



SLOVENSKÉ NÁRODNÉ
STREDISKO
PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

Správa o dodržiavaní ľudských práv

vrátane zásady rovnakého zaobchádzania
v Slovenskej republike za rok 2023



Názov: Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2023

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

Vydalo: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Bratislava, 2024

Fotografie: Jakub Kováč

Grafika: Kovidesign
Kamila Černáková

Tlač: Expresta s.r.o, Bratislava

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

Nepredajné

ISBN: **978-80-8296-016-0 (tlač)**
978-80-8296-017-7 (online)

Obsah

| | |
|--|-----------|
| Zoznam použitých skratiek | 6 |
| Úvod | 9 |
| 1. Vyhodnotenie odporúčaní za rok 2022 | 12 |
| 1.1 Segregácia v oblasti výchovy a vzdelávania | 13 |
| 1.2 Práva LGBTI+ ľudí na Slovensku | 17 |
| 1.3 Základné práva a slobody osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine | 24 |
| 2. Názznaky mocenského obmedzovania politických práv v nadväznosti na ústavné a medzinárodnoprávne garancie ich ochrany | 28 |
| 2.1 Interpretácie obsahu práva na informácie a ich konfrontácia s verejne prezentovanými úmyslam | 31 |
| 2.2 K obsahu ústavných a medzinárodnoprávných garancií slobody združovania | 42 |
| 3. Identifikované problémy, ktorým čelia utečenci a migranti v Slovenskej republike | 52 |
| 3.1 Všeobecné východiská a právny rámec | 54 |
| 3.1.1 Problematické aspekty spojené s prevádzkovaním živnosti | 57 |
| 3.1.2 Utečenci so zdravotným znevýhodnením | 59 |
| 3.2 Identifikované výzvy, ktorým čelia migranti v Slovenskej republike | 66 |
| 3.2.1 Všeobecné východiská a právny rámec | 67 |
| 3.2.2 Rozhodovacia prax Európskeho súdu pre ľudské práva | 69 |
| 3.3 Riziko obchodovania s ľuďmi | 71 |
| 3.4 Záver | 74 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 4. | Diskriminácia Rómov a Rómok s akcentomna prípady Strediska | 76 |
| 4.1 | Oblasť vzdelávania | 78 |
| 4.1.1 | Výber z prípadov Strediska | 82 |
| 4.2 | Oblasť poskytovania tovarov a služieb | 89 |
| 4.2.1 | Výber z prípadov Strediska | 89 |
| 4.3 | Oblasť prístupu a poskytovania zdravotnej starostlivosti | 91 |
| 4.3.1 | Výber z prípadov Strediska | 92 |
| 4.4 | Oblasť individuálnych pracovnoprávných a im obdobných právnych vzťahov | 94 |
| 4.4.1 | Výber z prípadov Strediska | 94 |
| 4.5 | Záver | 97 |
| | Záver | 98 |
| | Zoznam odporúčaní | 101 |

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)

Dohovor – Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

ESLP – Európsky súd pre ľudské práva

EÚ – Európska únia

Ministerstvo dopravy – Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky

Ministerstvo práce – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

Ministerstvo spravodlivosti – Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky

6

Ministerstvo školstva – Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky

Ministerstvo vnútra – Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky

Ministerstvo zdravotníctva – Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky

MRK – marginalizované rómske komunity

nariadenie č. 131/2022 – nariadenie č. 131/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v oblasti dotácií v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v čase mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s hromadným prílevom cudzincov na územie Slovenskej republiky spôsobeným ozbrojeným konfliktom na území Ukrajiny

Národná rada – Národná rada Slovenskej republiky

novela školského zákona č. 182/2023 Z. z. – zákon č. 182/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Plán obnovy – Plán obnovy a odolnosti Slovenskej republiky v kontexte zvyšovania miery dostupnosti a rozvoja inkluzívneho vzdelávania

Poradňa – Poradňa pre občianske a ľudské práva

Rada EÚ – Rada Európskej únie

smernica Rady 2001/55/ES – smernica Rady 2001/55/ES¹ z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov

smernica Rady 2000/43/ES – smernica 2000/43/ES, z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod

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

Správa za rok 2023 – Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2023

7

Stredisko – Slovenské národné stredisko pre ľudské práva

Súdny dvor EÚ – Súdny dvor Európskej únie

školský zákon – zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

UNHCR – Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov

Ústava – Ústava Slovenskej republiky

Ústavný súd – Ústavný súd Slovenskej republiky

vláda – vláda Slovenskej republiky

zákon o azyle – zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

¹Čl. 5 smernice Rady 2001/55/ES vymedzuje: „Skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb sa stanoví v rozhodnutí Rady, prijatom kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie, ktorá tiež preskúma každú žiadosť členského štátu, aby predložila návrh Rade.“

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

zákon o pobyte cudzincov – zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Úvod

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“) je vnútroštátna autorita zriadená na podporu a ochranu ľudských práv a národný antidiskriminačný orgán. Národná rada Slovenskej republiky 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. Prvú vyjadruje jeho poslanie chrániť a podporovať ľudské práva a základné slobody, druhú vymedzujú pre-

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

Cieľom Správy o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2023 (ďalej ako „Správa za rok 2023“) je poskytnúť verejnosti komplexný hodnotiaci obraz o stave

vybraných ľudských práv a základných slobôd na Slovensku. Súčasne je zámerom Strediska adresovať odporúčania na zefektívnenie ochrany a uplatňovania ľudských práv a základných slobôd. Stredisko pokračuje vo vyhodnocovaní odporúčaní adresovaných jednotlivým subjektom v Správe o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2022 (ďalej ako „Správa za rok 2022“), pričom v hodnotení plnenia odporúčaní bude pokračovať aj nasledujúce roky.

Predkladaná Správa za rok 2023 je rozdelená do štyroch kapitol. Prvá kapitola sa zameriava na vyhodnotenie odporúčaní adresovaných v Správe za rok 2022, konkrétne v oblasti segregácie v oblasti výchovy a vzdelávania, práv LGBTI+ ľudí na Slovensku a základných práv a slobôd osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine. Hodnotenie odporúčaní predstavuje nástroj na monitorovanie pokroku pri zefektívnení ochrany a uplatňovania ľudských práv a základných slobôd a reflektuje na stanovisko Agentúry Európskej únie pre základné práva č. 7 z roku 2021, v zmysle ktorého členské štáty Európskej únie (ďalej ako „EÚ“) by mohli zabezpečiť systematické sledovanie a verejné podávanie správ v súvislosti s nadväzujúcimi opatreniami a zavádzaním

odporúčaní národných ľudskoprávných inštitúcií. Súčasťou toho by mohli byť správy ohľadne odporúčaní, o ktorých sa ešte rokuje a ohľadne toho, v akej fáze sa nachádzajú, ako aj o tom, ktoré odporúčania boli výslovne zamietnuté alebo zostali bez reakcie príslušných vnútroštátnych orgánov.²

Cieľom druhej kapitoly je poukázať na negatívne verejné prejavy predstaviteľov verejnej moci a zároveň predostrieť argumentačné a výkladové východiská súdnych autorít, ktoré tvoria podklad formulácie adresných odporúčaní Strediska. Ich cieľom je nielen prevencia proti výskytu obdobných verejných vyhlásení, ale predovšetkým upozornenie adresované politicky činným osobám, že v prípade akéhokoľvek obmedzenia práva na informácie či slobody združovania sú povinní rešpektovať ústavné a medzinárodnoprávne limity prípustnosti takéhoto konania.

Tretia kapitola predstavuje pokračovanie monitorovania výziev, ktorým čelili osoby utekajúce pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine a zrkadlí ľudskoprávny mandát Strediska. Cieľom tejto kapitoly je poukázať na ďalšie výzvy, ktorým boli vystavení utečenci z Ukrajiny v Slovenskej republike v roku 2023. Zároveň jej ambíciou je zvýšiť povedomie o problematike utečenec-

² Pozri: <https://fra.europa.eu/sk/publication/2021/silne-efektivne-narodne-institutcie-pre-ludske-prava-vyzvy-slubne-postupy>

tva a migrácie a reagovať tak na negatívne a stereotypné vnímanie, ktoré prevláda v spoločnosti a je často posilnené rétorikou niektorých verejných činiteľov.

Štvrtá kapitola sa venuje diskriminácii Rómov v jednotlivých oblastiach chránených antidiskriminačným zákonom, konkrétne v oblasti vzdeláva-

nia, oblasti poskytovania tovarov a služieb, oblasti prístupu k zdravotnej starostlivosti a jej poskytovania a v oblasti pracovnoprávných vzťahov. Prostredníctvom prípadov, ktorým sa v roku 2023 venovalo, približuje svoj mandát národného antidiskriminačného orgánu a poskytuje vzhľad do dennej práce Strediska.



12 1. Vyhodnotenie odporúčaní za rok 2022

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

1.1 Segregácia v oblasti výchovy a vzdelávania

V Správe o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2022 Stredisko vyhodnocovalo právne problémy súvisiace s oddeleným vzdelávaním rómskych a zdravotne znevýhodnených detí. Identifikovalo a obhajovalo potrebu zavedenia všeobecnej definície segregácie, ktorá by sa nevzťahovala len na oblasť vzdelávania, a to prostredníctvom jej doplnenia medzi formy diskriminácie upravené antidiskriminačným zákonom. Poukázalo ďalej na rozhodnutie Okresného súdu Prešov o nezákonnom vzdelávaní rómskych detí v špeciálnych triedach, kto-

ré je prvým rozhodnutím vnútroštátneho súdu, v ktorom súd dospel k záveru o diskriminácii (segregácii) rómskych detí v oblasti vzdelávania v špeciálnych triedach určených pre deti s mentálnym znevýhodnením. Hodnotilo plnenie Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky v kontexte zvyšovania miery dostupnosti a rozvoja inkluzívneho vzdelávania (ďalej ako „Plán obnovy“), ktorý schválila vláda Slovenskej republiky³ (ďalej ako „vláda“). Stredisko sa vyjadrilo tiež k stavu plnenia odporúčaní Výboru OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie.

V závere kapitoly Stredisko odporučilo:

1. Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej ako „ministerstvo spravodlivosti“) predložiť Národnej rade SR návrh novely zákona č. 365/2004 o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon), ktorým o. i. zavedie legálnu definíciu segregácie ako jednej z foriem diskriminácie.
2. Ministerstvu školstva Slovenskej republiky (ďalej ako „ministerstvo školstva“) bezodkladne plniť desegregačné ciele reformy komponentu 6, ktoré doposiaľ nesplnilo.
3. Ministerstvu školstva predložiť návrh novely zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým by Národná rada Slovenskej republiky (ďalej ako „Národná rada“) doplnila do ustanovenia § 8 ods. 1 povinnosť obce zohľadniť etnické zloženie obyvateľov územia obce alebo jej časti pri určovaní školského obvodu.

³ Plán obnovy a odolnosti Slovenskej republiky schválila vláda uznesením č. 221 z 28. apríla 2021.

4. Ministerstvu školstva predložiť návrh novely zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „školský zákon“), ktorou by Národná rada zaviedla povinnosť zabezpečiť integrované vzdelávanie žiakov a žiačok so zdravotným znevýhodnením v tzv. bežných triedach.

Stredisko konštatuje, že väčšinu odporúčaní ich adresáti nesplnili. Ministerstvo spravodlivosti nepredložilo Národnej rade návrh novely antidiskriminačného zákona, ktorým by zaviedlo legálnu definíciu segregácie ako jednej z foriem diskriminácie. Jej definícia ostala súčasťou návrhu novely školského zákona, ktorú zákonodarca schválil. Zákomom č. 182/2023 Z. z., kto-

rým 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 (ďalej ako „novela školského zákona č. 182/2023 Z. z.“), boli do § 2 školského zákona doplnené písmená a) a ai), ktoré znejú:

14

„ah) segregáciou vo výchove a vzdelávaní konanie alebo opomenutie konania, ktoré je v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania podľa osobitného predpisu^{2a)} a v dôsledku ktorého dochádza alebo by mohlo dôjsť k priestorovému, organizačnému, fyzickému alebo sociálnemu vylučovaniu alebo oddelovaniu skupiny detí, žiakov, poslucháčov alebo účastníkov výchovy a vzdelávania bez dôvodu, ktorý vyplýva z tohto zákona,

a) dodržiavaním zákazu segregácie vo výchove a vzdelávaní prijímanie opatrení na jej predchádzanie a jej elimináciu.“

K obsahu uvedenej legálnej definície vydalo Stredisko stanovisko, ktorého plné znenie je dostupné na jeho webovom sídle.⁴ Napriek uvítaniu prijatia novely upozornilo na niektoré základné nedostatky a medzery prijatej definície, ktoré môžu značne negatívne ovplyvniť a obmedziť posudzovanie a riešenie prípadov segregácie vo výchove a vzdelávaní. Za najväčší nedostatok novej legislatívy považuje absentujúce pre-

pojenie definície segregácie v školskom zákone na antidiskriminačný zákon.

Ďalšie odporúčania boli adresované ministerstvu školstva. Tretie a štvrté odporúčanie na predloženie návrhu noviel zákonov, ktorými by bola stanovená povinnosť obce zohľadniť etnické zloženie obyvateľov územia obce alebo jej časti pri určovaní školského obvodu a ktorými by sa zaviedla po-

4 Pozri <https://www.snsip.sk/aktuality/stanovisko-k-medzeram-a-nedostatkom-prijateho-znenia-definie-segregacie-vo-vychove-a-vzdelavani/>

vinnosť zabezpečiť integrované vzdelávanie žiakov a žiačok so zdravotným znevýhodnením v tzv. bežných triedach, ministerstvo školstva nesplnilo.

Druhé odporúčanie pre ministerstvo školstva sa týkalo plnenia desegregačných cieľov reformy komponentu 6 Plánu obnovy, ktoré doposiaľ ministerstvo nesplnilo. V Správe za rok 2022 Stredisko upozornilo na omeškanie plnenia niektorých cieľov a na nedostatky, ktoré ich plnenie sprevádzali (napr. označenie oddelovania detí z marginalizovaných rómskych komunít so zdravotným postihnutím v Metodickom materiáli desegregácie škôl pre riaditeľov a zriaďovateľov „Spolu v jednej lavici“ ako „tolerovanú“ formu segregácie). V roku 2023 schválila Národná rada už vyššie spomínanú obsiahlu novelu školského zákona č. 182/2023 Z. z., ktorou došlo k plneniu niekoľkých desegregačných cieľov reformy komponentu 6.

Vo vzťahu k reforme 1 komponentu 6 Stredisko v Správe za rok 2022 konštatovalo jej splnenie v časti zavedenia povinnej školskej dochádzky pre deti, ktoré dosiahnu päť rokov veku do 31. augusta roka, ktorý predchádza školskému roku, od ktorého bude plniť povinnú školskú dochádzku. Zákonodarcovi vytklo, že včas neschválil nárok detí od troch rokov veku ich

života na miesto v materskej škole, nerozšíril okruh oprávnených žiadateľov o príspevky na nezaopatrené deti, ktoré sú v predškolských zariadeniach a na stredných školách, a nesplnil si včas ani záväzok normatívneho nastavenia, resp. zmeny financovania materských škôl. Z výhrad, ktoré Stredisko adresovalo zákonodarcovi, boli odstránené len niektoré. Naopak, pozitívne hodnotí, že novelou zákona č. 182/2023 Z. z. došlo k zavedeniu nároku na prijatie na predprimárne vzdelávanie v materskej škole pre dieťa od školského roka nasledujúceho po školskom roku, v ktorom dieťa dovŕši tretí rok veku [§ 3 písm. b) školského zákona]. Záväzok týkajúci sa zmeny financovania predprimárneho vzdelávania s účelovým viazaním finančných prostriedkov, ktorá by mala kopírovať súčasný systém normatívneho financovania základných škôl prostredníctvom prenesených kompetencií štátu na obce a financovania materských škôl zo štátneho rozpočtu, si zákonodarcia v hodnotenom roku 2023 nesplnil⁵. Rovnako si nesplnil ani úlohu rozšíriť nárok na príspevok na nezaopatrené dieťa o deti, ktoré sú v predškolských zariadeniach a na stredných školách, v zákone č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi.

Omeškanie plnenia niektorých cieľov konštatovalo Stredisko aj

⁵ V súčasnosti je zavedenie normatívneho financovania materských škôl plánované od 1.1.2025, pozri: <https://www.teraz.sk/slovensko/druckernormativne-financovanie-ms-bud/765642-clanok.html>

pri hodnotení plnenia reformy 2 komponentu 6. Prijatím novely školského zákona č. 182/2023 Z. z. došlo k náprave, nakoľko touto novelou bola prijatá právna úprava definície špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb žiakov a bol vytvorený vertikálny model nárokovateľných podporných opatrení. Došlo tiež k zmene legálnej definície špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb.

Pri plnení cieľov reformy 4 komponentu 6 Plánu obnovy Stredisko identifikovalo pretrvávajúce nedostatky. Zákonodarcia nepristúpil k regulácii F-odborov rozšírením povinnosti určovať plány výkonov stredných škôl aj na odbory nižšieho stredného odborného vzdelávania ani novelou zákona č. 61/2015 Z. z. o odbornom vzdelávaní a príprave napriek tomu, že termín plnenia bol stanovený na prvý kvartál roku 2023. Stredisko neeviduje pokrok ani pri naplnení cieľa vytvorenia systému včasného varovania predčasného ukončenia školskej dochádzky.

Reforma 5 komponentu 6 Plánu obnovy je zameraná na pod-

poru desegregácie škôl. Jedným z cieľov bolo zavedenie legálnej definície segregácie, k čomu došlo novelou školského zákona č. 182/2023 Z. z. Vytvorenie dotačnej schémy na podporu pilotných desegregačných projektov s termínom do Q4 2023 podľa verejne dostupných zdrojov realizované nebolo.

V nadväznosti na vyššie uvedené vyhodnotenie plnenia odporúčaní Stredisko apeluje na ich adresátov, aby splnili tie, ktoré doposiaľ realizované neboli. V prípade odporúčaní týkajúcich sa plnenia desegregačných cieľov reformy komponentu 6 zdôrazňuje dôležitosť ich realizácie, nakoľko je na ne naviazané vyplatenie finančných prostriedkov z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti⁶. Stredisko si uvedomuje svoju primárnu rolu pri monitorovaní aplikačnej praxe definície segregácie, ktorá bola do školského zákona zavedená novelou č. 182/2023 Z. z. V prípade vzniku problémov, na ktoré Stredisko upozorňovalo vo svojom stanovisku, odporúča zväziť jej novelizáciu a jej systematické zaradenie do antidiskriminačného zákona.

⁶ Informácie o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti sú dostupné na: https://next-generation-eu.europa.eu/recovery-and-resilience-facility_sk

1.2 Práva LGBTI+ ľudí na Slovensku

V Správe za rok 2022 Stredisko uviedlo, že Slovenská republika dlhodobo čelí výzvam v oblasti ľudských práv LGBTI+ ľudí, pričom nedostatky v ochrane ich práv sa v roku 2022 ďalej prehľbovali. Stredisko konštatuje, že rok 2023 nepriniesol žiadnu pozitívnu zmenu a ľudské práva LGBTI+ ľudí sa navyše stali predmetom politickej kampane.⁷ Národná rada neprijala žiadne zákony ani opatrenia na zlepšenie ľudskoprávnej

situácie LGBTI+ ľudí.

V Správe za rok 2022 Stredisko poukazovalo na teroristický útok na LGBTI+ ľudí pred bratislavským podnikom Tepláreň, legislatívne návrhy s dopadom na postavenie a práva LGBTI+ osôb, obmedzenia právnej a medicínskej tranzície na Slovensku a demokratický priestor pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv LGBTI+ ľudí na Slovensku.

Stredisko odporučilo:

1. Vládi prijat' akčný plán pre LGBTI+ ľudí a poverit' jeho prípravou ministerstvo spravodlivosti prostredníctvom participatívneho procesu s obhajcami a obhajkyňami ľudských práv LGBTI+ ľudí a LGBTI+ organizáciami, na základe odbornosti, nezávislosti a partnerstva.
2. Vládi a Národnej rade bezodkladne implementovať požiadavky výzvy Ide nám o život.
3. Ministerstvu spravodlivosti bezodkladne predložit' návrh zákona, ktorý bude predstavovať osobitný právny rámec práv a povinností párov rovnakého pohlavia a zabezpečiť primerané a dôstojné uznanie a ochranu ich životného zväzku v súlade so záväzkami vyplývajúcimi Slovenskej republiky vo vzťahu k právu na rešpektovanie súkromného života podľa čl. 8 Dohovoru.
4. Poslancom a poslankyniam Národnej rady zdržať sa predkladania legislatívnych návrhov, ktoré obmedzujú práva a stigmatizujú LGBTI+ ľudí a pri zavádzaní legislatívnych opatrení rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania a zákaz diskriminácie na základe sexuálnej orientácie a rodovej identity.
5. Ministerstvu zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej ako „ministerstvo zdravotníctva“) zdržať sa retrogresívnych krokov

⁷ S. Porubánová: Nenávistné statusy politikov sa pred voľbami sústreďovali na tri skupiny ľudí. Dostupné na: <https://spravy.rtvs.sk/2023/10/s-porubanova-nenavistne-statusy-politikov-sa-pred-voľbami-sustredovali-na-tri-skupiny-ludi/>

a opatrení v oblasti práva na zdravie, ako aj práva na rešpektovanie súkromného života a práva na ochranu pred mučením a iným krutým, neludským alebo ponižujúcim zaobchádzaním transrodových osôb na Slovensku a obmedzujúcich právo na uznanie rodovej identity a právnu tranzíciu.

6. Vládi zabezpečiť bezpečné demokratické prostredie pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv a organizácie občianskej spoločnosti, vrátane systematickej a udržateľnej inštitucionálnej a finančnej podpory.
7. Vládi, jednotlivým ministerstvám a Národnej rade posilňovať a podporovať aktívnu participáciu obhajcov a obhajkýň ľudských práv LGBTI+ ľudí pri tvorbe zákonov a politík, osobitne tých, ktoré majú priamy dopad na ľudské práva LGBTI+ ľudí.
8. Vládi a ústredným orgánom verejnej správy realizovať a podporovať osvetové aktivity a vzdelávanie širokej verejnosti ohľadom ľudských práv LGBTI+ ľudí a systematicky vyvracať dezinformácie o škodlivé mýty a predsudky o LGBTI+ ľuďoch.

Vo vzťahu k prvému odporúčaní Stredisko konštatuje, že ministerstvo spravodlivosti v roku 2023 nezačalo s prípravou akčného plánu alebo iného strategického rámca ochrany a podpory práv LGBTI+ ľudí, a to napriek záväzku vyplývajúcemu z Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike.

Druhé odporúčanie sa týkalo výzvy *Ide nám o život*. Ani jeden z jej piatich hlavných okruhov nebol naplnený.⁸ Prvý sa týkal potreby prijatia zákona o životnom partnerstve vrátane možnosti osvojenia si dieťaťa jedného partnera druhým partnerom. Druhý okruh sa týkal zabezpečenia dôstojnej tranzí-

cie pre transrodových ľudí bez nútených sterilizácií. Tretí vyzýval politikov, aby sa vymedzili voči šíreniu nenávisťi a zaviedli disciplinárnu zodpovednosť za nenávisťné výroky v parlamente. Štvrtý okruh sa zameriaval na konkrétne kroky na zefektívnenie činnosti orgánov činných v trestnom konaní pri stíhaní trestných činov z nenávisťi a predchádzaní týchto trestných činov a posledný okruh požadoval systematickú podporu a vytváranie bezpečných priestorov a podporných služieb v školstve a vzdelávacích inštitúciách.

Ani tretie a štvrté odporúčanie Strediska neboli splnené. V roku 2023 sa Národnej rade nepodarilo presadiť legislatívne ná-

⁸ Pozri: <https://www.ta3.com/relacia/905639/tb-iniciativy-ide-nam-o-zivot-o-lgbti-komunita-rok-po-utoku>

vrhy na uznanie párov rovnakého pohlavia. Minister spravodlivosti v januári 2023 predstavil dva návrhy zákonov, ktoré mali riešiť životné situácie nezobášaných párov. Navrhované riešenia sa nedotýkali len párov rovnakého pohlavia a nezobášaných párov vo všeobecnosti, ale akýchkoľvek párov. Nezobášané osoby podľa návrhu zákona mohli jedna druhú určiť ako svojho dôverníka. Urobili by tak vyhlásením pred notárom. Následne by mohli mať nárok na informovanie o zdravotnom stave či poberať ošetrovné. Návrh zákona však nepriznával párom právo dediť ani vlastníť veci vo forme bezpodielového spoluvlastníctva.

Stredisko v medzirezortnom pripomienkovom konaní navrhlo návrh zákona stiahnuť a prepracovať v súlade so záväzkami vyplývajúcimi z čl. 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej ako „Dohovor“), pretože ho vyhodnotilo ako nedostatočný z pohľadu pozitívnych záväzkov SR vo vzťahu ku garanciam práva na ochranu súkromného a rodinného života. Predložený návrh zákona nereflektoval základné požiadavky na právne uznanie párov rovnakého pohlavia a ich rodín, a teda nenaplnil pozitívny záväzok štátu vyplývajúci z ústavného práva na súkromný a rodinný život, z ústavnej požiadavky na dôstojnosť a rovnosť a z me-

dzinárrodných záväzkov vyplývajúcich SR z ratifikovaných dohôrov v oblasti ľudských práv.

V máji 2023 skupina viac ako 30 poslancov a poslankyň Národnej rady podala návrh na Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej ako „Ústavný súd“), aby posúdil, či je nečinnosť Národnej rady v tejto oblasti v súlade s Ústavou. Cez podanie na Ústavný súd poslanci a poslankyne žiadali, aby Národná rada naplnila ľudskoprávne štandardy uznania a ochrany vzťahov párov rovnakého pohlavia prostredníctvom uznania ich zväzkov.⁹

Stredisko predložilo Ústavnému súdu svoje nezávislé stanovisko k uvedenému návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej ako „Ústava“) týkajúceho sa absencie právnej ochrany párov rovnakého pohlavia z dôvodu legislatívnej nečinnosti Národnej rady. Cieľom podania bolo predniesť Ústavnému súdu argumenty a informácie, ktoré by mu mohli napomôcť v rozhodovacom procese, a to pri plnom rešpektovaní jeho nezávislosti a odbornosti. V predloženom stanovisku Stredisko odôvodnene konštatuje, že súčasným stavom absencie právneho rámca uznania a ochrany párov rovnakého pohlavia v SR dochádza k neplneniu pozitívneho záväzku SR

⁹ Pozri: <https://domov.sme.sk/c/23170102/skupina-poslancov-sa-obratila-na-ustavny-sud-v-suvlosti-s-uznanim-prav-parov-rovnaheho-pohlavia.html>

vyplývajúceho z čl. 8 Dohovoru a neoprávnenému zásahu do práva na ochranu súkromného a rodinného života podľa čl. 19 ods. 2 Ústavy. Súčasný právny stav zároveň podľa právneho názoru Strediska vytvára všetky predpoklady na konštatovanie porušenia zákazu diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy v spojení s čl. 19 ods. 2 Ústavy a čl. 14 Dohovoru v spojení s čl. 8 Dohovoru.¹⁰

V marci 2023 poslanci a poslankyne Národnej rady schválili napriek piatemu odporúčaníu Strediska v prvom čítaní návrh novely zákona o rodnom čísle¹¹, ktorý predstavuje výrazné obmedzenie právnej zmeny pohlavia na Slovensku, a tým zásah do práva na právne uznanie rodu. Právnym uznaním rodu sa materializuje právo transrodovej osoby mať vytvorené podmienky na zosúladenie svojej vnútornej a vonkajšej rodovej identity. Zmena rodného čísla je kľúčová v procese právnej tranzície, nakoľko podľa aktuálnej podoby rodných čísel prideloovaných na Slovensku možno určiť pohlavie osoby. K zmene rodného čísla môže podľa obsahu novely dôjsť len po predložení lekárskeho posudku „*preukazujúceho na základe genetického testu správne určenie pohlavia osoby*“. Táto podmienka je nespĺniteľná, na-

koľko pri medicínskej tranzícii nedochádza k zmene genetického kódu osoby. *De facto* tak predstavuje úplné obmedzenie zmeny rodného čísla, jednej zo zložiek právneho uznania rodu. Podľa právneho názoru Strediska je takéto obmedzenie právnej tranzície v rozpore s právom na ochranu súkromného života podľa čl. 8 Dohovoru a čl. 19 ods. 2 Ústavy.

Druhé čítanie návrhu novely zákona o rodnom čísle sa malo uskutočniť na júnovom zasadnutí Národnej rady, avšak zasadnutie bolo predčasne ukončené a do konania volieb v septembri 2023 Národná rada už nerokovala. Do Národnej rady predložili poslanci novelu zákona o rodnom čísle opätovne v novembri 2023. Jej schválenie by v podstate znamenalo znemožnenie právnych tranzícií, ktoré sú v SR legálne desaťročia. Návrh zákona by mal byť na programe druhej riadnej schôdze Národnej rady v roku 2024.¹²

Dňa 3. marca 2023 schválil minister zdravotníctva Štandardný postup pre diagnostiku a komplexný manažment zdravotnej starostlivosti o dospelú osobu s transsexualizmom (ďalej ako „štandardný postup“). Usmernenie zjednocovalo poskytovanie zdravotnej starost-

¹⁰ Nezávislé stanovisko dostupné na: <https://www.snslp.sk/aktuality/podali-sme-nezavisle-stanovisko-ustavnemu-sudu-sr/>

¹¹ Detaily návrhu zákona dostupné na: <https://bit.ly/4bfjXuC>

¹² Detaily návrhu zákona dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=9509>

livosti pre transrodové osoby. Stredisko rozhodnutie ministerstva zdravotníctva uvítalo. Schválením štandardného postupu sa zároveň obnovila platnosť Odborného usmernenia ministerstva zdravotníctva na zjednotenie postupov poskytovania zdravotnej starostlivosti ku zmene pohlavia pred vydaním lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby administratívne evidovaného v matrike (ďalej ako „odborné usmernenie“). V novembri 2023 ministerstvo zdravotníctva na svojej webovej stránke oznámilo, že na žiadosť koalíčného partnera zruší platnosť odborného usmernenia, pričom poukázalo na to, že problematiku bude komplexne a odborne riešiť v rámci prijatia novej medzinárodnej klasifikácie chorôb.¹³ Stredisko negatívne hodnotí zásah ministerstva zdravotníctva do odborných dokumentov z politických dôvodov, a to za účelom deklarovania stability vládnej koalície.

Nadväzujúc na uvedené informácie je zrejmé, že vláda, Národná rada a dotknuté ministerstvá cielene popierajú ľudské práva LGBTI+ ľudí a prístupujú k nim s dešpektom. Namiesto navrhovania zákonov, ktoré by účinne zaručovali práva a ochranu osôb LGBT+ ľudí, prinášajú návrhy predstavujúce regresiu v oblasti ľudských práv, respektíve téme nevenujú žiadnu pozornosť. Stredisko kon-

štatuje, že v takomto prostredí nie je možné očakávať ani naplnenie odporúčaní, ktoré uvedeným subjektom adresovalo v Správe za rok 2022. Na adresátov opätovne apeluje, aby pristúpili k ich splneniu.

Ani v roku 2023 sa nepodarilo vláde naplniť odporúčania týkajúce sa zlepšenia postavenia organizácií občianskej spoločnosti, a to predovšetkým s prihliadnutím na absenciu udržateľného finančného mechanizmu pre organizácie občianskej spoločnosti, ako aj na pokračujúce nadmerné využívanie skráteného legislatívneho procesu bez aktívnej participácie občianskej spoločnosti pri tvorbe zákonov. Európska komisia vo svojej Správe o právnom štáte 2023 konštatovala, že napriek niektorým plánovaným opatreniam na zlepšenie sa priestor občianskej spoločnosti na Slovensku označuje za „zúžený“ s absenciou systematickej finančnej podpory a roztrieštenou právnou reguláciou.¹⁴ Aj v roku 2023 existovali prekážky pri zapájaní mimovládnych organizácií a obhajcov a obhajkýň ľudských práv do tvorby národných politik a konzultácií pri prijímaní dôležitých právnych predpisov vrátane politik a legislatívy s priamym dosahom na život menších v krajine.

Legislatívne návrhy ministerstva spravodlivosti, ktoré mali riešiť životné situácie párov

¹³ Pozri: <https://www.health.gov.sk/Clanok?mzsr-usmernenie-pohlavie-zmena-zrusenie>

¹⁴ Správa o právnom štáte 2023 dostupná na: <https://bit.ly/3WADeD1>

rovnakého pohľavia, boli predmetom kritiky nielen pre rozpor s pozitívnymi záväzkami SR garantovať právo na ochranu súkromného a rodinného života, ale aj z dôvodu obmedzenia aktívnej participácie občianskeho sektora pri príprave týchto legislatívnych zmien. Neprizvanie organizácií občianskej spoločnosti na prípravné konzultácie uvedených návrhov označil splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti za neprijateľné.¹⁵ Následné konzultácie ministerstva spravodlivosti s odbornou a laickou verejnosťou bolo možné považovať iba za formálne.

V decembri 2023 zverejnilo Stredisko tematickú správu o demokratickom priestore pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv na Slovensku, ktorá je založená na rozhovoroch s 26 obhajcami a obhajkyňami práv žien, LGBTI+ ľudí, Rómov a Rómok a ľudí so zdravotným znevýhodnením.¹⁶ Informovalo v nej o hlavných výzvach vrátane potreby prevencie a boja proti nenávisným prejavom, obťažovaniu a zastrážovaniu, ako aj o nedostatku udržateľného financovania a transparentných participatívnych procesov, administratívnej a byrokratickej záťaži a vplyvu týchto prekážok na duševné zdravie obhajkýň a

obhajcov ľudských práv. Zistenia Strediska ukázali, že najmä ženy a obhajcovia a obhajkyne LGBTI+ práv sú obeťami pretrvávajúcich nenávisných prejavov zo strany politických a náboženských predstaviteľov.

Stredisko registrovalo intenzívne nenávisné prejavy aj počas predvolebnej kampane. Pred začiatkom oficiálnej predvolebnej kampane analyzovalo výskyt nenávisných prejavov na profiloch najpopulárnejších slovenských politických predstaviteľov a predstaviteľiek na sociálnej sieti Facebook.¹⁷ Počas monitorovania nenávisných statusov sa zameralo aj na nenávisné útoky namierené proti ľudskoprávnym aktivistom a aktivistkám a mimovládny organizáciám, ktoré zahŕňali ich spájanie s „liberálnym extrémizmom“ alebo podkopávanie ich kredibility a dôveryhodnosti, najmä označovaním ľudskoprávných mimovládnych organizácií za „sorošove“ organizácie.

Negatívne naratívy o mimovládnych organizáciách prítomné už počas predvolebnej kampane sa čoraz viac stupňovali po voľbách, či už vo forme verbálnych útokov alebo snáh o obmedzenie finančných zdrojov pre mimovládny sektor.

¹⁵ Pozri: <https://bit.ly/3Qk7C0I>

¹⁶ „Ja samu seba vnímam ako obyčajného človeka.“ Obhajcovia a obhajkyne ľudských práv na Slovensku. Dostupná na: <https://www.snsip.sk/wp-content/uploads/Obhajcovia-a-obhajkyne-ludskych-prav-na-Slovensku.pdf>

¹⁷ Nenávisný jazyk na politických facebookových profiloch. Správa z monitoringu nenávisných prejavov. Dostupná na: https://www.snsip.sk/wp-content/uploads/Nenavistny-jazyk-na-politickych-fb-profiloch-2023_web.pdf

V októbri predseda vlády oznámil zámer prijať legislatívu, v zmysle ktorej by sa mimovládne organizácie, ktoré dostávajú financie zo zahraničia, mali označovať za „zahraničných agentov“.¹⁸

Stredisko víta iniciatívy realizované v roku 2023 pod záštitou Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, akou bola aj celoslovenská konferencia mimovládnych neziskových organizácií “Spájame sa za demokraciu” organizovaná v spolupráci s Komorou mimovládnych neziskových organizácií.¹⁹ Pozitívne vníma aj pokračovanie aktív Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti v rámci národného

projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík.“

Na základe vyššie uvedených skutočností možno konštatovať, že rozmáhajúce sa útoky voči organizáciám občianskej spoločnosti a obhajcom a obhajkyňiam ľudských práv, nepretržitá politizácia a polarizácia ľudskoprávnych tém a nenávistné vyjadrenia vrcholových politikov a političiek voči LGBTI+ ľuďom vrátane šírenia mýtov a klamstiev sú v priamom rozpore s odporúčaniami Strediska akcentujúcimi potrebu vytvárania bezpečného demokratického prostredia pre obhajcov a obhajkyne ľudských práv a organizácií občianskej spoločnosti.

¹⁸ Pozri: <https://spravy.rtvs.sk/2023/10/r-fico-chce-niektore-mimovladky-oznacovat-ako-zahranicnych-agentov-odvolava-sa-na-americky-zakon/>

¹⁹ Pozri: https://www.minv.sk/?ros_vsetky-spravy&sprava=sprava-z-konferencie-o-obcianskej-spolocnosti-spajame-sa-za-demokraciu

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

Ozbrojený konflikt na Ukrajine spôsobil najväčšie vysídlenie osôb v Európe od 2. svetovej vojny. Národná rada reagovala na príchod utečencov prijatím právnej úpravy, ktorá mala uľahčiť ich integráciu v slovenskej spoločnosti. Odídenci čelili a stále čelia viacerým výzvam a rizikám, a to napriek snahám

štátu a pomoci vo forme príspevkov. V Správe za rok 2022 poskytlo Stredisko prehľad povinností a záväzkov, ktoré vyplývajú SR ako zmluvnej strane viacerých medzinárodných ľudskoprávných dokumentov a identifikovalo výzvy, ktorým odídenci čelia.

Stredisko odporučilo:

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

24

Stredisko v Správe za rok 2022 zhodnotilo, že poskytovanie príspevkov zo strany ministerstva vnútra a ministerstva dopravy predstavuje účinný spôsob na zabezpečenie práva na bývanie pre odídcov. Zároveň však zdôraznilo, že SR by mala vytvoriť mechanizmy na zvýšenie ochrany odídcov a zabezpečenie ich práva na primerané bývanie, ktoré má byť bezpečné a dôstojné. Ministerstvo dopravy v roku 2023 vyplatilo na príspevku za ubytovanie pre

odídcov z Ukrajiny viac ako 57 miliónov eur, pričom v roku 2022 približne 15 miliónov eur.²⁰

Vláda v decembri 2023 schválila návrh nariadenia,²¹ ktorým reagovala na potrebu zabezpečiť ubytovanie pre odídcov, ktorí opustili Ukrajinu z dôvodu pretrvávajúceho vojnového konfliktu. Toto nariadenie plynulo nadväzuje na poskytovanie pomoci za ubytovanie odídencov,²² a to výškou aj podmienkami získania príspevku. V rovnakej

20 Pozri: <https://www.mindop.sk/media/tlacove-spravy/ministerstvo-dopravy-upravuje-prispevek-za-ubytovanie-odidencov-1>

21 Detail materiálu dostupný na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/29069/1>

22 Pozri: <https://www.minv.sk/?prispevek-za-ubytovanie>

výške však bol príspevok poskytovaný len do 31. marca 2024. Ubytovateľ dostával 10 eur za jednu noc ubytovania odídencu staršieho ako 15 rokov a 5 eur za odídencu mladšieho ako 15 rokov.²³ V kontexte prvého odporúčania Stredisko zdôrazňuje, že v roku 2023 neboli prijaté žiadne systémové opatrenia a konkrétne mechanizmy previerania a kontroly poskytovateľov ubytovania.

Druhé odporúčanie Strediska smerovalo k povinnej školskej dochádzke detí cudzincov. V dôsledku ruskej invázie prišli na Slovensko mnohé ukrajinské deti v tzv. školopovinnom veku. Podľa stanoviska ministerstva školstva sa na tieto deti nevzťahuje povinná školská dochádzka.²⁴ K 31. decembru 2023 navštevovalo nejaký typ školy 11 818 detí z Ukrajiny,²⁵ podľa medializovaných odhadov je ďalších päť až osemtisíc detí mimo vzdelávacieho systému.²⁶ V júni 2023 minister školstva vyhlásil, že povinná školská dochádzka pre deti odídenčov z Ukrajiny a iných cudzincov žijúcich na Slovensku bude zavedená od škol-

ského roku 2024/2025. Na školský rok 2023/2024 minister školstva avizoval posilnenie kapacít a zintenzívnenie vyučovania slovenčiny pre deti cudzincov priamo počas vyučovania a zapojenie detí do voľnočasových aktivít.²⁷

Stredisko upozorňuje na skutočnosť, že v roku 2023 nebola prijatá žiadna legislatíva, ktorá by povinnú školskú dochádzku pre deti cudzincov zaviedla. Na porovnanie, Česká republika povinnú školskú dochádzku zaviedla ihneď po začiatku vojny na Ukrajine. Stredisko vyzýva ministerstvo školstva na čo najskoršie uskutočnenie krokov potrebných k tomu, aby sa na všetky deti v príslušnom veku na území SR vzťahovala povinná školská dochádzka a aby sa školám súčasne poskytla adekvátna podpora tak, aby tieto deti dokázali prijať a plnohodnotne začleniť do procesu vzdelávania a výchovy.²⁸

Odporúčanie číslo 3 sa týkalo odstránenia jazykovej bariéry. Nevyhnutnú súčasť úspešného začlenenia detí odídenčov do

²³ Pozri: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-8&sprava=prispevok-za-ubytovanie-odidencov-z-ukrajiny-sa-bude-poskytovat-do-konca-marca-2024>

²⁴ Usmernenie Osobitný spôsob plnenia školskej dochádzky dostupné na: <https://www.minedu.sk/data/att/20237.pdf>

²⁵ Údaje o počte odídenčov z Ukrajiny (december 2023). Dostupné na: <https://ukrajina.minedu.sk/vseobecne-informacie/>

²⁶ Pozri: <https://spravy.rtvs.sk/2023/06/skolska-dochadzka-bude-povinnostou-aj-pre-deti-z-cudziny-skoly-budu-mat-na-pripravu-cely-buduci-rok/>

²⁷ Pozri: <https://spravy.rtvs.sk/2023/06/skolska-dochadzka-bude-povinnostou-aj-pre-deti-z-cudziny-skoly-budu-mat-na-pripravu-cely-buduci-rok/>

²⁸ Otvorený list ministerstvu školstva k zabezpečeniu povinnej školskej dochádzky pre deti z Ukrajiny. Dostupný na: https://www.vzdelavacieanalyzy.sk/otvoreny-list-ministerstvu-skolstva-k-zabezpeceniu-povinnej-skolskej-dochadzky-pre-deti-z-ukrajiny/#_ftn1

výchovno-vzdelávacieho procesu tvoria jazykové kurzy, ktoré slúžia na prekonanie jazykovej bariéry detí odídencom. Podľa zistení Štátnej školskej inšpekcie v školskom roku 2021/2022 kurzy štátneho jazyka organizovala viac ako polovica škôl (54,3 %), v školskom roku 2022/2023 to však už bola menej ako tretina škôl (31,4 %). Najčastejšími dôvodmi, prečo školy už kurz neorganizovali, boli tie, že žiaci kurz absolvovali už v predchádzajúcom školskom roku (33,3 %) a nezáujem zo strany žiakov z Ukrajiny (28,5 %). Z údajov zároveň vyplynulo, že značnej časti škôl sa nepodarilo uskutočniť kurzy štátneho jazyka, hoci to potrebovali. Hodiny ukrajinského jazyka organizovalo len minimum škôl. Tiež sa ukázalo, že len menšina škôl, ktoré to potrebovali, sa podarilo zabezpečiť kurzy prvého (materinského) jazyka pre žiakov z Ukrajiny.²⁹

Národná rada v máji 2023 schválila novelu školského zákona,³⁰ ktorou zaviedla systém podporných opatrení do výchovy a vzdelávania. Spolu s katalógom podporných opatrení, kto-

rú sú systémovým pomenovaním potrieb, je prostriedkom realizácie inkluzívneho vzdelávania. Doteraz sa špeciálna výchovno-vzdelávacia potreba priznávala iba skupine detí a žiakov so zdravotným znevýhodnením, zo sociálne znevýhodneného prostredia alebo s nadaním. Cieľom úpravy bolo rozšíriť tieto potreby o ďalšie skupiny ťažkostí a špecifik vo vývine dieťaťa, napríklad v oblasti jazykových a kognitívnych schopností, motívácie a emocionality či zručností.³¹ Relevantným vo vzťahu k deťom odídencom je podporné opatrenie v § 145a ods. 2 písm. e) školského zákona.³² Jeho cieľom je podpora pri osvojení si vyučovacieho jazyka školy u detí/žiakov, ktorých materinský jazyk sa líši od vyučovacieho jazyka školy, ktorú navštevujú, a u detí/žiakov, ktorých znalosť vyučovacieho jazyka školy je nižšia ako veku primeraná znalosť vyučovacieho jazyka školy. Jazyková podpora má deťom/žiakom zabezpečiť rýchlejšie osvojenie si vyučovacieho jazyka školy a následne úspešnejšie absolvovanie výchovno-vzdelávacieho procesu.³³ Stredisko hodnotí

29 Správa o stave a úrovni výchovy a vzdelávania v školách a školských zariadeniach v Slovenskej republike v školskom roku 2022/2023. Dostupná na: <https://www.ssi.sk/sprava-o-stave-a-urovni-vychovy-a-vzdelavania/>

30 Detaily návrhu zákona dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=9170>

31 Pozri: <https://www.minedu.sk/podporne-opatrenia-pre-vsetkych-ziakov-ci-pravo-na-miesto-v-materskej-skole-sa-stanu-realityou-nr-sr-schvalila-novelu-skolskeho-zakona/>

32 Národný inštitút vzdelávania a mládeže vydal v roku 2023 Sprievodný materiál *Možnosti podpory pri osvojení si vyučovacieho (slovenského) jazyka školy - slovenský jazyk ako druhý jazyk*. Dostupný na: podporneopatrenia.minedu.sk/data/att/27387.pdf

33 Pozri: <https://podporneopatrenia.minedu.sk/zabezpecenie-poskytovania-kurzu-vyučovacieho-jazyka-skoly-alebo-inej-podpory-pri-osvojení-si-vyučovacieho-jazyka-skoly/>

odporúčanie ako splnené.

Posledné odporúčanie sa týka lo predchádzania vzniku samostatných tried na vzdelávanie detí odídencov. Stredisko pripomína, že je potrebné myslieť pri začlenení detí odídencov do výchovno-vzdelávacieho procesu na ich integráciu medzi slovenské deti a predchádzať vytváraniu samostatných ukraj-

ských tried. Podľa zistení Štátnej školskej inšpekcie samostatnú triedu, v ktorej sa vzdelávajú len žiaci z Ukrajiny, mali iba 3 školy zo 608 (0,5 %). V prípade väčšiny škôl nemali žiaci z Ukrajiny upravený učebný plán, čiže nemali odlišné alebo posilnené niektoré vyučovacie predmety (86,2 %).³⁴ Aj štvrté odporúčanie Strediska tak možno považovať za splnené.



28

2. Náznaky mocenského obmedzovania politických práv v nadväznosti na ústavné a medzinárodnoprávne garancie ich ochrany

Poukázaním na negatívne verejné prejavy predstaviteľov verejnej moci chceme upozorniť, že v prípade akéhokoľvek obmedzenia práva na informácie či slobody združovania sú ústavní činitelia povinní rešpektovať ústavné a medzinárodnoprávne limity prípustnosti takéhoto konania.

V roku 2023 adresovali predstavitelia vládnej moci médiám a neziskovému, resp. mimovládne mu sektoru verejných odkazy, ktorých obsah a najmä ich prípadná praktická realizácia by mohli v budúcnosti vykazovať rozpor s medzinárodnými právnymi štandardmi v oblasti zmluvných garancií zabezpečenia ochrany práva na informácie a slobody združovania. Z tohto dôvodu je opodstatnené pripomenúť a adresovať zástupcom orgánov verejnej moci a poslancom Národnej rady obsahovú interpretáciu limitov legitímnych obmedzení uvedených ľudských práv a základných slobôd, ktorej pôvodcami sú Ústavný súd a ESLP. Je žiadúce, aby ju mali na zreteli pri verejnej prezentácii obdobných úmyslov v budúcnosti. Obsahom nasledujúceho textu sú informácie o negatívnych verejných prejavoch a zároveň aj argumentačné a výkladové východiská zmienených súdnych autorít, ktoré tvoria podklad formulácie adresných odporúčaní Strediska. Ich cieľom je nielen prevencia proti výskytu obdobných verejných vyhlásení, ale predovšetkým upozornenie adresované politicky činným osobám, že v prípade akéhokoľvek obmedzenia práva na infor-

mácie či slobody združovania sú povinní rešpektovať ústavné a medzinárodnoprávne limity prípustnosti takéhoto konania.

Problematike právnej ochrany novinárov a zabezpečenia slobody médií sa Stredisko venovalo aj v Správe o právnom štáte 2023.³⁵ Kriticky v nej hodnotilo skutočnosť, že vtedajší koalíční poslanci neprerokovali s odbornou verejnosťou návrh zákona, ktorý mohol mať negatívny vplyv na mieru slobody médií, a snažili sa ho schváliť v tzv. skrátenom legislatívnom konaní.³⁶ Novinári a novinárky³⁷ politikmi vybraných médií sú na Slovensku navyše dlhodobou terčom nenávistných prejavov zo strany predstaviteľov verejnej moci. Stredisko v uvedenej správe kritizovalo nielen verbálne nenávistné a populistické vyjadrenia politikov adresované novinárom vybraných médií, ale aj absentujúcu právnu úpravu tzv. strategických žalôb proti verejnej účasti, ktorá by zabezpečovala novinárom ochranu pred týmto druhom žalôb.³⁸ Napriek skutočnosti, že Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky zverejnilo ešte v roku 2021 informácie o začiatku legislatívnych prác na tzv. ústavnom zákone o slobode médií, ktorý mal po-

³⁵ Slovenské národné stredisko pre ľudské práva – Správa o právnom štáte 2023, dostupná online na: <https://www.snsip.sk/wp-content/uploads/Rule-of-Law-report.pdf>.

³⁶ Porovnaj Návrh poslancu Národnej rady Slovenskej republiky Kristiána Čekovského na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, dostupný online na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=9107>.

³⁷ V ďalšom texte použité podstatných mien mužského rodu – novinári predstavuje zástupný rod a zahŕňa aj novinárky.

³⁸ Slovenské národné stredisko pre ľudské práva – Správa o právnom štáte 2023, s. 22 – 23, dostupná online na: <https://www.snsip.sk/wp-content/uploads/Rule-of-Law-report.pdf>.

silniť garanciu ochrany slobodného a bezpečného výkonu novinárskeho povolania, doposiaľ k prijatiu zákona nedošlo. Uvedený zámer ministerstvo napokon zrealizovalo iba v podobe prezentácie úmyslu zahrnúť novinársku ochranu do jeho strategických dokumentov, čo Stredisko aj na tomto mieste hodnotí ako nedostatok v činnosti ministerstva.³⁹

V uvedenom kontexte a vzhľadom na opísané udalosti vyvinulo Stredisko rôznorodú podpornú činnosť na zabezpečenie ochrany slobody novinárov a novinárov, práva na prijímanie informácií jednotlivcov⁴⁰, ako aj na vytváranie podmienok rozvoja priestoru pre občian-

sku spoločnosť v právnom štáte⁴¹. Príkladom je skutočnosť, že výkonná riaditeľka Strediska sa stala členkou Platformy na podporu slobody tlače a ochranu novinárov, ktorú dňa 16. októbra 2023 zriadila ministerka kultúry.⁴²

Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti považuje Stredisko za dôležité neustále pripomínať predstaviteľom verejnej moci obsah súdnej interpretácie práva na slobodné šírenie a prijímanie informácií a potrebu podpory a vytvárania podmienok na implementáciu garancií činnosti neziskového sektora. V oboch prípadoch ide o základné predpoklady zdravej a funkčnej demokracie.

39 Tamže, s. 24.

40 Pozvánka na podujatie s názvom Ochrana novinárov a novinárov ako základný prvok právneho štátu; dostupné online na: <https://www.snslp.sk/aktuality/festival-pravneho-statu-pozvanka-2/>.

41 Pozvánka na podujatie s názvom Priestor pre občiansku spoločnosť v právnom štáte; dostupné online na: <https://www.snslp.sk/aktuality/festival-pravneho-statu-pozvanka/>.

42 Informatívny materiál / Zriadenie Platformy na podporu slobody tlače a ochranu novinárov, dostupný online na: https://www.minv.sk/?ros_monitoring_aktuality&sprava=informativny-material-zriadenie-platformy-na-podporu-slobody-tlace-a-ochranu-novinarov.

2.1 Interpretácie obsahu práva na informácie a ich konfrontácia s verejne prezentovanými úmyslami

„Slobodu prejavu, ktorá zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie alebo myšlienky treba považovať za konštitutívny znak demokratickej pluralitnej spoločnosti a za jednu zo základných podmienok na jej chod a individuálnu (seba)realizáciu jednotlivca.“⁴³ Právo na šírenie informácií a právo na prijímanie informácií predstavujú dva z troch základných obsahových komponentov politického práva na slobodu prejavu. Výkon týchto práv je ústavne zaručený prostredníctvom článku 26 ods. 1 zákona č. 460/1992 Zb. Ústavy Slovenskej republiky. Ich obsah je tzv. trojzložkový, čiže tvorený ústavnými garanciami prijímania, vyhľadávania a rozširovania informácií bez ohľadu na teritoriálne hranice. Cieľom ústavnej regulácie je dosiahnutie a udržanie stavu, kedy sa každý jednotlivec má možnosť dozvedieť informáciu a má ju k dispozícii na vlastné účely. Ide zároveň o ústavnú garanciu možnosti získavania informácií z vopred známych zdrojov. Oprávneným subjektom je v zmysle Ústavy každý jednotlivec, t. j. každej fyzickej osobe ústavodarca garantuje kľúčové politické právo na informácie. V uve-

denom kontexte a zároveň v nadväznosti na verejne prezentované úmysly politicky verejne činných osôb obmedzovať prístup k informáciám je podstatným práve zdôraznenie toho, že ide o požiadavku ústavnej garancie ochrany politického práva jednotlivca. „Ústava ponecháva v dispozičnej sfére každého oprávneného subjektu, aby sa rozhodol, ako právo prijímať, vyhľadávať a rozširovať informácie o verejných veciach uplatní a či pritom využije technické zariadenia určené na vyhotovenie obrazového, zvukovoobrazového alebo zvukového záznamu.“⁴⁴ Predmetom úpravy článku 10 ods. 1 Dohovoru sú záruky ochrany slobody zastávať názory, resp. prijímať a rozširovať informácie alebo myšlienky.⁴⁵ Slobodu prijímania informácií interpretuje právna doktrína v dvoch rovinách. V negatívnej, t. j. ako negatívne právo, ktoré obsahom je zákaz adresovaný štátu a iným subjektom brániť jednotlivcom v prijímaní informácií, ktoré im ostatní (novinári) chcú zdieľať, a pozitívnej, t. j. ako záväzok štátu vyhovieť žiadosti jednotlivca o prístup k informáciám a poskytnúť mu ich.⁴⁶

43 Z odôvodnenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 439/2016, z 27. októbra 2016, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

44 Z odôvodnenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 28/96 z 12. mája 1997; dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

45 KOSAŘ, D., In: KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M.: *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 997.

46 Tamže, s. 1009; pozn. autorov.

K úlohe a funkciám médií v demokratickej spoločnosti

V demokratickej, slobodnej a modernej spoločnosti zohrávajú média významnú a nespochybniteľnú úlohu v kontexte systematických záruk zdravého fungovania demokracie, ktorého súčasťou je prieskum rozhodnutí, konať, či jeho opomenutia zo strany vládnej moci prizmou verejnej mienky a podpory participácie občanov na rozhodovaní o veciach verejného záujmu.⁴⁷ „Sloboda prejavu je nevyhnutná pre demokraciu a pre tvorbu slobodnej verejnej mienky v otvorenej spoločnosti, je základným pilierom demokratickej spoločnosti, v ktorej je každému dovolené vyjadrovať sa k verejným veciam a vynášať o nich hodnotové sudy.“⁴⁸ „Jedným z účelov tejto ústavnej právnej regulácie je umožniť slobodnú diskusiu spravidla o veciach verejného záujmu, a tým aj zabezpečiť istú neformálnu kontrolu moci v štáte.“⁴⁹ Médiá sú pre verejnosť najvhodnejším prostriedkom získavania informácií a vytváraní si vlastného obrazu o zámeroch a postojoch politických lídrov.⁵⁰ Prostredníctvom

nich prebieha výmena informácií aj o tzv. záležitostiach verejného záujmu. Práve tento druh informácií plní dôležitú mienkotvornú funkciu pri budovaní názorov širokej verejnosti aj jednotlivcov na verejné veci a politiky. Vďaka médiám majú jednotlivci prístup k informáciám o spoločenskom dianí, tendenciách a vývoji štátnej politiky. Zvyšuje sa tým miera diverzifikácie a adresnosti verejnej diskusie a podporuje sa tiež implementácia princípu plurality názorov na veci verejné. To priamo prispieva k vytváraniu tzv. všeobecnej mienky. Médiá sú pritom osobitnou kategóriou subjektov slobody prejavu. ESĽP viacnásobne zdôraznil vysokým zmluvným stranám Dohovoru povinnosť zabezpečiť vysokú mieru právnej ochrany novinárov pri poskytovaní informácií o veciach verejného záujmu, a to aj v prípade, ak by sa spôsob informovania mohol javiť ako prehánajúci či šokujúci.⁵¹ Obsahom právnej ochrany novinárskej slobody je aj určitý stupeň prehánania či provokácie, a to predovšetkým z dôvodu previazanosti tejto slobody

47 Tamže, s. 1031; pozn. autorov.

48 Z odôvodnenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. 326/09, zo 4. marca 2010, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

49 KRUNKOVÁ, A., In: OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 334.

50 Bod 58 z odôvodnenia rozsudku ESĽP vo veci *Özgur Gündem proti Turecku*, zo 16. marca 2000, číslo stažnosti: 23144/93, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58508>.

51 Bod 46 odôvodnenia rozsudku ESĽP vo veci *Hrico proti Slovenskej republike*, z 20. júla 2004, číslo stažnosti: 49418/99, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61930>; alebo bod 48 odôvodnenia rozsudku ESĽP vo veci *Handyside proti Spojenému kráľovstvu*, zo 7. decembra 1976, číslo stažnosti: 5493/72, dostupného online na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499>.

s tzv. konceptom demokracie.⁵² Garancie ľudskoprávnej ochrany šírenia informácií však majú svoje limity spočívajúce najmä v zabezpečení právnej ochrany dobrej povesti a práv iných právnych subjektov⁵³ či v prevencii pred neoprávneným šírením dôverných informácií.

Úlohou médií je šíriť informácie a myšlienky o všetkých veciach verejného záujmu. Nielenže majú povinnosť takéto informácie šíriť, ale verejnosť má zároveň právo tieto informácie dostávať, resp. prijímať.⁵⁴ „Zmyslom informovanosti občanov o verejnej moci je pre túto moc samu esenciálnou spätnou väzbou, kvalitatívnym faktorom a zároveň aj poistkou proti jej zneužitiu. Ďalším nepopierateľným významom subjektívneho, a tým aj vynútitelného práva na informácie je jeho kontrolná funkcia vo vzťahu k fungovaniu verejnej moci. Dostatočne rozsiahly, jednoduchý a rýchly prístup k informáciám má tiež priaznivý vplyv na dôveru občanov v demokratické inštitúcie a na ich ochotu podieľať sa na verejnom živote. Situácie, kedy samotné získavanie podkladových informá-

cií robí občanom problémy, sú pre nich demotivujúce, pretože tým nadobúdajú pocit nemožnosti účinne ovplyvniť správu vecí verejných.“⁵⁵

„Médiá teda predstavujú rozhodujúci faktor v permanentnom procese tvorby názorov a tvorby vôle jednotlivcov i spoločenských skupín, ale aj politických inštitúcií. Médiam tak tiež prináleží sloboda prejavu. Tá sa vzťahuje predovšetkým na sprostredkovávanie informácií, ako aj šírenie správ, myšlienok a názorov, ktoré sú nielen pozitívne či neutrálne, ale aj takých, ktoré nesú negatívnu konotáciu, urážajú, šokujú alebo znepokojujú štát, politické elity alebo časť obyvateľstva, čo je dané požiadavkami pluralizmu, znášanlivosti, otvorenosti a permanentného diskurzu, bez ktorých nemožno hovoriť o demokratickej slobodnej spoločnosti. Sloboda prejavu vo vzťahu k médiám poskytuje ochranu nielen zvoleným témam, ktoré sú médiami komunikované, ale aj druhu a spôsobu ich spracovania a šírenia. Takto nastavené široké hranice slobody prejavu médií a vysielateľov sú pre-

52 Bod 39 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Perna proti Taliansku*, zo 06. mája 2003, číslo stažnosti: 48898/99, dostupného online na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-141442>; bod 37 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Radio France a ďalší proti Francúzsku*, z 30. marca 2004, číslo stažnosti: 53984/00, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-61686>.

53 Bod 67 odôvodnenia rozsudku veľkého senátu ESLP vo veci *Lindon, Otchakovsky-Laurens a July proti Francúzsku*, z 22. októbra 2007, čísla stažnosti: 21279/02 a 36448/02; dostupné online na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-82847>.

54 Tamže, z časti odôvodnenia rozsudku.

55 Z odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: 5 SžI 1/2011, z 15. decembra 2011, dostupného online aj na: <https://www.nsud.sk/rozhodnutia/5szil2011/> a z odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: 8 SžI 16/2013, z 20. marca 2014, dostupného online aj na: <https://www.nsud.sk/rozhodnutia/8szil62013/>.

javom (a zároveň základom) modernej demokratickej spoločnosti a majú zásadný význam pre možnosť charakterizovať štát ako demokratický a slobodný. Vo vzťahu k politickým a spoločenským témam, ako aj oblasti výkonu verejnej moci a uskutočňovaníu reálnej politiky štátu médiá plnia úlohu sprostredkovateľa informácií a tzv. „strážneho psa/public watchdog“.“⁵⁶

Interpretačné úvahy z judikatúry ESLP dopĺňa Ústavný súd odkazom na sociálnu povinnosť novinárov „poskytovať informácie a myšlienky týkajúce sa všetkých záležitostí verejného záujmu a verejnosť má právo také informácie dostať. ESLP vo svojej judikatúre poskytuje žurnalistom zvýšenú mieru ochrany v porovnaní s inými subjektmi slobody prejavu. Ústavný súd akcentuje uvede-
ný prístup.“⁵⁷ Napokon, novinári ani vydavatelia nemôžu niest „zodpovednosť za to, že šíria informácie poskytnuté orgánmi štátu, pretože je to ich úloha a poslanie.“⁵⁸ Vzhľadom na čoraz častejšie verbálne útoky na no-

vinárov zo strany predstaviteľov politickej moci Stredisko víta informáciu o predbežnej dohode Rady Európskej únie a Európskeho parlamentu o príprave právneho predpisu na úrovni Európskej únie, ktorého cieľom bude zabezpečenie väčšej miery právnej ochrany novinárov a obhajcov ľudských práv.⁵⁹ Nadnárodná právna regulácia na úrovni Európskej únie je nielen vítaným, ale podľa názoru Strediska aj nevyhnutným krokom k zabezpečeniu požadovanej právnej ochrany novinárov, a to vzhľadom na mocenské vnútroštátne ataky a úmysly politikov obmedzovať činnosť nimi vybraných médií na vnútroštátnej úrovni.

V nadväznosti na výroky vládnych predstaviteľov o ich úmysle obmedziť vstup novinárov do priestoru budovy Úradu vlády Slovenskej republiky dáva Stredisko týmto zástupcom verejnej moci do pozornosti Európsky akt o slobode médií, ku ktorému prijala pozíciu v zmysle legislatívneho procesu Európska komisia ešte v roku 2022 a Európsky parlament v októbri

56 KRUNKOVÁ, A., In: OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 338 (sekundárny zdroj). Primárny zdroj: bod 59 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Financial Times Ltd a ďalší* proti Veľkej Británii, z 15. decembra 2009, číslo sťažnosti: 821/03, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?j=001-96157>.

57 Z odôvodnenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 152/08, z 15. decembra 2009, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia; pozri tiež odôvodnenie nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 340/09, z 18. septembra 2012, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia; a odôvodnenie nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 307/2014, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

58 Právna veta z nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: IV. ÚS 284/2012-35, zo 6. júna 2013, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

59 Dostupné online na: <https://bit.ly/4ddsaBt>.

2023⁶⁰. V kontexte hodnotených výrokov je podľa názoru Strediska potrebné akcentovať najmä požiadavku, aby členské štáty zabezpečili a dbali na zachovanie tzv. plurality médií, chránili ich nezávislosť o. i. aj pred vládnymi a politickými zásahmi. Európsky parlament sa zaručil za zabezpečenie dodržiavania zákazu všetkých foriem zasahovania do redakčných rozhodnutí poskytovateľov mediálnych služieb a za bránenie vyvíjania vonkajšieho tlaku na novinárov. Cieľom implementácie Európskeho aktu o slobode médií je vytvorenie spoločného rámca pre me-

diálne služby na vnútornom trhu a zavedenie opatrení zameraných na ochranu novinárov a poskytovateľov mediálnych služieb pred politickým zasahovaním, čo by malo prispieť k uľahčeniu ich pôsobenia v celom priestore vnútorných hraníc Európskej únie. Ďalším zámerom únijného normotvorcu je zavedenie záruk týkajúcich „*sa boja proti politickému zasahovaniu do redakčných rozhodnutí súkromných aj verejnoprávnych poskytovateľov mediálnych služieb, ochrana novinárov a ich zdrojov a zabezpečenie slobody a plurality médií*“⁶¹.

Činnosť orgánov verejnej moci v kontexte zákazu cenzúry a prípustnosti obmedzenia práva na informácie

35

Pozíciu štátu vhodne a výstižne charakterizoval Ústavný súd, keď ju prirovnal k poslaniu nočného strážnika.⁶² Povinnosťou štátu, ktorý nereprezentujú len poslanci Národnej rady a členovia vlády, ale aj samotný Ústavný súd, je chrániť novinárov v nadväznosti na ústavné garancie ochrany ich práva na šírenie informácií a zabezpečiť ochranu práva každého jednotlivca

na jeho prístup k nim. Obsah tejto ústavnej povinnosti nie je absolútny, ale podlieha naplneniu hypotéz prísnych kvalifikovaných kritérií ustanovených článkom 26 ods. 4 Ústavy a článkom 10 ods. 2 Dohovoru. Požiadavku zabezpečenia zvýšeného stupňa právnej ochrany novinárov v kontexte utvárania priestoru pre pluralitu názorov, základnú esenciu

⁶⁰ Informácia o prijatí pozície Európskeho parlamentu k návrhu Európskej komisie je dostupná online na: <https://www.europarl.europa.eu/news/sk/press-room/20230929IPRO6111/akt-o-slobode-medií-poslanci-posilnili-pravidla-na-ochranu-novinarov-a-medií>. Bližšie (predbežné) informácie o Európskom akte o slobode médií sú dostupné online aj na webovom sídle Európskej komisie: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-media-freedom-act-proposal-regulation-and-recommendation>.

⁶¹ Európska rada / Rada Európskej únie: Sloboda médií v EÚ; dostupné online na: <https://www.consilium.europa.eu/sk/policies/media-freedom-eu/>.

⁶² Z odôvodnenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 174/17, z 24. januára 2018, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia. Primárne zdroje interpretácie úlohy nočného strážnika v kontexte ochrany práva na informácie: BERLIN, I.: Čtyři eseje o svobodě. Praha: Prostor, 1999, s. 225; NOZICK, R.: *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basic Books, 1974, 2013, s. 25 – 27.

demokratickej spoločnosti, akcentuje aj významný ústavný právnik prof. Svák.⁶³ Judikatúra ESLP zároveň vyvažuje tzv. privilegovanú mieru právnej ochrany novinárov požiadavkou dodržiavania prísnych pravidiel novinárskej etiky a zvýšenou mierou kontroly vo vzťahu k tzv. bulvárnym médiám.⁶⁴

Naopak, vládnej moci v štátoch, ktoré sú Vysokými zmluvnými stranami Dohovoru, súd akcentuje povinnosť zdržať sa prijímania reštriktívnych opatrení vo vzťahu k slobode šírenia informácií, ktoré by mohli mať odradzujúci účinok v kontexte negatívneho dopadu na rozvoj verejnej diskusie o politických krokoch.⁶⁵ Akékoľvek naoko legitímne predbežné zákazy zverejňovania informácií o výkone verejnej moci nesmú slúžiť ako zásterka potlačania médií politikmi nazývanými ako protivládne.⁶⁶

Článok 10 Dohovoru a ani článok 26 Ústavy negarantuje slobodu prijímať a rozširovať informácie v absolútnej miere, a to ani v prípade, ak ide o informovanie o veciach, ktoré možno označiť za veci verejného záujmu. S ústavnou garanciou

slobody novinárskej tlače súvisí povinnosť novinárov informovať verejnosť v dobrej viere v poskytnutie takých informácií, ktoré sú presné, spoľahlivé a vykazujú súlad s požiadavkami novinárskej etiky. Obmedziť slobodu šírenia informácií a tým aj právo jednotlivca k prístupu k nim je dovolené len v prípade nevyhnutnosti a z legitímnych dôvodov. Posudzovanie nevyhnutnosti by nemalo byť vecou politikov a vládnych predstaviteľov, ale Ústavného súdu, keďže vnútroštátne orgány disponujú určitým stupňom voľnej úvahy v medziach právomoci obmedziť právo na informácie.⁶⁷

S výkonom politických práv je vo všeobecnosti úzko spojený ústavný imperatív zákazu cenzúry. V právnom poriadku Slovenskej republiky pritom absenteje legálna definícia cenzúry. Napriek tomu je na účely tejto Správy vhodné pripomenúť jej obsah z ustanovenia § 17 ods. 1 zákona č. 81/1966 Zb. o periodickej tlači a ostatných hromadných informačných prostriedkoch, podľa ktorého sa za cenzúru považovali „akékoľvek zásahy štátnych orgánov proti slobode slova a obrazu

63 Porovnaj KRUNKOVÁ, A., In: OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 348.

64 Z odôvodnenia Rozsudku ESLP vo veci *Ringier Axel Springer Slovakia, a. s., proti Slovenskej republike*, z 26. júla 2011, číslo stažnosti 41262/05, dostupného online na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-105825>.

65 Bod 46 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Castells proti Španielsku*, z 23. apríla 1992, číslo stažnosti: 11798/85, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-55686>.

66 KOSAŘ, D., In: KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M.: *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1032.

67 Porovnaj In: SVÁK, J., GRÜNWARD, T.: *Národné systémy ochrany ľudských práv. I. zväzok. Štruktúra systémov a ochrana politických práv.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 257.

a ich šírenia hromadnými informačnými prostriedkami.“⁶⁸ Tým však nebola dotknutá právomoc prokurátorov a sudcov. „Cenzúra v ústavnoprávnom ponímaní znamená najmä politicky motivovaný zásah orgánov verejnej moci do slobody prejavu dotknutého subjektu spočívajúci v posudzovaní obsahu názorov, myšlienok, ideí a faktov, ako aj formu ich šírenia a zobrazenia, ktoré zamýšľa médium alebo vydavateľ v budúcnosti šíriť alebo ktoré už boli v minulosti sprístupnené s cieľom predovšetkým z politických dôvodov pozmeniť alebo úplne negovať tieto názory, myšlienky, idey alebo fakty alebo ich formu šírenia a zobrazovania. Charakter priamej cenzúry môže mať aj zásah do slobody prejavu spočívajúci v zákaze šírenia alebo dodatočnom zákaze šírenia určitého druhu informácií, ktoré boli v minulosti bez obmedzení šírené z dôvodov vzťahujúcich sa na dotknutý subjekt alebo obsah šírených myšlienok, ideí, ktoré dotknutý subjekt v minulosti alebo v danom čase šíril alebo šíriť chcel, ak nejde o zákaz alebo dôvody, ktoré sú Ústavou alebo Dohovorom ospravedlniteľné, resp. ide o zákaz a dôvody politicky motivované v zmysle politickej „nevhodnosti“ dotknutého sub-

jektu alebo určitého druhu informácií.“⁶⁹

Obmedzenie práva na informácie podlieha splneniu formálnych a materiálnych podmienok ustanovených článkom 26 ods. 4 Ústavy, ktoré je potrebné interpretovať reštriktívne. Inými slovami, právo na informácie možno obmedziť výlučne zákonom, t. j. nie na základe tzv. vykonávacích legislatívnych aktov, a za súčasného splnenia taxatívne vymedzených podmienok, ktoré ustanovuje zmieneny článok Ústavy. Dôvodnosti obmedzenia prístupu k informáciám musí byť preukázaná presvedčivým spôsobom, vzhľadom na to, že ide o právo, ktorého garancie posilňujú „ducha tolerancie demokratickej spoločnosti“,⁷⁰ a zároveň musí ísť o obmedzenie, ktoré je v demokratickej spoločnosti preukázateľne nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, ochranu bezpečnosti štátu, verejného poriadku, verejného zdravia alebo mravnosti.⁷¹ Dohovor tieto dôvody rozširuje o ochranu tzv. stavu zachovania authority a zabezpečenia nestrannosti výkonu súdnej moci. Určenie verejného záujmu, na základe ktorého má dôjsť k obmedzeniu práva na informácie o výkone verejnej

⁶⁸ Legálna definícia cenzúry bola súčasťou právneho poriadku od 28. júna 1968 do 25. septembra 1968. Porovnaj online na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1966/81/19680628.html>.

⁶⁹ Z odôvodnenia nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 307/2014, z 18. decembra 2014, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

⁷⁰ Z odôvodnenia nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: III. ÚS 385/2012, z 21. januára 2014, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

⁷¹ Porovnaj KRUNKOVÁ, A., In: OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 356.

moci, podlieha dohľadu Ústavného súdu a ESLP, pričom jeho súčasťou je súdom zodpoveda-

ná otázka toho, či ide o legálne, legitímne a nevyhnutné obmedzenie.⁷²

Verejné vyhlásenia politikov v kontexte ústavnej a medzinárodno-právnej ochrany práva na informácie

V novembri 2023 sa v médiách objavili informácie o údajnom rozhodnutí predsedu vlády o preverení povolení vstupu vybraných médií do priestorov Úradu vlády Slovenskej republiky. Konkrétne išlo o novinárov a redaktorov z televízie Markíza, Denníka SME, Denníka N a webového portálu aktualita.sk.⁷³ Uvedené vyhlásenie je potrebné vnímať v rovine opakovaného⁷⁴ negatívneho signálu predsedu vlády k vybraným médiám. Úrad vlády Slovenskej republiky nevydal žiaden konkrétny právny akt, ktorým by či už on samotný alebo predseda vlády obmedzili právo jednotlivcov na informácie, resp. právo médií na šírenie informácií, či ich novinársku slobodu. Obsah takýchto vyjadrení a verejná prezentácia úmyslov obmedzovať ľudské práva a základné slobody napriek tomu pôsobia mimoriadne znepokojujúco, a to nielen v nadväznosti na obdobné vyhlásenia v uplynulých rokoch, ale aj v súvislosti so zdržanlivou reakciou iných

predstaviteľov politickej verejnej moci na Slovensku.⁷⁵

V prípade, že by vláda Slovenskej republiky alebo poslanci Národnej rady v budúcnosti sformalizovali svoj úmysel obmedziť prístup nimi vybraných médií k informáciám o ich činnosti do konkrétnej podoby mocenského legislatívneho aktu, mali by brať do úvahy hneď niekoľko základných ústavných požiadaviek na ospravedlnenie takéhoto zásahu.

Ústavnú povinnosť zabezpečiť ochranu práva na šírenie a prijímanie informácií, ktoré je založené na tzv. princípe plurality, by si vládni predstavitelia a poslanci Národnej rady mali zodpovedne uvedomovať pred každým verejným vyhlásením, ktorým hodnotia činnosť médií zo svojho vlastného, subjektívneho pohľadu. V zmysle interpretačných stanovísk ESLP a Ústavného súdu sú zo svojho mocenského postavenia povinní zdržať sa zásahov do

72 Z odôvodnenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 174/17, z 24. januára 2018, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

73 Informácie sú dostupné online na: <https://www.ta3.com/clanok/910565/hezelani-hostia-na-urade-vlady-niektore-media-su-k-nam-nepriatelske-obmedzime-im-pristup-oznamil-fico>

74 Porovnaj výroky politikov z roku 2022, dostupné online napríklad na: <https://domov.sme.sk/c/22842547/fico-robert-matovic-igor-utoky-novinari.html>.

75 Porovnaj online na: <https://www.sme.sk/minuta/23244121/sef-hlasu-pellegrini-sa-neyjadril-k-zakazu-vstupu-novinarov-do-budovy-urady-vlady?ref=mnt>.

tzv. zvýšenej úrovne ochrany novinárov a nevydávať svojimi verejnými vyhláseniami signály o úmysloch obmedzovať novinársku slobodu, napríklad aj odopretím ich vstupu do budovy Úradu vlády Slovenskej republiky. Išlo by nepochybne o reštriktívne opatrenie, pričom ESLP adresuje Vysokým zmluvným stranám Dohovoru jednoznačnú povinnosť zdržať sa prijímania takýchto opatrení. Tieto neprispievajú k rozvoju tzv. politickej diskusie o veciach verejného záujmu. Predbežné zákazy, ktoré sa javia v kontexte verejne prezentovaných úmyslov legitímne vo vzťahu k ospravedlniteľnosti zákazu vstupu novinárov do priestorov, kde sídlia orgány verejnej moci a kde informujú verejnosť o svojej činnosti, nesmú za žiadnych okolností predstavovať ospravedlniteľný zásah do novinárskej slobody a do práva jednotlivcov na prijímanie informácií. Predstavitelia týchto orgánov a politickí činitelia si nesmú vyberať spektrum spoločnosti ani mediálnych subjektov, ktoré chcú informovať o výkone verejnej služby. Naopak, sú povinní informovať všetkých občanov v zmysle univerzálnej povahy práva na prijímanie informácií.

Legitimita a ďalšie kvalifikované podmienky obmedzenia práva na šírenie a prijímanie informácií vo forme záko-

na by mali byť za každých okolností preskúmateľné Ústavným súdom v kontexte zhodnotenia súladu takéhoto obmedzenia s Ústavou. Aj samotné stanovenie a pomenovanie verejného záujmu, na základe ktorého má dôjsť k obmedzeniu práva na informácie o výkone verejnej moci, podlieha dohľadu súdnych autorít – Ústavného súdu a ESLP. V prípade zamedzenia vstupu vybraných novinárov do priestorov Úradu vlády Slovenskej republiky vládnymi predstaviteľmi by navyše nebola splnená ani základná ústavná podmienka obmedzenia práva na informácie, ktorou je nevyhnutnosť prijatia všeobecne záväznej právnej normy právnej sily zákona. Politicky motivované zásahy do Ústavou garantovanej slobody šírenia a prijímania informácií môžu v zmysle výkladových záverov Ústavného súdu predstavovať porušenie zákazu cenzúry podľa článku 26 ods. 3 Ústavy. Identifikácia takýchto motívov je priamo spätá s verejnými vyhláseniami predstaviteľov verejnej moci, ktorí hodnotia činnosť médií v kontexte svojich vlastných politických záujmov a postojev. Dôvodnosť a ospravedlniteľnosť zásahu do slobody šírenia informácií musí byť vždy preukázateľná presvedčivým spôsobom a takýto mimoriadny zásah do základných slobôd nesmie byť zneužívaný na politické ciele konkrétnych politic-

kých strán či ich marketing.⁷⁶

Napriek predbežne a opakovane verbálne prezentovaným úmyslom členov zákonodarného zboru a vládnych predstaviteľov nemožno nateraz prijať závery o protiústavnosti ich konania. Nedošlo totiž k vydaniu mocenského aktu⁷⁷, ktorým by orgán verejnej moci obmedzil právo novinárov na šírenie informácií a zároveň právo jednotlivcov na prístup k nim. Vzhľadom na intenzitu a recidívu mimoriadne znepokojivých verejných vyhlásení, resp. reálnej hrozbe, že by nositeľia verejnej moci v budúcnosti mohli prijať právnu úpravu, ktorou by k takému zásahu do uvedených práv mohlo dôjsť, je nepochybne namieste zdôrazniť a zviditeľniť postoje strážcov ústavnosti a zachovávaní medzinárodných ľudskoprávných štandardov – Ústavného súdu a ESLP – a pripomenúť ich zákonodarcom a členom vlády. V neposlednom rade už samotné mocenské a populistické vyhlásenia, ktorými politici útočia na činnosť médií, môžu mať negatívny dopad na implementáciu princípov pluralizmu v celospoločenskej diskusii o tzv. veciach verejného záujmu.

Stredisko hodnotí verejne prezentované výroky negatívne

aj v kontexte zintenzívňujúcej sa legislatívnej činnosti Európskej únie volajúcej po posilnení ochrany novinárov v jej členských štátoch. „*Sloboda a pluralita médií sú dôležitou súčasťou demokracie a základných práv občanov Európskej únie. Skutočná demokracia nie je možná bez toho, aby slobodné médiá, kontrolovali tých, čo sú pri moci. Mediá sú kľúčovým pilierom systému brzd a protiváh, ktorý je základom demokratického poriadku. Z tohto dôvodu sa sklznutie do autoritatívneho spôsobu vládnutia často začína útokom na nezávislé médiá.*“⁷⁸

Z rozhodovacej a interpretačnej praxe ESLP je evidentná prepojenosť funkcií slobodných médií a fungujúcej slobodnej občianskej spoločnosti. Podľa súdnej interpretácie činnosť médií zahŕňa aj aktívne vytváranie priestoru pre verejnú diskusiu. Tieto aktivity nezahŕňajú iba činnosť médií a profesionálnych novinárov, ale v značnej miere sa na nich podieľajú aj mimovládne organizácie. Občianska spoločnosť podľa ESLP významne prispieva k rozvoju diskusií o veciach verejného záujmu. V ďalšej časti tejto kapitoly Správy sa Stredisko venuje významu a možným dopadom verejných vyhlásení pred-

⁷⁶ Porovnaj interpretačné východiská z odôvodnenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: II. ÚS 307/2014, z 18. decembra 2014, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

⁷⁷ Porovnaj online na: <https://dennikn.sk/3687850/mediam-nezakazali-vstup-na-urad-vlady-fico-nebude-odpovedat-markize-denniku-n-sme-a-aktualitam/>.

⁷⁸ Európska rada / Rada Európskej únie: Sloboda médií v EÚ; dostupné online na: <https://www.consilium.europa.eu/sk/policies/media-freedom-eu/>.

stavitelov verejnej moci k činnosti mimovládnych organizácií. Ich prípadná realizácia by totiž mohla mať výrazný vplyv na garancie ochrany slobody

združovania v kontexte činnosti subjektov neziskového sektora vrátane tzv. mimovládnych organizácií, ktoré predstavitelia vlády označujú za politické.⁷⁹

⁷⁹ Porovnaj BOKOVÁ, T.: *Svoboda médií jako právní koncept. Jak definuje ESLP „médiu“?*, In: *Časopis pro právní vědu a praxi*, č. 4, 2022, s. 671.

2.2 K obsahu ústavných a medzinárodnoprávných garancií slobody združovania

Garancie ochrany slobody združovania sú zásadnou a nepochybniteľnou súčasťou každej demokratickej spoločnosti. Občianska spoločnosť plní aj funkciu sprostredkovateľa medzi štátom a jednotlivcom a prispieva k zvyšovaniu miery demokratizácie diskusií a dosahovaniu konsenzu v tzv. veciach verejného záujmu. Demokrati- zácia spoločnosti dosahuje požadovanú úroveň iba v prípade, ak jednotlivci nie sú iba pasív-

nymi príjemcami demokratických zásad, ale aktívne sa podieľajúcimi subjektami ich implementácie a zároveň účastníkmi diskusií o veciach verejného záujmu.⁸⁰ Kvalita demokracie je priamo úmerná spôsobu, akým jednotlivé právne poriadky regulujú slobodu združovania a akým spôsobom sa ku garanciam jej právnej ochrany „správajú“ orgány verejnej moci.⁸¹

Úlohy a funkcie občianskej spoločnosti a neziskového sektora

Občianska spoločnosť by mala byť priestorom pre rozvoj konkrétnych záujmov a sebarealizáciu jednotlivcov, resp. ich slobodných volieb. Mala by tiež vytvárať priestor na presadzovanie vlastných verejnoprospešných záujmov jednotlivcov.⁸² Vonkajším garantom právnej ochrany slobody združovania je Ústava a spolu s ňou aj relevantné ustanovenia medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná. Od ústavných garancií tejto slobody

dy v „rozhodujúcej miere závisí stav demokracie, pretože zabezpečuje premostenie pomyselnéj priepasti medzi štátom a jednotlivcom“⁸³. „Podstatou združovacieho práva je ústavná garancia možnosti zakladať právne subjekty za účelom spoločného presadzovania záujmov občanov bez zásahov štátnej moci.“⁸⁴ Presadzovanie spoločných alebo kolektívnych záujmov predstavuje jeden z podstatných obsahových prvkov slobody združovania.⁸⁵

80 Porovnaj In: HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol.: *Listina základných práv a slobod. Komentár*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 628.

81 Porovnaj bod 100 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Moskovskí Svedkovia Jehovovi proti Rusku*, z 10. júna 2010, číslo sťažnosti: 302/02, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-99221>.

82 ŠTULAJTEROVÁ, A., VRBICKÝ, L., BROZMANOVÁ GREGOROVÁ, A.: *Občianska spoločnosť a tretí sektor*. In: BROZMANOVÁ GREGOROVÁ, A. a kol.: *Tretí sektor a mimovládne organizácie*. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Pedagogická fakulta, 2009, s. 8.

83 Z odôvodnenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: PL. ÚS 11/2010, z 23. novembra 2011, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

84 KRUNKOVÁ, A., In: OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 384.

85 Bod 40 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Sidiropoulos proti Grécku*, z 10. júla 1998, číslo sťažnosti: 26695/95, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58205>.

V zmysle interpretačných záverov ESLP sú mimovládne organizácie subjektmi zvýšenej miery právnej ochrany hneď po novinároch a opozičných poslancoch, a to „za predpokladu, že konajú vo veciach verejného záujmu a ak plnia funkciu tzv. strážnych psov demokracie.“⁸⁶ Podľa názoru Výboru ministrov Rady Európy predstavuje činnosť mimovládnych organizácií „podstatný prínos pre rozvoj a realizáciu demokracie a ľudských práv, a to predovšetkým prostredníctvom zvyšovania spoločenského povedomia o účasti na verejnom živote, zvyšovaní transparentnosti a zodpovednosti orgánov verejnej moci a rovnako dôležitý prínos v rámci kultúrneho života a sociálneho blahobytu v demokratickej spoločnosti.“⁸⁷ Prejavom spoluúčasti jednotlivcov na demokratizácii spoločnosti je podľa názoru ESLP do značnej miery práve ich združovanie za účelom dosahovania verejne prospešných cieľov.⁸⁸ Povahu združení interpretuje tento súd ako súčasť ľudských práv a základných slobôd a zároveň ako prostriedok implementácie a prehlbovania tzv. princípu pluralizmu v kontexte slobody

dy slobodného šírenia demokratických myšlienok a názorov. Preto je sloboda združovania úzko prepojená so slobodou prejavu.⁸⁹ Ak je výsledkom šírenia hodnotiacich názorov na veci verejného záujmu, t. j. politickej verejnej diskusie, napätie, aj v takom prípade možno hovoriť o podpore implementácie pluralizmu, základnej stavebnej jednotky demokracie. Štátne orgány, resp. orgány verejnej moci, sú povinné vytvárať priestor pre tolerantnú politickú diskusiu a odstraňovať príčiny napätia v spoločnosti a nie, naopak, prispievať svojou činnosťou k eskalácii tohto sociálneho napätia.⁹⁰

Podstata slobody združovania spočíva v zabezpečení garancií implementácie princípov oddelenosti slobodných združení od štátu, členskej samosprávy bez štátnych zásahov a samosprávy vo vzťahu k internej štruktúre s primeraným prihliadnutím na zákonné limity. Ústavný súd v minulosti viackrát spoločne skonštatoval, že článok 29 ods. 1 Ústavy zaväzuje orgány štátnej, resp. verejnej moci k tomu, aby nezasahovali do slobody združovania, t. j. do

86 SVÁK, J., GRÜNWARD, T.: *Národné systémy ochrany ľudských práv. I. zväzok. Štruktúra systémov a ochrana politických práv*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 261.

87 Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy CM/REC(2007)14 o právnom postavení mimovládnych organizácií v Európe, z 10. októbra 2007, dostupné online aj na: <https://www.osce.org/odihr/33742>.

88 Porovnaj bod 92 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Gozelik a ďalší proti Poľsku*, zo 17. februára 2004, číslo stažnosti: 44158/98, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-61637>.

89 Porovnaj bod 36 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Zhechev proti Bulharsku*, z 21. júna 2007, číslo stažnosti: 57045/00, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81209>.

90 Porovnaj bod 40 odôvodnenia rozsudku ESLP vo veci *Ouranio Toxo a ďalší proti Grécku*, z 20. októbra 2005, číslo stažnosti: 74989/01, dostupného online aj na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70720>.

základnej slobody každého jednotlivca.⁹¹ Integrovanou súčasťou tejto slobody je nielen garancia možností vzniku združení, ale aj ochrana ich následnej existencie, t. j. pokračovania v začatej činnosti.⁹² Z rozhodovacej a interpretáčnej praxe Ústavného súdu je zjavné, že pri interpretácii slobody združovania akcentuje jej politickú podstatu a oddelenosť od verejnej moci, resp. jej výkonu.⁹³ Princíp oddelenosti od štátu sa má navonok prejavovať aj v rešpektovaní princípu rovnosti v prístupe k verejným financiám, na ktoré však združenia nemôžu byť „*priamo napojené*“⁹⁴. Ústavné princípy slobody združovania dopĺňa princíp dobrovoľnosti a spoločného cieľa.⁹⁵ Subjektom ústavných garancií slobody združovania je každý jednotlivec, vrátane cudzinca, a to napriek tomu, že zákon o združovaní občanov používa termín „*občan*“.⁹⁶

Sloboda združovania nie je absolútna. Možno ju však obme-

diť výlučne zákonom a iba v prípadoch naplnenia tzv. materiálnych podmienok prípustnosti jej obmedzenia. Okrem podmienky konštatovania záveru o „*nevyhnutnosti obmedzenia za účelom ochrany demokratickej spoločnosti v kontexte naliehavej spoločenskej potreby*“ musí obmedzenie sledovať niektorý zo stanovených zámerov obmedzenia, spočívajúci v zachovaní bezpečnosti štátu, ochrane verejného poriadku, predchádzaní páchania trestných činov alebo nepokojov, ochrane práv a slobôd iných, ochrane zdravia a morálky. Nie sú dovolené združenia, ktorých predmet činnosti smeruje k obmedzovaniu alebo popieraniam práv jednotlivcov pre ich vrodené či iné osobnostné charakteristiky. V demokratickej spoločnosti nemôžu vo všeobecnosti vykonávať činnosť ani združenia, ktoré za účelom dosiahnutia vlastných cieľov porušujú ústavu alebo zákony. Nedovolenými sú napokon aj ozbrojené združenia, resp. združenia,

91 Pozri napríklad odôvodnenie uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: III. ÚS 205/07, z 21. augusta 2007, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia; alebo odôvodnenie nálezú Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: PL. ÚS 11/2010, z 23. novembra 2011, dostupného online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

92 Porovnaj v odôvodnení nálezú Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: PL. ÚS 3/2016, zo 14. júna 2017, dostupnom online aj na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

93 Porovnaj KRUNKOVÁ, A., In: OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 385.

94 VALLOVÁ, J.: *Ústavné princípy združovacieho práva a význam participácie verejnosti.* In: GAJDOŠOVÁ, M., KOŠIČIAROVÁ, S.: *Združenia osôb ako prvok demokracie a sloboda združovania.* Trnavská Univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2019, s. 140. Dostupné online aj na: <https://www.truni.sk/sites/default/files/uk/f000227.pdf>.

95 Tamže, s. 137.

96 Porovnaj KRUNKOVÁ, A., In: OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 386.

ktorých predmet činnosti môžu prispieť k ozbrojeným konfliktom.⁹⁷

Napriek tomu, že pojmy „tretí sektor“, či „mimovládne organizácie“, sú v slovenskej spoločnosti od deväťdesiatych rokov už etablované, zákonodarca ich nedefinoval a nekonkretizoval ich obsah.⁹⁸ Za určitý formálny prameň právnej úpravy neziskového sektora možno čiastočne považovať zákon č. 346/2018 o registri mimovládnych neziskových organizácií a o zмене a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 390/2019 Z. z., ktorý je účinný od októbra 2020.⁹⁹

Výbor ministrov Rady Európy v minulosti označil mimovládne organizácie za dobrovoľné samosprávne orgány alebo organizácie vytvorené s cieľom naplňať v zásade neziskové ciele ich zakladateľov alebo členov.¹⁰⁰ „Základné činnosti mimovládnych organizácií sa za-

meriavajú na hodnoty sociálnej spravodlivosti, ľudských práv, demokracie a právneho štátu. V týchto oblastiach je cieľom mimovládnych organizácií presadzovať veci všeobecného záujmu a zlepšovať životy ľudí.“¹⁰¹ Orgány verejnej moci a mimovládne organizácie by v spoločnosti mali spolupôsobiť v súlade s princípmi participácie, dôvery, zodpovednosti, transparentnosti a nezávislosti. „Aby sa zabezpečilo nediskriminačné zakotvenie zásadnej úlohy mimovládnych organizácií v politickom rozhodovaní procese, musí sa vytvoriť podporné prostredie. Medzi podmienky podporného prostredia patrí právny štát, dodržiavanie základných demokratických princípov, politická vôľa, priaznivé právne predpisy, jednoznačné a presné postupy, dlhodobá podpora a zdroje trvalo udržateľnej občianskej spoločnosti a priestor pre dialóg a spoluprácu.“¹⁰²

97 Tamže, s. 395.

98 Porovnaj BROZMANOVÁ GREGOROVÁ, A.: *Základná charakteristika tretieho sektora a mimovládnych organizácií*. In: BROZMANOVÁ GREGOROVÁ, A. a kol.: *Tretí sektor a mimovládne organizácie*. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Pedagogická fakulta, 2009, s. 90. Dostupné online aj na: https://www.dobrovolnickecentra.sk/images/stories/files/18_kniha_treti_sektor.pdf. Prípadne porovnaj aj MAGUROVÁ, Z., MAGUROVÁ, H.: *(Ne)ziskové právnické osoby*. Ústav štátu a práva, Slovenská akadémia vied, 2018, s. 27 – 30, dostupné online aj na: <https://usap.sav.sk/documents/publications/magurova-z-magurova-h-ne-ziskove-pravnicke-osoby-2018.pdf>.

99 Porovnaj HMÍROVÁ, L.: *K právnej úprave subjektov neziskového sektora*. Dostupné online In: <https://www.epi.sk/clanok-z-titulky/k-pravnej-uprave-subjektov-neziskoveho-sektora-akt.htm>.

100 Z Odporúčania Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec(2007) 14, dostupného online aj na: <https://www.osce.org/odihr/33742>.

101 Kódex dobrej praxe občianskej participácie v rozhodovacích procesoch, prijatý Konferenciou medzinárodných mimovládnych organizácií 1. októbra 2009, s. 5, dostupný online aj na: <https://rm.coe.int/16802eedd6>.

102 Tamže, s. 6.

Význam zdrojov vo forme asignácie 2 % z daní z príjmov fyzických a právnických osôb pre činnosť neziskového sektora

„Najvýznamnejším nástrojom nepriamej podpory medzivládnych organizácií je asignácia 2 % dane z príjmov fyzických a právnických osôb, ktorú upravuje zákon o dani z príjmov. Tento zákon umožňuje fyzickým osobám od roku 2001 poskytnúť percento svojej zaplatenej dane na verejnoprospešný účel. Zákon o dani z príjmov definuje účely použitia 2 % nasledovne: ochrana a podpora zdravia, prevencia, liečba, resocializácia drogovo závislých v oblasti zdravotníctva a sociálnych služieb, podpora športu detí, mládeže a občanov zdravotne postihnutých, poskytovanie sociálnej pomoci, zachovanie kultúrnych hodnôt, podpora vzdelávania, ochrana ľudských práv, ochrana a tvorba životného prostredia, veda a výskum.“¹⁰³ Mimovládne organizácie možno rozdeliť do viacerých skupín v nadväznosti na ich poslanie alebo ciele, k splneniu ktorých svojou činnosťou smerujú. „Samostatnú a typovo veľmi podobnú skupinu mimovládnych organizácií tvoria „watchdogs“, organizácie, ktoré sa snažia dlhodobu moni-

torovať dodržiavanie zákona, ľudských práv a etických pravidiel. Skúmajú jednotlivé prípady, zverejňujú svoje zistenia a navrhujú nielen vyodenie zodpovednosti za konkrétne konanie, ale aj systematické riešenie.“¹⁰⁴

Podľa iniciátorov petície s názvom „Neberte nám 2 percentá“, ktorá bola reakciou neziskového sektora na verejné vyhlásenia ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ich hodnoteniu sa Stredisko venuje v ďalšom texte), poberalo v roku 2022 2 % z dane z príjmov fyzických a právnických osôb „takmer 17-tisíc organizácií, pričom neziskový sektor takýmto spôsobom podporilo viac ako 900-tisíc občanov. Celková suma, ktorou firmy a fyzické osoby podporili prácu neziskových organizácií, bola takmer 88 miliónov eur, z toho 43 miliónov predstavovali príspevky od občanov.“¹⁰⁵

Verejné vyhlásenia prezentujúce úmysel relativizovať až obmedziť možnosť darovať 2 % z dane z príjmu fyzických osôb

103 ADOLFOVÁ, I.: *Financovanie mimovládnych organizácií*. In: BROZMANOVÁ GREGOROVÁ, A. a kol.: *Tretí sektor a mimovládne organizácie*. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Pedagogická fakulta, 2009, s. 90. Dostupné online aj na: https://www.dobrovolnickecentra.sk/images/stories/files/18_kniha_treti_sektor.pdf.

104 HIRT, B.: *Tretí sektor na Slovensku po roku 1989*. In: BROZMANOVÁ GREGOROVÁ, A. a kol.: *Tretí sektor a mimovládne organizácie*. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Pedagogická fakulta, 2009, s. 46. Dostupné online aj na: https://www.dobrovolnickecentra.sk/images/stories/files/18_kniha_treti_sektor.pdf.

105 Porovnaj online na: <https://domov.sme.sk/c/23246761/heberte-nam-dve-percenta-vyzyvu-vladu-neziskove-organizacie.html>.

mimovládnyh organizáciám, politicky zastreté úmyslom podpory slobody voľby medzi ich darovaním rodičom – starobným dôchodcom alebo neziskovým organizáciám, môžu mať nepochybne negatívny dopad na pozitívnu stránku¹⁰⁶ slobody združovania spočívajúcu v umožňovaní slobodne sa spájať za účelom presadzovania kolektívnych záujmov. A to aj napriek právnej interpretácii Ústavného súdu, ktorú Stredisko považuje za polemickú, príliš zovšeobecňujúcu a statickú, že zakladanie neziskových organizácií nie je výrazom rea-

lizácie „zdrúžovacieho práva“ v zmysle článku 29 Ústavy.¹⁰⁷ Zamýšľaná zmena právnej úpravy, ktorú Stredisko hodnotí v rámci ďalšej podkapitoly, by mohla mať významne negatívny dopad nielen na neziskový sektor, ktorý je výsledkom výkonu ústavnej slobody v zmysle uvedeného článku Ústavy, ale aj na mimovládne organizácie, bez ohľadu na povahu a právnu silu ustanovení, od ktorých možno odvodzovať výkon práv spojených so založením, vznikom a činnosťou mimovládnych organizácií.

Verejne dobročinne prezentovaný úmysel vládnych predstaviteľov zastierajúci možný zámer obmedziť činnosť tzv. mimovládnych organizácií označovaných ako politické

V mediálnom priestore zaznievali v novembri 2023 výroky vládnych predstaviteľov o ich zámere upraviť pravidlá asignácie 2 % dane z príjmov fyzických a právnických osôb, významného nástroja nepriamej podpory mimovládnych organizácií, v rámci zmeny právnej úpravy zdrojov vyplácania tzv. rodičovského dôchodku.¹⁰⁸ Zmena mala spočívať v legislatívnom zavedení možnosti voľby fyzic-

kých a právnických osôb, na ktorých rozhodnutí by bolo to, či chcú 2 % dane z príjmov poukázať tzv. neziskovému sektoru alebo svojim rodičom v dôchodkovom veku. Na tento zámer reagoval podpredseda rady vlády pre mimovládne organizácie a zároveň predseda Komory mimovládnych a neziskových organizácií¹⁰⁹, ktorý upozornil na riziká prijatia novej právnej úpravy, ktoré by sa

¹⁰⁶ Pozri odôvodnenie nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: PL. ÚS 10/08, z 3. februára 2010, dostupného online na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.
¹⁰⁷ Porovnaj právne vety z nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: sp. zn. PL. ÚS 11/2010, z 23. novembra 2011, dostupného online na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

¹⁰⁸ Porovnaj medializované informácie, online na: <https://e.dennikn.sk/minuta/3664869>, ďalej na: <https://index.sme.sk/c/23241203/erik-tomas-rodicovsky-bonus-dve-percenta.html>, alebo na: <https://sita.sk/vofinanciach/pracujuci-maju-dat-podla-tomasa-dve-percenta-z-dani-nadalej-mimovladkam-nie-svojim-rodicom-na-penzie/>; prípadne na: <https://ekonomika.pravda.sk/ludia/clanok/687761-tomas-priviera-kohutik-mimovladkam-vyberte-si-komu-date-svoje-peniaze-odkazuje-ludom-minister/>.

¹⁰⁹ Porovnaj medializované informácie, online na: <https://e.dennikn.sk/minuta/3665250>.

prejavili vo výraznom úbytku zdrojov financovania samotných mimovládnych organizácií. Zároveň poukázal na to, že samotní vládni predstavitelia neprerokovali svoj zámer s uvedeným poradným orgánom vlády. Ako už Stredisko uviedlo vyššie, na prezentovaný zámer zmeny legislatívy reagovali aj neziskové organizácie, a to formou zverejnenia petície s názvom „Neberte nám 2 percentá“.¹¹⁰

Minister práce sociálnych vecí a rodiny napokon upustil od verejne prezentovaného zámeru a ponechal v účinnosti zavedený spôsob vyplácania tzv. rodičovského dôchodku cez systém sociálnych odvodov zamestnancov,¹¹¹ avšak v pozmenenom mechanizme zdrojov financovania tohto sociálneho príspevku rodičom - dôchodcom.¹¹² Stredisko sa domnieva, že tak urobil predovšetkým z dôvodu významnej miery negatívnej kritiky, ktorá sa naňho vzniesla, a to nielen zo strany médií, predstaviteľov, či zástupcov mimovládneho sektora, ale aj zo strany predstaviteľov politickej opozície.

Prípadné prijatie pôvodného zámeru by mohlo mať nepochybniteľne negatívny dopad na slobodu združovania sa a na činnosť mimovládnych or-

ganizácií, vrátane tých, ktorých predmetom činnosti a zámerom je kontrola výkonu verejnej moci. ESLP zdôrazňuje Vysokým zmluvným stranám Dohovoru, pomerne jednoznačnú výzvu na dodržiavanie povinnosti zabezpečenia garancií zvýšenej miery právnej ochrany organizáciám tzv. mimovládneho sektora, keďže sú súčasťou garancií ochrany a podpory ľudských práv a základných slobôd a zároveň prostriedkami implementácie a prehlbovania princípu pluralizmu v kontexte slobody slobodného šírenia demokratických myšlienok a názorov. Povinnosť normatívnych garancií zvýšenej miery právnej ochrany sa vzťahuje obzvlášť na už „zadefinované“ tzv. „watchdogs“ organizácie. Stredisko v nadväznosti na uvedené poukazuje na obsahovú interpretáciu slobody združovania z rozhodovacej praxe Ústavného súdu, podľa názoru ktorého jej imanentnou obsahovou súčasťou sú nielen zabezpečenie ochrany existencie už vzniknutých organizácií, ale aj garantovanie a podpora pokračovania v nimi už začatej činnosti zo strany štátu. Inými slovami, zástupcovia orgánov verejnej moci by sa mali zdržať akéhokoľvek konania, ktoré by mohlo mať negatívny dopad na činnosť mimovládnych organizácií, resp. na vznik takýchto organizácií, a

¹¹⁰ Obsah petície a jej cieľov je dostupný online na: <https://www.mojapeticia.sk/campaign/neberte-nam-2-percenta/b7423142-b807-46fa-bd92-b5c2aa9fc79e>.

¹¹¹ Porovnaj online na: <https://ekonomika.pravda.sk/ludia/clanok/693662-dve-velke-davky-aj-vysie-penzie-ake-zmeny-cakaju-dochodcov-v-roku-2024/>.

¹¹² Porovnaj online na: <https://ekonomika.pravda.sk/ludia/clanok/690853-dochodcov-cakaju-na-buduci-rok-vyrazne-zmeny-k-penziam-dostanu-dve-velke-davky-navyse/>

to bez ohľadu na predmet ich činnosti. Uvedené tvrdenie neplatí absolútne. Štát disponuje oprávnením zasiahnuť do slobody združovania, avšak iba v prípade naplnenia hypotéz právnej normy o tzv. legitímnych dôvodoch zásahu, vzťahujúcich sa primárne na tzv. nedovolený predmet činnosti združení. O nedovolenom predmete činnosti nemožno hovoriť ani v prípade tzv. mimovládnych organizácií označovaných vládnymi predstaviteľmi ako politické, ktorých cieľom je presadzovanie pluralizmu v kontexte slobody slobodného šírenia demokratických myšlienok a názorov alebo kontrola výkonu verejnej moci. Obmedzovanie slobody združovania nesmie za žiadnych okolností slúžiť cieľom politického populizmu alebo napĺňaniu cieľov konkrétnej politiky strán.

Verejné vyhlásenia zástupcu vládnej moci o zámere prijatia legislatívy, ktorá by mohla mať významný negatívny dopad na financovanie, a tým pádom aj na činnosť mimovládnych organizácií a neprerokovanie takéhoto zámeru s tzv. poradným orgánom vlády, bezpochyby nie sú v súlade s odporúčaním Konfederácie mimovládnych organizácií. Tá vyzýva k tomu, aby orgány verejnej moci a mimovládne organizácie spolupôsobili v spoločnosti v súlade s princípmi participácie, dôvery, zodpovednosti, transparentnosti a nezávislosti. Štátne orgány by si mali uvedomovať

priamu zodpovednosť za spoluvytváranie podporného prostredia pre činnosť mimovládnych organizácií.

Vládni predstavitelia, resp. vo všeobecnosti zástupcovia orgánov verejnej moci a politici – členovia a členky zákonodarného zboru, sú zároveň povinní dodržiavať princíp rovnosti prístupu mimovládnych organizácií k tzv. verejným zdrojom financovania. To znamená, že si nesmú mocensky a v kontexte vlastného politicko-straníckeho záujmu vyberať organizácie, ktoré zvýhodnia, alebo naopak, znevýhodnia v prístupe k uvedeným zdrojom, ak sú tieto v porovnateľnom postavení s tzv. „im politicky vyhovujúcimi organizáciami“. V opačnom prípade by následkom ich konania mohlo byť neprípustné obmedzovanie slobody združovania, ktoré podlieha prísnyim ústavným podmienkam a záväzkom vyplývajúcim z medzinárodných zmlúv v oblasti ochrany ľudských práv a základných slobôd. Už aj samotné verejné vyhlásenia predstaviteľov orgánov verejnej moci naznačujúce možné, hoci aj nepriame reštrikcie vo vzťahu k zdrojom financovania neziskového sektora, môžu mať negatívny dopad na činnosť a reputáciu týchto subjektov, vrátane vytvárania negatívnej verejnej mienky o činnosti mimovládnych organizácií, osobitne takých, ktorých primárnym predmetom činnosti je kontrola výkonu verejnej moci.

Neziskový sektor, vrátane toho, ktorý svojou činnosťou kontroluje výkon verejnej moci a prispieva k implementácii tzv. demokratických princípov, je dôležitou súčasťou verejných politík. Činnosť subjektov, ktoré ho vytvárajú, nesmie byť normotvorcom obmedzovaná. Naopak, štát by prostredníctvom svojej zákonodarnej, ale aj

výkonnej moci mal podporovať a prehľbovať zákonné garancie jej právnej ochrany. Vzhľadom na negatívne signály, ktoré Stredisko zaznamenalo v roku 2023, je namieste, aby predstavitelia verejnej moci implementovali odporúčania, ktoré im adresuje a ktorých plnenie bude v budúcnosti náležite monitorovať a vyhodnocovať.

Odporúčania

Stredisko odporúča¹¹³:

- 1 členom a členkám vlády Slovenskej republiky, aby sa zdržali akýchkoľvek legislatívnych či iných iniciatív, ktoré by mohli negatívne obmedziť slobodu šírenia informácií, ako aj slobodu ich prijímania;
- 2 poslancom a poslankyniam Národnej rady Slovenskej republiky, aby sa zdržali akýchkoľvek legislatívnych iniciatív, ktoré by mohli negatívne obmedziť slobodu šírenia informácií, ako aj slobodu ich prijímania;

¹¹³ Okrem odporúčaní, ktoré sú obsahom **Správy o právnom štáte 2023, kde Stredisko odporúča**:

- **štátnym orgánom s celoštátnou pôsobnosťou**, aby sa zamerali na doplnenie legislatívnych opatrení zameraných na zvýšenie podpory a bezpečnosti novinárov a obhajcov ľudských práv, ako aj organizácií občianskej spoločnosti prijatím ďalších opatrení zameraných na zvyšovanie povedomia a informovanosti o práci obhajcov ľudských práv, ako aj na lepšie monitorovanie prípadov ohrozenia.
- **všetkým verejne činným osobám**, aby sa zdržali neopodstatnených útokov a vyhrážok voči občianskej spoločnosti, obhajcom ľudských práv a médiám.
- **Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR a ostatným štátnym orgánom spravujúcim grantové schémy pre občianske spoločnosti**, aby zabezpečili, že finančné prostriedky pre organizácie občianskej spoločnosti dostupné z grantových schém spravovaných na národnej úrovni budú rovnako dostupné pre všetky organizácie občianskej spoločnosti bez ohľadu na zameranie ich činnosti.
- **Ministerstvu kultúry Slovenskej republiky**, aby bez zbytočného odkladu dokončilo práce na príprave a prijatí ústavného zákona o zvýšení bezpečnosti novinárov, ako aj rozšírilo participatívny proces tvorby ústavného zákona.
- **predkladateľom návrhov legislatívnych opatrení** - zamerať sa na doplnenie legislatívnych opatrení zameraných na zvýšenie podpory a bezpečnosti novinárov a obhajcov ľudských práv, ako aj organizácií občianskej spoločnosti prijatím ďalších opatrení zameraných na zvyšovanie povedomia a informovanosti o práci obhajcov ľudských práv, ako aj na lepšie monitorovanie prípadov ohrozenia.

- 3 členom a členkám vlády Slovenskej republiky a poslancom a poslankyniam Národnej rady Slovenskej republiky, aby sa voči novinárom správali v rámci svojich verejných výstupov slušne a neprispievali k vytváraniu negatívneho obrazu o slobodných a demokratických médiách;
- 4 členom a členkám vlády Slovenskej republiky, aby sa zdržala akýchkoľvek legislatívnych, či iných iniciatív, ktoré by mohli negatívne obmedziť činnosť neziskového sektora, vrátane tzv. mimovládnych organizácií označovaných ako politické;
- 5 poslancom a poslankyniam Národnej rady Slovenskej republiky, aby sa zdržali akýchkoľvek legislatívnych iniciatív, ktoré by mohli negatívne obmedziť činnosť neziskového sektora, vrátane tzv. mimovládnych organizácií označovaných ako politické;
- 6 členom a členkám vlády Slovenskej republiky a poslancom a poslankyniam Národnej rady Slovenskej republiky, aby sa voči predstaviteľom neziskového sektora správali v rámci svojich verejných výstupov slušne a neprispievali k vytváraniu negatívneho obrazu o ich činnosti.



52

3. Identifikované problémy, ktorým čelia utečenci a migranti v Slovenskej republike

Pokračujeme v monitorovaní výziev, ktorým čelili osoby utekajúce pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine. Zároveň chceme zvýšiť povedomie o problematike utečenectva a migrácie a reagovať tak na negatívne a stereotypné vnímanie, ktoré prevláda v spoločnosti a je často posilnené rétorikou niektorých verejných činiteľov.

Táto časť Správy nadväzuje na predchádzajúci monitoring výziev, ktorým čelia osoby utekajúce pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine. Nedostatky, ktoré Stredisko identifikovalo v Správe za rok 2022,¹¹⁴ pretrvávali aj v roku 2023¹¹⁵ a kapitola poukazuje aj na ďalšie problémy, ktorým boli v tomto období vystavení utečenci z Ukrajiny v Slovenskej republike. Zároveň jej ambíciou je zvýšiť povedomie o problematike utečenectva a migrácie a reagovať tak na negatívne a stereotypné vnímanie, ktoré prevláda v spoločnos-

ti a je často posilnené rétorikou niektorých verejných činiteľov.

V kapitole sa používajú termíny utečenec¹¹⁶ a migrant,¹¹⁷ pričom Stredisko zdôrazňuje, že napriek častému zamieňaniu tieto pojmy nie sú identické.¹¹⁸ Všeobecne platná definícia pojmu utečenec je stanovená Dohovorom OSN z roku 1951 o právnom postavení utečencov. Pojem migrant nepredstavuje právny termín, jeho definíciu poskytujú rôzne medzinárodné organizácie hlavne pre potreby vlastnej práce.¹¹⁹

¹¹⁴ Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania za rok 2022, 4. Kapitola, Základné práva a slobody osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine, dostupné na: <https://www.snsip.sk/nasa-cinnost/monitoring-a-reporting/sprava-o-dodrziavani-ludskych-prav/>

¹¹⁵ KVOP, Vyjadrenie pre Denník SME k článku: „Pre deti z Ukrajiny s dočasným pobytom neplatí povinná školská dochádzka. Môže tu vyrásť stratená generácia“, 2023, dostupné na: <https://bit.ly/3xSr0v8>

¹¹⁶ V Dohovore OSN o právnom postavení utečencov je utečenec definovaný ako osoba, ktorá sa nachádza mimo svojho štátu kvôli opodstatnenému strachu z prenasledovania z rasových, náboženských a národnostných dôvodov alebo z dôvodu príslušnosti k istej sociálnej skupine, či zastávania určitých politických názorov. Ide o osobu, ktorá nemôže využiť ochranu svojho štátu, alebo ju v dôsledku uvedených obáv prijať odmieta; prípadne sa jedná o osobu bez štátneho občianstva, ktorá sa nachádza mimo štátu svojho doterajšieho pobytu v dôsledku takýchto udalostí a ktorá sa tam vzhľadom na uvedené obavy nemôže alebo nechce vrátiť.

¹¹⁷ „Slovenský právny poriadok však nepoužíva pojem migrant, ale cudzinec. Medzinárodná migrácia môže mať rôzne podoby. Najjednoduchšie rozdelenie medzinárodnej migrácie je na legálnu a nelegálnu. Legálna migrácia je vstup do krajiny (prekročenie hraníc) s platnými dokladmi, vízom, alebo príslušným povolením na pobyt. Nelegálna migrácia je vstup do danej krajiny bez platných dokladov, bez platného víza, alebo bez povolenia na pobyt.“ Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/informacie-cudzincov/zakladne-pojmy/>

¹¹⁸ Názor UNHCR: „Utečenec“ alebo „migrant“ – Čo je správne?, dostupné v AJ na: <https://unis.unvienna.org/unis/en/pressrels/2015/unisinf513.html>

¹¹⁹ Medzinárodná organizácia pre migráciu (ďalej ako „IOM“) definuje migranta ako človeka, ktorý z akékoľvek dôvodu opustil svoj domov a žije dočasne alebo trvalo mimo miesto svojho obvyklého pobytu v tej istej krajine (vnútorný migrant) alebo za jej hranicami (medzinárodný migrant).

3.1 Všeobecné východiská a právny rámec

Podľa § 29 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o azyle“): *„Dočasné útočisko sa poskytuje na účely ochrany cudzincov pred vojnovým konfliktom, endemickým násilím, následkami humanitárnej katastrofy alebo sústavným, alebo hromadným porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu (...).“* V zmysle § 29 ods. 2 zákona o azyle: *„vláda v súlade s rozhodnutím Rady Európskej únie vyhlási poskytovanie dočasného útočiska a zároveň určí začiatok, podmienky a skončenie poskytovania dočasného útočiska a vyčlení finančné prostriedky na úhradu výdavkov spojených s poskytovaním dočasného útočiska; vláda môže vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska aj bez rozhodnutia Rady Európskej únie.“* Uznesením č. 144 z 28. februára 2022 vláda SR vyhlásila poskytovanie dočasného útočiska štátnym

občanom Ukrajiny a ich rodinným príslušníkom.¹²⁰

Vláda SR vyhlasuje poskytovanie dočasného útočiska v súlade s rozhodnutím Rady Európskej únie (ďalej ako „Rada EÚ“). K vyhláseniu poskytovania dočasného útočiska môže dôjsť aj bez takéhoto rozhodnutia, táto možnosť bola doplnená do zákona o azyle novelou účinnou od 26. februára 2022.¹²¹ Vyhlásenie vlády SR predstavuje nevyhnutnú podmienku pre začatie konania o poskytnutie dočasného útočiska.

Vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022 sa konštatovala skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu¹²² vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle čl. 5 smernice Rady 2001/55/ES¹²³ z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rov-

¹²⁰ Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 144 z 28. februára 2022 k návrhu na vyhlásenie poskytovania dočasného útočiska podľa § 29 ods. 2 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov štátnym občanom Ukrajiny a ich rodinným príslušníkom.

¹²¹ Zákon č. 50/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine nadobudol účinnosť 26.02.2022. Cieľom zákona bolo v zákone o civilnej ochrane obyvateľstva vymedziť hromadný prílev cudzincov ako udalosť, ktorá umožňuje vyhlásenie mimoriadnej situácie; v zákone o azyle umožniť vláde vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska aj bez rozhodnutia Rady Európskej únie; upraviť ustanovenia, ktoré sa týkajú poskytnutia dočasného útočiska na území SR a v zákone o kybernetickej bezpečnosti sa sledoval cieľ zamedziť šíreniu škodlivého obsahu na internete prostredníctvom nového inštitútu „blokovania“. Neskôr bol prijatý zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine a napokon bol prijatý tretí zákon – „Lex Ukrajina 3“ – zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine. Tento zákon sa venuje najmä sociálnej oblasti života utečencov.

¹²² Vo vnútroštátnych dokumentoch aj oficiálnych prekladoch európskych dokumentov sa používa slovo „prílev“. Na miestach, kde sa takéto dokumenty necitujú, sa v tejto kapitole používa vhodnejší pojem „príchod“.

¹²³ Čl. 5 smernice Rady 2001/55/ES vymedzuje: „Skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb sa stanoví v rozhodnutí Rady, prijatom kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie, ktorá tiež preskúma každú žiadosť členského štátu, aby predložila návrh Rade.“

nováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov (ďalej ako „smernica Rady 2001/55/ES“) a zaviedla sa dočasná ochrana. K aktivácii smernice Rady 2001/55/ES došlo po prvýkrát.

Osoby, ktoré môžu požiadať o dočasné útočisko, sú určené uznesením vlády SR č. 185 zo 16. marca 2022 k návrhu na vyhlásenie poskytovania dočasného útočiska v súlade s vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022. V súlade s § 31 ods. 1 písm. c) zákona o azyle môžu o dočasné útočisko požiadať osoby, ktoré majú ukrajinské občianstvo a rodinní príslušníci ukrajinského občana alebo osoby, ktorej bola udelená medzinárodná ochrana alebo rovnocenná vnútroštátna ochrana na Ukrajine pred 24. februárom 2022 (ak rodinný príslušník býval na Ukrajine pred 24. februárom 2022). Zároveň o dočasné útočisko môže požiadať manžel alebo manželka takejto osoby, maloleté deti alebo maloleté deti manžela/manželky takejto osoby, rodičia dieťaťa do veku 18 rokov, ktoré je občanom Ukrajiny a iný blízky príbuzný, ktorý žil v spoločnej domácnosti s občanom Ukrajiny alebo s osobou s udelenou ochranou a bol na svojho príbuzného úplne alebo čiastočne odkázaný. O dočasné útočisko môžu požiadať aj osoby, ktoré nemajú ukrajinské občian-

stvo, ale bol im udelený trvalý pobyt na území Ukrajiny pred 24. februárom 2022 a nemôžu sa vrátiť za bezpečných a stabilných podmienok do svojej domovskej krajiny. Zákon o azyle definuje odídencia ako cudzinca, ktorému ministerstvo na základe rozhodnutia vlády SR poskytlo dočasné útočisko.¹²⁴

Prijatím vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2023/2409 z 19. októbra 2023, ktorým sa predlžuje dočasná ochrana zavedená vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2022/382, došlo k predĺženiu poskytovania dočasnej ochrany do 4. marca 2025. Dňa 21. februára 2024 vláda SR na svojom rokovaní prijala uznesenie č. 102/2024, podľa ktorého došlo k zmene uznesenia vlády SR č. 185 zo 16. marca 2022 k návrhu na vyhlásenie poskytovania dočasného útočiska v súlade s vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022. Podľa schváleného návrhu sa poskytovanie dočasného útočiska predlžuje o ďalší rok, a teda do 4. marca 2025.

Od začiatku ozbrojeného konfliktu na Ukrajine vo februári 2022 prišlo na Slovensko viac ako 1,9 milióna Ukrajincov a Ukrajiniiek a ďalších štátnych príslušníkov a príslušníčok tretích krajín. Približne 135 000 z nich tu požiadalo o dočasné útočisko. Poskytnuté bolo 114 000 osobám, ktorým sa udelil tolerovaný pobyt na

¹²⁴ § 2 písm. j) zákona o azyle.

území Slovenskej republiky, z toho takmer 83 % tvoria ženy a deti.¹²⁵

Okrem dočasného útočiska môžu osoby utekajúce pred ozbrojeným konfliktom na Ukrajine požiadať aj o medzinárodnú ochranu - azyl alebo doplnkovú ochranu, a tým aj o udelenie trvalého alebo prechodného pobytu, ak spĺňajú zákonné podmienky pre ich poskytnutie. Medzinárodná ochrana a dočasné útočisko predstavujú rozdielne inštitúty, ktoré majú vplyv na status cudzinca na území Slovenskej republiky, jeho práva a povinnosti.

56

Podľa § 2 písm. b) zákona o azyle je azylom ochrana cudzinca¹²⁶ pred prenasledovaním z dôvod uvedených v medzinárodnej zmluve (Dohovore o právnom postavení utečencov) alebo v osobitnom predpise (Ústave). Podľa § 2 písm. c) zákona o azyle doplnkovou ochranou je ochrana pred vážnym bezpráviem v krajine pôvodu. Po udelení azylu osoba získava trvalý pobyt na Slovensku.¹²⁷ Oso-

ba, ktorej bola poskytnutá doplnková ochrana, získava prechodný pobyt.¹²⁸

Žiadosť o azyl musí byť preskúmaná do šiestich mesiacov od podania, túto lehotu možno predĺžiť za obmedzených okolností uvedených v zákone. V týchto prípadoch sa lehota môže predĺžiť vždy najviac o deväť mesiacov, žiadosť sa však musí preskúmať do 21 mesiacov od jej prijatia.¹²⁹ Žiadateľ o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany nesmie vstupovať do pracovnoprávneho vzťahu alebo obdobného pracovného vzťahu ani podnikáť, žiadateľ je však oprávnený vstupovať do pracovnoprávneho vzťahu po šiestich mesiacoch od začatia konania, okrem prípadov, ktoré vymedzuje zákon.¹³⁰

Z celkového počtu prvostupňových rozhodnutí v konaní o udelenie azylu¹³¹ týkajúcich sa tridsiatich piatich štátnych príslušníkov a príslušníčok Ukrajiny bol v roku 2023¹³² azyl udelený jednej osobe a doplnková

125 UNHCR, Stylianos Kostas, Situácia na Ukrajine, Regionálny akčný plán reakcie na príchod utečencov (RRP), január – december 2024, kapitola o situácii v krajine – Slovensko, str. 3.

126 Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o pobyte cudzincov“): „Cudzincom je každý, kto nie je štátnym občanom Slovenskej republiky.“

127 § 24 ods. 1 zákona o azyle.

128 § 27a ods. 1 zákona o azyle.

129 § 20 ods. 1 zákona o azyle.

130 § 23 ods. 6 zákona o azyle.

131 § 3 ods. 1 zákona o azyle: „Konanie o udelenie azylu sa začína vyhlásením cudzinca na príslušnom policajnom útvere o tom, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území Slovenskej republiky, ak tento zákon neustanovuje inak.“

132 Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Štatistiky, dostupné na: <https://www.minv.sk/?statistiky-20>

ochrana bola poskytnutá dvadsiatim trom osobám¹³³.

Stredisko považuje dočasné útočisko za najjednoduchší spôsob ochrany pre osoby utekajúce pred ozbrojeným konfliktom na Ukrajine, a to najmä pre absenciu administratívne zdĺhavých procedúr. Dočasné útočisko umožňuje rýchly a neobmedzený prístup na trh práce, k zdravotnej starostlivosti, ako aj prístup k vzdelaniu. Hoci viaceré európske krajiny čelili už v minulosti výzvam spojeným s hromadným príchodom cudzincov na svoje územie, k aktivácii smernice Rady 2001/55/ES došlo po prvýkrát

práve po hromadnom príchode osôb vysídlených z Ukrajiny v dôsledku ozbrojeného konfliktu.¹³⁴ V zmysle § 29 ods. 2 zákona o azyle môže vláda vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska aj bez rozhodnutia Rady Európskej únie. Slovenská republika by mala aktívne reagovať na potrebu ochrany cudzincov na svojom území a v prípade vojnového konfliktu, endemickeho násillia, následkov humanitárnej katastrofy alebo sústavného či hromadného porušovania ľudských práv v krajine pôvodu takýchto cudzincov vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska.

3.1.1 Problematické aspekty spojené s prevádzkovaním živnosti

Stredisko poukazuje na skutočnosť, že osoby, ktorým bolo poskytnuté dočasné útočisko, ne-

môžu prevádzkovať živnosť na Slovensku práve pre udelený tolerovaný pobyt.¹³⁵

¹³³ V prípade ďalších štátnych príslušníkov a príslušníčok Ukrajiny bolo konanie zastavené alebo rozhodnutie bolo negatívne.

¹³⁴ A. Brzozowski, EÚ mala aktivovať Smernicu o dočasnej ochrane pred Ukrajinou, hovorí Johansson, Euractiv, 2023, dostupné v AJ na: <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/interview/eu-should-have-used-temporary-protection-directive-before-ukraine-says-johansson/>

Ylva Johansson ohľadom dočasného útočiska: „Pamätám si aj utečeneckú krízu, ktorú sme mali v roku 2015, keď sme neaktivovali smernicu o dočasnej ochrane, čo bolo podľa mňa nesprávne rozhodnutie.“

¹³⁵ Národné podnikateľské centrum, Podnikanie cudzincov na Slovensku – kto môže a kto nemôže? Dostupné na: <https://www.npc.sk/sk/ukrajina/podnikanie-cudzincov-na-slovensku-kto-moze-a-kto-nemoze/>

Fyzická osoba môže na Slovensku prevádzkovať živnosť buď ako slovenská fyzická osoba, ak má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, alebo ako zahraničná osoba v prípade trvalého pobytu mimo Slovenska.¹³⁶ Zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) stanovuje, že zahraničná osoba môže na Slovensku prevádzkovať živnosť za rovnakých podmienok a v rovnakom rozsahu ako slovenská fyzická osoba.¹³⁷

Cudzinec, ktorému bola na Slovensku poskytnutá medzinárodná ochrana vo forme azylu, zároveň získal trvalý pobyt, môže preto prevádzkovať živnosť ako slovenská fyzická osoba.¹³⁸ Cudzinec s poskytnutou doplnkovou ochranou získava prechodný pobyt a môže tak na Slovensku prevádzkovať živnosť ako zahraničná osoba.¹³⁹

Oprávnenie prevádzkovať živnosť (živnostenské oprávnenie) vzniká fyzickým osobám dňom ohlásenia živnosti živnostenskému úradu miestne príslušnému podľa bydliska¹⁴⁰ fyzickej osoby.¹⁴¹ V tejto súvislosti je nutné zdôrazniť, že fyzickým osobám s bydliskom v štáte, ktorý nie je členským štátom EÚ, zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore alebo zmluvným štátom Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, ktoré nemajú udelený pobyt na území Slovenskej republiky, vzniká živnostenské oprávnenie najskôr dňom udelenia povolenia na pobyt na území Slovenskej republiky.¹⁴² Cudzincovi, ktorému sa poskytlo dočasné útočisko, sa udeľuje tolerovaný pobyt.¹⁴³ S takýmto druhom pobytu osoba živnosť v Slovenskej republike prevádzkovať nemôže.¹⁴⁴

¹³⁶ Podľa § 5 ods. 3 živnostenského zákona: „Fyzická osoba s bydliskom alebo právnická osoba so sídlom mimo územia Slovenskej republiky (ďalej len „zahraničná osoba“) môže na území Slovenskej republiky prevádzkovať živnosť za rovnakých podmienok a v rovnakom rozsahu ako slovenská fyzická osoba alebo slovenská právnická osoba, ak z tohto zákona alebo z iného osobitného predpisu nevyplýva nič iné. Na účely tohto zákona sa slovenskou fyzickou osobou rozumie fyzická osoba s bydliskom na území Slovenskej republiky a slovenskou právnickou osobou právnická osoba so sídlom na území Slovenskej republiky.“

Podľa § 5 ods. 4 zákona o azyle: „Bydliskom na území Slovenskej republiky sa na účely tohto zákona rozumie trvalý pobyt na území Slovenskej republiky alebo trvalý pobyt na území Slovenskej republiky na základe udeleného povolenia podľa osobitného predpisu.“

¹³⁷ § 6 až § 8 živnostenského zákona stanovuje všeobecné a osobitné podmienky prevádzkovania živnosti fyzickými osobami.

¹³⁸ § 24 ods. 1 zákona o azyle.

¹³⁹ § 27a ods. 1 zákona o azyle.

¹⁴⁰ Podľa § 5 ods. 4 zákona o azyle: „Bydliskom na území Slovenskej republiky sa na účely tohto zákona rozumie trvalý pobyt (...).“

¹⁴¹ § 45 živnostenského zákona. Predmetné ustanovenie vymedzuje náležitosti ohlásenia živnosti.

¹⁴² § 10 ods. 1 živnostenského zákona.

¹⁴³ § 36 ods. 2 zákona o azyle.

¹⁴⁴ IOM, Podnikanie osôb podľa typu pobytu, dostupné na: <https://www.mic.iom.sk/sk/podnikanie/zakladne-informacie/291-podnikanie-osob-podla-typu-pobytu.html>

V praxi to znamená, že takáto osoba najprv získa živnostenské oprávnenie, v ktorom nebude uvedený dátum začatia živnosti. Na to musí získať prechodný pobyt na účel podnikania podľa § 22 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o pobyte cudzincov“).¹⁴⁵ Následne môže prevádzkovať živnosť ako zahraničná osoba.

Zákon o pobyte cudzincov tak síce umožňuje osobám, ktorým na Slovensku bolo udelené dočasné útočisko, prevádzkovať živnosť, v skutočnosti však ide o pomerne komplikovanú procedúru, v rámci ktorej musí takáto osoba splniť rozsiahle zákonom stanovené požiadavky. Náročnosť procesu môže zvyšovať aj jazyková bariéra.

Stredisko odkazuje na čl. 35 Ústavy, podľa ktorého každý má právo na slobodnú voľbu povola-

nia a prípravu naň, ako aj na právo podnikat a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání alebo činností a zároveň ustanoviť odchylnú úpravu práv uvedených v odsekoch 1 až 3 čl. 35 Ústavy pre cudzincov. Prevádzkovať živnosť môžu občania Slovenskej republiky aj cudzinci, podmienkou pritom je trvalý alebo prechodný pobyt. Skutočnosť, že pre cudzinca s udeleným tolerovaným pobytom platí iný režim ako pre osoby s udeleným trvalým alebo prechodným pobytom, podľa právneho názoru Strediska nie je v rozpore s Ústavou. Napriek tomu Stredisko zdôrazňuje, že zmena právnej úpravy tak, aby aj osoby s tolerovaným pobytom mohli prevádzkovať živnosť, by jednoznačne prispela k ich rýchlejšej integrácii a zjednodušeniu ich fungovania v rámci Slovenskej republiky.

3.1.2 Utečenci so zdravotným znevýhodnením

Jednou z osobitne zraniteľných skupín utečencov sú osoby so zdravotným znevýhodnením. Slovenská republika nezbera štatistické údaje o počte takýchto osôb, ktoré prekročili jej hranicu alebo ktoré zís-

kali dočasné útočisko. Preto nie je zrejmé, aká početná skupina utečencov so zdravotným znevýhodnením sa na území Slovenskej republiky v roku 2023 nachádzala.

¹⁴⁵ § 32 zákona o pobyte cudzincov vymedzuje zákonné náležitosti žiadosti o udelenie prechodného pobytu. Doklady, ktoré je cudzinec povinný predložiť spolu so žiadosťou o prechodný pobyt sú nasledovné: vyplnený formulár žiadosti, dve rovnaké farebné fotografie (3 x 3,5 cm) kolok (hodnota závisí od účelu pobytu), platný cestovný pas, doklad potvrdzujúci účel pobytu, doklad o bezúhonnosti, doklad o ubytovaní, dôkaz o finančnom zabezpečení pobytu.

Z profilových rozhovorov, ktoré s utečencami vykonali ešte v roku 2022 zamestnanci Úradu vysokého komisára OSN pre utečencov (ďalej ako „UNHCR“), vyplynulo, že 12 % respondentov žilo v domácnosti s aspoň jedným členom rodiny so zdravotným znevýhodnením.¹⁴⁶ V roku 2023 upozorňoval UNHCR na osobitné problémy najzraniteľnejších skupín utečencov z Ukrajiny, o. i. aj na problémy osôb so zdravotným znevýhodnením.¹⁴⁷ Na viaceré problémy, najmä na zabezpečenie vzdelávania či zabezpečenie potrebnej opatery, kompenzačných a zdravotníckych pomôcok či zabezpečenie zdravotnej starostlivosti poukázala v roku 2023 aj komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím.¹⁴⁸

Práva osôb so zdravotným znevýhodnením sú obsiahnuté v Dohovore OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím. Slovenská republika sa ako jeho zmluvná strana zaviazala zdržať sa akéhokoľvek konania alebo praktík, ktoré sú v rozpore s týmto dokumentom a zabezpečiť, aby verejné orgány a inštitúcie konali v súlade s ním.¹⁴⁹

Podľa čl. 5 ods. 1 Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím „zmluvné strany uznávajú, že všetky osoby sú si rovné pred zákonom a podľa zákona a majú nárok na rovnakú ochranu a na rovnaký úžitok zo zákona bez akejkoľvek diskriminácie.“ a podľa čl. 19 „zmluvné strany uznávajú rovnaké právo všetkých osôb so zdravotným postihnutím žiť v spoločenstve s rovnakými možnosťami voľby na rovnoprávnom základe s ostatnými, prijímú účinné a primerané opatrenia, ktoré umožnia plné využívanie tohto práva osobami so zdravotným postihnutím a ich plné začlenenie a zapojenie do spoločnosti.“

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 kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia“) upravuje právne vzťahy pri poskytovaní peňažných príspevkov na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia. Okrem toho upravuje aj právne vzta-

¹⁴⁶ UNHCR vykonalo v časovom období od mája do októbra 2022 4 227 profilových rozhovorov s osobami utekajúcimi pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom z Ukrajiny na územie Slovenskej republiky. UNHCR, Slovakia : Protection Brief - May - October 2022. Správa dostupná na: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/97764>

¹⁴⁷ Domácnosti s osobami, ktoré majú špecifické potreby - ako sú staršie osoby, osoby so zdravotným postihnutím a s vážnymi zdravotnými problémami uvádzajú nižšiu úroveň prístupu k rôznym právam najmä k dlhodobému bývaniu, zdravotnej starostlivosti a zamestnaniu. UNHCR, Displacement Patterns, Protection Risks and Needs of Refugees from Ukraine – Regional Protection Analysis 2023, dostupné na: <https://bit.ly/3WjUqwe>

¹⁴⁸ Úrad komisára pre osoby so zdravotným postihnutím, Rok 2023 v Úrade komisára pre osoby so zdravotným postihnutím - druhá časť, dostupné na: <https://www.komisarprezdravotnepostihnutych.sk/Aktuality/Spravy/Rok-2023-v-Urade-komisara-pre-osoby-so-zdravotnym>

¹⁴⁹ Čl. 4 ods. 1 písm. d) Dohovoru.

hy pri vyhotovení preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, vyhotovení preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom, parkovacie-

ho preukazu pre fyzickú osobu so zdravotným postihnutím a právne vzťahy na účely posudzovania potreby osobitnej starostlivosti poskytovanej podľa osobitného predpisu.¹⁵⁰

Účastníci právnych vzťahov podľa tohto zákona sú:

1. štátni občania Slovenskej republiky,
2. občania Európskej únie, ktorí majú v Slovenskej republike trvalý pobyt,
3. štátni príslušníci tretej krajiny:
 - ktorým právo na kompenzáciu zaručuje medzinárodná zmluva, ktorou je Slovenská republika viazaná a ktorá bola uverejnená v Zbierke zákonov Slovenskej republiky,
 - ktorí sú rodinní príslušníci štátneho občana Slovenskej republiky alebo občana Európskej únie, ktorý má trvalý pobyt v Slovenskej republike a majú trvalý pobyt na území Slovenskej republiky,
 - ktorým bol udelený azyl podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
 - ktorým sa poskytla doplnková ochrana podľa zákona o azyle.¹⁵¹

Na osoby so statusom dočasného útočiska, žiadateľov o azyl a žiadateľov o doplnkovú ochranu sa tento zákon nevzťahuje.

Na začiatku medzinárodného ozbrojeného konfliktu na Ukrajine zo strany Ruskej federácie a hromadného príchodu utečencov na územie Slovenskej republiky štát nebol pripravený na poskytovanie peňažnej pomoci utečencom so závažným zdravotným postihnutím.

Od 1. mája 2022 dočasne poskytovali finančnú pomoc pre tieto osoby UNHCR, Detský fond OSN (UNICEF), Slovenský Červený kríž s podporou Medzinárodnej federácie Červeného kríža a Červeného polmesiaca (IFRC) a Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM) na základe zmluvy uzavretej s Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny.¹⁵²

¹⁵⁰ § 1 ods. 1 zákona o kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia.

¹⁵¹ § 3 ods. 1 zákona o kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia.

¹⁵² Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny, Štát ušetril vďaka medzinárodným organizáciám pri pomoci odídencom z Ukrajiny viac ako 11 miliónov eur, dostupné na: <https://bit.ly/3wfQphN>

Dňa 2. decembra 2022 nadobudlo účinnosť nariadenie č. 416/2022 Z. z., ktorým sa dopĺňa nariadenie vlády SR č. 131/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v oblasti dotácií v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v čase mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s hromadným prílevom cudzincov na územie Slovenskej republiky spôsobeným ozbrojeným konfliktom na území Ukrajiny v znení neskorších predpisov. Toto nariadenie bolo prijaté na základe splnomocňujúceho ustanovenia § 15a zákona č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva prá-

ce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení zákona č. 89/2020 Z. z.. Na základe tohto nariadenia začal peňažnú pomoc osobám so závažným zdravotným postihnutím poskytovať štát.

Podľa doplneného § 3n nariadenia č. 131/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v oblasti dotácií v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v čase mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s hromadným prílevom cudzincov na územie Slovenskej republiky spôsobeným ozbrojeným konfliktom na území Ukrajiny (ďalej ako „nariadenie č. 131/2022“)

„dotáciu na podporu humanitárnej pomoci možno v čase krízovej situácie poskytovať žiadateľovi, ktorý je osobou s osobitnou ochranou, a to v sume:

- a) 300 eur mesačne, ak výsledkom posúdenia podľa prílohy je miera závažnosti zdravotného postihnutia žiadateľa od 40 do 59 %,*
- b) 508 eur mesačne, ak výsledkom posúdenia podľa prílohy je miera závažnosti zdravotného postihnutia žiadateľa 60 % a viac.“*

Dotácia sa žiadateľovi poskytuje za celý kalendárny mesiac. Orgán zodpovedný za posúdenie a schválenie žiadosti je príslušný úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, v ktorého územnom obvode má žiadateľ pobyt.¹⁵³ Dotáciu nie je možné poskyt-

núť žiadateľovi, ktorému sa poskytuje jedna zo sociálnych služieb,¹⁵⁴ jej poskytovanie je viazané na trvanie krízovej situácie. Za osobu s osobitnou ochranou sa na účely nariadenia č. 131/2022 považuje fyzická osoba:

¹⁵³ § 3n ods. 9 nariadenia č. 131/2022.

¹⁵⁴ Podľa § 3b písm. a) bude 1j až 1p nariadenia č. 131/2022 medzi tieto sociálne služby patriť: zariadenie podporovaného bývania, zariadenie pre seniorov, zariadenie opatrovateľskej služby, rehabilitačné stredisko, domov sociálnych služieb, špecializované zariadenie, denný stacionár.

a) „ktorej sa v súvislosti s krízovou situáciou poskytuje dočasné útočisko,

b) ktorá v súvislosti s krízovou situáciou je žiadateľom o azyl alebo doplnkovú ochranu a poskytovanie dočasného útočiska podľa písmena a) jej zaniklo z dôvodu žiadosti o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany,

c) ktorá získala prechodný pobyt a z tohto dôvodu jej zaniklo poskytovanie dočasného útočiska podľa písmena a).“¹⁵⁵

Táto dotácia predstavuje alternatívu ku kompenzácii sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia, na ktoré nemajú odídenci ani žiadatelia o azyl alebo doplnkovú ochranu podľa zákona o kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia nárok. Posúdenie miery závažnosti zdravotného postihnutia na účely poskytnutia dotácie vykonáva príslušný úrad práce, sociálnych vecí a rodiny podľa zoznamu činností na účely určenia miery závažnosti zdravotného postihnutia, ktorý je súčasťou prílohy k nariadeniu č. 131/2022.¹⁵⁶

Úrad komisára so zdravotným postihnutím sa za rok 2023 zaoberal 27 podnetmi týkajúcimi sa odídencom so zdravotným znevýhodnením, z toho 20 podnetov sa týkalo preverovania postupu úradov práce sociálnych

vecí a rodiny pri nepriznaní dotácie. Z týchto podnetov Úrad komisára pre osoby so zdravotným postihnutím skonštatoval porušenie práv v 14 podnetoch a v 4 podnetoch navrhol spätné doplatenie dotácie.¹⁵⁷

Ohľadom dotácie vydáva úrad práce, sociálnych vecí a rodiny písomné oznámenie o schválení alebo neschválení dotácie.¹⁵⁸ Vzhľadom na to, že o nepriznaní dotácie nevydáva úrad práce sociálnych vecí a rodiny rozhodnutie v správnom konaní, nie je možné proti nemu podať opravný prostriedok.¹⁵⁹ Pokiaľ úrad nesprávne vyhodnotí mieru závažnosti zdravotného postihnutia a poskytnutie dotácie neschváli, žiadateľ nemá možnosť toto posúdenie právne napadnúť, môže iba po 3 mesiacoch od neschválenia žiadosti podať novú žiadosť o dotáciu.

¹⁵⁵ Ustanovenie § 2 nariadenia č. 131/2022.

¹⁵⁶ Tento zoznam obsahuje 12 otázok medzi nimi napr. aké má osoba so zdravotným postihnutím schopnosti vydržať stáť dlhšiu dobu, napríklad 30 minút, postarať sa o povinnosti v domácnosti, naučiť sa niečo nové, napríklad ako sa dostať na nové miesto, aké ťažkosti majú osoby pri zapájaní sa do spoločenských činností a pod.

¹⁵⁷ Informácie poskytnuté úradom komisára pre osoby so zdravotným postihnutím dňa 7.3.2024 na základe žiadosti Strediska zo dňa 14.2.2024.

¹⁵⁸ Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny, Dotácia na podporu humanitárnej pomoci osobe s osobitnou ochranou v súvislosti s jej závažným zdravotným postihnutím, dostupné na: <https://bit.ly/49YCSci>

¹⁵⁹ Podľa § 53 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) „proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.“

Nemožnosť preskúmania oznámenia o neschválení dotácie môže v praxi znamenať, že pokiaľ úrad práce, sociálnych vecí a rodiny nesprávne vyhodnotí mieru závažnosti zdravotného postihnutia, osoba so zdravotným postihnutím môže zostať bez akejkoľvek finančnej pomoci. Stredisko vníma ako problematickú aj skutočnosť, že v prípade podania opätovnej žiadosti a opravy neschválenia dotácie neexistuje možnosť spätného doplatenia dotácie.

Zákon o kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia okrem kompenzačných príspevkov upravuje preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím¹⁶⁰ a parkovací preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím.¹⁶¹ Keďže sa tento

zákon nevzťahuje na odídencov ani žiadateľov o azyl a doplnkovú ochranu, tieto skupiny osôb nemôžu v Slovenskej republike získať preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, ani parkovací preukaz. Slovenská republika zároveň neakceptuje preukazy osôb so zdravotným postihnutím vydaných mimo Európskej únie.

Preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím slúži na uplatnenie viacerých zliav a výhod podľa osobitných predpisov¹⁶² napr. v oblasti dopravy,¹⁶³ miestnych daní a miestnych poplatkov za komunálne odpady a drobné stavebné odpady¹⁶⁴ alebo v oblasti kultúry.¹⁶⁵ Na zľavy a výhody, ktoré sú naviazané na preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnu-

¹⁶⁰ Podľa § 16 zákona o kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia „fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím príslušný orgán vyhotoví preukaz, ak z právoplatného rozhodnutia o peňažnom príspevku na kompenzáciu alebo z právoplatného rozhodnutia o preukaze vyplýva, že ide o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím.“

¹⁶¹ Podľa § 17 zákona o kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia „príslušný orgán vyhotoví fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím parkovací preukaz, ak

a) z právoplatného rozhodnutia o parkovacom preukaze vyplýva, že má zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18,

b) podľa komplexného posudku, ktorý bol podkladom na právoplatné rozhodnutie o peňažnom príspevku na kompenzáciu, je fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom.“

¹⁶² § 16 ods. 3 zákona o kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia.

¹⁶³ V oblasti železničnej dopravy, železniční dopravcovia, ktorí majú uzatvorenú zmluvu o dopravných službách vo verejnom záujme poskytujú zľavu 60 % z obyčajného cestovného na Slovensku pre držiteľov preukazu. Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny, Zoznam zliav pre držiteľov preukazu ŤZP/ŤZP-S, dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/tazke-zdravotne-postihnutie/kontaktne-miesto-prava-osob-so-zdravotnym-postihnutim/>

¹⁶⁴ Podľa § 17 ods. 3 písm. d) a e) zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov, správca dane môže všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo jej jednotlivých časti ustanoviť zníženie dane alebo oslobodiť od dane zo stavieb alebo od dane z bytov stavby na bývanie, byty, garáže a nebytové priestory v bytových domoch vo vlastníctve držiteľov preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím.

¹⁶⁵ Napr. zľavy poskytované organizáciami v zriaďovateľskej pôsobnosti Ministerstva kultúry SR, Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny, Zoznam zliav pre držiteľov preukazu ŤZP/ŤZP-S, dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/tazke-zdravotne-postihnutie/kontaktne-miesto-prava-osob-so-zdravotnym-postihnutim/>

tím, odídenci, žiadatelia o azyl a žiadatelia o doplnkovú ochranu nárok nemajú. Podľa názoru Strediska by štát mal zväžiť možnosť získania preukazu osoby so zdravotným postihnutím a parkovacieho preukazu aj pre utečencov, po splnení kvalifikovaných kritérií.

V oblasti dopravy zostala v roku 2023 pre všetkých odídencov s ukrajinským občianstvom, vrátane osôb so zdravotným znevýhodnením, zachovaná možnosť bezplatnej dopravy v deň

získania statusu dočasného útočiska a nasledujúce 4 dni.¹⁶⁶ Táto možnosť sa vzťahuje výlučne na ukrajinských občanov so statusom dočasného útočiska. Nevzťahuje sa na žiadateľov o azyl a žiadateľov o doplnkovú ochranu ani na osoby so statusom dočasného útočiska, ktoré majú iné ako ukrajinské štátne občianstvo. Podľa názoru Strediska by osoby so statusom dočasného útočiska mali podliehať rovnakému režimu bez ohľadu na štátne občianstvo.

¹⁶⁶ Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko, Ukrajina a bezplatná preprava (BP) – zmeny od 1. 7. 2022, dostupné na: https://ua.gov.sk/attachments/Bezplatna_preprava_UA_migrantov_od_1_7_2022_pravidla.pdf

3.2 Identifikované výzvy, ktorým čelia migranti v Slovenskej republike

V roku 2023 sa v mediálnom priestore objavili viaceré informácie v súvislosti s témou migrácie. V nadväznosti na otázku nelegálnej migrácie ministerstvo vnútra vyzvalo politické strany, aby sa zdržali šírenia dezinformácií a nezavádzali spoločnosť ohľadom problému migrácie.¹⁶⁷

Dňa 31. októbra 2023 ministerstvo vnútra organizovalo policajnú akciu na hraniciach s Maďarskom. Minister vnútra vo svojom vyhlásení uviedol: „Preventívnu akciu sme chceli dať jasne najavo všetkým nelegálnym migrantom, ale najmä prevádzачom, že slovenská migračná politika sa jasne mení a prevádzачi už nemajú na Slovensku žiaden priestor na to, aby si robili svoj biznis.“ Zároveň dodal, že počas preventívnej akcie nezadržali žiadneho migranta, no podarilo sa dve skupiny odradiť od prechodu hranice.¹⁶⁸

Na jeseň roku 2023 sa objavili správy o možnom porušení ľudských práv a základných slobôd cudzincov v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov v Medvedove.¹⁶⁹ Podľa zverejne-

ných informácií cudzinci vyhlásili hladovku, sťažovali sa na zlé hygienické podmienky, namietali odopieranie pobytu vonku, nerozumeli dôvodu ich zadržania a poukázali na absenciu prístupu k adekvátnym sociálnym a právnym službám. Dve osoby spomenuli ponižovanie, nátlak aj fyzické násilie.¹⁷⁰ Polícia v tejto súvislosti uviedla, že cudzinci majú prístup ku všetkým zákonným nárokom vrátane kontaktu so sociálnym pracovníkom, psychológom, lekárom či s rodinou. Pre kapacitné a materiálne možnosti označila polícia za prirodené, že subjektívne pociťujú nedostatočnú možnosť prístupu k službám. Polícia odmietla porovnávanie inštitútu zaistenia cudzincov s výkonom trestu odňatia slobody.¹⁷¹ Namietaným konaním voči cudzincom sa zaoberal aj verejný ochranca práv, ktorý vykonal neohlásenú návštevu na Útvare policajného zaistenia pre cudzincov v Medvedove. Keďže chcel počkať na riadne skončenie a vyhodnotenie prebiehajúcej kontroly, neuviedol, či v zariadení mohlo dôjsť k porušovaniu ľudských práv a základných slobôd.¹⁷²

167 V čase trvania úradníckej vlády Slovenskej republiky (od 15. mája do 25. októbra 2023).

168 MV SR, Tlačové správy, Slovensko je pripravené na nasadenie v plnej sile v boji proti nelegálnej migrácii, 2023, dostupné na: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=slovensko-je-pripraveno-na-nasadenie-v-plnej-sile-v-boji-proti-nelegalnej-migracii>

169 M. Zdút, Je to horšie ako v tureckom väzení, hovoria cudzinci v Medvedove, kam prišiel ombudsman na kontrolu, 2023, dostupné na: <https://dennikn.sk/3641202/je-to-horsie-ako-v-tureckom-vazeni-hovoria-cudzinci-v-medvedove-kam-prisiel-ombudsman-na-kontrolu/?ref=inm>

170 Dostupné na: <https://dennikn.sk/minuta/3641518/>

171 Polícia: V Medvedove sa nezistili závažné porušenia zákona cudzincov, dostupné na: <https://www.teraz.sk/slovensko/policia-v-medvedove-sa-nezistili-zav/749888-clanok.html>

172 Dostupné na: <https://dennikn.sk/minuta/3641518/>

3.2.1 Všeobecné východiská a právny rámec

Podľa toho, či sa proces migrácie deje z pohľadu konkrétneho štátu v súlade s jeho právnymi predpismi, možno hovoriť o legálnej a nelegálnej migrácii. „Legálna migrácia je teda proces, kedy človek dodrží pravidlá, ktoré konkrétny štát nastaví pre odchod, tranzit a príchod a usadenie sa cudzincov, nelegálna migrácia je opakom.“¹⁷³ Stredisko upozorňuje na nesprávnosť označovania migrantov ako nelegálnych. Nelegálnym môže byť konanie osoby, nie samotná osoba.¹⁷⁴

Administratívne vyhostenie cudzincov z územia Slovenskej republiky upravuje zákon o pobyte cudzincov. Podľa § 77 zákona o pobyte cudzincov: „Administratívne vyhostenie je rozhodnutie policajného útvaru o tom, že cudzinec nemá alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a je povinný opustiť územie Slovenskej republiky, s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dob-

rovolne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu. V rozhodnutí o administratívnom vyhostení sa uvedie aj krajina, do ktorej je cudzinec vyhostený, ak je možné takúto krajinu určiť.“ Konanie o vyhostení predstavuje posúdenie oprávnenosti pobytu cudzinca na území Slovenskej republiky, dôvody administratívneho vyhostenia a zákazu vstupu sú stanovené v § 82 zákona o pobyte cudzincov.¹⁷⁵ Výsledkom konania je rozhodnutie o vyhostení, ktorým sa ukladá povinnosť opustiť územie Slovenskej republiky. Ak konanie o vyhostení voči cudzincovi začalo pred podaním žiadosti o azyl, podanie žiadosti o azyl má vždy za následok prerušenie tohto konania do času skončenia azylového konania.¹⁷⁶ Ak cudzinec podá žiadosť o udelenie azylu po nadobudnutí vykonateľnosti rozhodnutia o administratívnom vyhostení alebo rozhodnutia o zákaze vstupu, policajný útvár rozhodnutie nevykoná až do rozhodnutia o jeho žiadosti

¹⁷³ Z. Številová, Utečenci a migrácia: Dojmy a pojmy, EURACTIV, 2017, dostupné na: <https://euractiv.sk/section/spravodlivosť-a-vnutro/opinion/utecenci-migracia-dojmy-pojmy/>

¹⁷⁴ Tamtiež.

¹⁷⁵ § 82 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov stanovuje nasledovné dôvody: „Policajný útvár administratívne vyhostí štátneho príslušníka tretej krajiny, ak

a) neoprávnenne prekročil vonkajšiu hranicu, alebo sa úmyselne vyhne, alebo sa odmietne podrobiť hraničnej kontrole pri prekročení vonkajšej hranice,

b) má neoprávnený pobyt na území Slovenskej republiky.

Ďalšie dôvody sú vymedzené v § 82 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.

¹⁷⁶ § 77 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov.

o udelenie azylu.¹⁷⁷

Zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny vymedzuje § 88 zákona o pobyte cudzincov. Jeho zaistenie je možné v konaní o administratívnom vyhostení v prípade existencie rizika jeho úteku alebo ak sa štátny príslušník tretej krajiny vyhýba alebo bráni procesu prípravy výkonu jeho administratívneho vyhostenia. Zaistenie je možné aj na zabezpečenie výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia, na zabezpečenie prípravy alebo výkonu jeho prevozu, ak existuje značné riziko jeho úteku, alebo na účel jeho vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy, ak neoprávnene prekročil vonkajšiu hranicu alebo má na území Slovenskej republiky neoprávnený pobyt. V zákonom stanovených prípadoch možno namiesto zaistenia štátnemu príslušníkovi tretej krajiny uložiť povinnosť hlásenia pobytu alebo zloženia peňažnej záruky.¹⁷⁸ Vzhľadom na predmetnú problematiku sú relevantné aj ustanovenia zákona o pobyte cudzincov, ktoré sa týkajú samotného zariadenia, stravovania či starostlivosti o zdravie.¹⁷⁹

V súvislosti s vymedzením ľudských práv a základných slobôd na vnútroštátnej úrovni plní dôležitú úlohu Ústava. Stredisko zároveň zdôrazňuje, že základné ľudskoprávne stan-

dardy sú stanovené aj v medzinárodných ľudskoprávných dokumentoch. V európskom priestore má osobitnú relevanciu Dohovor, v nadväznosti na problematiku nelegálnej migrácie konkrétne čl. 3, ktorý určuje zákaz mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania, čl. 4 Protokolu č. 4 k Dohovoru, ktorý stanovuje zákaz hromadného vyhostenia cudzincov, čl. 5 týkajúci sa práva na slobodu a bezpečnosť, čl. 6 týkajúci sa práva na spravodlivý proces, čl. 8 Dohovoru, ktorý vymedzuje právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, ako aj čl. 1 Protokolu č. 7 k Dohovoru, ktorý stanovuje procesné záruky v prípade vyhostenia cudzincov.

Vzhľadom na identifikované výzvy súvisiace s problematikou nelegálnej migrácie v rámci Slovenskej republiky za rok 2023 Stredisko upozorňuje na dôležitosť používania korektného jazyka verejnými činiteľmi. Zároveň hodnotí ako neprípustné zneužívanie tejto témy na vytváranie, resp. posilňovanie negatívnych postojov v spoločnosti. Vo vzťahu k medializovanému prípadu cudzincov v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov v Medvedove, ktorí pre zlé podmienky držali hladovku a namietali aj ďalšie skutočnosti, Stredisko nemôže hodnotiť, či v danom prípade mohlo dôjsť k porušeniu ľud-

¹⁷⁷ § 77 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov.

¹⁷⁸ § 89 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

¹⁷⁹ § 91 až § 100 zákona o pobyte cudzincov.

ských práv a základných slobôd týchto osôb. Vzhľadom na svoj zákonný mandát nemôže vykonávať návštevy miest, kde sa nachádzajú alebo sa môžu nachádzať osoby obmedzené na slobode orgánmi verejnej moci. Úlohy národného preventívneho mechanizmu plní verejný ochranca práv.¹⁸⁰ Stredisko v rámci svojho mandátu monitoruje a hodnotí dodržiavanie ľudských práv a základných

slobôd, považuje preto za dôležité opätovne upozorniť orgány verejnej moci na vnútroštátne, ako aj medzinárodne ľudskoprávne záväzky.

V nasledujúcej podkapitole sa preto zameriava na relevantnú rozhodovaciu prax Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorá súvisí najmä s podmienkami zaisťovania, poskytnutím informácií alebo odôvodnením zaistenia.

3.2.2 Rozhodovacia prax Európskeho súdu pre ľudské práva

Práva vymedzené v Dohovore a ďalej interpretované v judikatúre ESLP tvoria zdroj spoločných noriem pre všetky členské štáty. V súvislosti s problematikou nelegálnej migrácie, resp. výziev identifikovaných v úvode druhej kapitoly, Stredisko vybralo relevantné rozhodnutia ESLP, pri ktorých sa zameralo na všeobecné princípy. Pri jednotlivých úkonoch súvisiacich s cudzincami, resp. prijímaní rozhodnutí, relevantné subjekty musia konať v súlade s ľudskoprávnymi štandardmi.

V rozhodnutí A a ďalší proti Spojenému kráľovstvu európska súdna autorita uviedla, že na to, aby zaistenie nebolo svojvoľné v súlade s čl. 5 ods. 1 písm. f) Dohovoru, musí byť uskutoč-

nené v dobrej viere; musí úzko súvisieť s dôvodom zaistenia, na ktorý odkazuje vláda; miesto a podmienky zaistenia by mali byť primerané a dĺžka zaistenia by nemala presiahnuť dĺžku primerane potrebnú na dosiahnutie sledovaného cieľa.¹⁸¹ V rozhodnutí vo veci M.S.S. proti Belgicku a Grécku súdna autorita uviedla, že čl. 3 Dohovoru požaduje od štátu zabezpečenie toho, aby zaistenie jednotlivca bolo v podmienkach, ktoré sú zlučiteľné s rešpektovaním ľudskej dôstojnosti, aby spôsob, ktorým sa vykonalo opatrenie, ho nevystavoval tiesni alebo ťažkostiam v intenzite presahujúcej nevyhnutnú mieru utrpenia, ktorá je vlastná pozbaveniu slobody, a že vzhľadom na praktické požiadavky

¹⁸⁰ § 3 ods. 2 zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv.

¹⁸¹ A a Ďalší proti Spojenému kráľovstvu, sťažnosť č. 3455/05, GC, 2009, § 164, dostupné na: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-91403%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-91403%22]})

uväznenia sú jeho zdravie a pohoda primerane zabezpečené.¹⁸² Vo veci Khlaifia a ďalší proti Taliansku súd uviedol, že v zmysle čl. 5 ods. 2 Dohovoru každá osoba, ktorá bola zatknutá, musí byť informovaná v jednoduchu a zrozumiteľnom jazyku, ktorému dokáže porozumieť, o základných právach a faktických dôvodoch pozbave-

nia svojej osobnej slobody, tak aby sa mohla obrátiť na súd a namietat jej zákonnosť v súlade s čl. 5 ods. 4 Dohovoru.¹⁸³ ESLP v rozhodnutí Saadi proti Spojenému kráľovstvu uviedol, že súlad s vnútroštátnou legislatívou nepostačuje a pozbavenie osobnej slobody môže byť zároveň svojvoľné aj v súlade s národnou legislatívou.¹⁸⁴

182 A a Ďalší proti Spojenému kráľovstvu, sťažnosť č. 3455/05, GC, 2009, § 164, dostupné na: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-91403%22%7D>

183 Khlaifia a Ďalší proti Taliansku, sťažnosť č. 16483/12, GC, 2016, § 115, dostupné na: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-170054%22%7D>

184 Saadi proti Spojenému kráľovstvu, sťažnosť č. 13229/03, GC, 2008, § 67, dostupné na: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-84709%22%7D>

3.3 Riziko obchodovania s ľuďmi

V roku 2023 nadalej patrilo medzi jednu z najväčších výziev v súvislosti s príchodom utečencov nielen z Ukrajiny, ale aj z iných krajín, obchodovanie s ľuďmi. Podľa hodnotenia hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti v EÚ z roku 2021 obchodovanie s ľuďmi predstavuje jednu z kľúčových činností v rámci závažnej a organizovanej trestnej činnosti, ktorá predstavuje v nasledujúcom období pretrvávajúcu hrozbu.¹⁸⁵ Medzinárodný ozbrojený konflikt na Ukrajine zo strany Ruskej federácie je jednou z príčin, ktoré zvýšili zraniteľnosť ľudí voči zneužívaniu.¹⁸⁶ Najpočetnejšiu skupinu osôb, ktoré utiekli na územie Slovenskej republiky pred konfliktom na Ukrajine, tvoria ženy a deti.¹⁸⁷ Z dôvodu významnosti problematiky obchodovania s ľuďmi a pretrvávajúcich výziev v tejto oblasti monitorovalo Stredisko túto problematiku aj v roku 2023.

Vzhľadom na častý cezhraničný charakter páchania trestnej činnosti obchodovania s ľuďmi sa obetami môžu stať aj osoby, ktoré nemajú legálny pobyt na území Slovenskej republiky. Osobe, ktorá je obeťou obcho-

dovania s ľuďmi a zároveň štátnym príslušníkom tretej krajiny, policajný útvar udelí tolerovaný pobyt, pokiaľ neexistujú dôvody na zamietnutie žiadosti podľa § 59 ods. 12 zákona o pobyte.¹⁸⁸ Tolerovaný pobyt sa udelí osobe na obdobie najviac 90 dní, „počas ktorých sa štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je obeťou obchodovania s ľuďmi a má najmenej 18 rokov, rozhodne, či bude spolupracovať s orgánmi činnými v trestnom konaní pri objasňovaní trestného činu súvisiaceho s obchodovaním s ľuďmi; túto lehotu možno na žiadosť osoby poverenej ministerstvom vnútra predĺžiť o 30 dní.“¹⁸⁹

Policajný útvar môže tolerovaný pobyt udeliť na základe žiadosti orgánu činného v trestnom konaní aj štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý bol nelegálne zamestnaný za osobitne vykorisťujúcich pracovných podmienok. „Tolerovaný pobyt policajný útvar udelí na 180 dní. Policajný útvar môže predĺžiť tolerovaný pobyt o 180 dní, a to aj opakovane, až do právoplatného skončenia trestného konania alebo do doby, pokiaľ štátnemu príslušníkovi tretej krajiny nebude uhradená dlžná su-

¹⁸⁵ Europol, Hodnotenie hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti v EÚ z roku 2021, dostupné na: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta2021_1.pdf

¹⁸⁶ Čl. 1 správy Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Správa o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi (štvrtá správa), publikovaná 19.12.2022, dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0736>

¹⁸⁷ Podľa údajov z UNHCR 60% zo všetkých osôb ktoré utiekli z Ukrajiny a zotrvali na území SR tvoria ženy a 32% tvoria deti. UNHCR, Multisektorové hodnotenie potrieb, 2023, dostupné na: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/106244>

¹⁸⁸ § 58 ods. 1 písm. c) zákona o pobyte.

¹⁸⁹ § 58 ods. 3 zákona o pobyte.

ma odmeny za vykonanú prácu.“¹⁹⁰ Po získaní tolerovaného pobytu je následne osoba zaradená do programu podpory a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi.¹⁹¹ Tolerovaný pobyt osobe, ktorá bola obeťou obchodovania s ľuďmi, policajný útvar zruší, pokiaľ obeť z vlastnej vôle obnoví kontakty s osobami podozrivými zo spáchania trestného činu súvisiaceho s obchodovaním s ľuďmi, predstiera spoluprácu s orgánmi činnými v trestnom konaní alebo prestala spolupracovať s orgánmi činnými v trestnom konaní.¹⁹²

Národná jednotka boja proti nelegálnej migrácii Úradu hraničnej a cudzineckej polície (ďalej ako „národná jednotka“) za rok 2023 neeviduje žiadne obeť obchodovania s ľuďmi, ktoré by boli utečencami. V súvislosti s ukrajinskými občanmi utekajúcimi pred ozbrojeným konfliktom na Ukrajine preverila približne 30 prípadov podozrení na obchodovanie s ľuďmi, žiadne podozrenie doposiaľ nebolo potvrdené.

Stredisko upozorňuje, že počet nahlásených a potvrdených prípadov obchodovania s ľuďmi nemusí odrážať reálny počet prípadov. Na pravidelných

stretnutiach pracovnej skupiny proti obchodovaniu s ľuďmi, ktoré vedie UNHCR, počas roka 2023 upozornili zástupcovia viacerých inštitúcií a organizácií na podozrenia obchodovania s ľuďmi, ktoré preverovali. Zástupca Slovenskej katolíckej charity, ktorá zabezpečuje pomoc obetiam obchodovania s ľuďmi, uviedol informácie o zvýšených počtoch telefonátov cudzincov na linku pre obeť obchodovania s ľuďmi týkajúcich sa pracovného vykorisťovania.¹⁹³ Takisto informoval o preverovaní dvoch prípadov núteného žobrania cudzincov.¹⁹⁴ Zástupkyňa odboru prevencie kriminality ministerstva vnútra uviedla informácie, podľa ktorých za rok 2023 poskytli konzultácie 9 osobám v súvislosti s rizikom obchodovania s ľuďmi, z toho 5 prípadov sa týkalo žien.¹⁹⁵ Zástupkyňa národnej jednotky informovala o zvýšenom počte identifikovaných detských obetí (14).¹⁹⁶

Národný inšpektorát práce vykonával v roku 2023 monitoring nelegálneho zamestnávania v jednotlivých odvetviach. Podľa jeho zistení sa nelegálne zamestnávanie v roku 2023 najčastejšie vyskytovalo v odvetví stavebníctva (často prostred-

¹⁹⁰ 58 ods. 2 zákona o pobyte.

¹⁹¹ Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Program podpory a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi, dostupné na: https://www.minv.sk/?program_podpory_a_ochrany_obeti

¹⁹² § 61 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte.

¹⁹³ Zápisnica zo stretnutia pracovnej skupiny proti obchodovaniu s ľuďmi zo dňa 20.4.2023, dostupné na: <https://data.unhcr.org/en/working-group/378>

¹⁹⁴ Tamže.

¹⁹⁵ Tamže.

¹⁹⁶ Tamže.

níctvom agentúr dočasného zamestnávania) a tiež v ubytovacích a stravovacích službách. V roku 2023 Národný inšpektorát práce vykonal 4 osobitné kontroly, pričom každá z nich trvala niekoľko mesiacov. Počas inšpekcie, ktorá sa uskutočnila v apríli a máji, boli zistené porušenia ustanovení o nelegálnom zamestnávaní.¹⁹⁷

Vzhľadom na nízke počty nahlasovaných a zistených prípadov obchodovania s ľuďmi štát prijal v roku 2023 viaceré opatrenia na zvýšenie povedomia o tejto problematike¹⁹⁸ a zároveň pripravil Národný program boja proti obchodovaniu s ľuďmi

na roky 2024 – 2028. Jedným zo strategických cieľov tohto dokumentu je zlepšenie identifikácie potenciálnych obetí so špecifickým zameraním na zraniteľné skupiny.¹⁹⁹

Stredisko zdôrazňuje, že výzvou v oblasti obchodovania s ľuďmi zostáva zisťovanie a identifikovanie obetí obchodovania s ľuďmi spomedzi štátnych príslušníkov tretích krajín. Dôvodom nízkeho počtu odhalených obetí obchodovania s ľuďmi môže byť tranzitný charakter krajiny, ako aj nedôvera štátnych príslušníkov tretích krajín voči štátnym orgánom.

¹⁹⁷ Zápisnica zo stretnutia pracovnej skupiny proti obchodovaniu s ľuďmi zo dňa 24.11.2023, dostupné na: <https://data.unhcr.org/en/working-group/378>

¹⁹⁸ Informačné centrum na boj proti obchodovaniu s ľuďmi a prevencie kriminality realizovalo viacero školení zameraných na identifikáciu obetí obchodovania s ľuďmi, diskusie s ukrajinskými utečencami a pod.

¹⁹⁹ Aktuálne prebieha vyhodnotenie medzirezortného pripomienkového konania, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2023/534>

3.4 Záver

Napriek snahám štátu o vytvorenie podmienok na začlenenie osôb utekajúcich pred konfliktom na Ukrajine do spoločnosti možno pozorovať pretrvávanie viacerých nedostatkov.

Štát na seba prevzal záväzok poskytovania dotácie utečencom s ťažkým zdravotným postihnutím v decembri 2022, Stredisko však upozorňuje na nemožnosť podania opravného prostriedku voči oznámeniu o neschválení dotácie. V prípade nesprávneho vyhodnotenia miery závažnosti zdravotného postihnutia úradom práce, sociálnych vecí a rodiny sa osoba so zdravotným postihnutím môže ocitnúť bez akejkoľvek finančnej pomoci. Na odídencov, žiadateľov o azyl alebo doplnkovú ochranu sa zároveň nevzťahuje zákon o kompenzácii ťažkého zdravotného postihnutia. Utečenci so zdravotným postihnutím nemajú preto možnosť získať preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím ani parkovací preukaz.

V súvislosti s prevádzkovaním živnosti je problematické, že ju nemôžu prevádzkovať osoby, ktorým bolo udelené dočasné útočisko, a tým získali tolerovaný pobyt na území Slovenskej republiky. Stredisko

hodnotí, že umožnenie prevádzkovania živnosti aj týmto osobám by prispelo k ich rýchlejšej integrácii v rámci štátu.

V roku 2023 bola aktuálna aj téma nelegálnej migrácie. Stredisko preto v rámci tejto kapitoly upozorňuje aj na záväzky Slovenskej republiky vyplývajúce z Dohovoru, ktoré je štát povinný dodržiavať aj voči cudzincom, ktorí sa na území štátu ocitnú nelegálne.

Jednou z veľkých výziev súvisiacich s vysídľovaním osôb je problematika obchodovania s ľuďmi. Táto závažná trestná činnosť sa obzvlášť týka utečencov, ktorí sú v osobitne zraniteľnej situácii. Obeťou obchodovania s ľuďmi môžu byť tak osoby, ktoré získajú legálny pobyt na území štátu, ako aj osoby, ktoré sa na územie štátu ako obeť trestnej činnosti dostanú nelegálne. Za rok 2023 zodpovedné orgány neidentifikovali ani jeden potvrdený prípad obchodovania s ľuďmi týkajúci sa štátnych príslušníkov tretích krajín. Dôvodmi nízkeho počtu nahlasovaných prípadov obchodovania s ľuďmi môže byť tranzitný charakter štátu, ale aj obavy štátnych príslušníkov tretích krajín obrátiť sa na štátne orgány.

Odporúčania

Stredisko odporúča:

- 1 Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky zvážiť zavedenie možnosti získania živnostenského oprávnenia pre osoby, ktorým bol udelený tolerovaný pobyt.
- 2 Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky aktívne sa podieľať na zvyšovaní informovanosti v súvislosti s prevádzkovaním živnosti – letáky na živnostenských úradoch, resp. na oddeleniach cudzineckej polície s jednoduchým návodom na to, ako prevádzkovať živnosť (v rôznych jazykových verziách).
- 3 Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky zaviesť možnosť preskúmania oznámenia o neschválení dotácie na podporu humanitárnej pomoci osobe s osobitnou ochranou v súvislosti s jej závažným zdravotným postihnutím.
- 4 Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky zvážiť zavedenie možnosti získať preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a parkovacieho preukazu pre utečencov so zdravotným postihnutím.
- 5 Orgánom verejnej moci a verejným činiteľom podieľať sa na adekvátnom informovaní o problematike migrácie a utečenectva. Vyhnúť sa šíreniu dezinformácií o predmetnej problematike a nevytvárať strach v spoločnosti.



76

4. Diskriminácia Rómov a Rómok s akcentom na prípady Strediska

Venujeme sa diskriminácii Rómov v jednotlivých oblastiach chránených antidiskriminačným zákonom, konkrétne v oblasti vzdelávania, oblasti poskytovania tovarov a služieb, oblasti prístupu k zdravotnej starostlivosti a jej poskytovania a v oblasti pracovnoprávných vzťahov. Prostredníctvom prípadov, ktorým sme sa v roku 2023 venovali, približujeme svoj mandát národného antidiskriminačného orgánu a poskytujeme vhľad do dennej práce Strediska.

Z prieskumov, ktoré realizovala na prelome apríla a mája 2023 prieskumná spoločnosť MNFORCE, komunikačná agentúra Seesame, Sociologický ústav Slovenskej akadémie vied a Ústav výskumu sociálnej komunikácie SAV pod názvom „Ako sa máte?“, vyplynulo, že 61,9 % respondentov a respondentiek považuje Rómov a Rómky za minoritu najviac ohrozenú diskrimináciou²⁰⁰.

Napriek tomu, že veľká časť slovenskej spoločnosti si uvedomuje ohrozenosť Rómov a Rómok diskrimináciou, naďalej k nej dochádza v oblastiach, kde platí zákonný zákaz diskrimi-

nácie, t. j. v oblastiach vzdelávania, poskytovania zdravotnej starostlivosti a prístupu k nej, v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov (vrátane predzmluvných pracovnoprávných vzťahov) a v oblasti poskytovania tovarov a služieb (vrátane bývania).

Dôvody pretrvávajúcej diskriminácie môžu byť predsudky majority, nedostatočné preventívne opatrenia štátu, ale aj skutočnosť, že len málo dotknutých osôb si uplatňuje právne nároky z titulu porušenia záka- zu diskriminácie voči tomu, kto takýto zákaz porušil.²⁰¹

²⁰⁰ Dostupné na: https://www.sav.sk/?lang=sk&doc=services-news&source_no=20&news_no=11316

²⁰¹ Zatiaľ posledné zistenia EU SILC_MRK 2020 ukázali, že 97 % Rómov a Rómok, ktorí sa v priebehu 1 roka pred zisťovaním cítili byť diskriminovaní z dôvodu farby ich pleti alebo ich róm- skeho pôvodu, túto svoju diskrimináciu neoznámili alebo nepodali sťažnosť. In: MARKOVIČ, F., PLACHÁ, L. : *Príjmy a životné podmienky v marginalizovaných rómskych komunitách*: Vybrané ukazovatele zo zisťovania EU SILC_MRK 2020. s. 20. Dostupné online na: https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1563/analyticka_sprava_eu_silc_mrk_2020_elektronicka_final.pdf?c-srt=13957621838014948854

4.1 Oblasť vzdelávania

Diskriminácia rómskych žiakov a žiačok vo vzdelávaní je v Slovenskej republike dlhodobým monitorovaným problémom,²⁰² ktorý sa najvýraznejšie prejavuje v segregácii rómskych žiakov a žiačok a ich často neodôvodnenom vzdelávaní v systéme špeciálneho školstva. Stredisko na tento právny problém poukazuje pravidelne²⁰³ a zdôrazňuje pritom, že segregácia Rómov a Rómok v oblasti vzdelávania je štrukturálnym problémom, ktorý si vyžaduje systémové riešenia. Potrebné sú synergické opatrenia tak zo strany štátu, ako aj riešenia zvnútra spoločnosti smerom k jej edukovaniu a scitlivovaniu.

Ak sa v špeciálnej triede alebo škole pre deti s ľahkým mentálnym postihnutím vzdeláva rómsky žiak alebo žiačka, je pravdepodobné, že v takejto triede bude väčšina rómskych detí. To prehľbuje nielen protiprávny stav ich segregácie, ale značne im sťažuje dosiahnutie úplného základného vzdelania a znižuje mieru predpokladov na pokračovanie v stredoškolskom vzdelávaní.²⁰⁴

Slovenskej republike sa problém diskriminácie rómskych detí vo vzdelávaní nedarí riešiť dlhodobo. Patrí medzi krajiny EÚ s najväčšou mierou výskytu segregácie Rómkov

202 Zistenia Štátnej školskej inšpekcie o segregácii napr. v Správe o stave a úrovni výchovy a vzdelávania v školách a školských zariadeniach v Slovenskej republike v školskom roku 2019/2020, dostupnej online na: https://www.ssi.sk/wp-content/uploads/2020/12/sprava20_web.pdf alebo Správe o stave a úrovni výchovy a vzdelávania v školách a školských zariadeniach v Slovenskej republike v školskom roku 2021/2022., dostupnej online na: https://www.ssi.sk/wp-content/uploads/2022/12/sprava_2022.pdf

Analyza zistení o stave školstva na Slovensku, publikácia vydaná v rámci projektu „To dá rozum“, v ktorej boli prezentované zistenia o.i. o segregácii rómskych žiakov a žiačok vo vzdelaní. Publikácia dostupná online na: <https://analyza.todarozum.sk/analyza-zisteni-o-stave-skolstva-na-slovensku.pdf>

203 Stredisko sa zaoberalo segregáciou vo vzdelávaní napr. v Správe o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania za rok 2022, s. 32-52, dostupná online na: <https://www.snsfp.sk/wp-content/uploads/Sprava-o-LP-za-rok-2022-na-web.pdf> v Správe o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania za rok 2019, s. 181-228, dostupná online na: <https://www.snsfp.sk/wp-content/uploads/Sprava-o-LP-v-SR-za-rok-2019.pdf> alebo v publikácii Segregácia vo vzdelávaní – analýza známych poznatkov, 2022, dostupná online na: <https://www.snsfp.sk/wp-content/uploads/Analyza-segregacia-vo-vzdelavani-2.pdf>

204 Z výskumu EU SILC_MRK 2020 vyplýva, že Rómovia a Rómky z marginalizovaných komunít získavajú menej vzdelania, ako po kvantitatívnej (počet rokov), tak aj kvalitatívnej stránke (typ vyštudovanej školy). Dve tretiny ľudí z MRK vo veku 16 – 24 rokov neštudujú, ani nie sú zamestnaní, kým v celkovej populácii je to 12 %. Pri absolventoch špeciálnych škôl/tried a odborov bez výučného listu pochádzajúcich z MRK je tento podiel až 80 %. In: MARKOVIČ, F., PLACHÁ, L.: *Príjmy a životné podmienky v marginalizovaných rómskych komunitách: Vybrané ukazovatele zo zisťovania EU SILC_MRK 2020*, s. 17. Dostupné online na: https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1561/analyticka_sprava_eu_silc_mrk_2020_elektronicka_final.pdf

Amnesty International Slovensko v spolupráci s Európskym centrom pre práva Rómov a Rómok vydali v roku 2017 výskumnú správu „*Lekcia z diskriminácie*“, ktorá sa zameriava na segregáciu rómskych žiakov a žiačok v bežnom systéme vzdelávania, ale aj v rámci špeciálneho školstva. Výskumná správa poukazuje na to, že rómske žiačky a žiaci dostávajú v špeciálnych a v segregovaných triedach a školách tak nízku kvalitu vzdelania, že len málokto z nich sa po ukončení povinnej školskej dochádzky môžu ďalej vzdelávať. Výskumná správa dostupná online na: <https://www.amnesty.sk/wp-content/uploads/2017/02/Amnesty-report-Slovak-WEB.pdf>

a Rómov v oblasti vzdelávania, ktorá sa za ostatných päť rokov ešte zvýšila.²⁰⁵ Práve z tohto dôvodu²⁰⁶ Európska komisia dňa 19. apríla 2023 oznámila prijatie rozhodnutia postúpiť prípad Slovenskej republiky Súdnemu dvoru EÚ.²⁰⁷

V žalobe,²⁰⁸ ktorú dňa 22. decembra 2023 podala na Súdny dvor EÚ, dovoľáva výroku o porušení smernice 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod (ďalej ako „smernica Rady 2000/43/ES“), z dôvodu systematickej a pretrvávajúcej nesprávnej ad-

ministratívnej praxe orgánov Slovenskej republiky, pokiaľ ide o nepriamu diskrimináciu rómskej komunity v oblasti vzdelávania. Komisia sa domnieva, že Slovenská republika neprimeraným nadmerným umiestňovaním rómskych detí do špeciálnych škôl alebo špeciálnych tried pre deti s mentálnym alebo iným postihnutím systematicky a pretrvávajúco porušuje článok 2 ods. 1 v spojení s článkom 2 ods. 2 písm. b) smernice Rady 2000/43/ES.²⁰⁹

Európsky parlament prijal 4. októbra 2023 Uznesenie o segregácii a diskriminácii rómskych detí vo vzdelávaní,²¹⁰ v ktorom

205 V roku 2022 zverejnila Agentúra Európskej únie pre základné práva zistenia z prieskumu Roma survey 2021. Zo zistení vyplýva, že na Slovensku navštevuje 65 % rómskych žiakov vo veku 6 až 15 rokov školy, v ktorých sú všetci alebo väčšina žiakov Rómovia a Rómky. V porovnaní s rokom 2016 tento údaj predstavuje nárast o 5 percentuálnych bodov, na základe čoho bolo Slovensko vyhodnotené ako členský štát EÚ s najvyššou mierou segregácie Rómov a Rómkov vo vzdelávaní. FRA: Roma Survey 2021 – Main results. 2022. s. 16. Dostupné online na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results_en.pdf

206 Európska komisia ešte v roku 2015 začala právne konanie proti Slovenskej republike pre podozrenie z porušenia zákazu diskriminácie v prístupe ku vzdelaniu na základe rasy a etnicity v zmysle Smernice Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod. V roku 2019 po posúdení prijatých opatrení a monitorovaní situácie na mieste Komisia dospela k záveru, že prijaté opatrenia a kroky, ktoré Slovenská republika od roku 2015 uskutočnila, neboli dostačujúce. Európska Komisia 10. októbra 2019 zaslala Slovenskej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom ho žiadala, aby dodržiavalo pravidlá EÚ týkajúce sa rovnakého zaobchádzania s rómskymi žiakmi.

Odôvodnené stanovisko dostupné na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/SK/INF_19_5950

207 Európska komisia: Tlačová správa - Európska komisia sa rozhodla postúpiť prípad SLOVENSKA Súdnemu dvoru Európskej únie z dôvodu nedostatočného riešenia diskriminácie rómskych detí v školách, z 19. apríla 2023. Dostupná online na: <https://bit.ly/4decFTI>

208 Európska komisia v. Slovenská republika, Vec C-799/23. Dostupné online na: <https://bit.ly/3xXR7Rn>

209 V zmysle čl. 2 ods. 1 „Na účely tejto smernice znamená zásada rovnakého zaobchádzania to, že neexistuje žiadna priama alebo nepriama diskriminácia na základe rasy alebo etnickom pôvode.“

V zmysle čl. 2 ods. 2 písm. b) sa „za nepriamu diskrimináciu sa považuje prípad, ak by v dôsledku navonok neutrálneho predpisu, kritéria alebo zvyklosti bola znevýhodnená osoba určitej rasy alebo etnického pôvodu v porovnaní s inými osobami, iba ak uvedený predpis, kritérium alebo zvyklosť je objektívne odôvodnený legitímnym cieľom a prostriedky na jeho dosiahnutie sú primerané a nevyhnutné.“

210 Uznesenie Európskeho parlamentu zo 4. októbra 2023 o segregácii a diskriminácii rómskych detí vo vzdelávaní (2023/2840(RSP)). Dostupné online na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0342_SK.html

privítal rozhodnutie Komisie začať niekoľko konaní o nesplnení povinnosti voči vybraným členským štátom, medzi inými aj voči Slovenskej republike, a následný zámer podať žalobu na Súdny dvor EÚ v danej veci. Zároveň vyzval členské štáty, aby „odstránili praktiky pretrvávajúcej segregácie rómskych detí, zaviedli komplexné stratégie desegregácie s jasnými cieľmi a dostatočnými zdrojmi s jasnými a ambicióznymi harmonogramami, prijali inkluzívne metódy vzdelávania, zaručili rómskym deťom plný prístup k školským aktivitám a realizovali antidiskriminačné kampaňe v školách.”²¹¹

V roku 2023 Stredisko v tejto súvislosti neevidovalo nové návrhy požadovaných systémových riešení.

Tzv. úradnícka vláda sa vo svojom programovom vyhlásení z 12. júna 2023 zaviazala „rozšíriť a skvalitniť služby ranej starostlivosti hlavne pre deti pochádzajúce zo sociálne znevýhodneného prostredia a podporovať aktivity smerujúce k prístupnejšiemu kvalitnému vzdelávaniu a k desegregácii v rámci hlavného vzdelávacieho prú-

du.”²¹² Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na roky 2023-2027 už problematiku segregácie alebo otázku desegregácie nespomína, v rámci krátkodobého horizontu priorit vláda len prezentovala zámer, že „skvalitní vzdelávanie detí z prostredia generačnej chudoby, so zdravotným postihnutím, či inak znevýhodnených žiakov. Uplatňovanie inkluzívnych opatrení bude rešpektovať aj potreby národnostného školstva.” Medzi systémové opatrenia zaradila financovanie podporných opatrení. „Nevyhnutnou súčasťou zabezpečenia inkluzívneho vzdelávania žiakov a študentov bude udržateľný systém financovania podporných opatrení.” V samostatnej časti s názvom „Vláda a marginalizované komunity” sa vláda oblasti vzdelávania bližšie nevenuje.²¹³

V rámci plnenia Komponentu 6²¹⁴ Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky, zameraného aj na podporu desegregácie škôl²¹⁵ došlo v roku 2023 k splneniu niektorých cieľov. Ide napríklad o publikovanie Metodickéj príručky desegregácie vo výchove a vzdelávaní, prípravu konceptu monitorova-

211 Tamtiež.

212 Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky „Len spoločne môžeme čeliť výzvam 21. storočia” dostupné online na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/28526/1>

213 Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2023 - 2027 „LEPŠIE, POKOJNEJŠIE A BEZPEČNEJŠIE ŽIŤ” dostupné online na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/28969/1>

214 Komponent 6: Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch, s. 1 - 2, dostupný online na: https://www.planobnovy.sk/site/assets/files/1045/2021-k6_-_dostupnost-_rozvoj_a_kvalita_inkluzivneho_vzdelavania_na_vsetkych_stupnoch.pdf

215 Reforma 5: Podpora desegregácie škôl.

nia desegregácie²¹⁶ alebo legálne zakotvenie definície segregácie, ku ktorému došlo v rámci novely zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Uvedenej definícii však Stredisko vytýka viaceré nedostatky a má pochybnosti o tom, či prispeje k riešeniu prípadov segregácie vo vzdelávaní a efektívnej prevencii.

V zmysle § 2 písm. ah) školského zákona je „segregáciou vo výchove a vzdelávaní konania alebo opomenutie konania, ktoré je v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania podľa osobitného predpisu 2a)² a v dôsledku ktorého dochádza alebo by mohlo dôjsť k priestorovému, organizačnému, fyzickému alebo sociálnemu vylučovaniu alebo oddelovaniu skupiny detí, žiakov, poslucháčov alebo účastníkov výchovy a vzdelávania bez dôvodu, ktorý vyplýva z tohto zákona.“ V zmysle § 2 písm. ai) je „dodržiavaním zákazu segregácie vo výchove a vzdelávaní prijímanie opatrení na jej predchádzanie a jej elimináciu.“

Podľa právneho názoru Strediska je vymedzenie segregácie vo výchove a vzdelávaní ako priamej a nepriamej diskriminácie výrazne obmedzujúce v kontexte možného definovania segregácie ako osobitnej formy

diskriminácie v antidiskriminačnom zákone v budúcnosti. Naviazanie segregácie na priamu a nepriamu formu diskriminácie zároveň nereflektuje rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorý segregáciu označuje za „zvláštnu formu diskriminácie“.²¹⁷

Vymedzenie povinnosti prijímania preventívnych opatrení a opatrení na elimináciu segregácie v zmysle § 2 písm. ai) zároveň podľa Strediska nie je dostačujúce na napĺňanie obsahu dodržiavania zákazu segregácie. Zo strany Strediska existujú obavy, aby prijímanie opatrení na predchádzanie segregácie, resp. jej elimináciu – a to aj nedostatočne účinných, nekonkrétnych alebo aj vyslovene formálnych – nebolo interpretované ako dodržiavanie zákazu segregácie.

Stredisko poukazuje na možnosť, že škola, na ktorej dlhodobo dochádza k segregácii, môže namietat, že prijatím desegregačného plánu sa naplnilo dodržiavanie zákazu segregácie v zmysle ustanovenia § 2 písm ai) školského zákona, hoci v praxi ešte pretrváva segregáčny stav. V danom ustanovení nie je podľa Strediska dostatočne reflektované to, že segregácia je protiprávny stav v rozpore s antidiskriminačným zákonom a kým tento pretrváva, platí, že škola bez ohľadu na

216 Metodická príručka a koncept monitorovania sú dostupné online na: <https://www.minedu.sk/desegregacia/>.

217 Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4Cdo/112/2021.

prijatie opatrení na predchádzanie segregácie, resp. jej elimináciu, porušuje zákaz diskriminácie. Stredisko vyjadruje presvedčenie, že vymedzenie školskej segregácie, v znení v ktorom bolo prijaté do školského zákona, nepredstavuje efektívny prostriedok na zamedzenie, resp. predchádzanie prípadom nezákonného oddeleného vzdelávania v slovenskom

vzdelávacom systéme. Zo strany Strediska prevládajú obavy, že vymedzenie „dodržiavania zákazu segregácie“ v zmysle § 2 písm. ai) školského zákona môže byť obmedzujúce pri riešení a posudzovaní prípadov segregácie vo výchove a vzdelávaní a limitujúce pri vyvodzovaní zodpovednosti zo strany zodpovedných subjektov.

4.1.1 Výber z prípadov Strediska

Skutočnosť, že diskriminácia rómskych detí vo vzdelávaní je pretrvávajúcim problémom, potvrdzujú aj prípady Strediska v tejto oblasti v roku 2023. V priebehu roka sa Stredisko venovalo prípadom oddeleného vzdelávania rómskych detí na konkrétnych školách, ktoré budú prezentované v rámci tejto podkapitoly. Ďalej sa v kontexte segregácie vo vzdelávaní zameralo aj na problematiku rozširovania kapacít základných škôl navštevovaných výlučne rómskymi žiakmi a žiačkami so zámerom odstránenia dvojzmennej prevádzky, resp. financovania výstavby škôl v rámci vylúčených komunit.

Vzhľadom na to, že odstránenie dvojzmenných prevádzok základných škôl navštevovaných len rómskymi žiakmi a žiačkami prostredníctvom rozširovania ich priestorových kapacít predstavuje riziko prehĺbovania už existujúcej segre-

gácie, sa Stredisko spolu s Poradňou pre občianske a ľudské práva a Amnesty International Slovensko v danej veci v roku 2023 obrátili na Európsku komisiu. Otvoreným listom²¹⁸ z decembra 2023 ju vyzvali, aby zasiahla proti rozširovaniu segregovaných rómskych škôl s dvojzmennou prevádzkou. Takéto riešenie odstránenia dvojzmennej prevádzky totiž vytvára podmienky na pretrvávajúcu segregáciu rómskych detí vo vzdelaní, čím je v zrejmom rozpore nielen s vnútroštátnou antidiskriminačnou legislatívou a existujúcou judikatúrou slovenských súdov, ale aj s právom Európskej únie.

V priebehu roka 2023 sa Stredisko zaoberalo dvomi konkrétnymi prípadmi, v ktorých vyhodnotilo, že rozširovaním kapacít škôl a výstavbou novej školy sa prehĺbi už existujúca segregácia rómskych žiakov a žiačok vo vzdelávaní.

²¹⁸ Výzva Európskej komisii, aby zasiahla proti rozširovaniu segregovaných rómskych škôl s dvojzmennou prevádzkou dostupná online na: <https://bit.ly/47Z8deB>

Zámer výstavby novej Základnej školy na Jesennej ulici v Trebišove

V júni 2023 bol Stredisku doručený podnet vo veci plánovanej výstavby novej základnej školy vo vylúčenej lokalite v meste Trebišov. Klient v podnete uvádzal, že Mestské zastupiteľstvo v Trebišove schválilo dňa 17. marca 2023²¹⁹ zabezpečenie finančných prostriedkov na spolufinancovanie realizovaného projektu „*Projektová dokumentácia - Základná škola na Jesennej ulici v Trebišove v rámci výzvy IROP-PO7-SC76-2021-80*“. Zámer predpokladal výstavbu novej základnej školy s kapacitou 800 - 850 žiakov, ktorá má byť umiestnená v tesnej blízkosti už existujúcej plno organizovanej základnej školy Ivana Krasku navštevovanej 1 080 žiakmi a žiačkami výlučne rómskej etnickej príslušnosti, v ktorej si dvojzmennú prevádzku plní viac ako 360 žiakov. Klient namietal, že tento zámer mesta je v priamom rozpore s antidiskriminačným zákonom a porušuje pravidlá desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie a upozornil, že ostatné základné školy v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Trebišov disponujú voľnými kapacitami, ktoré sú postačujúce na odstránenie problému dvojzmennej prevádzky existujúcej ZŠ na ulici Ivana Krasku. Po kontaktovaní mesta Trebišov a získaní bližších informácií

ohľadom zámeru výstavby a kapacitných možností ostatných základných škôl v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Trebišov, ktoré potvrdili, že tieto základné školy disponujú istými voľnými kapacitami, sa Stredisko bližšie zameralo na spôsob financovania výstavby Základnej školy na Jesennej ulici v Trebišove. Mesto sa v súvislosti so zámerom výstavby novej základnej školy uchádzalo o nenávratný finančný príspevok v rámci výzvy vyhlásenej Ministerstvom investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky ako riadiacim orgánom pre Integrovaný regionálny operačný program s kódom IROP-PO7-SC76-2021-80 so zameraním na prípravu projektov iniciatívy Catching-up Regions. Mesto uvádzalo, že v prípade schválenia žiadosti o nenávratný finančný príspevok mu budú poskytnuté finančné prostriedky na vypracovanie projektovej dokumentácie, ktorá môže byť následne použitá pri verejnom obstarávaní na zhotoviteľla diela.²²⁰ Stredisko v tejto súvislosti kontaktovalo Odbor horizontálnych princípov Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, ktorý usmerňuje subjekty implementácie fondov Únie a vstupuje do procesov implementácie, monitorovania, hodnotenia a

219 Uznesenie mestského zastupiteľstva v Trebišove zo dňa 17. Marca 2023 dostupné online na: https://www.trebisov.sk/userimages/files/msz_uznesenia/2023/uznesenie_2023_060.pdf

220 Materiál určený na zasadnutie Mestského zastupiteľstva v Trebišove dňa: 17. 03. 2023. Dôvodová správa. Dostupné online na: <https://bit.ly/44hTslY>

kontroly. Odbor horizontálnych princípov informoval, že podnetom v danej veci sa už zaoberalo Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky, ktoré podnet uzatvorilo ako neopodstatnený.

Stredisko má za to, že výstavba novej základnej školy v rámci

Základná škola Ostrovany

V priebehu roka 2023 Stredisko monitorovalo situáciu na základnej škole v Ostrovanoch, v ktorej sa vzhľadom na jej umiestnenie v lokalite obývanej osobami rómskej etnickej príslušnosti dlhodobo vzdelávajú iba rómski žiaci a žiačky. Zo zistení Strediska vyplýva, že Základnej škole v Ostrovanoch sa v roku 2023 nepodarilo predstaviť ani uskutočniť opatrenia na zvýšenie záujmu nerómskych rodičov o zápis ich detí na vzdelávanie v uvedenej škole. Základnú školu v priebehu školských rokov 2022/2023 a 2023/2024 navštevovali a navštevujú výlučne žiaci a žiačky rómskej etnickej príslušnosti.

vylúčenej komunity bude viesť k prehĺbeniu už existujúcej segregácie rómskych detí v danom meste. Keďže časť výstavby má byť financovaná aj zo zdrojov EÚ, začalo v danej veci v závere roka 2023 pripravovať sťažnosť adresovanú Európskej komisii z dôvodu podozrenia z porušenia práva EÚ.²²¹

V októbri 2023 bola základnej škole schválená žiadosť o poskytnutie prostriedkov mechanizmu Plánu obnovy a odolnosti SR pre oblasť odstránenia dvojzmennej prevádzky základných škôl.²²² Stredisko vníma so znepokojením rozširovanie kapacity školy, ktorá je aj aktuálne navštevovaná len žiakmi a žiačkami rómskeho etnika. Vzhľadom na demografický vývoj v obci je pravdepodobné, že bez nastavenia adekvátnych mechanizmov na zabezpečenie dochádzky aj nerómskych žiakov a žiačok budú školu naďalej navštevovať iba rómske deti. Tieto opatrenia si budú vyžadovať spoluprácu rôznych

221 Otvorený list Európskej komisii, ktorý Stredisko zaslalo spolu s Poradňou pre občianske a ľudské práva a Amnesty International Slovensko zároveň so sťažnosťou dostupný online na: <https://www.snsip.sk/aktuality/list-europskej-komisii/>

222 Zmluva o poskytnutí prostriedkov mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti dostupná online na: <https://crp.gov.sk/00612023/>

aktérov na regionálnej aj celoštátnej úrovni.²²³ Je zrejmé, že vzdelávanie v dvojzmennej prevádzke je neželaným stavom, avšak rozšírenie kapacít základnej školy, bez hľadania prostriedkov a mechanizmov v zmysle vyššie uvedeného, bude

viest k prehlbovaniu existujúcej segregácie rómskych žiakov a žiačok z danej komunity. Rozširovanie kapacity školy zároveň podľa názoru Strediska nie je v súlade s princípmi desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie.²²⁴

Základná škola s materskou školou Podskalka 58, Humenné

Stredisku bol v roku 2023 doručený podnet vo veci Základnej školy s materskou školou Podskalka 58, Humenné (ďalej ako „ZŠ s MŠ Podskalka“) navštevovanej výlučne rómskymi žiačkami a žiakmi. Základná škola má iba triedy iba v prvých dvoch ročníkoch, do vyšších ročníkov žiaci a žiačky nastupujú na iné základné školy v meste.

Stredisko v danej veci kontaktovalo zriaďovateľa a vedenie ZŠ s MŠ Podskalka za účelom získania bližších informácií pre náležité posúdenie veci.

Zo získaných informácií vyplýva, že v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta pôsobí viacero materských a základných škôl.²²⁵ V zmysle Všeobecne záväzného nariadenia č. 163/2020 o školských obvodoch pre základné školy v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Humenné je školský obvod pre ZŠ s MŠ Podskalka určený len pre ulicu Podskalka.²²⁶ Z informácií, ktoré mesto Humenné poskytlo Stredisku, vyplýva, že ostatné materské a základné školy disponujú dostatočnými voľnými kapacitami, aby v rámci nich mohli

223 Vzhľadom na to, že školská segregácia je často odrazom rezidenčnej segregácie, nevyhnutnosťou je úprava školských obvodoch, ktorá zohľadňuje etnické zloženie obyvateľov územia obce alebo jej časti. Jedným z primárnych cieľov pri určovaní školských obvodoch by malo byť zabezpečenie toho, aby školské obvody boli sociálne a etnicky rôznorodé a nereprodukovali rezidenčnú segregáciu. Príkladom desegregačných postupov zo zahraničia je napr. zlučovanie viacerých školských obvodoch a spádových oblastí a „distribúcia“ žiakov a žiačok v rámci nich. V takýchto prípadoch môže byť využívaný tzv. bussing, teda zabezpečenie autobusovej dopravy pre žiakov a žiačky do vzdialenejších škôl.

224 Princípy desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie (označované aj „3D“) boli definované v Metodickom výklade pre efektívne uplatňovanie princípov desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie, ktorý vydal Úrad splnomocnenca vlády pre rómske komunity v roku 2015 a 2018, tento vychádzal z návrhu Metodického pokynu k využívaniu Európskych štrukturálnych a investičných fondov na riešenie segregácie vo vzdelávaní a rezidenčnej segregácie a z vnútroštátneho strategického rámca pre integráciu Rómov do roku 2020.

Metodický výklad pre efektívne uplatňovanie princípov desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie vo výzvach programu Slovensko 2021-2027, ktorý nadväzuje na Metodický výklad pre efektívne uplatňovanie princípov desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie, dostupný online na: <https://bit.ly/4aKHVYB>

225 10 materských škôl a 8 základných škôl

226 Všeobecne záväzného nariadenia č. 163/2020 o školských obvodoch pre základné školy v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Humenné dostupné online na: <https://www.humenne.sk/Samosprava-mesta/Dokumenty-mesta/Vseobecne-zavazne-nariadenia/>

byť vzdelávaní žiaci a žiačky momentálne navštevujúci ZŠ s MŠ Podskalka. Volné kapacity materských škôl v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Humenné prevyšujú počet predškolákov navštevujúcich materskú školu v rámci ZŠ s MŠ Podskalka. Rovnako triedy v rámci prvého stupňa základných škôl v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Humenné disponujú dostatočnými voľnými kapacitami na to, aby v nich mohli byť umiestnení žiaci a žiačky navštevujúci prvé dva ročníky základnej školy v rámci ZŠ s MŠ Podskalka. Uvedená základná škola je podľa informácií poskytnutých Stredisku zriaďovateľom jedinou základnou školou v rámci zriaďovateľskej pôsobnosti mesta, ktorá má aktuálne naplnené kapacity žiakov.

Stredisko bolo riaditeľom ZŠ s MŠ Podskalka informované o

Základná škola s materskou školou Árpáda Fesztyho s vyučovacím jazykom maďarským, Hurbanovo

Štátna školská inšpekcia, Školské inšpekčné centrum Nitra (ďalej ako „Štátna školská inšpekcia“) v závere roka 2022 doručila Stredisku Správu o výsledkoch inšpekcie vykonanej 29. novembra 2022 na Základnej škole s materskou školou Árpáda Fesztyho s vyučovacím jazykom maďarským, Hurbanovo. Zo záverov tematickej inšpekcie na predmetnej základ-

nej škole zriadit' v rámci základnej školy aj tretí ročník prvého stupňa. Uvedený postup podľa Strediska vedie k cieľnému predlžovaniu oddelovania rómskych žiakov a žiačok od žiakov a žiačok z majority a nemá žiadne objektívne opodstatnenie.

Oddelené vzdelávanie rómskych žiakov a žiačok v ZŠ s MŠ Podskalka predstavuje jednoznačný rozpor so zákazom segregácie v zmysle školského zákona²²⁷ a zároveň napĺňa definíčné znaky priamej diskriminácie v oblasti vzdelávania z dôvodu etnickej príslušnosti. Zodpovednosť za existujúci protiprávny stav v danom prípade nesie predovšetkým mesto ako zriaďovateľ, ktorý účelovým nastavením školského obvodu vytvoril školu s výlučným zastúpením žiakov a žiačok rómskej etnickej príslušnosti.

nej škole vyplynuli nedostatky týkajúce sa prejavov segregácie vo výchove a vzdelávaní spôsobené vyčlenením tried s prevahou žiakov a žiačok z MRK.

V školskom roku 2022/2023 bolo prijatých do 1. ročníka základnej školy 70 žiakov, z nich 35 z MRK. Žiaci boli zaradení do tried na základe miery ovládania vyučovacieho jazyka ško-

²²⁷ § 3 písm. f) školského zákona stanovuje zákaz všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie

ly. Žiaci z MRK prevažne komu-
nikovali rómskym jazykom, čo
viedlo k disproporčnému zastú-
peniu rómskych a nerómskych
žiacov a žiačok v jednotlivých
triedach. Nerómski žiaci a žiač-
ky boli vzdelávaní v 1. A triede
a rómski žiaci a žiačky v ostat-
ných triedach.²²⁸ V druhom pol-
roku školského roka 2021/2022
triedni učitelia sledovali výko-
ny a rozvoj schopností žiakov a
v spolupráci so školskou špe-
ciálnou pedagogičkou navrhli
od 1. septembra 2022 preradiť
do A triedy 3 žiakov z 1. B a 1. C,
čo sa realizovalo len v 1 prípade.
Zákonní zástupcovia 2 žiakov a
žiačok mali preradenie ich detí
do iných tried odmietnuť z
dôvodu silných príbuzenských
vzťahov v pôvodnej triede.

Riaditeľ školy v rámci vykonáva-
nej inšpekcie uviedol, že z dô-
vodu nesúhlasu zákonných zá-
stupcov žiakov a žiačok z MRK
s preradovaním do iných tried
boli na 1. stupni žiaci a žiačky z
MRK prevažne len v triedach B
a C. Riaditeľ sa zároveň vyjad-
ril, že veľký vekový rozdiel žiakov
v triedach 3. a 4. ročníka sťažoval
ich preradenie do A tried z
B tried, v ktorých boli žiaci viac-
násobne opakujúci ročník.

Zistenia Štátnej školskej in-
špekcie poukázali aj na nízku
mieru úspešnosti žiakov a žia-
čok pri postupe na druhý stu-
peň základnej školy. Základná
škola mala na druhom stupni
len jednu triedu v každom roč-

níku. Zároveň len traja žiaci z
MRK postúpili v školskom roku
2022/2023 z primárneho vzde-
lávania na nižšie stredné vzde-
lávacie, čím sa zvýšil počet žia-
kov z MRK zo 6 na 9 (v 5. A - 3
žiaci, 6. A - 1 žiak, 7. A - 5 žiakov).

Riaditeľ školy v reakcii na ulože-
né opatrenia, v zmysle ktorých
mala základná škola odstrániť
prejav segregácie vypracová-
ním a plnením päťročného
plánu, predložil Štátnej školskej
inšpekcii Viacročný akčný
program na účinné začlenenie
žiacov zo sociálne znevýhod-
neného a marginalizovaného
prostredia. Vypracovaná stra-
tégia predpokladala postupné
odstránenie segregácie žiakov
z MRK. Avšak ako vyplynulo zo
zistení Štátnej školskej inšpek-
cie, prejavy segregácie na zá-
kladnej škole naďalej pretrváva-
li aj v školskom roku 2022/2023.

V nadväznosti na upozorne-
nie Štátnej školskej inšpekcie
Stredisko v roku 2023 iniciova-
lo stretnutie s riaditeľom zá-
kladnej školy. V rámci stretnutia
riaditeľ informoval, že motivá-
ciou rodičov detí z MRK prihlá-
siť svoje deti do základnej školy
s vyučujúcim jazykom maďar-
ským napriek tomu, že tento ja-
zyk neovládajú a v Hurbanove
pôsobí aj základná škola s vyu-
čovacím jazykom slovenským,
môže byť poskytovanie finanč-
ného príspevku maďarskej vlá-
dy rodičom detí, ktoré navšte-
vujú školy s vyučovacím jazy-
kom maďarským.

²²⁸ V 1. A bolo 19 žiakov, z nich ani jeden nebol z MRK, v 1. B zo 17 žiakov bolo 14 z MRK, v 1. C zo 16 bolo 8 z MRK, v 1. D z 18 bolo 13 z MRK, pričom ostatní žiaci v 1. B, C a D patrili k etnickej skupine Rómov.

Stredisko sa bližšie zameralo na predmetný finančný príspevok rodičom žiakov a žiačok navštevujúcich základnú školu s vyučovacím jazykom maďarským a identifikovalo subjekty, ktoré sú zapojené do vyplácania finančného príspevku. Stredis-

ku sa podarilo zistiť, že aktuálna výška príspevku je 100-tisíc forintov ročne na jedného žiaka a finančný príspevok je vyplácaný priamo na účet žiadateľov.²²⁹ Žiadny orgán verejnej správy Slovenskej republiky sa na tomto procese nezúčastňuje.

²²⁹ V rámci postupu pri pridelení príspevku triedni učiteľia zozbierajú vyplnené žiadosti od žiakov, resp. zákonných zástupcov a tieto v označenej obálke odovzdajú Zväzu maďarských pedagógov na Slovensku (ktorej je učiteľ členom). Zväz uvedené posúdi, spracuje a zašle na schválenie nadácii Bethlen Gabor do Maďarska, ktorá o žiadostiach rozhodne. O poskytnutí príspevku zašle nadácia rozhodnutie jednotlivým žiadateľom. Peniaze sú poslané spolu so zoznamom prijímateľov dcérskej spoločnosti na Slovensku.

4.2 Oblasť poskytovania tovarov a služieb

Podľa zistení prieskumu EU SILC_MRK 2020, ktorý zaznamenával aj vnímanie diskriminácie Rómov a Rómok v jednotlivých oblastiach, sa s diskrimináciou pri poskytovaní služieb stretlo v období 5 rokov pred zisťovaním 12 % Rómov a Rómok a v období 1 roka pred zisťovaním zažilo diskrimináciu pri poskytovaní služieb 11 %

Rómov a Rómok.²³⁰

Na Stredisko sa v priebehu roka 2023 v súvislosti s namietanim diskriminačným konaním v oblasti poskytovania tovarov a služieb vrátane bývania z dôvodu príslušnosti k rómskej etnickej skupine obrátilo viacero klientov.

4.2.1 Výber z prípadov Strediska

Stredisko na žiadosť Poradne pre občianske a ľudské práva v roku 2023 vydalo odborné stanovisko vo veci porušenia zásady rovnakého zaobchádzania zo strany vodiča autobusu voči rómskym ženám. Skupina rómskych aktivistiek sa v autobuse posadila v blízkosti šoféra. Ten začal mať nevhodné poznámky smerujúce k rómskym ženám, ktoré súviseli s ich príslušnosťou k rómskej etnickej skupine. Voči týmto nevhodným poznámkam sa rómske ženy slušne ohradili, čo viedlo k vulgárnym nadávkam zo strany šoféra autobusu priamo voči týmto ženám, ako aj voči

celej rómskej komunite.

Rómske aktivistky v uvedenej veci podali trestné oznámenie pre podozrenie zo spáchania trestného činu hanobenia národa, rasy a presvedčenia a tiež sťažnosť dopravcovi, ktorý ju vyhodnotil ako dôvodnú a ospravedlnil sa za správanie vodiča.

Stredisko v odbornom stanovisku dospelo k záveru, že v posudzovanej právnej veci došlo k porušeniu zákazu diskriminácie v oblasti poskytovania tovarov a služieb vo forme obťažovania z dôvodu príslušnosti k rómskej etnickej skupine.²³¹

Prípad namietanej diskriminácie z dôvodu etnickej príslušnosti v oblasti prístupu k bývaniu

Stredisko sa v roku 2023 zaoberalo aj prípadom namietanej diskriminácie z dôvodu etnickej príslušnosti v oblasti bývania, podnet sa týkal postupu obce

Záhorská Ves v súvislosti s prenájom nevyužívaného obecného majetku. Nehnutelnosť, o ktorej prenájom mal záujem klient Strediska, slúžila do roku

²³⁰ MARKOVIČ, F., PLACHÁ, L.: *Príjmy a životné podmienky v marginalizovaných rómskych komunitách: Vybrané ukazovatele zo zisťovania EU SILC_MRK 2020*, s. 88-89.

²³¹ Dostupné online na: <https://www.snsfp.sk/wp-content/uploads/OS-Diskriminacia-v-oblasti-poskytovania-tovarov-a-sluzieb.pdf>

2023 ako turistická ubytovňa. S účinnosťou od 1. januára 2023 obec uznesením zrušila prevádzku turistickej ubytovne. Sociálna, bytová a školská komisia obce následne navrhla obecnému zastupiteľstvu prerobiť prevádzku na dva nízkonákladové sociálne byty.

Klient Strediska v záujme riešenia svojej bytovej situácie prejavil záujem o prenájom danej nehnuteľnosti s tým, že ju na vlastné náklady plánoval prispôsobiť na bývanie. Klient požiadala obec prvýkrát o prenájom nehnuteľnosti žiadosťou v marci 2023. Na jeho žiadosť obec nereagovala až do augusta 2023, keď sa rozhodla uskutočniť obchodnú verejnú súťaž na prenájom predmetnej nehnuteľnosti a o danom zámere ho informovala. Obec v období od augusta až do konca novembra 2023 vyhlásila obchodnú verejnú súťaž na prenájom nehnuteľnosti trikrát. V rámci tohto obdobia klient Strediska doručil obci ďalšiu žiadosť o prenájom nehnuteľnosti a prihlásil sa do verejnej obchodnej súťaže.

Obec Stredisku v závere novembra 2023 uviedla, že predpokladá prenájom predmetnej ubytovne v rámci tretej obchodnej verejnej súťaže, od januára 2024. Obec vo svojom vyjadrení neuviedla skutočnosti, ktoré by dostatočne zdôvodňovali jej nečinnosť pri riešení žiadostí klienta o prenájom nehnuteľnosti.

Snahu obce o prenájom nehnuteľnosti potvrdzuje opakované vyhlasovanie obchodnej verejnej súťaže a tiež samotné stanovisko obce. Napriek danej snahe obec opakovane nevyhovela žiadosti klienta o prenájom nehnuteľnosti. Uvedené vzbudzuje domnienku o zámere obce úmyselne neprenajať danú nehnuteľnosť klientovi Strediska. Túto domnienku posilňuje aj stanovisko obce, ktorá vo svojej odpovedi Stredisku priamo poukazuje na dôvody na strane klienta. Obec uviedla, že Stredisko by sa malo „informovať aj u terajších majiteľov bytov, kde býva klient Strediska“, aby získalo „ucelený obraz o celej situácii, v ktorej sa rodina nachádza“. Uvedené konštatovanie navodzuje, že odmietnutie klienta Strediska zo strany obce nie je výsledkom nestranného posúdenia a objektívneho postupu, ale je smerované voči osobe klienta.

Vzhľadom na skutočnosť, že klient je nositeľom chráneného diskriminačného dôvodu, a to príslušnosti k rómskej etnickej skupine, Stredisko hodnotilo, či postup obce mohol byť motivovaný daným dôvodom. Obec Stredisku neuviedla skutočnosti, ktoré by presvedčivo rozptýlili pochybnosti o tom, že dôvodom jej postupu nebola etnická príslušnosť klienta. Uvedené viedlo Stredisko v danom prípade k záveru o nedodržaní zásady rovnakého zaobchádzania zo strany obce.

4.3 Oblasť prístupu a poskytovania zdravotnej starostlivosti

Rómovia a Rómky majú porovnateľne horšiu kvalitu zdravia ako majorita na území Slovenskej republiky, častejší je napríklad výskyt infekčných a chronických chorôb u sociálne vylúčených Rómov a Rómok. Jedným z dôvodov zlého zdravotného stavu osôb z rómskej menšiny na Slovensku môže byť aj ich obmedzený prístup k zdravotnej starostlivosti, v mnohých prípadoch spôsobený aj diskrimináciou v prístupe k zdravotnej starostlivosti. Rasová diskriminácia v oblasti zdravotnej starostlivosti sa prejavuje ako odlišné a menej priaznivé zaobchádzanie s pacientami z dôvodu rasy a etnickej príslušnosti. Ľudia z marginalizovaných rómskych komunít dokonca využívajú služby zdravotného charakteru o tretinu zriedkavejšie ako bežná populácia na Slovensku.²³²

Už staršie dáta poukazovali na fakt, že u časti rómskej komunity pretrváva nedôvera k slovenským inštitúciám a poskytovateľom zdravotnej starostlivosti z dôvodu obáv z diskriminačného

správania. Rómovia a Rómky sa tiež stretávajú s nepriateľským správaním zdravotných pracovníkov, čo sťažuje ich prístup k zdravotnej starostlivosti.²³³

V roku 2023 v rámci národného projektu *Monitorovanie a hodnotenie inkluzívnych politík a ich dopad na marginalizované rómske komunity* vydali Ústav verejnej politiky, Fakulta sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave a Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity publikáciu, ktorá popisuje výskumné aktivity uskutočnené v mesiacoch február 2023 - jún 2023.²³⁴ Na základe týchto výskumných aktivít boli ako bariéry na strane MRK a zdravotníckeho systému, identifikované napríklad strach Rómov z lekárov a lekárok a nedôvera k nim či obava z poskytnutia nekvalitnej zdravotnej starostlivosti. Tieto bariéry súvisia s negatívnymi skúsenosťami Rómov a Rómok so zdravotníckym personálom, ktoré často vykazujú znaky diskriminačného správania.²³⁵

232 Rámcový dokument Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030, Dostupné na: <https://www.romovia.vlada.gov.sk/strategie/strategia-pre-rovnost-inkluziu-a-participaciju-romov-do-roku-2030/>

233 KAŇUKOVÁ, L., RIMÁROVÁ, K.: *Diskriminácia minoritných skupín obyvateľov vo vzťahu k zdraviu, zdravotnej gramotnosti a prístupu k zdravotnej starostlivosti*. 2021. Dostupné online na: <https://www.prohuman.sk/zdravotnictvo/diskriminacia-minoritnych-skupin-obyvateľov-vo-vztahu-k-zdraviu-zdravotnej-gramotnosti>.

234 SLOBODA, M., SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E., ŠMERINGAIOVÁ, M., BAYEROVÁ, P., SLAVÍKOVÁ, N.: *Tematické zisťovanie zamerané na identifikáciu bariér rómskych žien pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti*. 2023. Dostupné online na: https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1276/bariery_romskych_zien_analyticka_sprava.pdf?csrt=10692151301428004851

235 Identifikovali nasledovné bariéry: strach Rómok z lekárov a nedôvera k nim, obava z poskytnutia nekvalitnej služby lekármi a lekárkami, strach z prípadnej hospitalizácie a diagnózy, jazyková bariéra (hlavne v kontexte porozumeniu odborného jazyka v zdravotníctve), nízka zdravotná gramotnosť a povedomie o prevencii, zdraví a hygienických návykoch, odlišné prístupy k riešeniu zdravotných problémov, obmedzenie alebo znemožnenie odchodu z práce alebo domova (nielen) kvôli starostlivosti o deti, fyzická vzdialenosť od zdravotníckych zariadení, absencia dokladov a zdravotného poistenia, obava z nepreplatennej zdravotnej starostlivosti (keď nie sú evidovaní), vysoké finančné bariéry, termíny finančných transferov.

4.3.1 Výber z prípadov Strediska

Stredisko prijalo podnet od Poradne pre občianske a ľudské práva (ďalej ako „Poradňa“), ktorá v rámci svojej monitorovacej činnosti zachytila viaceré podnetov opisujúcich konanie zo strany Záchrannej zdravotnej služby Košice (ďalej ako „záchranná služba“) v súvislosti s poskytovaním neodkladnej zdravotnej starostlivosti. Išlo o marginalizované rómske komunity v troch obciach v Prešovskom kraji – Svinia, Hermanovce a Jarovnice. V podnete bola opísaná prax záchrannej služby, kedy mali obyvatelia spomenutých komunit kontaktovať operačné stredisko a žiadať o poskytnutie neodkladnej zdravotnej starostlivosti.

Namietané diskriminačné konanie spočívalo v tom, že pracovníci a pracovníčky záchrannej služby odmietali prísť do blízkosti, resp. do vnútra ich obydľí a to aj v zjavne akútnych prípadoch a pri potrebe urýchleného poskytnutia prvej pomoci. Obyvatelia dotknutých komunit opisovali, že záchranná služba odmietala prísť do komunity aj v prípade, ak žena potrebovala neodkladnú zdravotnú starostlivosť z dôvodu blížiaceho sa pôrodu s vyjadrením, aby si zabezpečili vlastnú dopravu do nemocnice.

Obyvatelky a obyvatelia všetkých troch komunit zároveň v niektorých prípadoch opisovali znevažujúce a hanobiace slovné prejavy zo strany zamestnancov

záchrannej služby v komunikácii s nimi, súvisiace s ich rómskym etnickým pôvodom, ako aj zlé zaobchádzanie pri poskytovaní neodkladnej zdravotnej starostlivosti.

V posudzovanom prípade Stredisko konštatovalo, že zo strany záchrannej služby dochádza k rozdielnemu zaobchádzaniu s osobami z MRK, ktoré žiadajú o poskytnutie neodkladnej zdravotnej starostlivosti a osobami, ktoré nepatria k MRK a žiadajú o poskytnutie neodkladnej zdravotnej starostlivosti. Na základe právneho posúdenia skutkových okolností prípadu Stredisko dospelo k dôvodnému záveru, že záchranná služba nedržala zásadu rovnakého zaobchádzania v zmysle antidiskriminačného zákona v spojení s § 11 ods. 2 zákona o zdravotnej starostlivosti, a to na základe dôvodu príslušnosti k etnickej skupine v prepojení s dôvodom iného postavenia, ktorý je daný sociálno-ekonomickým statusom osôb patriacich k MRK.

V uvedenej veci sa Stredisko spolu s Poradňou zúčastnilo v Košiciach stretnutia so zástupcami Záchrannej zdravotnej služby Košice. V úvode stretnutia zástupca záchrannej služby opísal fungovanie poskytovania neodkladnej zdravotnej starostlivosti a ozrejmil, že za vysielanie záchrannej služby na miesto zásahu zodpovedá príslušné operačné stredisko. Práve operačné stredisko prijíma telefonát

a vysielala na miesto zásahu najbližšiu voľnú sanitku. Po ozrejmění situácie bolo so zástupcami záchrannej služby riešené už len poskytovanie neodkladnej zdravotnej starostlivosti priamo na mieste zásahu v dotknutých obciach, a teda skutočnosť, že záchranná služba odstaví sanitku na začiatku obce a obyvatelia komunity sa k sanitke musia dostať sami. Zástupcovia záchrannej služby uviedli, že po príchode na miesto zásahu šofér sanitky vždy zhodnotí, ako ďaleko je možné prísť s vozidlom tak, aby to neohrozovalo bezpečnosť posádky a zároveň, aby nedošlo k poškodeniu vozidla. Ak nie je možné dostať sa s vozidlom až k pacientovi, má si posádka zobrať potrebné vybavenie a presunúť sa za pacientom. Takto však záchranná služba pri zásahoch najmä v obci Svinia nepostupuje, na čo Stredisko záchrannú službu upozornilo. Všetci záchranári sú školení, ako majú postupovať pri jednotlivých zásahoch, a ak nastane situácia, že takto nepostupujú, často ide o zlyhanie jednotlivca, prípade celej posádky sanitky.

Stredisko po stretnutí pozitívne hodnotilo, že záchranná služba pozvanie na stretnutie prijala. Na tomto stretnutí zároveň mnohé tvrdenie Strediska a Po-

radne nepoprela, naopak prejavila záujem vzniknutú situáciu riešiť.

Po stretnutí so záchrannou službou bolo v spolupráci s Poradňou zistené, že v obciach Jarovnice a Hermanovce došlo k istej náprave a vozidlo záchrannej služby prichádza až priamo k domu pacienta. Ďalej však bolo zistené, že v obci Svinia nedošlo k náprave a záchranná služba naďalej zastavuje na začiatku komunity, kam musí pacient prísť sám.

Na základe zistených skutočností po stretnutí Stredisko kontaktovalo záchrannú službu. Zástupca záchrannej služby uviedol, že prístupová cesta v osade v obci Svinia je v nevyhovujúcom stave, a teda prístup priamo k obytnej zóne vzhľadom na bezpečnosť má byť podľa záchrannej služby len veľmi ťažko realizovateľný. O obsahu stretnutia so Strediskom a zástupcami Poradne boli zároveň informovaní všetci zdravotníci pracovníci Záchrannej služby Košice. Boli upozornení, aby sa pri poskytovaní neodkladnej zdravotnej starostlivosti vyvarovali akéhokolvek konania, ktoré by mohlo prípadne niesť znaky diskriminácie.

4.4 Oblasť individuálnych pracovnoprávných a im obdobných právnych vzťahov

Zamestnanosť Rómov a Rómok dlhodobo zaostáva za majoritnou populáciou.²³⁶ Jedným z faktorov, ktoré môžu stáť za týmto neželaným stavom, je aj diskriminácia Rómov a Rómok na trhu práce.

Stredisko sa najčastejšie stretáva s prípadmi, kedy sú Rómovia a Rómkovia diskriminovaní už v procese prijímania do zamestnania. Sú časté prípady, kedy je správanie zamestnávateľa odlišné pri telefonicknej komunikácii a osobnom pohovore po zistení, že ide o rómskeho uchádzača alebo uchádzačku o zamestnanie. Pri telefonicknej komunikácii zamestnávateľ uvedie, že pra-

covná pozícia je voľná, avšak keď sa záujemca alebo záujemkyňa o zamestnanie dostaví osobne na pohovor, zamestnávateľ uvedie, že daná pozícia nie je vhodná, resp. je už obsadená.

Keď sa k takémuto správaniu zamestnávateľov pridajú ďalšie faktory, ktorými môžu byť nízke vzdelanie, nedostatočná kvalifikácia a negatívne stereotypy o Rómoch a Rómkach, Stredisko prichádza k záveru, že nezamestnanosť a vylúčenie z trhu práce predstavuje pre mnohých Rómov a Rómkov, a to nie len v produktívnom veku, neprekonateľný problém.

4.4.1 Výber z prípadov Strediska

Stredisko prijalo podnet, kedy sa klient zúčastnil výberového konania, ktoré vyhlásila obec Raslavice (ďalej ako „zamestnávateľ“) na pracovné miesto pracovník komunitného centra. Výberového konania sa okrem neho zúčastnili ďalšie dve uchádzačky. Výberové konanie sa uskutočnilo v rámci implementácie projektu Terénna sociálna práca a komunitné centra za podpory Implementačnej agentúry a Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Klient absolvoval osobný pohovor, na základe ktorého vo výberovom konaní skončil na poslednom mieste. Domnieva sa, že jeho umiestnenie vo výberovom konaní súvisí s jeho etnicitou,

nakoľko ako jediný uchádzač bol rómskej etnickej príslušnosti. Jeho presvedčenie vychádza aj zo skutočnosti, že na uvedené pracovné miesto má dostatočnú prax, pozná rómsku komunitu v obci a ako jediný z uchádzačov ovládal rómsky jazyk. Klient ďalej uviedol, že uchádzačka, ktorá bola vo výberovom konaní úspešná, nepochádza z obce a nepozná ani miestnu rómsku komunitu.

Stredisko kontaktovalo zamestnávateľa so žiadosťou o vyjadrenie sa ku klientom namietaným skutočnostiam. Zamestnávateľ vo svojom vyjadrení uviedol, že sa riadil platnými právnymi predpismi a pri výbere za-

²³⁶ Rámcový dokument Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030, Dostupné na: <https://www.romovia.vlada.gov.sk/strategie/strategia-pre-rovnost-inkluziu-a-participaciju-romov-do-roku-2030>

mestnanca nevyžadoval informácie, ktoré sa týkajú okrem iného aj rasového pôvodu, resp. informácie, ktoré odporujú dobrým mravom a osobné údaje, ktoré nie sú potrebné na plnenie povinností zamestnávateľa ustanovené osobitným predpisom. Kritéria na výber zamestnanca mali zaručovať rovnosť príležitosti pre všetkých uchádzačov. Počas osobného pohovoru boli preverované predpoklady uchádzačov pre výkon funkcie komunitného pracovníka, pričom uchádzači odpovedali na otázky výberovej komisie. Po osobných pohovoroch výberová komisia stanovila výsledné poradie uchádzačov, o ktorom rozhodla spoločným hlasovaním. V súvislosti s výberovou komisiou obec uviedla, že táto bola zložená z troch osôb, ktoré sa stretli prvýkrát a boli delegovaní troma nezávislými inštitúciami (obec Raslavice, IMPLEA a Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Bardejov). Výberová komisia sa jednomyselne uzniesla na tom, že úspešná uchádzačka splnila

kvalifikačné a osobnostné predpoklady na výkon práce komunitného pracovníka Komunitného centra.

Stredisko v súvislosti s tvrdením zamestnávateľa, že v rámci výberového konania nevyžadoval informácie, ktoré sa týkajú rasového alebo etnického pôvodu, konštatovalo, že klientova príslušnosť k rómskemu etniku je očividná, a teda ide o skutočnosť, ktorá nie je medzi stranami sporná. Zamestnávateľ vo svojom vyjadrení uviedol len všeobecné informácie o priebehu výberového konania, pričom sa nevyjadril k tomu, aké kritéria boli rozhodujúce pre výber úspešného uchádzača alebo uchádzačky. Na základe dostupných podkladov a právneho posúdenia skutkových okolností prípadu Stredisko konštatovalo, že v posudzovanej právnej veci mohlo dôjsť k porušeniu zákazu diskriminácie z dôvodu príslušnosti k rómskemu etniku.²³⁷

Prípad namietanej diskriminácie z dôvodu etnickej príslušnosti v oblasti prístupu k bývaniu

Stredisku v roku 2023 podala podnet klientka, ktorá namietala diskrimináciu zo strany bývalého zamestnávateľa. Klientka uvádzala, že koncom augusta 2022 jej skončil pracovný pomer na dobu určitú. V podnete namietala, že zamestnávateľ nepristúpil k predĺženiu trvania jej pracovného pomeru na dobu neurčitú z dôvodu jej rómskej

etickej príslušnosti.

Ešte pred uplynutím doby, na ktorú mala klientka dohodnutý pracovný pomer, zamestnávateľ vyhlásil výberové konanie na jej pracovnú pozíciu. Klientka namietala, že osoba, ktorá bola vo výberovom konaní úspešná, nespĺňala požadované kvalifikačné predpoklady, mala byť

²³⁷ Na základe dohody s klientom Stredisko v čase zverejnenia Správy pripravuje výzvu na urovanie antidiskriminačného sporu.

v dôchodkovom veku a išlo o osobu, ktorá nebola rómskej etnickej príslušnosti.

V podnete klientka poukazovala na fakt, že od doby, kedy došlo k zmene vedenia u zamestnávateľa, zamestnanci a zamestnankyne rómskej etnickej príslušnosti, ktorí mali uzatvorenú pracovnú zmluvu na dobu určitú, končili pracovný pomer uplynutím tejto doby. U zamestnávateľa podľa jej tvrdenia mali ostať len zamestnanci rómskej etnickej príslušnosti, ktorým vznikol pracovný pomer na dobu neurčitú ešte pred zmenou vedenia daného zamestnávateľa.

Keďže Stredisko nemá kompetencie požadovať od bývalého zamestnávateľa predloženie dokumentov, ktoré by mohli potvrdzovať tvrdenia klientky a získať informáciu o počte zamestnancov, ktorých pracovný pomer skončil uplynutím doby dohodnutej v pracovnej zmluve, prípadne ktorých pracovný pomer bol predĺžený na dobu neurčitú, podalo podnet príslušnému inšpektorátu na vykonanie inšpekcie práce u bývalého

zamestnávateľa klientky.

Inšpektorát práce Stredisko oboznámil s výsledkami šetrenia, z ktorých nevyplýval záver o porušení pracovnoprávných predpisov zamestnávateľom. Inšpektorát práce konštatoval, že zo zamestnávateľom predložených podkladov nebolo možné posúdiť diskriminačné konanie kontrolovaného subjektu z dôvodu rasovej príslušnosti. K vyhláseniu a priebehu výberového konania, ktoré namietala klientka, inšpektorát uviedol, že toto prebehlo v súlade s príslušnými právnymi predpismi.

Vzhľadom na výsledky vykonanej inšpekcie, skutočnosť, že klientka nedisponovala dôkazmi preukazujúcimi jej tvrdenia a predovšetkým v nadväznosti na zistenie, že uplynutím doby určitej skončil pracovný pomer u daného zamestnávateľa v posudzovanom období aj zamestnankyni, ktorá nebola Rómkou, Stredisko v danom prípade nemohlo konštatovať záver o porušení zákazu diskriminácie z dôvodu etnickej príslušnosti.

4.5 Záver

Z uvedených zistení a prezentovaných prípadov vyplýva, že s prejavmi diskriminácie sa osoby patriace k rómskej menšine stretávajú v Slovenskej republike v rôznych oblastiach života. Okrem individuálnych prípadov jednotlivcov je pretrvávajúcim problémom aj štrukturálna diskriminácia Rómov a Rómok.

Stredisko v kapitole poukazuje najmä na prípady z oblasti vzdelávania, v ktorej Rómovia a Rómky narážajú na systémové zlyhania na úrovni štátu vedúce k štrukturálnej diskriminácii prejavujúcej sa nielen segregáčnymi praktikami, ale aj celkovo nižšou kvalitou poskytovaného a získaného vzdelania. Aj keď nie až také rozsiahle, ale rozhodne veľmi závažné sú zistenia o diskriminačných praktikách v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti, ktoré môžu mať

nepochybne veľmi nebezpečné dopady na dotknutú komunitu. Diskriminácia v pracovnoprávnej oblasti môže vytvárať jednu zo zásadných bariér prístupu k zamestnaniu a udržaniu si zamestnania a má vplyv nielen na dotknuté osoby, ale aj na ich blízke osoby. Diskriminácia v oblasti poskytovania tovarov a služieb má potenciál prispievať k ďalšiemu prehľbovaniu sociálneho vylúčenia Rómov a Rómok.

Prípady Strediska potvrdzujú, že diskriminácia z dôvodu príslušnosti k rómskej etnickej skupine, mnohokrát aj v prepojení s dôvodom iného postavenia spočívajúcim v sociálno-ekonomickom statuse osôb patriacich k MRK, je neustupujúcim, ale napopak stále aktuálnym problémom dotýkajúcim sa veľkej skupiny obyvateľstva.

Odporúčania

Stredisko odporúča:

- 1 Ministerstvu investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky a Ministerstvu školstva, výskumu, vývoja a mládeže Slovenskej republiky vymedzenie nesúladu s princípmi desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie ako vylučujúceho kritéria z možnosti uchádzania sa o finančné prostriedky na účely výstavby a rozširovania priestorov škôl a školských zariadení.
- 2 Národnej Rade Slovenskej republiky predložiť návrh novely zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým by Národná rada Slovenskej republiky doplnila do ustanovenia § 8 ods. 1 povinnosť obce zohľadniť etnické zloženie obyvateľov územia obce alebo jej časti pri určovaní školského obvodu.



98 Závěr

Predkladaná Správa za rok 2023 poskytuje objektívny a aktuálny obraz o stave dodržiavania ľudských práv a základných slobôd a uvádza konkrétne a adresné odporúčania sledujúce zlepšenie stavu ochrany a podpory ľudských práv a základných slobôd na území SR vrátane požiadavky dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania.

V prvej kapitole Stredisko hodnotilo plnenie odporúčaní adresovaných jednotlivým subjektom v Správe za rok 2022, konkrétne v oblasti segregácie vo výchove a vzdelávaní, práv LGBTI+ ľudí na Slovensku a základných práv a slobôd osôb, ktoré utiekli pred medzinárodným ozbrojeným konfliktom na Ukrajine. Stredisko záverom konštatuje, že väčšinu odporúčaní ich adresáti nespĺnili. V nadväznosti na vyhodnotenie plnenia jednotlivých odporúčaní Stredisko apeluje na ich adresátov, aby splnili tie, ktoré doposiaľ realizované neboli. Vzhľadom na skutočnosť, že Stredisko nezaznamenalo takmer žiadny pokrok pri zefektívnení ochrany a uplatňovania ľudských práv a základných slobôd v oblasti segregácie vo výchove a vzdelávaní a priebežne počas roka 2023 identifikovalo niekoľko výziev týkajúcich sa základných práv a slobôd migrantov/utečencov, venovalo v Správe za rok 2023 opätovnú pozornosť týmto témam. Vo vzťahu k právam LGBTI+ ľudí Stredisko konštatuje, že rok 2023 nepriniesol žiadnu pozitívnu zmenu a Národná rada neprijala žiadne zákony ani opatrenia na zlepšenie ľud-

skoprávnej situácie LGBTI+ ľudí.

V druhej kapitole Stredisko zameralo svoju pozornosť na náznaky mocenského obmedzovania politických práv v nadväznosti na ústavné a medzinárodnoprávne garancie ich ochrany. V druhej kapitole Stredisko poukazuje na interpretácie obsahu práva na informácie a ich konfrontáciu s verejne prezentovanými úmyslami a venuje sa obsahu ústavných a medzinárodnoprávných garancií slobody združovania. Stredisko záverom zdôrazňuje dôležitosť neustáleho pripomínania predstaviteľom verejnej moci obsah súdnej interpretácie práva na slobodné šírenie a prijímanie informácií a potrebu podpory a vytvárania podmienok na implementáciu garancií činnosti neziskového sektora.

V tretej kapitole sa Stredisko zameralo na monitorovanie výziev, ktorým čelili utečenci na území Slovenskej republiky, a to aj s ohľadom na osobitne zraniteľnú skupinu utečencov so zdravotným znevýhodnením. Stredisko sa pri identifikovaní výziev venovalo problematickým aspektom spojeným s prevádzkovaním živnosti. V rámci tretej kapitoly upozornilo aj na záväzky Slovenskej republiky vyplývajúce z Dohovoru, ktoré je štát povin-

ný dodržiavať aj voči cudzincom, ktorí sa na území štátu ocitnú nelegálne. Stredisko zároveň poukázalo na jednu z najväčších výziev v súvislosti s príchodom utečencov nielen z Ukrajiny, ale aj z iných krajín, a to obchodovanie s ľuďmi.

V štvrtej kapitole Stredisko zhodnotilo, že okrem individuálnych prípadov jednotlivcov je pretrvávajúcim problémom aj štrukturálna diskriminácia Rómov. V rámci štvrtej kapitoly Stredisko v tejto súvislosti uviedlo najmä

príklady z oblasti vzdelávania, v ktorej Rómovia a Rómky narážajú na systémové zlyhania na úrovni štátu vedúce k štrukturálnej diskriminácii prejavujúcej sa nielen segregáčnymi praktikami, ale aj v celkovo nižšej kvalite poskytovaného a získaného vzdelania. Strediskom prostredníctvom prípadov ilustrovalo, že diskriminácia z dôvodu príslušnosti k rómskej etnickej skupine je neustupujúcim, ale naopak stále veľmi aktuálnym problémom, dotýkajúcim sa veľkej skupiny obyvateľstva.

Náznaky mocenského obmedzovania politických práv v nadväznosti na ústavné a medzinárodnoprávne garancie ich ochrany

- 1 Členom a členkám vlády Slovenskej republiky, aby sa zdržali akýchkoľvek legislatívnych, či iných iniciatív, ktoré by mohli negatívne obmedziť slobodu šírenia informácií, ako aj slobodu ich prijímania;
- 2 Poslancom a poslankyniam Národnej rady Slovenskej republiky, aby sa zdržali akýchkoľvek legislatívnych iniciatív, ktoré by mohli negatívne obmedziť slobodu šírenia informácií, ako aj slobodu ich prijímania;
- 3 Členom a členkám vlády Slovenskej republiky a poslancom a poslankyniam Národnej rady Slovenskej republiky, aby sa voči novinárom správali v rámci svojich verejných výstupov slušne a neprispievali k vytváraniu negatívneho obrazu o slobodných a demokratických médiách;
- 4 Členom a členkám vlády Slovenskej republiky, aby sa zdržala akýchkoľvek legislatívnych, či iných iniciatív, ktoré by mohli negatívne obmedziť činnosť neziskového sektora, vrátane tzv. mimovládnych organizácií označovaných ako politické;
- 5 Poslancom a poslankyniam Národnej rady Slovenskej republiky, aby sa zdržali akýchkoľvek legislatívnych iniciatív, ktoré by mohli negatívne obmedziť činnosť neziskového sektora, vrátane tzv. mimovládnych organizácií označovaných ako politické;
- 6 Členom a členkám vlády Slovenskej republiky a poslancom a poslankyniam Národnej rady Slovenskej republiky, aby sa voči predstaviteľom neziskového sektora správali v rámci svojich verejných výstupov slušne a neprispievali k vytváraniu negatívneho obrazu o ich činnosti.

Identifikované výzvy, ktorým čelia utečenci a migranti v Slovenskej republike

- 1 Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky zvážiť zavedenie možnosti získania živnostenského oprávnenia pre osoby, ktorým bol udelený tolerovaný pobyt.

- 2 Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky aktívne sa podieľať sa zvyšovaní informovanosti v súvislosti s prevádzkovaním živnosti – letáky na živnostenských úradoch, resp. na oddeleniach cudzi-neckej polície s jednoduchým návodom na to, ako prevádzkovať živnosť (v rôznych jazykových verziách).
- 3 Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky zaviesť možnosť preskúmania oznámenia o neschválení dotácie na podporu humanitárnej pomoci osobe s osobitnou ochranou v súvislosti s jej závažným zdravotným postihnutím.
- 4 Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky zvážiť zavedenie možnosti získať preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a parkovacieho preukazu pre utečencov so zdravotným postihnutím.
- 5 Orgánom verejnej moci a verejným činiteľom podieľať sa na adekvátnom informovaní o problematike migrácie a utečenectva. Vyhnúť sa šíreniu dezinformácií o predmetnej problematike a nevytvárať strach v spoločnosti.

Diskriminácia Rómov a Rómok s akcentom na prípady Strediska

- 1 Ministerstvu investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky a Ministerstvu školstva, výskumu, vývoja a mládeže Slovenskej republiky vymedzenie nesúladu s princípmi desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie ako vylučujúceho kritéria z možnosti uchádzania sa o finančné prostriedky na účely výstavby a rozširovania priestorov škôl a školských zariadení.
- 2 Národnej Rade Slovenskej republiky predložiť návrh novely zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým by Národná rada Slovenskej republiky doplnila do ustanovenia § 8 ods. 1 povinnosť obce zohľadniť etnické zloženie obyvateľov územia obce alebo jej časti pri určovaní školského obvodu.