovoru o právach dieťaťa.⁶

Právny rámec

Podľa § 1 ods. 2 zákona o prídavku na dieťa prídavok je štátna sociálna dávka, ktorou štát prispieva oprávnenej osobe na výchovu a výživu nezaopatreného dieťaťa a na čiastočnú úhradu školských potrieb na účel podpory plnenia školských povinností nezaopatreného dieťaťa.

² Návrh vlády na skrátene legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dostupné na:

<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=511317>

³ Zákon z 24. mája 2022 o financovaní voľného času dieťaťa, vrátený prezidentkou Slovenskej republiky na opätovné prerokovanie Národnou radou Slovenskej republiky.

<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=513189>

⁴ Dostupné na:

<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8766>

⁵ Zákon o financovaní voľného času dieťaťa nadobúda účinnosť 01. júla 2022 okrem čl. I, čl. II body 1 až 3 a bod 9 - § 52zžo, čl. III body 1, 3, 6 až 8, čl. IV, čl. V, Čl. VI bod 1 a čl. VIII až X, ktoré nadobúdajú účinnosť dňa 01. januára 2023, a čl. III bodu 7 nadobúda účinnosť dňa 01. januára 2024.

⁶ Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov a pozastavenie účinnosti zákona podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, dostupné na:

<https://www.prezident.sk/upload-files/54181.pdf>



Podľa § 8 ods. 3 zákona o prídavku na dieťa počas určenia osobitného príjemcu prídavku a príplatku k prídavku podľa § 12a ods. 1 písm. a), prídavok a príplatok k prídavku je mesačne v sume 50 % prídavku a príplatku k prídavku. Sumy upravené podľa prvej vety sa zaokrúhľujú na najbližší eurocent.⁷

Podľa § 12a ods. 1 a) b) c) d) e) zákona o prídavku na dieťa platiteľ rozhodne o určení osobitného príjemcu prídavku a príplatku k prídavku, ak z písomného oznámenia riaditeľa školy vyplynie, že oprávnená osoba nedbá o riadne plnenie povinnej školskej dochádzky nezaopatreného dieťaťa alebo nedbá o riadne plnenie povinného predprimárneho vzdelávania nezaopatreného dieťaťa, zistí, že oprávnená osoba nevyužíva prídavok a príplatok k prídavku na účel podľa § 1 ods. 2 a 3, podľa oznámenia orgánu podľa osobitného predpisu maloleté nezaopatrené dieťa, na ktoré sa oprávnenej osobe vypláca prídavok a príplatok k prídavku, spáchalo priestupok; to platí aj vtedy, ak maloleté nezaopatrené dieťa v čase spáchania priestupku nedovršilo 15 rokov veku a z tohto dôvodu správny orgán vec odložil alebo konanie o priestupku zastavil, bolo nezaopatrenému dieťaťu alebo rodičovi nezaopatreného dieťaťa uložené výchovné opatrenie alebo prídavok a príplatok k prídavku sa vypláca oprávnenej osobe podľa § 2 ods. 1, ktorá je členom domácnosti, ktorej sa vypláca pomoc v hmotnej núdzi prostredníctvom osobitného príjemcu.

Podľa § 12a ods. 2 zákona o prídavku na dieťa osobitný príjemca prídavku a príplatku k prídavku podľa odseku 1 písm. a) až d) je obec, v ktorej má oprávnená osoba trvalý pobyt alebo prechodný pobyt, alebo ak je to odôvodnené, iná osoba. Osobitný príjemca prídavku a príplatku k prídavku podľa odseku 1 písm. e) je osobitný príjemca podľa osobitného predpisu.

Podľa § 5 ods. 11, 12, 15 a 16 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov ak zákonný zástupca dieťaťa nedbá o riadne plnenie povinnej školskej dochádzky svojho dieťaťa oznámi riaditeľ túto skutočnosť príslušnému orgánu štátnej správy a obci, v ktorej má zákonný zástupca dieťaťa trvalý pobyt. Zákonný zástupca dieťaťa nedbá o riadne plnenie povinnej školskej dochádzky, najmä ak neprihlási dieťa na povinnú školskú dochádzku alebo ak dieťa neospravedlnene vynechá viac ako 15 vyučovacích hodín v mesiaci. Ak zákonný zástupca dieťaťa nedbá o riadne plnenie povinného predprimárneho vzdelávania svojho dieťaťa, oznámi riaditeľ materskej školy túto skutočnosť príslušnému orgánu štátnej správy a obci, v ktorej má zákonný zástupca dieťaťa trvalý pobyt. Zákonný zástupca dieťaťa nedbá o riadne plnenie povinného predprimárneho vzdelávania, najmä ak neprihlási dieťa na plnenie povinného predprimárneho vzdelávania alebo ak dieťa, pre ktoré je predprimárne vzdelávanie povinné, neospravedlnene vynechá viac ako päť dní v mesiaci.

⁷ V zmysle zákona č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa, napadnuté ustanovenie môže nadobudnúť účinnosť od 01. januára 2023.



Podľa § 6 ods. 4 zákona o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov (ďalej ako „zákon o štátnej správe v školstve“) obec vykonáva štátnu správu v prvom stupni vo veciach ohrozovania výchovy a vzdelávania maloletého alebo zanedbávania starostlivosti o povinnú školskú dochádzku žiaka.

Podľa § 37 ods. 1 zákona o štátnej správe v školstve priestupku sa dopustí zákonný zástupca dieťaťa, ktorý ohrozuje jeho výchovu a vzdelávanie alebo zanedbáva starostlivosť o povinnú školskú dochádzku dieťaťa, najmä ak dieťa neprihlási na povinnú školskú dochádzku alebo dieťa neospravedlnene vynechá viac ako 60 vyučovacích hodín v príslušnom školskom roku.

Podľa § 37 ods. 1 zákona o štátnej správe v školstve obec uloží pokutu do 331,50 eura zákonnému zástupcovi dieťaťa, ktorý je právnickou osobou a ktorý ohrozil jeho výchovu a vzdelávanie alebo zanedbal starostlivosť o povinnú školskú dochádzku dieťaťa, najmä ak dieťa neprihlásil na povinnú školskú dochádzku alebo dieťa neospravedlnene vynechalo viac ako 60 vyučovacích hodín v príslušnom školskom roku.

Podľa § 211 ods. 1 písm. e) Trestného zákona č. 300/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov (ďalej ako „Trestný zákon“) kto vydá, čo aj z nedbanlivosti, osobu mladšiu ako osemnásť rokov nebezpečenstvu spustnutia tým, že bráni jej v povinnej školskej dochádzke, potrestá sa odňatím slobody až na dva roky.

Podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 12 ods. 1 Ústavy ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné.

Podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky 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, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať.

Podľa čl. 16 ods. 1 Ústavy nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia je zaručená. Obmedzená môže byť len v prípadoch ustanovených zákonom.



Podľa čl. 19 ods. 2 Ústavy každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy Ústavný súd SR rozhoduje o súlade nariadení vlády, všeobecne záväzných právnych predpisov ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy s Ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a so zákonmi.

Podľa čl. 8 ods. 1 Dohovoru každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obdobia a korešpondencie.

Podľa čl. 8 ods. 2 Dohovoru štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať s výnimkou prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.

Podľa čl. 14 Dohovoru užívanie práv a slobôd priznaných týmto dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.

Podľa čl. 2 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, sa zaväzujú rešpektovať a zabezpečiť práva stanovené týmto Dohovorom každému dieťaťu, ktoré je pod ich jurisdikciou, bez akejkoľvek diskriminácie podľa rasy, farby pokožky, pohlavia, jazyka, náboženstva, politického alebo iného zmýšľania, národnostného, etnického alebo sociálneho pôvodu, majetku, telesnej alebo duševnej nespôsobilosti, rodu a iného postavenia dieťaťa alebo jeho rodičov, alebo zákonných zástupcov.

Podľa čl. 2 ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami Dohovoru, prijímú všetky potrebné opatrenia, aby bolo dieťa chránené pred všetkými formami diskriminácie alebo trestov založených na postavení, činnosti, vyjadrených názoroch alebo presvedčení jeho rodičov, zákonných zástupcov alebo členov rodiny.

Podľa čl. 3 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa záujem dieťaťa musí byť prvoradým hľadiskom pri akýchkoľvek postupoch týkajúcich sa detí, či už vykonávaných súkromnými zariadeniami sociálnej starostlivosti, súdmi, správnymi alebo zákonodarnými orgánmi.



Podľa čl. 3 ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, sa zaväzujú, že zabezpečia dieťaťu ochranu a starostlivosť nevyhnutnú pre jeho blaho, pričom budú brať ohľad na práva a povinnosti jeho rodičov, zákonných zástupcov alebo iných jednotlivcov právne za dieťa zodpovedných a urobia všetky potrebné zákonodarné administratívne opatrenia.

Podľa čl. 3 ods. 3 Dohovoru o právach dieťaťa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, sa zaväzujú, že zabezpečia, aby inštitúcie, služby a zariadenia zodpovedné za starostlivosť a ochranu detí zodpovedali normám stanoveným kompetentnými úradmi, zvlášť po stránke bezpečnosti a ochrany zdravia, počtu a kvalifikácie personálu, ako aj kompetentného dozoru.

Podľa čl. 27 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, uznávajú právo dieťaťa na životnú úroveň potrebnú pre jeho telesný, duševný, mravný a sociálny rozvoj.

Podľa čl. 27 ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa rodičia alebo ine osoby, ktoré sa o dieťa starajú, majú prvoradú zodpovednosť za zabezpečenie životných podmienok nevyhnutných pre jeho rozvoj.

Podľa čl. 27 ods. 3 Dohovoru o právach dieťaťa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, v súvislosti s podmienkami daného štátu a v rámci svojich možností musia prijať potrebné opatrenia za účelom poskytnutia pomoci rodičom a iným osobám, ktoré sa starajú o dieťa, pre vykonávanie tohto práva a v prípade potreby musia poskytovať materiálnu pomoc a podporovať programy, predovšetkým v súvislosti so zabezpečením potravín, oblečenia a bývania.

Podľa čl. 27 ods. 4 Dohovoru o právach dieťaťa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, musia prijať všetky nevyhnutné opatrenia pre udržanie starostlivosti o dieťa zo strany rodičov alebo iných osôb, ktoré zaň nesú finančnú zodpovednosť, či už na území signatárskeho štátu alebo v zahraničí. Predovšetkým v prípadoch, keď osoby, ktoré nesú za dieťa finančnú zodpovednosť, žijú v inom štáte než dieťa, majú signatárske štáty sprístupniť medzinárodné dohody alebo uzatváranie takýchto dohôd a tiež musia prijímať iné vhodné opatrenia.

Právne posúdenie

Stredisko sa v postavení národného antidiskriminačného orgánu, zaoberalo právnou otázkou súladu ustanovenia čl. III bodu 6 zákona o financovaní voľného času dieťaťa s čl. 12 Ústavy a čl. 14 Dohovoru, ako aj čl. 2, čl. 3 a čl. 27 Dohovoru o právach dieťaťa.



Čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy vymedzujú základné princípy správania štátnych orgánov Slovenskej republiky vrátane NR SR. Zákonodarný orgán je povinný rešpektovať ústavné princípy, vrátane princípu rovnosti, zakotveného v článku 12 ods. 1 Ústavy a princípu zákazu diskriminácie, upraveného v jej čl. 12 ods. 2. NR SR môže Ústavu, ústavné zákony a iné zákony tvoriť, meniť alebo rušiť, no nesmieť konať v rozpore s nimi. Práve z čl. 2 ods. 2 Ústavy vyplýva viazanosť verejnej moci nielen Ústavou a zákonmi, ale celým právnym poriadkom, ktorého súčasťou sú aj medzinárodné zmluvy a právne záväzné akty EÚ.⁸ V zmysle čl. 125 ods. 1 b) Ústavy: „*Ústavný súd rozhoduje o súlade nariadení vlády, všeobecne záväzných právnych predpisov ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy s ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a so zákonmi.*“ Stredisko zdôrazňuje, že nenahrádza činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky. K právnemu posúdeniu predmetu odborného vyjadrenia pristúpilo v nadväznosti na výkon mandátu antidiskriminačnej a ľudskoprávnej autority.

1. Otázka súladu čl. III bodu 6 zákona o financovaní voľného času dieťaťa s čl. 12 Ústavy a čl. 14 Dohovoru

Základným znakom zákazu diskriminácie, ktorý je vymedzený v čl. 12 ods. 2 Ústavy, ako aj v čl. 14 Dohovoru je akcesorita. K porušeniu princípov rovnosti a zákazu diskriminácie, ktorý je vyjadrený v čl. 12 ods. 2 Ústavy môže dôjsť len v spojení s porušením ústavných ľudských práv a základných slobôd alebo tých, ktoré sú obsahom kvalifikovaných medzinárodných zmlúv.⁹

Analyzované ustanovenie znižuje prídavok a príplatok k prídavku na dieťa na polovicu v prípadoch, ak Úrad práce sociálnych vecí a rodiny (ďalej ako „Úrad práce“) rozhodne o určení osobitného príjemcu prídavku a príplatku k prídavku;¹⁰ ak z písomného oznámenia riaditeľa školy vyplynie, že oprávnená osoba nedbá buď o riadne plnenie povinnej školskej dochádzky nezaopatreného dieťaťa alebo o riadne plnenie povinného predprimárneho vzdelávania nezaopatreného dieťaťa.¹¹

⁸ Orosz, L., Svák, J. a kol. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, str. 43 a 44.

⁹ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. 1/2012 z 3. júla 2013, dostupné na: <https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DmsSearchView>

¹⁰ Podľa § 12a ods. 2 zákona o prídavku na dieťa: „Osobitný príjemca prídavku a príplatku k prídavku podľa odseku 1 písm. a) až d) je obec, v ktorej má oprávnená osoba trvalý pobyt alebo prechodný pobyt, alebo ak je to odôvodnené, iná osoba. Osobitný príjemca prídavku a príplatku k prídavku podľa odseku 1 písm. e) je osobitný príjemca podľa osobitného predpisu.“

¹¹ Ustanovenie § 12a ods. 1 písm. a) zákona o prídavku na dieťa.



Stredisko sa domnieva, že v predmetnej právnej veci možno uvažovať o akcesorite s právom na súkromie, ktoré upravujú články 16 ods. 1 a 19 až 22 Ústavy. Čl. 16 ods. 1 je všeobecnou normou, garanciou práva na súkromie, vrátane všetkých jeho aspektov. Právo na súkromný a rodinný život je vymedzené v čl. 19 ods. 2 Ústavy.¹² „*Ústava pojem súkromný a rodinný život ani obydlie bližšie nedefinuje. Nakoľko základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách (PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98), ústavný súd pri vymedzení obsahu uvedených pojmov prihliadal aj na príslušnú judikatúru týkajúcu sa predovšetkým čl. 8 Dohovoru.*“¹³ „Súkromný život“ je široký pojem, ktorý zahŕňa aspekty fyzickej a sociálnej identity jednotlivca vrátane práva na osobnú autonómiu, osobný rozvoj a vytváranie a rozvíjanie vzťahov s inými ľudskými bytosťami a vonkajším svetom.¹⁴ Ochrana rodinného života sa vzťahuje na súkromie jednotlivca v kontexte jeho rodinných vzťahov voči iným fyzickým osobám, čo v sebe zahŕňa vzťahy sociálne, kultúrne, ale aj morálne či materiálne.¹⁵ V nadväznosti na vyššie uvedené, obsah práva na súkromný a rodinný život interpretuje prostredníctvom svojej rozhodovacej praxe aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej ako „ESLP“).¹⁶ Konštatoval napríklad, že čl. 8 Dohovoru nezahŕňa právo na rodičovskú dovolenku, ani neukladá štátom pozitívnu povinnosť poskytovať rodičovský príspevok. Ak štát umožní jednému z rodičov zostať doma a zabezpečovať starostlivosť o deti, rodičovská dovolenka a s tým súvisiace plnenia podporujú rodinný život. Sociálna pomoc počas rodičovskej dovolenky a rodičovské príspevky požívajú právnu ochranu v zmysle čl. 8 Dohovoru. Ak sa štát rozhodne vytvoriť systém rodičovských príspevkov, musí tak urobiť spôsobom, ktorý je v súlade s čl. 14 Dohovoru.¹⁷ Poskytnutím prídavkov na deti štáty podporujú sociálne aspekty rodinného života v nadväznosti na čl. 8 Dohovoru.¹⁸

V nadväznosti na vyššie uvedené sa Stredisko domnieva, že zníženie prídavku a príplatku k prídavku na dieťa, v prípade, ak si dieťa riadne neplní povinnú školskú dochádzku alebo povinné predprimárne vzdelávanie a Úrad práce rozhodne o určení

¹² Orosz, L., Svák, J. a kol. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, str. 161.

¹³ Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. 2. Prepracované a doplnené vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2019, str. 508.

¹⁴ Evans proti Spojenému kráľovstvu, sťažnosť č. 6339/05, 2007, § 71, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-80046%22%5D%7D>

¹⁵ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. 13/2000 z 9. júla 2001, dostupné na: <https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DmsSearchView>

Nález Ústavného súdu SR sp. zn. 424/2012 zo dňa 06. 11. 2014, dostupné na: <https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DmsSearchView>

¹⁷ Markin proti Rusku, sťažnosť č. 30078/06, 2012, § 130, dostupné na: [KONSTANTIN MARKIN v. RUSSIA \(coe.int\)](https://www.echr.coe.int/KONSTANTIN_MARKIN_v._RUSSIA_(coe.int))

¹⁸ Niedzwiecki proti Nemecku, sťažnosť č. 58453/00, 2006, § 31, dostupné na: [NIEDZWIECKI v. GERMANY \(coe.int\)](https://www.echr.coe.int/NIEDZWIECKI_v._GERMANY_(coe.int))



osobitného príjemcu, spadá pod rozsah právnej ochrany garantovanej článkami 19 ods. 2 Ústavy a 8 Dohovoru.

Pri vyhodnocovaní právnych otázok možného porušenia ústavného princípu rovnosti alebo zákazu diskriminácie v zmysle článkov 12 ods. 1 a 2 Ústavy postupuje Stredisko podľa pravidiel tzv. ústavného testu diskriminácie. Ten pozostáva zo štyroch základných častí:

- a) či pri výkone základných práv a slobôd sa s dotknutou osobou alebo skupinou osôb zaobchádzalo odlišne (ide o tzv. komparátora)
- b) pričom takýmto odlišným zaobchádzaním dotknutá osoba alebo skupina osôb utrpela ujmu
- c) či sa tak udialo na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedlňiteľného dôvodu,
- d) uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť, pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia t. j. legitímny cieľ, alebo prostriedky na dosiahnutie takéhoto cieľa neboli primerané a nevyhnutné.¹⁹

Všeobecnú ústavnoprávnu ochranu pred diskrimináciou garantuje článok 12 ods. 2 Ústavy. Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ďalej ako „Komisia“)²⁰ definovala priamu diskrimináciu ako akékoľvek rozdielne zaobchádzanie na základe rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, národnosti alebo národného alebo etnickej príslušnosti, ktoré nemá žiadne objektívne a primerané odôvodnenie. Rozdielne zaobchádzanie nemá racionálne a primerané odôvodnenie, ak nesleduje legitímny cieľ alebo ak neexistuje primeraný vzťah proporcionality medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom.²¹ Pri definovaní nepriamej diskriminácie Komisia uviedla, že väčšinou ide o neutrálny predpis, rozhodnutie alebo prax, ktoré znevýhodňuje na základe určitého kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedlňiteľného dôvodu. Za nepriamu diskrimináciu nemožno považovať prípad, ak takýto predpis možno objektívne odôvodniť, a to sledovaním legitímneho cieľa, pričom prostriedky na dosiahnutie cieľa sú primerané a nevyhnutné.²² ESĽP konštatoval nepriamu diskrimináciu vo viacerých rozhodnutiach. Uviedol, že rozdielne zaobchádzanie môže mať formu neprimerane poškodzujúcich účinkov všeobecnej politiky alebo opatrenia, ktoré, hoci je formulované neutrálné, diskriminuje skupinu osôb. Nepriama diskriminácia nevyžaduje diskriminačný úmysel.²³ V prípade Hoogendijk proti Holandsku uviedla,

¹⁹ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 8/2014 zo dňa 27. mája 2015, dostupné na: <https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DmsSearchView>

²⁰ Európsku komisiu proti rasizmu a intolerancii (ECRI) zriadila Rada Európy. Komisia je nezávislým monitorovacím orgánom pre oblasť ľudských práv, špecializovaným na problematiku rasizmu a intolerancie.

²¹ Odporúčanie ECRI o všeobecnej politike č. 7 o vnútroštátnych právnych predpisoch bojovať proti rasizmu a rasovej diskriminácii (prijaté ECRI dňa 13. decembra 2002).

²² Ibid.

²³ D.H. a ďalší proti Českej republike, sťažnosť č. 57325/00, 2007, § 184, dostupné na: [D.H. AND OTHERS v. THE CZECH REPUBLIC \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/doh/hudoc/doc/cerddoc/DH.AND.OTHERS.V.THE.CZECH.REPUBLIC.coe.int)



že štatistiky, ktoré sa pri skúmaní právnej veci prejavujú ako spoľahlivé a relevantné, budú postačovať na to, aby predstavovali dôkaz *prima facie*, ktorý je sťažovateľ povinný poskytnúť. Nepriamo diskrimináciu však možno preukázať aj inými spôsobmi.²⁴ Napríklad hodnovernými a spoľahlivými národnými alebo medzinárodnými hodnotiacimi správami.

K porušeniu ústavnoprávneho princípu rovnosti dochádza v prípadoch, kedy sa s jednou skupinou adresátov noriem zaobchádza inak (menej priaznivo) ako s inou skupinou, hoci medzi nimi neexistujú rozdiely takého druhu a takej závažnosti, ktoré by odôvodňovali takéto nerovnosť.²⁵ Na zistenie diskriminácie je v prvom rade potrebné určiť porovnateľnosť – komparátor (spoločný menovateľ), zmysluplnosť spoločných prvkov porovnávaných osôb alebo skupín osôb.²⁶

Ustanovenie § 8 ods. 3 zákona o prídavku na dieťa stanovuje nasledovné: „*Počas určenia osobitného príjemcu prídavku a príplatku k prídavku podľa § 12a ods. 1 písm. a), prídavok a príplatok k prídavku je mesačne v sume 50 % prídavku a príplatku k prídavku. Sumy upravené podľa prvej vety sa zaokrúhľujú na najbližší eurocent.*“ Predkladateľ uviedol, že primárny účel normy spočíva v zabezpečení riadneho plnenia povinnej školskej dochádzky. Jej neplnením povinnosti dôjde k ustanoveniu osobitného príjemcu a k zníženiu štátnej sociálnej dávky. Dochádza tak k legislatívnemu vyčleneniu skupiny detí, ktoré si riadne neplnia povinnú školskú dochádzku.

Počas rokovania Výboru NR SR pre financie a rozpočet, dňa 24. mája 2022, minister financií Igor Matovič uviedol: „*Myslíme si, že naozaj, že treba byť v tomto taký, aby sa príspevok neminul účinku. Je dobré, keď už prichádza k takému drastickému nárastu prídavku na dieťa, že by sme si od tých rodín niečo vypýtali a pýtať si, aby rodina zabezpečila aspoň riadnu dochádzku si myslíme, že naozaj na tom trváme.*“²⁷ Ďalej uvádza: „*(...) v lokalitách s koncentrovanou chudobou, kde automaticky je tá miera záškoláctva výrazne vyššia, tak musí prísť s nejakým riešením (minister školstva).*“²⁸ Dáta EU SILC_MRK²⁹

²⁴ Hoogendijk proti Holandsku, sťažnosť č. 58641/00, 2005, dostupné na:

[HOOGENDIJK v. THE NETHERLANDS \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/kod/HOOGENDIJK_v_THE_NETHERLANDS)

²⁵ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 5/03 zo dňa 19. februára 2003, dostupné na:

<https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DmsSearchView>

²⁶ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 7/2013 zo dňa 25. júna 2014, dostupné na:

<https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DmsSearchView>

²⁷ Záznam z rokovania Výboru NRSR pre financie a rozpočet, zasadnutie dňa 24. mája, 12:45 - 13:18, dostupné na: [Výbory \(nrsr.sk\)](https://www.nrsr.sk/)

²⁸ Záznam z rokovania Výboru NRSR pre financie a rozpočet, zasadnutie dňa 24. mája, 17:30 - 17:37, dostupné na: [Výbory \(nrsr.sk\)](https://www.nrsr.sk/)

²⁹ Špeciálne zisťovanie vychádza z pravidelného štatistického zisťovania EU SILC (The European Union Statistics on Income and Living Conditions), ktoré je na európskej úrovni harmonizovaným štatistickým zisťovaním o príjmoch a životných podmienkach domácností a ktoré Štatistický úrad SR (ŠÚ SR) v Slovenskej republike uskutočňuje od roku 2005. ŠÚ SR na základe zmluvy o spolupráci s Úradom splnomocnenca vlády



potvrdili značný rozdiel medzi životnými podmienkami ľudí z rómskych komunit a väčšinou populáciou. Celkovo 87 % domácností marginalizovaných rómskych komunit je ohrozených chudobou a až 52 % čelí závažnej materiálnej deprivácii, v porovnaní s 11 % (riziko chudoby), resp. 6 % (závažná materiálna deprivácia) zo všeobecnej populácie.³⁰ Štatistiky preukazujú, že najzraniteľnejšou skupinou detí, ktoré sú vystavené extrémnej chudobe v Slovenskej republike, sú deti, ktoré patria k rómskej etnickej skupine. Často čelia neadekvátnemu štandardu bývania či obmedzenému prístupu k vzdelaniu. S obmedzeniami v prístupe k vzdelaniu bezprostredne súvisia negatívne spoločenské javy nezamestnanosti, chudoby a iné.³¹ Zámer vyčleniť rómske deti potvrdzuje aj vyjadrenie Martina Beluského, poslanca Ľudovej strany Naše Slovensko, ktorý na tlačovej besede uviedol: „*To znamená, že rodiny, ktorých deti sú neposlušné, budú po novom dostávať 20 eur, to znamená ešte menej, ako je súčasný návrh. Čiže ten argument o tom, že ideme podporovať nejaké osady, že tie peniaze ideme rozhadzovať tam, kde to nemá byť je na základe nášho návrhu, ktorý bol schválený neopodstatnený.*“³² Marián Kotleba, predseda rovnakej strany na svojom profile na sociálnej sieti Facebook dňa 24. júna 2022 uviedol nasledovné: „*My sme do zákona pretlačili podmienku, že asociálom a osadníkom, ktorí riadne nevychováajú svoje deti, budú detské prídavky o polovicu znížené.*“

Stredisko sa domnieva, že vyhodnocovaná právna norma znevýhodňuje rómske deti v kontexte výšky štátnej sociálnej dávky v porovnaní s ostatnými deťmi. Spoločným menovateľom je zabezpečenie podpory nezaopatreného dieťaťa v rodine a využitie finančných prostriedkov na zabezpečenie riadnej starostlivosti o výchovu a výživu dieťaťa, čo platí pre obe skupiny detí. Nachádzajú sa preto v porovnateľnej situácii.

SR pre rómske komunity (ÚSVRK) realizuje toto špeciálne zisťovanie v podmienkach marginalizovaných rómskych komunit na Slovensku (EU SILC MRK).

³⁰ „Podľa dát z EU SILC MRK 2020 až 58 % domácností z marginalizovaných rómskych komunit žije v nevyhovujúcom bývaní (t.j. príliš tmavý byt, zatekajúca strecha, vlhké steny alebo zahŕňajúce okenné rámy/podlahy, chýbajúca kúpeľňa alebo splachovacie WC v byte). Až 88 % obyvateľov marginalizovaných rómskych komunit žije v preľudnených domácnostiach, t.j. v rámci obydlija nemajú k dispozícii minimálny počet izieb podľa definície Eurostatu o preľudnenosti domácností.“

Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, Aj posledné zisťovanie EU SILC MRK potvrdilo značný rozdiel medzi životnými podmienkami obyvateľov rómskych komunit a majority, 2021, dostupné na: <https://www.romovia.vlada.gov.sk/archiv-tlacovych-sprav/aj-posledne-zistovanie-eu-silc-mrk-potvrdilo-znacny-rozdiel-medzi-zivotnymi-podmienkami-obyvateľov-romskych-komunit-a-majority/>

³¹ Dluhošová, A. 2001. Rómske deti v školstve z pohľadu školskej inšpekcie. In. SALNER, A. 2004. Rómske deti v slovenskom školstve. Bratislava: ADIN, 2001. s. 93. ISBN 80-89041-81-7, dostupné na: https://www.governance.sk/wp-content/uploads/2016/10/romske-deti_v-sk-skolstve-www.pdf

³² Tlačová konferencia: Vyhlásenie poslancov ĽS Naše Slovensko k zákonu o pomoci rodinám dňa 25.05.2022, 6:31, dostupné na: [MediaPortál NRSR - Tlačová konferencia](https://www.mediaportal.nrsr.sk/tlacova-konferencia)



Druhý krok ústavného testu diskriminácie spočíva vo vyhodnotení otázky, či opatrenie pôsobilo diskriminovanej osobe alebo skupine osôb ujmu.³³

Cieľom inštitútu osobitného príjemcu je, aby poskytovaná štátna sociálna dávka plnila svoj účel pri zabezpečovaní nevyhnutných potrieb novorodenca, ako aj pri zabezpečení výživy, výchovy a starostlivosti o maloleté nezaopatrené dieťa. Inštitút osobitného príjemcu upravujú viaceré právne predpisy, vrátane zákona o prídavku na dieťa.³⁴ Osobitným príjemcom je spravidla obec, kde má oprávnená osoba trvalý alebo prechodný pobyt a kde je aj predpoklad objektívneho posúdenia a zabezpečenia účelného využitia štátnej sociálnej dávky.³⁵ Stredisko nespochybňuje samotný inštitút osobitného príjemcu, ani jeho účel. Upozorňuje však, že zníženie prídavku a príplatku k prídavku na dieťa o polovicu, pri neplnení povinnej školskej dochádzky alebo povinného predprimárneho vzdelávania, je dotknutej skupine osôb na príťaž. Ujmu budú nepochybne pociťovať v súvislosti so znížením životnej úrovne. Stanovením osobitného príjemcu automaticky dôjde k zníženiu štátnej sociálnej dávky. Takáto skupina detí sa nachádza v obzvlášť zraniteľnej situácii, čo môže mať dopad na ich telesný, duševný, mravný a sociálny vývoj. Polovičná štátna sociálna dávka môže len prehĺbiť sociálnu priepasť a sociálnu nerovnosť medzi deťmi.³⁶ Zároveň došlo k zníženiu celkovej sumy prídavku na dieťa oproti stavu pred účinnosťou ustanovenia, a to konkrétne o 10 eur. Od 01. júla 2022 sa prídavok zvýšil z 25,88 na 30 eur mesačne. Prídavok na dieťa od 01. januára 2023 sa zvýši na 40 eur mesačne. Od 01. júla 2022 sa príplatok k prídavku na dieťa zvýšil z 12,14 na 30 eur mesačne. Dochádza k zníženiu celkovej sumy prídavku na dieťa oproti stavu pred účinnosťou analyzovaného ustanovenia. Zníženie prídavku a príplatku na dieťa o polovicu, v prípade ustanovenia osobitného príjemcu, pri riadnom neplnení povinnej školskej dochádzky alebo povinného predprimárneho vzdelávania, je takejto skupine detí jednoznačne na ujmu.

³³ Orosz, L., Svák, J. a kol. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, str. 129.

³⁴ Inštitút osobitného príjemcu v oblasti štátnych sociálnych dávok je vymedzený v nasledovných právnych predpisoch:

Ustanovenia § 9 ods. 3 – ods. 6 a § 11 ods. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 383/2013 Z. z. o príspevku pri narodení dieťaťa a príspevku na viac súčasne narodených detí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2014 Z. z.

Ustanovenie § 23 zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ustanovenia § 12a a § 14 ods. 3 zákona č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa.

Ustanovenia § 5 ods. 9 a ods. 10 a § 8 ods. 4 zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

³⁵ Ustanovenie § 12a zákona č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa.

³⁶ Ministerstvo financií, Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením, 2020, dostupné na:

[reviziavydavkovnaohrozeneskupinyzsverziafinal3.pdf \(gov.sk\)](#)



Ďalším krokom testu diskriminácie je posúdenie toho, či k nerovnosti došlo na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedliteľného dôvodu. Podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy zakázanými dôvodmi sú pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, viera a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. V predmetnej právnej veci, skupine detí je spôsobená ujma preto, že sú príslušníkmi rómskej etnickej skupiny.

Napokon, štvrtý krok testu diskriminácie spočíva vo vyhodnotení otázky, či nerovnosť možno ospravedlniť legitímnym cieľom, na dosiahnutie ktorého je nutné použiť primerané a nevyhnutné prostriedky. Ústavný súd Slovenskej republiky k princípu proporcionality o. i. uviedol, že *„tento princíp predovšetkým znamená primeraný vzťah medzi cieľom (účelom) sledovaným štátom a použitými prostriedkami. V týchto súvislostiach cieľ (účel) sledovaný štátom smie byť sledovaný; prostriedky ktoré štát použije, smú byť použité; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je vhodné; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je potrebné a nevyhnutné.“*³⁷

V nadväznosti na vyššie uvedené, právna úprava môže ustanoviť postup, ktorým sa základné právo obmedzí, zúži alebo modifikuje. V prípade Molla Sali proti Grécku ESLP konštatoval, že rozdielne zaobchádzanie je diskriminačné ak *„nemá žiadne objektívne a primerané opodstatnenie“*, t.j. ak nesleduje *„legitímny cieľ“* alebo ak neexistuje *„primeraný vzťah proporcionality“* medzi použitými prostriedkami a cieľom.³⁸

Dôvodová správa k zákonu o financovaní voľného času dieťaťa neobsahuje odôvodnenie zníženia sumy prídavku na dieťa a príplatku k prídavku na dieťa o polovicu počas určenia osobitného príjemcu. Z vyjadrení ministra financií sa možno domnievať, že cieľom Ustanovenia je zabezpečiť riadne plnenie povinnej školskej dochádzky, resp. riadne plnenie povinného predprimárneho vzdelávania. Otázkou teda je, či zákonodarca použil primerané a nevyhnutné prostriedky na dosiahnutie sledovaného cieľa, a teda či takýto legitímny cieľ nemožno dosiahnuť menej invazívnym spôsobom ako vyčlenením rómskych detí.

Zákon o prídavku na dieťa v ustanovení § 1 ods. 2 stanovuje: *„Prídavok je štátna sociálna dávka, ktorou štát prispieva oprávnenej osobe na výchovu a výživu nezaopatreného dieťaťa a na čiastočnú úhradu školských potrieb na účel podpory plnenia školských povinností nezaopatreného dieťaťa.“* Čl. III bod 1 zákona o financovaní voľného času

³⁷ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS. 3/09, zo dňa 26. januára, dostupné na: <https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti#!DmsSearchView>

³⁸ Molla Sali proti Grécku, (20452/14), 2018, § 135, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-188985%22%5D%7D>



dieťaťa, nadobúda účinnosť 01. januára 2023. Týmto sa v § 1 ods. 2 vypúšťajú slová „a na čiastočnú úhradu školských potrieb na účel podpory plnenia školských povinností nezaopatreného dieťaťa.“ Vypustením časti vyššie uvedeného ustanovenia sa zákonodarcia snaží zabrániť rozporu medzi Ustanovením, ktorým dochádza k zníženiu prídavku a príplatku k prídavku na dieťa o polovicu pri riadnom neplnení povinného vzdelávania alebo riadnom neplnení povinného predprimárneho vzdelávania a ustanovením § 1 ods. 2, ktorého cieľom je vymedziť prídavok ako štátu sociálnu dávku, ktorá je určená aj na podporu plnenia školských povinností. Účelom novelizovaného ustanovenia § 1 ods. 2 zákona o prídavku na dieťa zostáva výchova a výživa nezaopatreného dieťaťa. Hodnotené ustanovenie považuje Stredisko za neprimerané v súvislosti s účelom štátnej sociálnej dávky podľa ustanovenia § 1 ods. 2 zákona o prídavku na dieťa, ktorým je výchova a výživa nezaopatreného dieťaťa.

To, že si deti, ktoré patria k rómskej etnickej skupine neplnenia riadne povinné vzdelávanie resp. neplnenia riadne povinné predprimárne vzdelávanie (školskú dochádzku), súvisí s viacerými faktormi. Monitorovacia správa občianskej spoločnosti o implementácii národnej stratégie integrácie Rómov na Slovensku (ďalej ako „Správa“) pomenúva viacero dôvodov absencií rómskych detí v kontexte povinnej školskej dochádzky. Konštatuje, že rómske deti sa v školách často necítia vítané. Rómske rodiny nemajú dostatok finančných prostriedkov na úhradu cestovných nákladov. Rómske deti musia do školy prejsť dlhé vzdialenosti pešo popri vozovkách bez riadnych chodníkov pre chodcov, čo je za určitého počasia veľmi náročné. V správe sa ďalej uvádza prípad ponižovania, šikanovania a rasistických poznámok voči rómskemu dievčaťu, dokonca zo strany učiteľov. Nedostok riadneho oblečenia najmä počas nepriaznivého počasia je ďalším dôvodom, pre ktorý si rómske deti neplnia riadne povinné vzdelávanie. Rómske dievčatá z chudobných rodín počas menštruácie nemajú finančné prostriedky na úhradu hygienických pomôcok. Z toho dôvodu sú nútené používať staré plachty alebo bavlnené plienky, v dôsledku čoho sa v škole cítia nepohodlne.³⁹ Zníženie štátnej sociálnej dávky pri riadnom neplnení povinného vzdelávania, resp. pri riadnom neplnení povinného predprimárneho vzdelávania a pri stanovení osobitného príjemcu nesleduje cieľ stanovený predkladateľom, ale len prehľbuje problém tzv. záškoláctva.

Cieľom samotného inštitútu osobitného príjemcu je, aby poskytovaná štátna sociálna dávka plnila svoj účel, ktorým je pri prídavku a príplatku k prídavku na dieťa výchova a výživa nezaopatreného dieťaťa. Určením osobitného príjemcu má dôjsť k efektívnemu využitiu dávky podľa potrieb nezaopatreného dieťaťa. Inštitút osobitného príjemcu je dostatočným prostriedkom na účelné využitie podpory zo strany štátu, ktorá je určená

³⁹ Monitorovacia správa občianskej spoločnosti o implementácii národnej stratégie integrácie Rómov na Slovensku (Európska komisia, 2019), str. 72-73, dostupné na: [rcm-civil-society-monitoring-report-2-slovakia-2018-eprint-fin-sk-1.pdf](https://www.pzzs.sk/cm-civil-society-monitoring-report-2-slovakia-2018-eprint-fin-sk-1.pdf) (ppzss.sk)



pre nezaopatrené dieťa. Jej znížením, osobitný príjemca zabezpečí nezaopatrenému dieťaťu stravu, ošatenie a iné potreby, len v polovičnej hodnote.

Štát pri podozrení na zanedbávanie povinnej školskej dochádzky disponuje inými zodpovednosťnými prostriedkami, ktoré vyvodzuje priamo voči zákonnému zástupcovi dieťaťa. Konkrétne možno spomenúť ustanovenie § 6 ods. 4 a ustanovenie § 37 ods. 1 a 37a ods. 1 zákona o štátnej správe v školstve a školskej samospráve alebo dokonca ustanovenie § 211 Trestného zákona. Štát teda už vytvoril mechanizmy na zabezpečenie riadneho plnenia povinnej školskej dochádzky. Vyhodnocované ustanovenie bude mať bezprostredný dopad na nezaopatrené dieťa, keďže osobitný príjemca bude disponovať len 50 % prídavku a príplatku k prídavku na dieťa resp. na zabezpečenie jeho potrieb.

V uvedených súvislostiach Stredisko dáva do pozornosti konštatovanie ESLP obsiahnuté v odôvodnení jeho Rozsudku v právnej veci Jivan proti Rumunsku. Súd zopakoval, že aj v intenciách ustanovení Dohovoru štáty zvyčajne disponujú širokou mierou úvahy v otázkach, ktoré sa týkajú všeobecnej politiky, vrátane sociálnej, hospodárskej a zdravotnej politiky. Ak sa však obmedzenie základných práv vzťahuje na spoločensky obzvlášť zraniteľnú skupinu osôb, ktorej členovia boli v značnej miere v minulosti diskriminovaní, ako napr. osoby so zdravotným postihnutím alebo starší ľudia odkázaní na pomoc, potom je miera voľnej úvahy podstatne užšia a štát musí mať veľmi závažné dôvody na prijímanie takýchto obmedzení.⁴⁰ V odôvodnení iného svojho rozhodnutia ESLP skonštatoval, že ani prípustnosť širokej miery voľnej úvahy v oblasti hospodárskej alebo sociálnej politiky nelegitimuje štát v prijímaní zákonov alebo postupov, ktoré by porušovali zákaz diskriminácie.⁴¹ V prípade D. H. a ďalší proti Českej republike súd konštatoval, že testy, ktoré sa používali na hodnotenie intelektuálnych schopností detí s cieľom rozhodnúť, či možno dieťa umiestniť do bežnej školy alebo do školy pre deti s poruchami učenia, predstavovali samy o sebe diskrimináciu aj napriek ich všeobecnému, resp. navonok neutrálnemu obsahu. Test údajne zohľadňoval „bežnú českú populáciu“, t. j. pri vyhodnocovaní jeho výsledku sa nebrali do úvahy špecifiká a osobité charakteristiky rómskych detí. Napriek tomu to viedlo k nepriamej diskriminácii rómskych detí, u ktorých existovala vyššia miera pravdepodobnosti nedostatočných výsledkov, dôsledkom čoho bolo ich umiestňovanie do škôl pre deti s poruchami učenia v neúmerne vysokom počte v porovnaní s deťmi českého pôvodu.⁴²

⁴⁰ Jivan proti Rumunsku, sťažnosť č. 62250/19, 2022, § 42, dostupné na:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-215475%22%5D%7D>

⁴¹ Yocheva a Ganeva proti Bulharsku, sťažnosť č. 18592/15 a 43863/15, 2021, § 123, dostupné na:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-209866%22%5D%7D>

⁴² D.H. a ďalší proti Českej republike, sťažnosť č. 57325/00, 2017, § 200-201, dostupné na:

[D.H. AND OTHERS v. THE CZECH REPUBLIC \(coe.int\)](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-209866%22%5D%7D)



Vyhodnocovaným ustanovením dochádza k znižovaniu prídavku a príplatku k prídavku na dieťa o 50 %, v prípade, ak si dieťa riadne neplní povinnú školskú dochádzku alebo povinné predprimárne vzdelávanie a úrad práce rozhodne o určení osobitného príjemcu. Ustanovenie znevýhodňuje deti, ktoré patria k rómskej etnickej skupine. Zákonomdarca nevzal do úvahy osobitosti, pre ktoré práve rómske deti riadne neplnia povinnú školskú dochádzku, resp. povinné predprimárne vzdelávanie, čo vedie k ich nepriamej diskriminácii. Takéto nepriame a navonok neutrálne vyčlenenie rómskych detí nemožno ospravedlniť. Legitímny cieľ, ktorý stanovil zákonodarca možno dosiahnuť menej invazívnym spôsobom ako znížením štátnej sociálnej dávky o polovicu pri určení osobitného príjemcu, pri neplnení povinného vzdelávania resp. povinného predprimárneho vzdelávania. Prostriedky, ktoré zákonodarca použil na dosiahnutie stanoveného cieľa nemožno označiť ako nevyhnutné alebo primerané v demokratickej spoločnosti. Prijatím Ustanovenia sa zákonodarca dopustil nepriamej diskriminácie rómskych detí.

2. Hodnotenie súladu čl. III bodu 6 zákona o financovaní voľného času dieťaťa s čl. čl. 2, čl. 3 a čl. 27 Dohovoru o právach dieťaťa

Čl. 2 Dohovoru o právach dieťaťa garantuje ním priznané práva všetkým deťom bez výnimky, pričom štát, ktorý je zmluvnou stranou uvedeného Dohovoru, je povinný chrániť deti pred akoukoľvek formou diskriminácie. Nielenže musí zabezpečiť dodržiavanie týchto práv na vnútroštátnej úrovni, ale zároveň musí proaktívne prijímať pozitívne opatrenia na podporu a dodržiavanie práv detí. Najlepší záujem dieťaťa, ústredný princíp Dohovoru o právach dieťaťa, je explicitne vymedzený v čl. 3, ktorý zakotvuje, že záujem dieťaťa musí byť primárne zohľadňovaný pri akýchkoľvek postupoch, ktoré majú mať dopad na situáciu detí. Všeobecný komentár Výboru OSN pre práva dieťaťa č. 14 (ďalej ako „Výbor“) sa zaoberá otázkou najlepšieho záujmu dieťaťa. Vymedzuje, že pri prijímaní akéhokoľvek zákona, nariadenia alebo iného právneho predpisu, ktorý sa týka detí, musí zákonodarca sledovať ich najlepší záujem. Všetky relevantné právne predpisy by mali byť v súlade s uvedeným princípom, a to nielen predpisy, ktoré sa priamo alebo bezprostredne týkajú detí.⁴³ Čl. 27 Dohovoru o právach dieťaťa zdôrazňuje záväzok štátov, ktoré sú zmluvnými stranami Dohovoru, rešpektovať a garantovať právo dieťaťa na takú životnú úroveň, ktorá je potrebná pre jeho telesný, duševný, mravný a sociálny rozvoj. Rodičia majú primárnu povinnosť zabezpečiť dieťaťu primeranú životnú úroveň. Hlavnou úlohou štátu je zabezpečiť, aby sa táto povinnosť plnila a mohla plniť. Štát môže materiálne pomáhať rodičom a ich deťom. Právne a politické rozhodnutia majú dopad na životnú úroveň detí. Vplyv chudoby je u detí iný ako u dospelých. Nedostatok základných materiálnych potrieb

⁴³ Všeobecný komentár Výboru OSN pre práva dieťaťa č. 14 (2013), ktorý sa zaoberá otázkou najlepšieho záujmu dieťaťa, str. 9, dostupné na: <https://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>



má na ne trvalý dopad. Dokonca aj krátke obdobie nedostatočných životných podmienok môže ovplyvniť ich celkový vývoj.⁴⁴

Strediskom analyzované ustanovenie nesleduje najlepší záujem všetkých detí bez rozdielu, keďže bude mať negatívny dopad na tie, ktoré patria k rómskej etnickej skupine. Znížením štátnej sociálnej dávky o polovicu, pri určení osobitného príjemcu, pri riadnom neplnení povinného vzdelávania resp. povinného predprimárneho vzdelávania, dôjde k prehĺbeniu priepasti a sociálnej nerovnosti medzi rómskymi a nerómskymi deťmi. Podľa názoru Strediska je teda analyzované a hodnotené ustanovenie v rozpore s čl. 2, čl. 3 a čl. 27 Dohovoru o právach dieťaťa.

Záver

Stredisko hodnotilo či Ustanovenie je v súlade s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy v spojení s čl. 19 ods. 2 a čl. 14 Dohovoru v spojení s čl. 8 Dohovoru a s čl. 2, čl. 3 a čl. 27 Dohovoru o právach dieťaťa. Dospelo k záveru, že legitímny cieľ možno dosiahnuť menej invazívnym spôsobom ako znížením štátnej sociálnej dávky o polovicu pri určení osobitného príjemcu pri riadnom neplnení povinného vzdelávania resp. povinného predprimárneho vzdelávania. Štát už v minulosti prijal dostatočné prostriedky na dosiahnutie takéhoto cieľa. Vyčlenenie skupiny rómskych detí nemožno v posudzovanom prípade nijako ospravedlniť. Diskriminačné ustanovenie nie je primerané a nevyhnuté na dosiahnutie stanoveného cieľa. Podľa názoru Strediska sú splnené všetky predpoklady na to, aby Ústavný súd v predmetnej právnej veci vyslovil nesúlad Ustanovenia s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy v spojení s čl. 19 ods. 2 a čl. 14 Dohovoru v spojení s čl. 8 Dohovoru a jeho rozpor s čl. 2, čl. 3 a čl. 27 Dohovoru o právach dieťaťa.

S pozdravom

PhDr. Silvia Porubánová
výkonná riaditeľka

⁴⁴ Vaghri Z., Zermatten J., Lansdown G., Ruggiero R., Monitoring State Compliance with the UN Convention on the Rights of the Child, Children's Well-Being: Indicators and Research Volume 25, p. 229, dostupné na: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-3-030-84647-3.pdf>