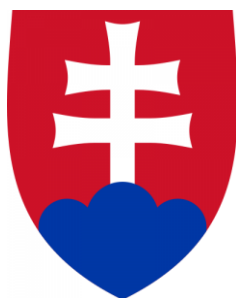


VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV



Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2023

Národnej rade Slovenskej republiky
predkladá:

Róbert Dobrovodský
verejný ochranca práv

Bratislava marec 2024

Podľa § 23 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov verejný ochranca práv predkladá národnej rade každý rok v prvom štvrtroku správu o činnosti, v ktorej uvedie svoje poznatky o dodržiavaní základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb orgánmi verejnej správy a jeho návrhy a odporúčania na nápravu zistených nedostatkov.

V súlade s citovaným ustanovením predkladám Národnej rade Slovenskej republiky

Správu o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2023, v ktorej uvádzam poznatky o dodržiavaní základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb orgánmi verejnej správy, návrhy a odporúčania na nápravu zistených nedostatkov.

Obsah

Obsah	5
Použité skratky	11
Úvodné slovo verejného ochrancu práv	17
Úvod	21
Právo na osobnú slobodu, právo na ochranu pred mučením, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním	23
Policajný zákrok voči Rómom z Milhosti	24
Policajný zákrok voči súrodencom z Prešova	25
Medializované informácie o údajnom napadnutí maloletých detí policajtom počas karantény v obci Krompachy (časť Stará Maša)	26
Policajný zásah voči skupine Rómov v Bardejove	27
Polícia vzala na policajnú stanicu muža, ktorý sa odmietol preukázať občianskym preukazom	28
Karanténa rómskej osady Glejovka v Pezinku	28
Právo na súkromný a rodinný život, osobitná ochrana detí	31
Sociálnoprávna ochrana detí	31
Zisťovanie názoru dieťaťa	33
Neprimeraný zásah policajta voči matke dieťaťa	36
Mechanizmus odškodnenia za sterilizácie vykonané v rozpore s právom.....	39
Dochádzka dieťaťa do materskej školy a porušenie práva dieťaťa na prístup k vzdelaniu	42
Ochrana súkromného a rodinného života.....	43
Ostrihanie vlasov v ústave na výkon trestu odňatia slobody z dôvodu zavšívavenia bez súhlasu odsúdenej	43
Možnosť držby pornografických a erotických časopisov odsúdenými vo výkone trestu odňatia slobody	44
Polícia sprístupnila osobné údaje podávateľky neoprávnenej osobe	45
Odsúdení budú môcť nosiť účes, pre aký sa rozhodnú.....	46
Zdražovanie potravín a iného sortimentu sa týka aj ústavných bufetov	47
Disciplinárne potrestanie obvinenej osoby len z dôvodu odmietnutia požiť lieky predpísané lekárom.....	48
Neudelenie pobytu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny napriek jeho blízkej rodinnej väzbe k občianke SR	49
Právo na informácie	49
Nesprístupnenie analýzy o darovaní vojenskej pomoci Ukrajine.....	50
Základné právo na informácie negarantuje vytváranie informácií na základe žiadostí žiadateľov.....	51

Nesprávne posúdenie obsahu žiadosti o poskytnutie informácií	52
Nemožnosť preskúmať podnet z dôvodu neposkytnutia súčinnosti	53
Neúplné informovanie podávateľa o výsledkoch kontroly	54
Volebné právo	54
Porušenie rovnosti volebného práva pri vytváraní volebných obvodov v meste Poltár	55
Nevydanie hlasovacieho preukazu obvinenému v kolúznej väzbe a zmena zákona o výkone väzby	56
Sociálne zabezpečenie a práva osôb so zdravotným postihnutím	58
Podnety smerujúce proti Sociálnej poisťovni	59
Oneskorené zaslanie žiadosti o dôchodok do zahraničia zaznamenané vo viacerých prípadoch	61
Zaslať žiadosť bezodkladne možno aj počas zabezpečovania dokumentov	61
Dva mesiace nie je bezodkladne	61
Neefektívna činnosť spojená s viacerými pochybeniami	62
Zabezpečovanie potvrdenia o období sociálneho poistenia získaného na Ukrajine v čase vojnového konfliktu	63
Dĺžka konania ovplyvnená chybou pri určení uplatniteľných predpisov	64
Neprimerane dlhé odvolacie konanie vo viacerých konaniach týkajúcich sa invalidných dôchodkov	65
Rok trvajúce odvolacie konanie	66
Neopodstatnené predlžovanie lehoty a prerušovanie konania	67
Oneskorené spísanie žiadosti o invalidný dôchodok	67
Takmer rok trvajúce konanie o nároku na invalidný dôchodok	68
Trojmesačné omeškanie v prípade vdovského dôchodku	69
Oneskorené doručenie rozhodnutia	70
Zbytočné prietahy spôsobené individuálnymi pochybeniami zamestnancov Sociálnej poisťovne	71
Pochybenie zamestnancov Sociálnej poisťovne	71
Individuálne pochybenie pracovníka Sociálnej poisťovne v ďalšom prípade	72
Neskoré zvýšenie sumy dôchodku na sumu minimálneho dôchodku	73
Osem rokov trvajúce konanie o úrazovej rente	74
Nepresvedčivo určený dátum vzniku invalidity	75
Dátum vzniku invalidity určený ako deň ukončenia dočasnej pracovnej neschopnosti	76
Nepredĺženie podporného obdobia na nemocenské	78
Nesprávne určená suma starobného a vdovského dôchodku podľa medzinárodnej zmluvy s Ruskom	78
Dôchodkové nároky osôb z bývalého Sovietskeho zväzu	80

Nezohľadnených päť rokov obdobia dôchodkového poistenia	81
Príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia	82
Ťažko zdravotne postihnuté osoby vo výkone väzby	83
Príspevok na diétne stravovanie pre podávateľku s cukrovkou	84
Príspevok na hygienu a príspevok na prevádzku vozidla pre dieťa s autizmom	85
Preukaz fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a parkovací preukaz.....	86
Z podnetov týkajúcich sa ďalších oblastí sociálneho zabezpečenia	86
Nezabezpečenie poskytnutia sociálnej služby v primeranom čase	86
Príspevky náhradnej starostlivosti pre žiadateľku v Českej republike	90
Osobitný príjemca prídavku na dieťa	91
Podmienky nároku na pomoc v hmotnej núdzi a preukazovanie ich splnenia	93
Negatívne následky odmietnutia ponuky zamestnania od úradu práce.....	95
Oneskorené zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie.....	97
Koordinácia dávok sociálneho zabezpečenia	99
Právne predpisy upravujúce oblasť sociálnych práv.....	100
Československé dôchodky	101
Rodičovský dôchodok v tzv. „silových“ zložkách.....	103
Osobitné sociálne poistenie príslušníkov obecných polícií.....	104
Dôchodkový vek žien	105
Majetkový limit pri kompenzačných príspevkoch	107
Prijímanie žiakov osemročných gymnázií na bilingválne gymnáziá	108
Namietaná diskriminácia osôb s postihnutím sluchu.....	110
Ochrana zdravia a zdravotná starostlivosť.....	113
Sociálno-zdravotná starostlivosť.....	116
Nedostatky pri schvaľovaní úhrady lieku	117
Nedostatočné odôvodnenie zamietnutia úhrady lieku pre onkologickú pacientku	120
Bezplatné ošetrenie zubného kazu.....	121
Nedostupnosť zdravotnej starostlivosti	124
Dlžníci na zdravotnom poistení.....	127
Tranzície	131
Úskalia elektronizácie zdravotníctva riešia zdravotné poisťovne pri poskytovaní benefitov proklientsky	137
Prístup k zdravotnej starostlivosti v podmienkach výkonu trestu odňatia slobody	138
Segregácia rómskych detí v slovenskom vzdelávacom systéme.....	139
Povinná školská dochádzka pre deti so statusom cudzinca s dočasným útočiskom.....	142

Nezávislý systém kontroly, ktorý pacientom v prípade porušenia základných ľudských práv zaručí nezávislé preskúmanie a sankcionovanie príslušných inštitúcií a ktorý zabezpečí kompenzáciu a nápravu pre dotknuté osoby	144
Právo maloletých pacientov na sprevádzajúcu osobu počas hospitalizácie	146
Právo na súdnu a inú právnu ochranu	147
Stanoviská SIS a VS	148
Zbytočné prietahy v súdnom konaní.....	150
Zbytočné prietahy v súdnom konaní – tri platobné rozkazy	151
Súdny spor o určenie vlastníckeho práva a vypratanie nehnuteľnosti – zbytočné prietahy	154
Návrat maloletého dieťaťa do Českej republiky poznačený prietahmi súdu.....	156
Zavedenie striedavej starostlivosti – prídlhé súdne konanie	158
Zbytočné prietahy súdu pri vyhotovovaní rozsudku	160
Vyznačovanie doložky právoplatnosti súdom	161
Výkon rodičovských práv, najlepší záujem maloletého pred súdom a posúdenie zbytočných prietahov	162
Zbytočne prietahy v súdnom konaní, sociálno-právna ochrana, rodičovský spor.....	164
Civilné sporové konanie poznačené zbytočnými prietahmi.....	165
Určenie mena maloletého dieťaťa – preskúmavanie zbytočných prietahov v súdnom konaní	167
Zbytočné prietahy v súdnom konaní – zníženie výživného na maloleté dieťa.....	168
Zbytočné prietahy v súdnom konaní - starostlivosť o maloleté dieťa	169
Zbytočné prietahy v dvoch súdnych konaniach	171
Iná právna ochrana a zbytočné prietahy v rôznych správnych konaniach	172
Vyšetrovanie na NAKA v kontexte zbytočných prietahov	173
Neudelenie občianstva ukrajinskému občanovi	174
Nezákonné pokutovanie ľudí bez domova za porušenie zákazu vychádzania počas núdzového stavu	175
Neprijatie na doktorandské štúdium.....	177
Zadržaný syn v Maďarsku, konzulárna pomoc	180
Priznanie postavenia účastníka protikomunistického odboja – prietahy v administratívnom konaní	182
Postup osobitnej matriky – odmietnutie zápisu narodenia dieťaťa z dôvodu dvoch priezvisk	184
Sťažnosť nevybavená v lehote	187
Konanie orgánov miest a obcí a ochrana základných práv.....	188
Chov oviec na susednom pozemku v meste Malacky.....	189
Hluk z tepelného čerpadla – mesto Vráble	190

Zrejmy zásah do pokojného stavu, nečinnosť obce Zborov	192
Poplatky za odpad.....	195
Vybudovanie zberného parkoviska pre nadrozmerné vozidlá	198
Nepovolený predaj hot-dogov v meste	200
Kataster nehnuteľností, vlastníctvo nehnuteľností a jeho ochrana	203
(Ne)odstránenie plomby na liste vlastníctva, porušenie vlastníckeho práva.....	203
Nečinnosť Slovenského pozemkového fondu.....	206
Nesprávne prejednaná námietka v konaní o jednoduchých pozemkových úpravách...	207
Register obnovennej evidencie pozemkov a oprava chyby v katastri - zbytočné priesťahy v správnych konaniach	208
Právo na priaznivé životné prostredie a s tým súvisiace základné práva	209
Expozícia obyvateľov bytovky nadmernému hluku z cesty	211
Expozícia obyvateľov obytnej zóny hlukom z rýchlostnej cesty– nečinnosť orgánov ochrany zdravia	215
Nesprávne meranie hluku z pozemnej dopravy	218
Nečinnosť orgánov ochrany životného prostredia a právo na prístup k pitnej vode.....	219
Ochrana kultúrneho dedičstva	221
Zápis kultúrnej pamiatky.....	222
Sumárne vyhodnotenie porušení základných práv z doručených podnetov	224
Spolupráca so zahraničnými ľudskoprávnymi inštitúciami	225
Aktivity na podporu ľudských práv	227
Kancelária verejného ochrancu práv	233
Personálne a organizačné zabezpečenie Kancelárie	233
Finančné zabezpečenie a hospodárenie.....	237
Financovanie národného preventívneho mechanizmu	238
Vzťahy s verejnosťou	242
Komunikácia verejného ochrancu práv a Kancelárie	242
Mediálna politika a komunikácia verejného ochrancu práv a Kancelárie.....	242
Tlačové správy a vyhlásenia.....	242
Zverejňovanie aktualít a komunikácia na webovom sídle	243
Mediálne výstupy.....	244
Vybavovanie žiadostí podľa zákona o slobode informácií.....	244

Použité skratky

Civilný mimosporový poriadok	- zákon č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok v znení neskorších predpisov
Civilný sporový poriadok	- zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov
ČSFR	- Česko-slovenská federatívna republika
EMG	- elektromyografia
ENLIGHT	- aliancia európskych univerzít
ESLP	- Európsky súd pre ľudské práva
Justičná akadémia	- Justičná akadémia Slovenskej republiky
Kancelária	- Kancelária verejného ochrancu práv
katastrálny zákon	- zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov
krajiny V4	- krajiny vyšeľhadskej skupiny
LGBTI+ komunita	- lesby, gejovia, bisexuálni, transrodoví, intersexuálni ľudia a iné sexuálne a romantické orientácie a rodové identity
ministerstvo dopravy	- Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky
ministerstvo financií	- Ministerstvo financií Slovenskej republiky
ministerstvo kultúry	- Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky
ministerstvo obrany	- Ministerstvo obrany Slovenskej republiky
ministerstvo práce	- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
ministerstvo spravodlivosti	- Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky
ministerstvo školstva	- Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky
ministerstvo vnútra	- Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
ministerstvo zdravotníctva	- Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky
ministerstvo životného prostredia	- Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
Najvyšší správny súd	- Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Najvyšší súd	- Najvyšší súd Slovenskej republiky
Nariadenie GDPR	- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES
NAKA	- Národná kriminálna agentúra
národná rada	- Národná rada Slovenskej republiky
NPM	- Národný preventívny mechanizmus
Občiansky zákonník	- zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
OSN	- Organizácia spojených národov

Pamiatkový úrad	- Pamiatkový úrad Slovenskej republiky
RTVS	- Rozhlas a televízia Slovenska
SIS	- Slovenská informačná služba
SR	- Slovenská republika
Správny poriadok	- zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov
školský zákon	- zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
ÚPVS	- ústredný portál verejnej správy
úrad práce	- úrad práce, sociálnych vecí a rodiny
Úrad verejného zdravotníctva	- Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky
ústava	- Ústava Slovenskej republiky
Ústavný súd	- Ústavný súd Slovenskej republiky
ústavný zákon o bezpečnosti štátu	- ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov
vláda	- vláda Slovenskej republiky
VS	- Vojenské spravodajstvo
volebný zákon	- zákon č. 180/2014// Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva v znení neskorších predpisov
zákon o civilnej ochrane	- zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov
zákon o inšpekcii práce	- zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o kybernetickej bezpečnosti	- zákon č. 69/2018 Z. z. o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o mediálnych službách	- zákon č. 264/2022 Z. z. o mediálnych službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o mediálnych službách) v znení neskorších predpisov
zákon o mene a priezvisku	- zákon č. 300/1993 Z. z. o mene a priezvisku v znení neskorších predpisov
zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku	- zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov
zákon o občianskych preukazoch	- zákon č. 395/2019 Z. z. o občianskych preukazoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o obecnom zriadení	- zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
zákon o odškodnení	- zákon č. 47/2005 z. z. o odškodnení obetí

	okupácie Československa vojskami Zväzu sovietskych socialistických republík, Nemeckej demokratickej republiky, Poľskej ľudovej republiky, Maďarskej ľudovej republiky a Bulharskej ľudovej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o ochrane osobných údajov	- zákon č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o ochrane pamiatkového fondu	- zákon o 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov
zákon o ochrane utajovaných skutočností	- zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o ochrane verejného zdravia	- zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o pamäti národa	- zákon č. 553/2002 Z. z. o sprístupnení dokumentov o činnosti bezpečnostných zložiek štátu 1939 - 1989 a o založení Ústavu pamäti národa a o doplnení niektorých zákonov (zákon o pamäti národa) v znení neskorších predpisov
zákon o peňažných príspevkoch na kompenzáciu	- zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov	- zákon č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky
zákon o pobyte cudzincov	- zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o podmienkach predaja výrobkov a poskytovania služieb na trhovách miestach	- zákon o podmienkach predaja výrobkov a poskytovania služieb na trhovách miestach a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov
zákon o Policajnom zbore	- zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov
zákon o pomoci v hmotnej núdzi	- zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o pozemných komunikáciách	- zákon č. 135/1961Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov
zákon o prídavku na dieťa	- zákon č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o zmene a doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o

zákon o priestupkoch	sociálnom poistení v znení neskorších predpisov - zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov
zákon o príplatku k dôchodku politickým väzňom	- zákon č. 274/2007 Z. z. o príplatku k dôchodku politickým väzňom v znení neskorších predpisov
zákon o protikomunistickom odboji	- zákon č. 219/2006 Z. z. o protikomunistickom odboji v znení neskorších predpisov
zákon o rodine	- zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o rozsahu a podmienkach úhrady liekov	- zákon č. 363/2011 Z. z. o rozsahu a podmienkach úhrady liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín na základe verejného zdravotného poistenia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia	- zákon č. 577/2004 Z. z. o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov
zákon o slobode informácií	- zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov
zákon o službách zamestnanosti	- zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o sociálnom poistení	- zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov
zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov	- zákon č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kuratele	- zákon č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o sociálnych službách	- zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

zákon o sťažnostiach	- zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov
zákon o štátnej službe profesionálnych vojakov	- zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o štátnom občianstve	- zákon č.40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o štátnom rozpočte na rok 2023	- zákon č. 526/2022 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2023
zákon o verejnom ochrancovi práv	- zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov
zákon o verejných vodovodoch	- zákon č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov
ZVJS	- Zbor väzenskej a justičnej stráže
zákon o výkone trestu odňatia slobody	- zákon č. 475/2005 Z. z. výkone trestu odňatia slobody a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o výkone väzby	- zákon č. 221/2006 Z. z. o výkone väzby v znení neskorších predpisov
zákon o vysokých školách	- zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o zahraničnej službe	- zákon č. 151/2010 Z. z. o zahraničnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o zdravotnom poistení	- zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (v znení zákona č. 718/2004 Z. z.) v znení neskorších predpisov
zákon o zdravotnej starostlivosti	- zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o životnom prostredí	zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov

Úvodné slovo verejného ochrancu práv

„Ius est ars boni et aequi.“

Aulus Cornelius Celsus

Bezmála dvetisíc rokov stará definícia práva od starovekého rímskeho právnika Celsa, ktorá v práve nevidí len mechanické uplatňovanie zákona, ale nástroj na dosiahnutie dobra a spravodlivosti, je aktuálna aj dnes. K napĺňaniu tohto cieľa prispieva svojou činnosťou aj ombudsman alebo - v podmienkach Slovenskej republiky - verejný ochranca práv.

Funkcie verejného ochrancu práv som sa ujal zložením sľubu do rúk predsedu národnej rady 01.12.2022. Od prvého momentu ujatia sa funkcie som v praxi začal napĺňať ústavou zverené právomoci, ktoré mi pri napĺňaní práva, ako umenia dobra a spravodlivosti (*Ius est ars boni et aequi*), umožňujú bezplatne, efektívne a neformálne pomôcť najmä tým slabým a zraniteľným.

V ostatnom čase som začal vnímať intenzívnejšie prezieravosť ústavodarcu, ktorý v roku 1992 zabezpečil deľbu moci v štáte a v januári 2002 kreoval inštitút verejného ochrancu práv na úrovni sily ústavy. Pri vykonávaní mojej kompetencie priamo v teréne vidím aké je dôležité bezpečné rozdelenie moci v štáte. Spája sa mi to s poznatkami z prvého semestra štúdia práva, keď nám na Právnickej fakulte v Trnave prednášala pani profesorka Alexandra Krsková dejiny európskeho a politického právneho myslenia. Pani profesorka Krsková popisuje vo svojej učebnici, ktorá prešla rukami tisícok právnikov, dianie v Európe na sklonku 17. storočia nasledovne: *„Absolutizmus sa úplne zdiskreditoval. Absolutistický štát mučivo pôsobil na ekonomický život, individuálnu psychológiu i mravy. Myslitelia tej doby chceli, aby sa Európa stala mysom vzdelanosti v oceáne barbarstva a despotizmu.“*¹ Preto teoretická právna a politická literatúra 18. storočia je obžalobou neobmedzenej autoritatívnej moci. Angličan John Lock prispel k západnému politickému mysleniu najmä tým, že postavil fungovanie štátnej moci na právny základ a upozornil na nevyhnutnosť jej rozdelenia medzi rôzne štátne orgány.² Asi o 50 rokov neskôr Francúz Charles Louis, barón de Montesquieu v diele *Duch zákona* hovorí už o zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci. Montesquieu vyhlásil, že sudcovia sú ústami, ktoré vyslovujú slová zákona. Kým zákonodarná a exekutívna moc je politická, súdna moc je apolitická. Súdna moc je citadelou spravodlivosti a verejného pokoja. Montesquieu upozorňuje, že jediný orgán nemôže mať v rukách dve či dokonca všetky tri moci. Najvyššia, suverénna moc patrí parlamentu, no mocenský mechanizmus treba konštruovať tak, aby jeho jednotlivé kolieska a jednotlivé orgány boli v stave navzájom si oponovať. Každý z týchto orgánov musí dokázať vytvoriť prekážku realizácie vôle, s ktorou nesúhlasí.³ Vláda nemá mať žiadny vplyv ani na odvolanie sudcov.“⁴

V deľbe moci som sa našiel. Večerné, a v niektorých prípadoch dokonca neohlásené návštevy policajných staníc, väzníc, miest, kde sú zaistení cudzinci či návštevy psychiatrických oddelení sú metódy, s ktorými som, ako ombudsman v teréne, začal pracovať. Návštevami ľudí môžem

¹ Krsková, Alexandra: Kapitoly z dejín európskeho politického a právneho myslenia; PF UK Bratislava: Vydavateľstvo UK, 1997. – S. 164.

² Krsková, Alexandra: Kapitoly z dejín európskeho politického a právneho myslenia; PF UK Bratislava: Vydavateľstvo UK, 1997. – S. 166.

³ Krsková, Alexandra: Kapitoly z dejín európskeho politického a právneho myslenia; PF UK Bratislava: Vydavateľstvo UK, 1997. – S. 180.

⁴ Krsková, Alexandra: Kapitoly z dejín európskeho politického a právneho myslenia; PF UK Bratislava: Vydavateľstvo UK, 1997. – S. 183.

exekutíve ako ústavný činiteľ ukázať, že sa osobne zaujímam o jej prístup k ľuďom. Preto si polícia, či iné zložky moci v rámci exekutívy nemôžu byť isté ani dňom ani hodinou, kedy sa objavím. K výkonnej moci prichádzam v momente, keď sa súdna moc ešte nezačala zaoberať osudom človeka, ktorý je v moci exekutívy. Som tam od momentu obmedzenia osobnej slobody človeka až do času, keď súdnej moci človeka predvedú, aby o jeho slobode ďalej rozhodla. Som pri ňom tých prvých 48 hodín, keď je v stiesnených priestoroch, mimo rodiny, v skromných pomeroch a niekedy, ako ukázalo moje pozorovanie, aj pri teplote 30 stupňov Celzia. Tam kde ja končím, tam súdna moc začína. Súdna moc a rozhodovacia činnosť súdnej moci je mimo moju pôsobnosť. Odovzdávam im ľudskoprávnu štafetu, ktorú popisovali už myslitelia na konci 17 storočia.

Osobitne dôležité je poskytovanie pomoci zraniteľným skupinám obyvateľstva, ktoré si nevedia pomôcť samé. Vnímam to najmä v oblasti uplatňovania sociálnych práv, kde pochybenie v rozhodovaní, ale aj nekonanie orgánu, majú priamy dopad na schopnosť človeka zabezpečovať si základné životné potreby. Počas 16-mesačného mandátu, ktorý som doposiaľ vykonal, sa mi potvrdila téza, že chudobu, ktorá je príčinou aj následkom porušovania ľudských práv, možno považovať za jednu z najväčších ľudskoprávných lekcií našej spoločnosti. Moje zistenia v teréne, ako aj vybavenia prvých podnetov len potvrdili to, čo som vyjadril už v inauguračnom príhovore pri skladaní sľubu do rúk predsedu národnej rady. Bol som si plne vedomý toho, že svoje päťročné funkčné obdobie začínam v pohnutých spoločenských časoch. Pnutie v spoločnosti, prehlbujúca sa chudoba, pokles reálnych príjmov, znižovanie dostupnosti zdravotnej starostlivosti či post-pandemické následky podčiarkli význam rešpektovania ľudskej dôstojnosti. Práve ľudská dôstojnosť je úzko spätá so základnými právami a slobodami obyvateľov. Ak tieto nie sú v ťažkých časoch reálne napĺňané, hrozí degradácia samotnej ľudskej dôstojnosti. Naša história, ale i skúsenosti z iných právnych kultúr nás učia, že v čase krízy sú, ako prvé, vystavené skúškam základné práva a slobody. Tie tvoria v právnom štáte pomyselnú hrádzu medzi rozpínavou štátnou mocou a ľudskou dôstojnosťou. Vo svojom inauguračnom príhovore som odkázal na poznatok nemeckého filozofa Immanuela Kanta, ktorý hovorí o ľudskej dôstojnosti toto: „Veci sú cenné, keď ich môžeme použiť. Napríklad topánka je cenná, ak nám sedí a dobre sa v nej chodí. Ak je už topánka rozbitá, už nemá žiadnu hodnotu. U ľudí je to inak. Všetky veci majú prechodne hodnotu, ale človek má svoju dôstojnosť. Človek má vždy hodnotu a dôstojnosť. Aj keď je chorý. Aj keď nemôže pracovať. Vždy ju má.“ Takto vnímam nedotknuteľnosť ľudských práv a dôstojnosti človeka. Tá sa nemení za žiadnych politických či ideologických okolností. Ľudské práva a dôstojnosť človeka nemajú ideologický rozmer. Aj moja ideológia zostala 01.12.2022 pred dverami úradu. Ani ja, ale ani žiadna organizácia či združenie, hnutie, politická strana či nebodaj orgán verejnej moci si nesmieme privatizovať ľudské práva. V podmienkach právneho štátu, ktorý sa neviaže na nijakú ideológiu ani na nijaké náboženstvo, nemožno ľudské práva ideologicky ohýbať.

Vychádzajúc z pôvodného švédskeho slova „ombud“, t. j. osoba, ktorá koná v záujme iných, vnímam najmä ochrannú funkciu ombudsmanského inštitútu a jeho pomoc slabším. Inštitút verejného ochrancu práv je zárukou štátu, že zo strany jeho orgánov nebudú porušované základné práva slobody.

Na verejného ochrancu práv sa môže obrátiť každý, kto sa domnieva, že pri konaní, rozhodovaní alebo pri nečinnosti orgánu verejnej správy boli porušené základné práva a slobody v rozpore s právnym poriadkom alebo s princípmi demokratického a právneho štátu.

Neexistujú žiadne obmedzujúce kritériá ako napr. vek, pohlavie, sociálny status, štátna príslušnosť a pod.

Svoju vlastnú iniciatívu som smeroval do miest, kde sa nachádzajú osoby obmedzené na osobnej slobode a kde je aj uplatniteľnosť práv a slobôd limitovaná. V správe o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2023 uvádzam nielen najdôležitejšie zistenia v oblasti základných práv a slobôd, ale aj návrhy a odporúčania na nápravu zistených nedostatkov či prehľad ďalších aktivít, realizovaných úradom verejného ochrancu práv na národnej i na nadnárodnej úrovni.

Róbert Dobrovodský
verejný ochranca práv

Úvod

V roku 2023 bolo Kancelárii doručených 1790 podaní. Vybavených bolo celkom 1902 podaní, z toho 500 podaní v rámci opakovanej analýzy a 1402 podaní, ktoré boli preskúmané po prvýkrát.

Porušenie základných práv a slobôd som konštatoval v 67 podnetoch, pričom šlo celkom o 91 porušení základných práv a slobôd. Vybavovanie podnetov bolo poznačené potrebou vysporiadať sa prioritne s podnetmi, ktoré právnici a právničky preskúmali, zanalyzovali a pripravili na schválenie ešte v roku 2022, počas ôsmich mesiacov bez obsadenej funkcie verejného ochrancu práv. Tento stav bol odstránený až v decembri 2022, keď som sa ujal funkcie. Dlhý časový odstup od pôvodne pripraveného návrhu na vybavenie podnetu znamenal pre Kanceláriu nutnosť opakovanej analýzy už raz preskúmaných podnetov. Do roku 2023 sa takto prenieslo viac ako 550 podaní. Opätovné otvorenie podnetu znamenalo nevyhnutnosť opakovaného posúdenia situácie, overovanie právnych, aj skutkových zmien v priebehu uplynulého obdobia, doplňujúcu komunikáciu s podávateľmi aj dotknutými orgánmi verejnej moci, vrátane dopĺňania podkladov a prepracovanie alebo úpravu záverečného stanoviska verejného ochrancu práv.

Na celkový objem vybavených podnetov mali podstatný vplyv aj ďalšie skutočnosti organizačno-technického, ako aj odborného charakteru. Najvýznamnejší vplyv mala, a do budúcnosti ešte bude mať, určitá zmena v politike presadzovania práv a slobôd, dôraz na prijímanie systémových zmien a opatrení, vyššia miera zapájania sa do medzirezortného legislatívneho procesu, zefektívnenie spolupráce s inými subjektmi a podstatne výraznejšia aktivita vo vzťahu k národnej rade.

Častejšie som začal navrhovať príslušným orgánom nielen opatrenia, ktorými možno dosiahnuť odstránenie porušovania základného práva v individuálnom prípade, ale aj opatrenia, ktorými možno do budúcnosti predchádzať porušovaniu základných práv alebo dosiahnuť systémovú zmenu, a tým zvyšovať ľudskoprávny štandard. Presadzovanie systémového opatrenia však zahŕňa iný charakter práce a vyžaduje si aj inú časovú dotáciu. Ako verejný ochranca práv nedisponujem donucovacou autoritou, najdôležitejším aspektom práce je presvedčivosť argumentácie. Veľký význam preto vidím aj v realizácii pracovných stretnutí a stretnutí za okrúhlymi stolmi na rôznych úrovniach riadenia, komunikáciu s pracovnými skupinami zriadenými na ministerstvách, so splnomocnencami vlády, s profesijnými a stavovskými organizáciami a komorami, neziskovými organizáciami, ale aj so zákonodarným orgánom.

V roku 2023 som navrhol 50 systémových opatrení vo vzťahu k ôsmim rezortom. Pozitívny posun už evidujem vo viacerých oblastiach. Pretože do budúcnosti očakávam ešte zvýšenie tohto typu agendy, predpokladám aj prirodzený posun ťažiska práce odborných zamestnancov pôsobnostnej sekcie. Preto bude Kancelária v roku 2024 zbierať relevantné dáta a tieto následne využije pri tvorbe merateľných ukazovateľov pre budúce obdobia.

Dňa 01.05.2023 súčasne vstúpila do účinnosti novela zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov, v zmysle ktorej verejný ochranca práv

nadobudol kompetenciu vykonávať prieskumy v zariadeniach, kde sa nachádzajú osoby obmedzené na osobnej slobode. V roku 2023 vykonala Kancelária v rámci tejto novej agendy prieskum v jednom Útvare policajného zaistenia pre cudzincov a v siedmich útvaroch Policajného zboru, kde sa nachádzajú cely policajného zaistenia a určené priestory.

Všetky uvedené aktivity prinášajú komplexnejší prístup k ochrane základných práv a slobôd a vytvárajú priestor pre prijímanie takých opatrení, ktorými bude Slovenská republika spĺňať ľudskoprávne štandardy bez hrozby sankčných postihov zo strany medzinárodného spoločenstva či justičných orgánov.

Právo na osobnú slobodu, právo na ochranu pred mučením, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním

Jedným z najzávažnejších typov podnetov, s ktorými sa na mňa podávateľia obracajú sú tie, kde namietajú zásah do svojej telesnej integrity, či porušenie ochrany pred mučením, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním. Platí, že právo na ochranu pred mučením, ponižujúcim a neľudským zaobchádzaním nie je možné, na rozdiel od väčšiny iných práv, nijako obmedziť. Ide totiž o absolútne právo. Zásah do tohto práva často preskúvam u podávateľov, ktorí sú navyše obmedzení aj na osobnej slobode. Táto kombinácia stavia podávateľov do obzvlášť zraniteľnej situácie.

Vzhľadom na to, že pri tomto type prípadov preskúvam faktický zásah do práv človeka, je mimoriadne významné, aby zasahujúce orgány vždy **dôkladne zadokumentovali** okolnosti zásahu, či zákroku. Stretávam sa ale aj s prípadmi, kedy sú dokumentácia a popis zákroku nedostatočné. Preto sa, okrem preskúmavania individuálnych podnetov, sústreďujem aj na zlepšovanie praxe štátnych orgánov na systematickej úrovni.

K týmto snahám patria aj odporúčania, ktoré adresujem príslušným orgánom prostredníctvom uznesení Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, či pokračovanie v dlhodobej snahe verejných ochrancov práv o zavedenie telových kamier pre silové zložky štátu. Tieto odporúčania však majú svoj pôvod v individuálnych podnetoch, s ktorými sa na mňa obracajú podávateľia. Ďalším „frontom“, na ktorom poukazujem na svoje zistenia a zvyšujem povedomie verejnosti o ochrane základných práv a slobôd, je aj medializácia prípadov a mojich zistení.⁵

Na systémovej úrovni som pri ochrane osobnej slobody aktívny aj v rámci legislatívnych konaní. Vo fáze prípravy a schvaľovania pozorne sledujem možné dopady navrhovanej legislatívy a v prípade potreby sa zasadzujem za také zmeny, ktoré ochránia, alebo zvýšia existujúci štandard ochrany základných práv a slobôd.⁶ Výber najdôležitejších podnetov z oblasti práva na osobnú slobodu a ochranu pred zlým zaobchádzaním uvádzam v nasledujúcej časti svojej správy.

⁵ [Vysoké teploty, ktoré som nameral v cele policajného zaistenia.](#)

⁶ [Novelizácia Trestného zákona rozširujúca dôvody obmedzenia osobnej slobody v nemocnici.](#)

Policajný zákrok voči Rómom z Milhosti

Na bývalú verejnú ochrankyňu práv pani Patakyovú sa v roku 2019 obrátilo Európske centrum pre práva Rómov, ktoré žiadalo preskúmať postup policajtov Obvodného oddelenia Policajného zboru Čaňa a Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach.

Predmetom prieskumu bol služobný zákrok policajtov voči Rómom z obce Milhošť. Podľa tlačovej správy Európskeho centra pre práva Rómov malo dôjsť k slovnej potýčke v pohostinstve. Policajná hliadka po príchode zadržala dvoch rómskych chlapcov a previezla ich na obvodné oddelenie. Počas prevozu mali byť vystavení fyzickým útokom zo strany policajtov, a tie mali následne pokračovať aj na obvodnom oddelení. Účastníčky incidentu - príbuzné rómskych chlapcov - boli taktiež predvedené na obvodné oddelenie. Už počas predvádzania mali byť policajtní fyzicky a verbálne napadnuté, čo pokračovalo aj na obvodnom oddelení. Dokonca uviedli, že boli zamknuté v sklade, mimo dosahu kamier.

Polícia neuniesla
dôkazné bremeno

Lekárske správy oboch chlapcov a ich príbuzných potvrdili prítomnosť viacerých zranení. Z rozhodnutí EŠLP vyplýva, že ak osoba utrpí zranenia v čase, keď sa nachádza v moci štátu (napr. zadržanie, zatknutie, väzba), je povinnosťou štátu preukázať, že k zraneniam nedošlo v dôsledku svojvoľného a neprimeraného použitia sily štátnymi orgánmi.

Policajti neposkytli **hodnoverné vysvetlenie zranení**, ani nepreukázali nevyhnutnosť a primeranosť použitia donucovacích prostriedkov voči jednému z dvoch maloletých chlapcov a jeho príbuzným. Navyše, úradné záznamy o použití donucovacích prostriedkov voči maloletému chlapcovi vykazovali výrazné nedostatky. Zo žiadneho úradného záznamu nevyplývalo celkové časové rozpätie použitia pút, či priebežné vyhodnocovanie odôvodnenosti ich použitia. Konštatoval som preto porušenie práva na ochranu pred mučením, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním.

Prijaté opatrenia

Obvodnému oddeleniu Policajného zboru Čaňa a Krajskému riaditeľstvu Policajného zboru v Košiciach som odporučil vyvodiť voči policajtom disciplinárne dôsledky a preškoliť ich k téme dodržiavania a ochrany základných práv a slobôd pri používaní donucovacích prostriedkov. Taktiež som odporučil preškoliť policajtov **o dôležitosti detailného zaznamenávania** údajov súvisiacich s obmedzením osobnej slobody osôb a zabezpečiť, aby úradné záznamy spĺňali predpísané náležitosti, ktoré vyžadujú medzinárodné ľudskoprávne štandardy. Oslovené

Odporúčania pre vládu

orgány navrhované opatrenia prijali, s výnimkou vyvodenia disciplinárnych dôsledkov, ktoré nebolo možné prijať v dôsledku uplynutia zákonných lehôt.⁷

Zároveň považujem za dôležité doplniť, že Rada vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť akceptovala vo svojom uznesení moje návrhy a odporučila ministerstvu vnútra:

- zabezpečenie vzdelania príslušníkov Policajného zboru k téme dodržiavania a ochrany základných práv a slobôd pri používaní donucovacích prostriedkov,
- zabezpečenie poučenia príslušníkov Policajného zboru o dôležitosti čo najdetailnejšieho zaznamenávania okolností použitia donucovacích prostriedkov v súlade s medzinárodnými štandardami,
- vypracovanie príručky dobrej praxe pre príslušníkov, popisujúcu správne a detailné zaznamenávanie použitia donucovacích prostriedkov v úradných záznamoch,
- zabezpečenie plošného zavedenia telových kamier pre Policajný zbor v takom rozsahu, aby bolo technicky možné vyhotovovať obrazovo-zvukový záznam z každého služobného zákroku, pri ktorom dochádza k zásahu do základných práv a slobôd fyzických osôb.

Vláda toto uznesenie vzala na svojom rokovaní dňa 09.08.2023 na vedomie. V týchto snahách som plynulo pokračoval aj v roku 2024. Dňa 15.01.2024 som predložil nové uznesenie, o znení ktorého som rokoval aj s prezidentom Policajného zboru a s ministrom vnútra.⁸

Policajný zákrok voči súrodencom z Prešova

V roku 2020 adresovala matka dvoch synov vtedajšej verejnej ochrankyni práv podnet, ktorým žiadala o preskúmanie postupu policajtov Obvodného oddelenia Policajného zboru Prešov – Juh a Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Prešove.

Uvádzala, že jej synovia prechádzali námestím a hlasno sa rozprávali. Keď pri nich zastavila okoloidúca policajná hliadka, jeden z policajtov vystúpil a staršieho syna zvalil na zem aj s bicyklom. Následne ho mali policajti fyzicky napadnúť a spôsobiť mu viaceré vážne zranenia. Celú situáciu sledoval mladší syn a kričal na policajtov, aby s tým prestali. Jeden

⁷ [Vyjadrenie pre TASR k zásahu polície v obci Milhost'](#).

⁸ Moje aktivity boli aj medializované. Podrobnosti v článku: [Rokovanie s vedením rezortu vnútra](#) prípadne v [tlačovej správe](#) aj v [stanovisku k dodržiavaniu práva na osobnú slobodu, práva na ochranu pred mučením, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním v podmienkach polície](#).

	<p>z policajtov sa mal za mladším synom rozbehnúť, a keď ho chytil, fyzicky ho napadol.</p> <p>Lekárska správa staršieho syna potvrdila prítomnosť viacerých vážnych zranení, vrátane dvojitej zlomeniny sánky, poranenia sánkového nervu, plošných odrenín tváre a podliatin.</p>
Donucovacie prostriedky boli nevyhnutné a primerané	<p>Policajti poskytli hodnoverné vysvetlenie zranení a preukázali, že použitie donucovacích prostriedkov bolo nevyhnutné a primerané, s poukazom na aktívny odpor chlapcov - nereagovanie na výzvy policajtov a snahu o útek. Nič nenasvedčovalo tomu, že by tento zákrok bol zjavne neprimeraný vo vzťahu k zamýšľanému cieľu. Preto som konštatoval, že použitím donucovacích prostriedkov nedošlo k porušeniu základných práv a slobôd.</p>
Nedostatočné záznamy	<p>Avšak nedostatky úradných záznamov o použití donucovacích prostriedkov voči staršiemu chlapcovi obsahovali výrazné nedostatky. Zo žiadneho úradného záznamu nevyplývalo, celkové časové rozpätie použitia pút, či priebežné vyhodnocovanie odôvodnenosti ich použitia. Konštatoval som preto porušenie práva na ochranu pred mučením, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním.</p>
Preškolenie policajtov	<p>Obvodnému oddeleniu Policajného zboru Prešov - Juh som odporučil preškoliť policajtov o dôležitosti detailného zaznamenávania údajov súvisiacich s obmedzením osobnej slobody osôb a zabezpečiť, aby úradné záznamy spĺňali predpísané náležitosti, ktoré vyžadujú medzinárodné ľudskoprávne štandardy. Navrhnuté opatrenia boli prijaté.</p> <p>Medializované informácie o údajnom napadnutí maloletých detí policajtom počas karantény v obci Krompachy (časť Stará Maša)</p> <p>Na bývalú verejnú ochrankyňu práv pani Patakyovú sa obrátilo viacero ľudí, ktorí žiadali o prešetrenie udalostí zo dňa 27.04.2020 v obci Krompachy, časť Stará Maša. V ten deň totiž malo, podľa medializovaných informácií, dôjsť k fyzickému napadnutiu maloletých osôb, ktoré sa v tom čase nachádzali mimo územia karantenizovanej lokality Stará Maša.</p> <p>Z prvotných informácií tohto prípadu, zverejnených vo videu spravodajského portálu vyplývalo, že päť maloletých detí mal fyzicky napadnúť príslušník Policajného zboru. Maloletých mal policajt zachytiť mimo karantenizovaného územia, zavliecť do „tunela“ a zbiť bližšie nešpecifikovanou palicou. Niektoré</p>

Porušenie práv piatich
maloletých osôb
nepreukázané

maloleté deti v reportáži taktiež uvádzali, že sa im mal policajt vyhrážať použitím zbrane, resp. zbraňou priamo hroziť.

Z preskúmania podnetu, ani z mnou zaobstaraných podkladov ale nevyplynuli také skutočnosti, ktoré by priamym, alebo aspoň nepriamym spôsobom slúžili ako dôkazy **tvrdení o neprimeranom zaobchádzaní s maloletými**. Vzhľadom na to, že neexistuje dokumentácia, ktorá by potvrdzovala, že maloletí utrpeli dňa 27.04.2020 v lokalite Stará Maša zranenia v dôsledku použitia fyzickej sily príslušníkom polície, nebolo možné uplatniť ani metódu tzv. obráteného dôkazného bremena, kedy by bolo povinnosťou štátu dokázať, že k zraneniam maloletých nedošlo v dôsledku zlého zaobchádzania.

Konštatoval som preto, že z dostupných listinných dôkazov, vyjadrení ani z kamerových záznamov sa **nepodarilo preukázať**, že by postupom príslušníka Obvodného oddelenia Policajného zboru Krompachy došlo k porušeniu základného práva piatich maloletých osôb na ochranu pred mučením, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním.

Policajný zásah voči skupine Rómov v Bardejove

Na vtedajšiu verejnú ochrankyňu práv sa obrátil podávateľ, ktorý namietal priebeh policajného zásahu voči neurčitému počtu osôb prevažne marginalizovanej rómskej komunity na ulici Poštárka v Bardejove. Uvádzal, že z policajnej akcie je dostupných viacero videozáznamov zverejnených na internete, z ktorých sa **javí policajný zásah ako neprimeraný**. Na policajnom zásahu sa zúčastnil veľký počet príslušníkov polície, pričom **voči trom osobám** boli použité donucovacie prostriedky a minimálne jednej osobe boli spôsobené zranenia.

Porušenie práv osôb
nepreukázané

Skutočnosti namietané v podnete som preskúmal aj s prihliadnutím na úradné záznamy, dostupné videozáznamy a príslušné ustanovenia právnych predpisov. Na základe výsledkov vybavenia som konštatoval, že zo strany **polície nedošlo** počas služobného zákroku dňa 12.04.2020 na ulici Poštárka v Bardejove k porušeniu práv prítomných osôb.

Nedostatky vo vedení
úradných záznamov k
dĺžke použitia
služobných pút

Počas preskúmania podnetu som však zistil **vážne nedostatky** vo vedení úradných záznamov k dĺžke použitia služobných pút. Preto som Okresnému riaditeľstvu Policajného zboru Bardejov odporučil dbať na riadne zaznamenávanie odôvodnenia, časového rozpätia a ostatných údajov použitia donucovacích prostriedkov. Upozornil som, že osobitnú pozornosť je potrebné venovať riadnemu popisu odporu, ktorý

osoba kládla a presnému zaznamenaníu **časového rozpätia použitia pút**, spolu s odôvodnením. Potrebu ďalšieho používania pút musí polícia priebežne vyhodnocovať, najmä ak sú nasadené dlhší čas.

Polícia vzala na policajnú stanicu muža, ktorý sa odmietol preukázať občianskym preukazom

Podávateľ mi zaslal podnet, v ktorom uvádzal, že na konci augusta 2021 sa okolo polnoci prechádzal s kamarátom v centre Bratislavy. Na križovatke dvoch ulíc zastavilo policajné auto a policajti podávateľa požiadali o preukázanie totožnosti.

Podávateľ uviedol, že pri sebe nemá občiansky preukaz. Polícia ho preto vyzvala na nadiktovanie mena, čo odmietol, keďže príslušníci polície ho neoboznámili s dôvodmi požadovania preukázania totožnosti.

Príslušníci Policajného zboru mali uviesť, že dôvodom požadovania preukázania totožnosti je pátranie po hľadaných osobách, avšak odmietli spresniť, či majú v databáze popis osoby, ktorá sa zhoduje s podávateľom. Následne bol podávateľ policajným autom predvedený na útvar polície, pričom ho vyzvali na vyprázdnenie vreciek.

Po niekoľkých hodinách podávateľ nakoniec policajtom poskytol súčinnosť pri svojej identifikácii.

V tomto prípade som skonštatoval **opodstatnenosť služobného zákroku** v podobe žiadosti o preukázanie totožnosti. Príslušníci Obvodného oddelenia Policajného zboru Staré Mesto totiž požadovali preukázanie totožnosti kvôli plneniu úloh vymedzených v zákone. Ochrana majetku, odhaľovanie priestupkov a trestných činov a pátranie po osobách, spadá medzi úlohy polície. Okrem toho sa podávateľ nachádzal v nočných hodinách v oblasti, kde dochádza k majetkovým trestným činom. Osobitný význam pri mojom posúdení zohral fakt, že pri prejazde hliadky sa podávateľ rýchlym krokom od nej vzdialil. Tá preto mohla mať oprávnený záujem na zistení jeho totožnosti.

Karanténa rómskej osady Glejovka v Pezinku

Predchádzajúcej verejnej ochrankyni práv bol doručený podnet, v ktorom podávateľka podnetu namietala **uzatvorenie rómskej osady Glejovka v meste Pezinok**. Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava, spolu s mestom Pezinok totiž, svojou

	<p>vyhláškou a jej vykonávaním, prakticky zamedzili kontaktu všetkých obyvateľov Glejovky s ostatným obyvateľstvom.⁹ Podávateľka konkrétne uviedla, že žiada o prešetroenie, či konaním Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Bratislava a mesta Pezinok nedošlo k porušeniu základných práv a slobôd obyvateľov Glejovky.</p>
Rýchla reakcia proti šíreniu infekčných ochorení má význam	<p>V čase prijatia vyhlášky bolo pravdepodobné rýchle rozšírenie ochorenia COVID-19, vzhľadom na typické životné podmienky v danom prostredí. Tie totiž sťažujú účinné dodržiavanie opatrení proti šíreniu infekčných ochorení.¹⁰</p>
Zásah a kritérium ústavnosti	<p>Z tohto pohľadu som ocenil rýchlu reakciu pri prijímaní opatrení na ochranu zdravia obyvateľov. Vyhláška a zabezpečenie realizácie ňou nariadených opatrení v praxi však, vo viacerých aspektoch, nenaplnili kritériá ústavnosti zásahu do základného práva na slobodu pohybu a pobytu.</p>
Nejasnosť a nepredvídateľnosť vyhlášky Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Bratislava	<p>Samotné znenie vyhlášky totiž, podľa môjho posúdenia, preto, že je adresovaná subjektu, o ktorom to zákon nepredpokladá, z dôvodu svojej rozpornosti a nedôslednej textácie, trpí takými nedostatkami, ktoré spôsobujú jej nejasnosť a nepredvídateľnosť nariadených povinností.</p>
Absencia právneho základu pre štátny zdravotný dozor mestom Pezinok	<p>Okrem toho som analýzou súčasnej aj súvisiacej historickej právnej úpravy prišiel k záveru, že ani zákon o ochrane verejného zdravia v spojení s vyhláškou nepredstavovali dostatočný právny základ na výkon štátneho zdravotného dozoru mestom Pezinok. Navyše, na obmedzenie slobody pohybu obyvateľov Glejovky mestom Pezinok chýbal, podľa môjho názoru, dostatočný právny základ aj napriek tomu, že mestu takúto povinnosť Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava vyhláškou uložil.</p> <p>Navyše, po posúdení vhodnosti zvolených opatrení som presvedčený, že medzi zvolenými opatreniami tak, ako boli v praxi realizované a sledovaným (legitímnym cieľom ochrany zdravia), neexistuje racionálna väzba. Zvolené opatrenia, resp. spôsob ich realizácie totiž, podľa môjho názoru, neboli a ani nemohli byť spôsobilé zvolený cieľ naplniť. Aj potenciálne zdravé osoby v lokalite Glejovka totiž nemali možnosť ju opustiť, aby sa prípadnej nákaze vyhli. Vyhláška nezabezpečila ani ochranu zdravia osôb mimo izolácie, pretože po ukončení izolácie obyvateľov Glejovky nikto nepretestoval. Zodpovedné</p>

⁹ Vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Bratislava hlavné mesto so sídlom v Bratislave č. 50/2021 V. v., ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia pre mesto Pezinok.

¹⁰ Zdravé regióny p. o.: Pandémia Covid-19 v prostredí marginalizovaných rómskych komunít (MRK): [Zhodnotenie rizík a návrh postupu pre Ústredný krízový štáb SR \(ÚKŠ\), s. 3.](#)

	<p>orgány preto nemali, a ani nemohli mať vedomosť o možnej infekčnosti ľudí, ktorí mohli po skočení izolácie Glejovku slobodne opustiť.</p> <p>Ako vyplýva aj zo znenia vyhlášky, Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava sa rozhodol v prípade porušovania karanténnych povinností – izolácie v domácom prostredí, obmedziť pohyb osôb nachádzajúcich sa v lokalite Glejovka práve na túto lokalitu. V praxi vyhláška spôsobila, že bez ohľadu na to, či osoby v čase nadobudnutia účinnosti vyhlášky boli, alebo neboli pozitívne testované na ochorenie COVID-19, prípadne nakazené ochorením COVID-19, boli všetci obyvatelia Glejovky „uzatvorení“ v prostredí s vysokou pozitivitou ochorenia COVID-19, vo viacgeneračných obydliach s jednou - dvoma miestnosťami, kde takmer v každej domácnosti bola aspoň jedna osoba pozitívne testovaná na ochorenia COVID-19, bez možnosti toto územie opustiť a izolovať sa v bezpečnom prostredí.</p>
Ani potenciálne zdravé osoby nemohli opustiť zónu	<p>Nemám ambíciu zasahovať do expertízy v oblasti epidemiológie alebo medicíny. Považujem však za nesporné, že ak štát rozhodne o obmedzení slobody pohybu potenciálne zdravej osoby v prostredí s vysokou mierou pozitivity ochorenia, kde obydli nie sú usporiadané na to, aby bolo možné v oddelených miestnostiach separovať zdravé osoby od chorých a nikto nemá možnosť toto prostredie opustiť, tak izolácia v takýchto podmienkach nie je spôsobilá naplniť legitímny cieľ ochrany zdravia osôb v izolovanej lokalite. Navyše, v osade Glejovka nebola vykonaná zonácia, ktorá by izolovanú lokalitu rozdelila, aby aspoň umožnila zdravým osobám neprichádzať na čas izolácie lokality do kontaktu s pozitívnymi osobami a nedošlo ani k vytvoreniu bezpečných zón pre zraniteľné osoby.</p>
Porušenie práva na slobodu pohybu a pobytu obyvateľov	<p>Dospel som k záveru, že konanie mesta Pezinok a vyhláška Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Bratislava nenaplnili požiadavky testu proporcionality. Konštatoval som preto, že došlo porušeniu práva na slobodu pohybu a pobytu obyvateľov izolovanej lokality Glejovka v Pezinku.</p>
Výzva zaviesť prvky transparentnosti a participácie pri tvorbe právnych predpisov úradmi verejného zdravotníctva	<p>Vzhľadom na viaceré nedostatky v systéme tvorby všeobecne záväzných predpisov Úradom verejného zdravotníctva a regionálnymi úradmi verejného zdravotníctva som oslovil ministerku zdravotníctva s návrhom na zmenu právnej úpravy. Tá by mala do systému tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov úradmi verejného zdravotníctva zaviesť prvky transparentnosti a participácie.</p>

Právo na súkromný a rodinný život, osobitná ochrana detí

Sociálnoprávna ochrana detí

Je len málo oblastí, v ktorých štát dokáže držať krok s rýchlym tempom meniacej sa doby a dynamicky mu prispôbiť aj štruktúru a vnútorný chod svojich inštitúcií. Aj keď nemožno zovšeobecňovať, spravidla nie je sporu o tom, že je jednoduchšie zmeniť či zaviesť novú technológiu, než zmeniť myslenie a zručnosti ľudí. Zvlášť citlivé sú na tieto faktory profesie, ktorých podstatu tvorí „ľudský substrát“, kedy výkon nie je ani tak naviazaný na používanie konkrétnej technológie, ako skôr na „mäkké zručnosti“ a na komunikačné a sociálne zručnosti. Ich rozvoj si spravidla vyžaduje dlhší čas.

Oblasť sociálnoprávnej ochrany detí tradične nebýva tou, ktorá by priťahovala masívne a premyslené investície do ľudských zdrojov. Vo výsledku to ale znamená len malú atraktivitu profesie a značnú fluktuáciu zamestnancov, čo oslabuje možnosť získať stabilný, kvalitný a odborne fundovaný personál, zabezpečujúci výkon štátom zverených funkcií. Očakávania sú však vo vzťahu k orgánom, úlohou ktorých je pomoc a asistencia najzraniteľnejším skupinám obyvateľstva, veľké.

Neformulujem zmenu politiky sociálnoprávnej ochrany detí, ale tlmočím poznatky

Aj keď nie je mojou úlohou, ako verejného ochrancu práv, formulovať verejné politiky, zovšeobecnenie poznatkov plynúcich z podnetov, s ktorými sa na mňa podávateľia obracajú a ktoré signalizujú možné štrukturálne problémy v tejto oblasti, sú pre **mňa dôvodom, aby som ich zákonodarcovi tlmočil.**

Prípado zo správy za rok 2022

Ilustratívny tu môže byť podnet, o ktorom som informoval už vo svojej minuloročnej výročnej správe. Šlo o prípad,¹¹ v ktorom úrad práce v rozpore s výrokom súdu, ktorý úrad zaväzoval vytvoriť podmienky pre realizáciu asistovaného styku otca s maloletým dieťaťom, tieto nezabezpečil, čo vysvetľoval, okrem iného, nedisponovaním vhodnými priestormi a nedostatočným personálnym zabezpečením, ako aj odmietavým stanoviskom troch akreditovaných subjektov.

Aktívna účasť na podujatiach o právach detí

Keďže nešlo o izolovaný prípad, v ktorom dôvody zlyhania orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately boli vysvetľované podobne, navyše sa o nich živo diskutovalo aj na viacerých odborných podujatiach, na ktorých som sa zúčastnil (napr. záverečná konferencia „Nové reformné prístupy v rodinnoprávnej agende“, ktorú organizovalo ministerstvo

spravodlivosti dňa 23.10.2023),¹² alebo na ktorých sa zúčastnili zamestnanci Kancelárie (napr. multidisciplinárne vzdelávania organizované Národným koordináčnym strediskom pre riešenie problematiky násilia na deťoch, ktoré sa konali v dňoch 09.03.2023 a 23.03.2023), vzbudilo to vo mne obavy z možného systémového ohrozenia základných práv a slobôd zvlášť zraniteľných skupín a potrebu preskúmať tento signalizovaný problém viac do hĺbky. Komunikoval som pritom s vedením Ústredia práce, s ministerstvom práce a s ministerstvom financií.

V súvislosti s personálnym zabezpečením Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny v písomnom stanovisku výslovne uviedlo: „Nepostačujúci počet štátnozamestnaneckých miest a podpriemerné mzdové ohodnotenie (v porovnaní napr. s priemernou mzdou v národnom hospodárstve v SR), ktoré nezodpovedá nárokom kladeným na výkon opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately je spôsobené nedostatkom finančných prostriedkov v rozpočtovej kapitole MPSVR SR a zo strany Ústredia, ako aj MPSVR SR boli a sú opakovane využívané smerom k Ministerstvu financií SR všetky dostupné možnosti na zlepšenie tejto situácie, avšak bezvýsledne.“

Odpoveď vtedajšieho ministra financií, na ktorého som sa taktiež obrátil, bola v kontexte **uvedeného stanoviska prekvapivá**. Podľa ministerstva financií v roku 2023 ministerstvo práce nepožadovalo navýšenie počtu zamestnancov týchto oddelení a ani v rámci Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026 nepredložilo, v rámci prioritných výdavkových titulov, takúto požiadavku.

Ministerstvo financií tiež uviedlo, že rozpočtovými opatreniami č. 64/2023 a č. 70/2023 boli pre ministerstvo práce zabezpečené prostriedky na dofinancovanie výdavkov neštátnych centier pre deti a rodiny, na finančné zabezpečenie služobných pohotovostí a na zvýšenie osobných príplatkov pre všetkých zamestnancov úradov práce v celkovej sume deväť miliónov eur (z toho mzdy pre zamestnancov úradov práce v sume päť miliónov eur).

So zvýšením osobných príplatkov pre zamestnancov úradov práce počíta rezort financií aj v návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026 v celkovej sume 13,2 milióna eur (z toho mzdy 9,78 milióna eur).

¹¹ Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, str. 73.

¹² [Príspevok verejného ochrancu práv na konferencii Nové reformné prístupy v rodinnoprávnej agende.](#)

V danej veci som sa obrátil aj na bývalú ministerku práce, aby zo svojej pozície vyvinula maximálne úsilie v tom, aby boli v rozpočtovej kapitole ministerstva práce zabezpečené dostatočné finančné prostriedky na personálne navýšenie oddelení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately úradov práce, ako aj na adekvátne mzdové ohodnotenie zamestnancov týchto oddelení.

Ministerstvo práce ma informovalo, že sa mu podarilo získať účelovo viazané prostriedky na podporu odmeňovania zamestnancov oddelení sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately, ako aj na zlepšenie osobného ohodnotenia každého zamestnanca úradu práce ale je si vedomé, že situáciu je potrebné riešiť systémovo, a preto sa usilovalo o zlepšenie v odmeňovaní zamestnancov aj návrhmi na zmenu legislatívy.

Preto som súčasnému ministrovi práce odporučil, aby naďalej vyvíjal aktivity smerujúce k zmene legislatívy upravujúcej odmeňovanie zamestnancov oddelení sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately tak, aby štát dokázal zabezpečovať svoje úlohy v tejto oblasti na požadovanej úrovni. Pričom prácu týchto zamestnancov je potrebné považovať za vysokošpecializovanú odbornú prácu.

Z diskusií, ktoré som viedol s vedením Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny¹³ vyplynulo, že niektoré z identifikovaných problémových oblastí (ako je vysoký počet prípadov pripadajúcich na jedného zamestnanca oddelenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, absencia personálneho štandardu, nízka špecializácia na výkon jednotlivých agend a ďalšie) by mal riešiť Národný projekt „Rozvoj výkonu opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately“. Efekty jeho implementácie budem pozorne sledovať.

Zisťovanie názoru dieťaťa

Moju zvýšenú pozornosť si v minulom roku vyžiadala prax súvisiaca so zisťovaním názoru maloletého dieťaťa na žiadosť súdu.

Dva odlišné právne koncepty

Vo všeobecnosti platí, že zamestnanec orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately je na účel vykonávania opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately **oprávnený** vyhotoviť, a to aj bez súhlasu prítomnej fyzickej osoby, zvukový záznam kvôli možnosti preukázania priebehu vykonávania

¹³ [O sociálnych právach s vedením Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny.](#)

Zisťovanie názoru dieťaťa pre súd: povinnosť vyhotoviť zvukový záznam

opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately. Vyhotovovanie zvukového záznamu je tu formulované **ako možnosť (oprávnenie)** orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately.

Uvedené konštatovanie **však neplatí v prípade zisťovania názoru dieťaťa pre účely súdu**, kedy je zamestnanec orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately **povinný** zvukový záznam z priebehu zisťovania názoru dieťaťa **vyhotoviť**. Povinnosť orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately vyhotoviť zvukový záznam v prípade zisťovania názoru maloletého dieťaťa pre účely súdu bola do zákona doplnená, keďže v praxi sústavne **pretrvávali pochybnosti účastníkov konaní o hodnovernosti prezentovaných názorov detí** orgánmi sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately v konaniach. Zákonodarca tak vytvoril objektívny nástroj na overenie, že orgán, ktorý názor maloletého dieťaťa zisťoval, tento aj korektne tlmočil súdu.

Participačné právo dieťaťa: právo a nie povinnosť dieťaťa

Dieťaťu, ktoré je schopné formulovať svoje vlastné názory, musí byť zabezpečené právo byť vypočuté v každom konaní, ktoré sa ho týka, pričom názoru dieťaťa musí byť venovaná **náležitá pozornosť zodpovedajúca veku a vyspelosti dieťaťa**; dieťa nemusí toto svoje právo využiť. V súvislosti s právom byť vypočuté je, podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kurately, potrebné dieťaťu poskytnúť informácie o jeho práve vyjadriť svoj názor, o dôvodoch vypočutia jeho názoru a o vplyve ním vyjadreného názoru na konanie. Rovnako je tiež potrebné poskytnúť potrebnú pomoc na uľahčenie priebehu zisťovania jeho názoru na vec.

Povinnosť zachytiť minimálne nesúhlas dieťaťa

Zvukový záznam je, podľa môjho názoru, orgán sociálnoprávnej ochrany detí povinný vyhotoviť **aj v prípade, keď dieťa vyhotovenie zvukového záznamu odmietne**, a to v rozsahu, ktorý zachytáva poučenie dieťaťa o dôvodoch zisťovania jeho názoru a o povinnosti orgánu sociálnoprávnej ochrany detí vyhotoviť z priebehu zisťovania názoru dieťaťa zvukový záznam. Mal by tiež zachytávať výslovný **nesúhlas dieťaťa** so zhotovením zvukového záznamu z priebehu zisťovania názoru.

Dve role úradu práce

V súvislosti so zisťovaním názoru maloletého dieťaťa je potrebné dôsledne rozlišovať medzi rolou úradu práce, ako **orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately**, ktorý poskytuje súdu súčinnosť, a medzi rolou úradu práce vo funkcii **kolízneho opatrovníka**, v ktorej úrad práce vystupuje ako súdom ustanovený procesný zástupca maloletého dieťaťa.

Kolízny opatrovník sa s názorom maloletého dieťaťa oboznamuje

Úrad práce, ktorý bol ustanovený do funkcie kolízneho opatrovníka maloletého dieťaťa, má z titulu svojej funkcie **prihliadať na názor maloletého dieťaťa**, ktoré zastupuje, **čo implicitne predpokladá**, že sa s názorom maloletého dieťaťa **aj oboznámi**. V takom prípade však nejde o zisťovanie názoru maloletého dieťaťa na žiadosť súdu. Vhodne možno tento rozdiel ilustrovať na prípade, kedy funkciu kolízneho opatrovníka maloletého dieťaťa (napr. z dôvodu miestnej príslušnosti) neplní rovnaký orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, aký bol súdom požiadaný o súčinnosť pri zistení názoru maloletého dieťaťa.

Úrad práce Bratislava nevyhotovuje zvukové záznamy a dieťa nepoučuje

Uvedenými postupmi, ktoré zaviedla právna úprava, sa **opakovane neriadil** úrad práce Bratislava. Zvukové záznamy vo viacerých prípadoch **nevyhotovil a v úplnosti ich nahradil listinnými úradnými záznamami**. V jednom mne známom prípade, úrad práce maloleté dieťa ani len nepoučil o dôvodoch zisťovania jeho názoru a v rozpore so skutočným priebehom zisťovania jeho názoru dokonca do správy pre súd zaznamenal, že dieťa vyhotovenie zvukového záznamu odmietlo.

Hoci jednoznačne šlo o postup v rozpore so zákonom, z pohľadu pôsobnosti verejného ochrancu práv bolo potrebné posúdiť to, či bolo toto porušenie zákona svojou intenzitou v každom jednotlivom prípade spôsobilé zasiahnuť participačné právo konkrétneho dieťaťa podľa čl. 12 Dohovoru o právach dieťaťa v spojení so základným právom dieťaťa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Presnejšie, či v jeho dôsledku došlo k porušeniu uvedených práv. Do posúdenia tu vstupovali také faktory, ako je posúdenie kvality vyhotoveného úradného záznamu, jeho váha v konkrétnom súdnom konaní a ďalšie, ktoré ma, v závislosti od intenzity zásahu, viedli k odlišným záverom (porušenie základných práv, neporušenie základných práv).

Ako som zisťoval, či ide o systematickú prax úradu práce Bratislava

Samotná prax sa však javila neudržateľná, a preto s cieľom zistiť, či v danom prípade ide skutočne o systematickú prax úradu práce Bratislava, čo naznačovala **početnosť mne známych prípadov, som sa o vec ďalej zaujímal**. Zisťoval som, ako úrad práce Bratislava postupoval v iných prípadoch za obdobie ostatného polroka. Výsledky moje podozrenie nijako nerozptýlili, keďže zo 180 prípadov, v ktorých bol tento úrad požiadaný súdom o zistenie názoru maloletého dieťaťa, až **v 154 prípadoch zvukový záznam nevyhotovil**, pričom vekový rozptyl detí, ktoré podľa úradu práce Bratislava vyhotovenie zvukového záznamu odmietli, bol približne

Prísľub úradu práce
Bratislava

rovnomerne rozložený medzi deti v predškolskom veku a mladých adolescentov.

Súdom odporúčam
priame zisťovanie názoru
dieťaťa

Hoci úradom prijaté opatrenia (preškolenie zamestnancov oddelení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately) by mali byť dostatočnou zárukou toho, že k opakovaniu praxe v rozpore so zákonom ďalej dochádzať nebude, v komunikácii s úradom **som avizoval zámer, s odstupom času opätovne jeho postup zmapovať**.

Pre úplnosť považujem za potrebné doplniť postreh, ktorý s vecou súvisí, i keď na jeho posúdenie moja pôsobnosť nedopadá. Názor maloletého dieťaťa sa má v súdnom konaní zisťovať v prvom rade samotným súdom, teda spôsobom, ktorý umožňuje súdu **bezprostredne vnímať a precítiť** nielen obsah hovoreného slova, ale aj neverbálne faktory komunikácie dieťaťa, ako sú postoj tela, mimika a gestikulácia, dynamika, tón a intonácia reči dieťaťa a pod., a až na základe súhrnu týchto vnemov si utvoriť obraz o názore maloletého dieťaťa. Z tohto pohľadu možno aj zvukový záznam z priebehu úradom práce sprostredkovaného zisťovania názoru maloletého dieťaťa považovať za **nedokonalý záznamový prostriedok**, ktorý však poskytuje súdu vernejší zdroj poznania ohľadne prežívania maloletého dieťaťa, než **písomné poznámky** zaznamenané orgánom sociálnoprávnej ochrany detí, ktorý rozhovor s maloletým dieťaťom vedie.

Aj súdy sa uspokojili s
úradnými záznamami a s
písomnými poznámkami
orgánov sociálnoprávnej
ochrany detí

Čo považujem v kontexte popísanej praxe za hodné pozornosti, je vyjadrenie orgánu sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately (na moju výslovnú žiadosť), že postup, kedy boli do konania namiesto zvukového záznamu predkladané úradné záznamy (a to bez ohľadu na vek dieťaťa), sa **súdom nejavil nijako podozrivý a nebol orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately ani raz vytýkaný**.

Na podklade poznatkov plynúcich z už preskúmaných podnetov mienim bližšiu pozornosť venovať aj **otázke zabezpečenia participačných práv maloletých v konaniach**, ktoré sa ich týkajú, vrátane vedenia rozhovorov s maloletými, otázky nahliadania rodičov do spisovej dokumentácie vedenej orgánmi sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately a ich nejednoznačnej právnej regulácii.

Neprimeraný zásah policajta voči matke dieťaťa

Obrátila sa na mňa aj podávateľka, ktorá namietala postup príslušníka Obvodného oddelenia Policajného zboru Bratislava II - Trnávka. Uvádzala, že pri odovzdávaní

	<p>maloletého syna na styk s otcom pred svojím rodinným domom zistila, že otec maloletého privolať policajnú hliadku. Počas nahrávania si evidenčného čísla policajného vozidla mobilným telefónom ju príslušník obvodného oddelenia vyzval na predloženie občianskeho preukazu. Pretože nemala občiansky preukaz pri sebe ale v dome, navrhla príslušníkovi, že si poň zájde. Tento návrh príslušník obvodného oddelenia odmietol, podávateľku zadržal a predviedol na obvodné oddelenie Policajného zboru, kde od nej opätovne vyžadoval predloženie občianskeho preukazu. Taktiež jej nedovolil zamknúť domácnosť, pričom sa v dome nachádzal jej druhý maloletý syn.</p> <p>Podávateľka v danej veci podala sťažnosť na krajské riaditeľstvo Policajného zboru, ktoré skonštatovalo, že príslušník obvodného oddelenia bol oprávnený žiadať od podávateľky preukázanie totožnosti z dôvodu podozrenia na porušenie ustanovení zákona o cestnej premávke, keďže sa pri nahrávaní pohybovala po vozovke. Zároveň však uviedlo, že „sám policajt svojím konaním vytváral nežiadúci stav, následkom čoho došlo k predvedeniu podávateľky v rozpore so všeobecne záväzným právnym predpisom“.</p>
Dve zákonné podmienky pre správny postup policajta	<p>Podľa § 18 ods. 1 zákona o Policajnom zbore je policajt oprávnený vyzvať osobu, ak je to potrebné na plnenie úloh podľa tohto zákona, aby preukázala svoju totožnosť dokladom totožnosti. Toto oprávnenie je však možné využiť len pri kumulatívnom splnení dvoch podmienok - preukázanie totožnosti osoby musí byť skutočne potrebné a preukázanie totožnosti osoby možno vykonať len pri plnení úloh policajta podľa zákona o Policajnom zbore. Nestotožnil som sa s konštatovaním, že preukázanie totožnosti bolo požadované v súvislosti s plnením úloh Policajného zboru.</p>
Na porušenie zákona o cestnej premávke len upozornil, ale priestupkovo ženu neriešil	<p>Príslušník obvodného oddelenia podávateľku na porušovanie ustanovení zákona o cestnej premávke len upozornil, ale z predložených dokumentov nevyplývajú žiadne informácie o úkonoch týkajúcich sa ďalšieho riešenia tohto priestupku. Pokiaľ príslušník obvodného oddelenia nemal záujem priestupok skutočne riešiť, nebolo nevyhnutné a potrebné podávateľku, okrem upozornenia, aj legitimovať. Odvolávanie sa na priestupok sa javí ako dodatočná snaha uviesť jeho postup do súladu so zákonom.</p>
Policajt vedel o identite ženy	<p>Navyše, neobstojí ani tvrdenie, že príslušník obvodného oddelenia nemal vedomosť o tom, kto podávateľka je, keďže na miesto bol vyslaný kvôli oznámeniu, že otec dieťaťa má problém pri prevzatí dieťaťa. Po príchode mu otec dieťaťa</p>

Nesplnené podmienky výzvy na preukázanie totožnosti podávateľky

vysvetľoval situáciu, počas čoho vyšla podávateľka z domu s maloletým, pričom otec dieťaťa príslušníkovi oznámil, že ide o jeho exmanželku a prevzal si od podávateľky maloletého. Z tohto dôvodu je zrejmé, že príslušník obvodného oddelenia mal **základnú vedomosť o osobe podávateľky**, tiež vedel kde býva a z akého dôvodu sa pred domom nachádzala.

Rozdiel medzi odmietnutím preukázať svoju totožnosť a nemožnosťou predložiť doklad totožnosti
Neexistuje povinnosť nosiť občiansky preukaz neustále pri sebe

Na základe zisteného skutkového stavu som skonštatoval, že pri uplatnení výzvy na preukázanie totožnosti podávateľky neboli splnené zákonné podmienky pre uplatnenie tohto oprávnenia. K ďalšiemu postupu príslušníka som uviedol, že podľa zákona o Policajnom zbore, ak vyzvaná osoba odmietne preukázať svoju totožnosť, policajt je oprávnený takúto osobu predviesť na útvár Policajného zboru s cieľom zistiť jej totožnosť.

Podávateľka však neodmietla preukázať svoju totožnosť, **nevedela ju len preukázať predložením dokladu totožnosti**, pretože ho pri sebe nemala. Preto si chcela pre doklad totožnosti ísť do svojho domu, čo jej však nebolo umožnené.

Treba tiež uviesť, že zákon o občianskych preukazoch **nestanovuje povinnosť nosiť občiansky preukaz** neustále pri sebe, príp. mať ho pri sebe od určitej vzdialenosti od miesta trvalého pobytu.

Podľa zákona o Policajnom zbore, ak vyzvaná osoba nemôže preukázať svoju totožnosť, a ani po predchádzajúcom poskytnutí potrebnej súčinnosti nemôže hodnoverne preukázať svoje meno a priezvisko, dátum narodenia a adresu bydliska, policajt je oprávnený takúto **osobu predviesť na útvár Policajného zboru kvôli zisteniu jej totožnosti**.

Policajt môže aj inak zistiť totožnosť: lustrácia či svedkovia

Policajt však disponuje viacerými prostriedkami, ktoré má možnosť využiť na zistenie totožnosti osoby. Meno, priezvisko, dátum narodenia a adresa bydliska môžu byť preukázané aj ústne, pričom údaje si môže policajt overiť aj prostredníctvom operačného dôstojníka. Zo zápisnice krajského riaditeľstva vyplývalo, že **nebol vykonaný pokus o lustráciu podávateľky** ani prostredníctvom rádiostanice, ani prostredníctvom mobilného telefónu. Taktiež bolo možné overiť totožnosť prostredníctvom svedkov, v tomto prípade otca dieťaťa alebo suseda.

Jednoduchšie bolo nechať ženu ísť si do domu po občiansky preukaz

Všetky tieto prostriedky sú navyše aj časovo menej náročné. Úplne najjednoduchší spôsob overenia totožnosti podávateľky by však bol ten, kedy by jej bolo **umožnené ísť si po občiansky**

Krajské riaditeľstvo
Policajného zboru dalo
žene za pravdu

preukaz domov a následne ho predložiť príslušníkovi
obvodného oddelenia.

Z predložených dokladov vyplývalo, že príslušník obvodného oddelenia podávateľke potrebnú súčinnosť na preukázanie totožnosti neposkytol. K rovnakému záveru dospelo aj krajské riaditeľstvo pri prešetrovaní sťažnosti podávateľky. Postupom príslušníka obvodného oddelenia teda **nedošlo k naplneniu zákonnej podmienky, ktorá musí byť nevyhnutne naplnená pri obmedzení osobnej slobody z dôvodu predvedenia na útvar Policajného zboru**. Navyše, príslušník Policajného zboru odmietol umožniť podávateľke uzamknúť si nehnuteľnosť a týmto postupom mohol byť ohrozený aj jej majetok, súkromie a najmä bezpečnosť jej maloletého syna, ktorý ostal v dome bez jej starostlivosti. Našťastie sa v tom čase nachádzala v dome aj matka podávateľky, ktorá sa o maloletého postarala.

Porušenie práva
podávateľky

Po preskúmaní veci, ktorú podávateľka podnetu namietala som skonštatoval, že **neodôvodnenou výzvou na preukázanie totožnosti** a následným predvedením na policajné oddelenie došlo k porušeniu základného práva podávateľky na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života podľa čl. 19 ods. 2 ústavy, k porušeniu základného práva na nedotknuteľnosť osoby podľa čl. 16 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, základného práva na osobnú slobodu podľa čl. 17 ods. 1 ústavy, ako aj základného práva na pozbavenie slobody len zo zákonných dôvodov a zákonným spôsobom podľa čl. 17 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 5 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Voči zodpovednému príslušníkovi obvodného oddelenia bola za zistené nedostatky vyhovená zodpovednosť za disciplinárne previnenie. Taktiež boli všetci policajti obvodného oddelenia Policajného zboru opätovne preškolení z nariadenia ministerstva vnútra o Etickom kódexe príslušníka Policajného zboru. Vzhľadom na uvedené prijaté opatrenia, som nepovažoval za potrebné v danej veci navrhovať prijatie ďalších opatrení.¹⁴

Mechanizmus odškodnenia za sterilizácie vykonané v rozpore s právom

Potrebe vytvorenia mechanizmu odškodnenia za sterilizácie vykonané v rozpore s právom sa verejní ochrancovia práv venovali prakticky od zviditeľnenia témy sterilizácií v rozpore s právom v správe Poradne pre občianske a ľudské práva z roku 2003 „Telo i duša“. Téma nabrala na dynamike až v období roka

¹⁴[Tlačová správa 21. november 2023.](#)

2021, kedy najprv Výbor národnej rady pre ľudské práva a národnostné menšiny zorganizoval dňa 07.10.2021 stretnutie za okrúhlym stolom za účasti obetí sterilizácií vykonaných v rozpore s právom, na ktoré následne nadviazala vláda prijatím ospravedlnenia dotknutým ženám.¹⁵ Uvedené kroky vyústili do vytvorenia multirezortnej pracovnej skupiny v gescii rezortu spravodlivosti, úlohou ktorého bolo vytvoriť dizajn mechanizmu odškodnenia obetí sterilizácií vykonaných v rozpore s právom. K legislatívnemu zámeru zákona o jednorazovom finančnom odškodnení žien sterilizovaných v rozpore s právom (LP/2023/64), ktoré multirezortná pracovná skupina pripravila, **som predložil svoje pripomienky a návrhy.**¹⁶

Vzhľadom na to, že na legislatívny zámer ministerstvo spravodlivosti nenadviazalo predložením návrhu paragrafového znenia zákona zakotvujúceho mechanizmus odškodnenia za sterilizácie vykonané v rozpore s právom, považujem moje pripomienky¹⁷ naďalej za relevantné a rád by som ich dal aj v tejto výročnej správe opätovne do pozornosti. Robím tak s vedomím, že poslanecký návrh na prijatie zákona zakotvujúceho mechanizmus odškodnenia za sterilizácie vykonané v rozpore s právom nebol v predloženom znení schválený.¹⁸ Uvedená poslanecká iniciatíva navyše nezbavuje rezort spravodlivosti záväzku zabezpečiť nápravu a odškodniť obeť praktík predchádzajúceho režimu súvisiacich s reprodukčným zdravím žien zo sociálne znevýhodneného prostredia, ako aj obeť postupov pri získavaní súhlasu s vykonaním sterilizácie v rozpore s právom, ktoré sú z pohľadu dodržiavania štandardov ochrany ľudských práv neprijateľné a od ktorých je nutné sa dištancovať.

K porušeniam práva v súvislosti so sterilizáciou došlo veľmi dávno, takže poskytnúť jasné dôkazy o neoprávnenom nátlaku na jednotlivca pri ich výkone, môže byť prakticky nemožné. Preto podporujem prístup, ktorý pri dokazovaní rešpektuje aj vlastný popis obeť a prikladá významnú interpretačnú prioritu skúsenostiam obeť. Poukazujem tu tiež na potrebu zachovania značnej miery flexibility aj pri posudzovaní vlastného popisu obeť, ktorý veľmi závisí od schopnosti vyjadriť svoje pocity a od schopnosti preniesť do písomnej podoby popis okolností, ktoré

¹⁵ Materiál „Ospravedlnenie vlády Slovenskej republiky za sterilizácie žien v rozpore s právom“ schválila vláda SR na svojom zasadnutí dňa 24. novembra 2021.

¹⁶ [Slov-lex, pripomienky LP/2023/64](#).

¹⁷ Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, str. 90 a nasl.

¹⁸ Návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Petra POLLÁKA, Lukáša BUŽA, Anežky ŠKOPOVEJ a Viliama TANKÓA na vydanie zákona o jednorazovom finančnom odškodnení osôb sterilizovaných v rozpore s právom a o doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov v znení neskorších predpisov ([parlamentná tlač 64](#)).

sa odohrali pred mnohými rokmi. Mechanizmus odškodnenia by mal pamätať aj na situácie, kedy (písomné) vyjadrovacie schopnosti osoby žiadajúcej o odškodnenie sú limitované. Odškodnenie obetí by nemalo viesť do celého procesu pocity novej krivdy.

Pri nastavení dôkazných štandardov možno hľadať inšpiráciu aj v iných odškodňovacích mechanizmoch prijatých napr. v súvislosti s odškodnením obetí nacistickej perzekúcie, ktoré taktiež čelili dôkaznej núdzi.¹⁹ Potvrdzujú, že aj v prípadoch hrubého porušovania ľudských práv možno k dokazovaniu pristupovať humánne a tak, aby bola zachovaná požiadavka na preukázanie oprávnenosti vznášaného nároku bez toho, aby to vo vzťahu k obeti vytváralo neprimeranú záťaž. Cieľom by malo byť zachytenie čo najväčšieho počtu poškodených, a to aj za podstúpenia „rizika“, že sa medzi odškodnenými ojedinele vyskytne osoba, ktorej by pri prísnejšie nastavených dôkazných podmienkach nebol nárok priznaný. Za nemenej dôležité považujem aj minimalizovanie administratívnych, jazykových a finančných bariér, ktoré môžu nepriamo vplývať na možnosť obetí efektívne sa odškodnenia domáhať a ktoré môže zákon o odškodnení iniciatívne predvídať a eliminovať (napr. oslobodením od poplatkov spojených s vystavením výpisu či kópie zo zdravotnej dokumentácie, ak táto obsahuje doklady potrebné pre uplatnenie nároku na odškodnenie).

V súvislosti s predchádzajúcou legislatívnou aktivitou rezortu spravodlivosti (LP/2023/64) poznamenávam, že s návrhom rezortu spravodlivosti som sa **v niektorých bodoch nestotožnil**, osobitne v otázke gestorstva a v otázke navrhovanej výšky odškodnenia za sterilizácie vykonané v rozpore s právom. Výška odškodnenia sa významne odchyľila od už známych referenčných rámcov stanovujúcich výšku odškodnenia v obdobných prípadoch a nereflektovala na vážnosť zásahu do ľudských práv dotknutých jednotlivcov. Považujem preto za dôležité opäť poukázať na výšku odškodnenia priznanú v konaniach pred ESLP v Štrasburgu a na výšku odškodnenia priznávaného v obdobnom modeli prijatom v Českej republike, ako aj na potrebu flexibilného prístupu vo fáze dokazovania. Za mimoriadne dôležitú pre naplnenie zámeru vytvoriť účinný a zároveň dôstojný a rovný prístup k odškodneniu považujem vytvorenie dostatočne robustného administratívneho zázemia pri spracovaní jednotlivých žiadostí.

¹⁹ Napr. nemecký zákon o náhrade škody spôsobenej vojnou a zánikom Nemeckej ríše (Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reiches entstandener Schäden (Allgemeines Kriegsfolgengesetz zo dňa 05. novembra 1957) prípadne informácie dostupné na stránke - Claims Conference v Nemecku www.claimscon.de.

Pripomínam, že doposiaľ absentujúce zakotvenie mechanizmu odškodnenia za sterilizácie vykonané v rozpore s právom v právnom poriadku SR má, okrem iného, aj ten dôsledok, že jeho efekt sa vo vzťahu k dotknutým jednotlivcom plynutím času oslabuje, a preto opätovne apelujem na to, aby bol mechanizmus odškodnenia prijatý čo najskôr.

Dochádzka dieťaťa do materskej školy a porušenie práva dieťaťa na prístup k vzdelaniu

V roku 2023 sa na mňa podávateľia obracali aj s podnetmi zo školského prostredia. V jednom z týchto podnetov som konštatoval **porušenie práva dieťaťa navštevujúceho materskú školu na prístup ku vzdelaniu**. Podnet sa týkal dieťaťa, ktoré malo v škôlke problémy s príjmom potravy. Podľa rodičov boli problémy spôsobené stresom a nátlakom zo strany personálu, čo spôsobovalo opakované zvracanie dieťaťa. Keďže tieto opakované ťažkosti negatívne vplývali aj na ostatné deti v kolektíve, riaditeľka školy formálnym listom požiadala rodičov, aby dieťa nechali vyšetriť lekárom a následne priniesli potvrdenie, že dieťa nemá prenosné ochorenie, ktoré by ohrozovalo zvyšok kolektívu, v opačnom prípade mu bude prerušená dochádzka do materskej školy. Táto požiadavka nadväzuje na ustanovenie zákona o ochrane verejného zdravia, podľa ktorého prevádzkovateľ predškolského zariadenia má povinnosť zabezpečiť, aby osoba zodpovedná za každodenné prijímanie detí do zariadenia prijala dieťa podozrivé z ochorenia iba na základe vyšetrenia jeho zdravotného stavu ošetrojúcim lekárom.

Rodičia predložili potvrdenie o vyšetrení

Túto požiadavku školy rodičia splnili, dieťa bolo vyšetrené a potvrdenie o vyšetrení so záverom, že **dieťa je zdravé, predložili škole**.

Žiadať aj vyjadrenie špecialistov bolo neodôvodnené

Škola však, nad rámec ustanovení zákona o ochrane verejného zdravia, žiadala aj predloženie odborne zistených dôvodov zdravotného problému maloletej a odporúčaní špecialistov k ďalšiemu pobytu maloletej v materskej škole. Túto požiadavku som už vyhodnotil **ako nedôvodnú**. Riaditeľku školy som upozornil na to, že obmedzenie prístupu k vzdelávaniu v materskej **škole predstavuje vážny zásah do práva detí na vzdelanie**, a preto k takémuto obmedzeniu treba pristupovať výlučne v súlade s ustanoveniami príslušných všeobecne záväzných právnych predpisov. Keďže však medzičasom maloletá prestúpila do inej materskej školy, ďalšie opatrenia vo vzťahu k maloletej, alebo k jej rodičom, som riaditeľke školy nenavrhol.

Ochrana súkromného a rodinného života

V tejto kapitole svojej výročnej správy sa zameriavam na rôznorodosť aspektov súkromného a rodinného života. Hoci väčšina spomínaných prípadov sa týka väznených a odsúdených, stále sa otvárajú ďalšie otázky týkajúce sa rozsahu, v akom sme povinní a ochotní chrániť a zachovávať tieto základné práva.

Vo svete obmedzení, ktoré nám núka vykonávanie trestov a spravodlivosti, sa stretávame s výzvami, ktoré vyžadujú náš neustály dohľad a preskúmavanie. Samotný charakter obmedzení, ktoré sa neodmysliteľne spájajú s obmedzením osobnej slobody, však nemôže spôsobiť rezignáciu na ochranu súkromného a rodinného života takýchto osôb. Práve naopak, vyvoláva potrebu zabezpečiť, aby každý človek, bez ohľadu na svoj trestný status, mal istotu a ochranu v súkromí a rodinnom živote.

Moja analýza prípadov v tejto kapitole ponúka pohľad na **rozmanitosť situácií**, v ktorých tieto základné práva môžu byť ohrozené. Vzhľadom na to, že moje úsilie smeruje k spravodlivosti a rovnosti, neobchádzam ani tie prípady, ktoré sa zdajú byť na okraji záujmu verejnosti. Každý prípad predstavuje jedinečnú príležitosť na posilnenie našej spoločnej hodnoty v zachovávaní ľudskej dôstojnosti.

V tomto svetle sa venujem pohľadu na vyvíjajúcu sa právnu úpravu a jej vplyv na súkromný a rodinný život jednotlivcov. Som presvedčený, že odhaľovanie a spracovanie týchto otázok prispieva nielen k zlepšeniu právnej kultúry, ale tiež k posilneniu väzieb, ktoré tvoria základ našej spoločnosti.

Ostrihanie vlasov v ústave na výkon trestu odňatia slobody z dôvodu zavšivavenia bez súhlasu odsúdenej

Na bývalú verejnú ochrankyňu práv sa obrátila podávateľka, ktorá namietala ostrihanie vlasov úplne dohola bez jej súhlasu v Ústave na výkon trestu odňatia slobody Nitra – Chrenová. Vlasy jej ostrihali z dôvodu podozrenia na výskyt vší. Podávateľka mala v tom čase ešte prebiehajúce súdne konania, na ktorých sa zúčastňovala. Ostrihanie vlasov považovala za dehonestujúce a malo mať negatívny dopad na jej psychické zdravie. Z vyjadrenia ústavu vyplýva, že v prípade zistenia vší v malom rozsahu sa nariadi umytie vlasov špeciálnymi

prípravkami, avšak v dotknutom období sa objavovala odolnosť vší na niektoré prípravky.

Po objektívnom preskúmaní podnetu som presvedčený, že legitímny cieľ, ktorý sa ostrihaním vlasov pri zavšívavení sleduje (ochrana verejného zdravia), bolo **v tomto prípade možné dosiahnuť inými, šetrnejšími a primeranejšími spôsobmi**. Do úvahy pripadá napríklad izolácia a použitie dezinfekčných prostriedkov. Takýto spôsob požadovala aj podávateľka. Argumentácia ústavu by obstála, ak by boli použité prostriedky proti všiam a takýto postup by nebol účinný. Konštatoval som preto, že postupom ústavu došlo k porušeniu podávateľkinho **práva na súkromie**.

Odporučil som preto, aby ústav informoval zdravotné stredisko o mojich zisteniach a preškolil zdravotnícky personál, s cieľom zvýšiť povedomie o ľudských právach. Zároveň som navrhol, aby v obdobných prípadoch personál upustil od **strihania vlasov bez súhlasu odsúdených** a vopred ich poučil o **všetkých možnostiach liečby, v súlade** so zákonom o zdravotnej starostlivosti.

Ústav v reakcii na výsledky vybavenia podnetu uviedol, že trvá na svojom pôvodnom stanovisku a ostrihanie vlasov **údajne nevykonáva automaticky**, ale až ako posledné riešenie po použití dezinfekčných prostriedkov a po izolácii nakazenej osoby, ktorú však z kapacitných dôvodov nie je možné vždy realizovať. Tento argument však, vo svojom stanovisku pri preskúmaní podnetu, ústav neuviedol. Napriek tomu oboznámil príslušníkov ZVJS zo zdravotníckeho zariadenia o výsledku vybavenia podnetu a informoval ich o právnej úprave poskytovania zdravotnej starostlivosti.

Možnosť držby pornografických a erotických časopisov odsúdenými vo výkone trestu odňatia slobody

S podnetom sa na mňa obrátil odsúdený vo výkone trestu odňatia slobody. Namietal, že odsúdení si nemôžu do ústavov na výkon trestu odňatia slobody na vlastné náklady objednať tlačoviny obsahujúce pornografiu, prípadne erotické časopisy. Držba a objednanie takýchto tlačovín bolo nepriamo obmedzené vo vzťahu k odsúdeným zákonom o výkone trestu odňatia slobody a vo vzťahu k obvineným vo výkone väzby zákonom o výkone väzby, podľa ktorých sa v ústavoch na výkon trestu odňatia slobody a v ústavoch na výkon väzby zakazuje držba tlačovín ohrozujúcich mravnosť a morálku. Držba

takýchto tlačovín bola zároveň disciplinárnym previnením, za ktoré bolo možné uložiť odsúdenému alebo obvinenému disciplinárny trest. Podľa podávateľa však takýto zákaz porušuje jeho právo na súkromie.

Počas preskúmavania podnetu rozhodol **v identickej veci proti SR aj ESLP vo veci Chocholáč proti Slovensku**.²⁰ Súd v rozhodnutí konštatoval, že zákazom držby pornografických tlačovín a trestaním odsúdených za ich držbu, hoci takéto tlačoviny sú inak bežne dostupné a voľne predajné osobám starším ako 18 rokov, **SR porušuje právo na súkromie**.

Po nadobudnutí právoplatnosti rozsudku Kancelária komunikovala s Generálnym riaditeľstvom ZVJS ohľadom implementácie záverov tohto rozsudku. Bolo totiž zrejmé, že neodôvodnené zamedzenie prístupu k **tomuto druhu tlačovín pre dospelých väzňov neprimerane zasahuje do práva na súkromie**. Generálne riaditeľstvo ZVJS, a následne všetky ústavy na výkon trestu odňatia slobody a na výkon väzby, **prijali interné predpisy** umožňujúce dospelým odsúdeným a dospelým obvineným držbu takýchto tlačovín za vymedzených podmienok tak, aby ich držbou a nakladaním zároveň neobťažovali iných odsúdených a obvinených. S takouto úpravou interných predpisov som súhlasil a považoval som ich za dostatočné.

Polícia sprístupnila osobné údaje podávateľky neoprávnenej osobe

Podávateľka vo svojom podnete namietala postup Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Michalovce vo veci porušenia jej práva na ochranu súkromia tým, že Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Michalovce neoprávnene poskytlo osobné údaje podávateľky tretej osobe.

V roku 2019 bol podávateľke doručený list od muža, ktorý bol v tom čase v ústave na výkon trestu odňatia slobody. V liste pisateľ uvádza, že si zisťoval adresu podávateľky od starostu obce, kde podávateľka bývala do roku 2005. Starosta obce mu odporučil, aby sa obrátil so žiadosťou o poskytnutie adresy podávateľky na Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Michalovce.

Príslušník Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Michalovce mylne považoval za adresáta svojej odpovede ústav na výkon trestu, v ktorom pisateľ listu svoj trest vykonáva. Preto

²⁰ Rozsudok ESLP *Chocholáč proti Slovensku*, sťažnosť č. 81292/2017 zo dňa 07. júla 2022.

v liste **poskytol adresu podávateľky a list odoslal žiadateľovi**. Podávateľka spomínala, že po tom, ako muž získal jej adresu, začal jej adresovať výhražné listy.

Po preskúmaní skutkového a právneho stavu podnetu som konštatoval, že poskytnutím osobných údajov podávateľky neoprávnenej osobe **došlo** zo strany Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Michalovce **k porušeniu jej práva na súkromie**. Policajnému oddeleniu som preto odporučil, aby zaslalo podávateľke oznámenie o porušení ochrany jej osobných údajov v zmysle zákona.²¹ Okrem toho som navrhol, aby Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Michalovce **oboznámilo svojich zamestnancov s povinnosťami podľa zákona o ochrane osobných údajov a podľa nariadenia GDPR**. A to napríklad formou školenia, či inou vhodnou formou s dôrazom na ustanovenia týkajúce sa poskytovania osobných údajov a bezpečnosti spracúvania osobných údajov.

Oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru Michalovce sa s mojimi návrhmi a odporúčaniami v plnom rozsahu stotožnilo a zaslalo podávateľke informáciu o porušení ochrany jej osobných údajov. Okrem toho 11.05.2023 zorganizovalo preškolenie svojich zamestnancov k téme ochrany osobných údajov podľa nariadenia GDPR.

Odsúdení budú môcť nosiť účes, pre aký sa rozhodnú

Už v správe o činnosti za rok 2022²² som uviedol, že som sa stotožnil so závermi mojej predchodkyne v oblasti úpravy zovňajšku odsúdených. Tá dospela k záveru, že povinnosť úpravy vlasov, brady a fúzov podľa určených vzorov je **neprimeraná a opakovane žiadala o zrušenie tejto povinnosti**.

Úspech v legislatívnom procese

S rovnakými podnetmi sa odsúdení obracali aj na mňa. Preto som v snahe o zmenu právnej úpravy pokračoval. Výsledkom spoločného snaženia je, že povinnosť odsúdených strihať sa a holiť sa podľa stanovených vzorov je zrušená.

Minulý rok sa v čase finalizácie mojej výročnej správy legislatívny návrh nachádzal v medzirezortnom pripomienkovom konaní. Medzičasom bol tento **návrh schválený, a okrem prijatia aj iných legislatívnych zmien**

²¹ § 41 zákona o ochrane osobných údajov.

²² Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, str. 18.

účinných od 01.01.2024, bola táto povinnosť definitívne zrušená.²³

Zdražovanie potravín a iného sortimentu sa týka aj ústavných bufetov

Tak, ako občania žijúci v civilnom prostredí zaznamenali nárast cien v obchodoch, rovnako i väznené osoby **pocítili zdražovanie potravín** a iného sortimentu v ústavných bufetoch. Niekedy však tieto osoby uvádzali, že v ústavnom bufete sú ceny i napriek vysokej inflácii ešte vyššie. Na uvedú skutočnosť som sa v rámci preskúmavania individuálnych podnetov pozrel aj ja. Vo viacerých ústavoch sme ja osobne, ako aj zamestnanci Kancelárie navštívili ústavnú predajňu a odkontrolovali sme si ceny potravín a iného sortimentu.

Taktiež som sa zaujímal o **kontrolný mechanizmus ZVJS**, ktorý má zabezpečiť udržiavanie primeranej ceny tovarov v ústavných predajniach. Ústavné predajne fungujú na zmluvnom vzťahu medzi ich prevádzkovateľom - ako nájomcom a konkrétnym ústavom - ako prenajímateľom. Do samotného vzťahu, keďže ide o súkromnoprávny vzťah, nie som zo zákona oprávnený zasiahnuť. Mohol som však kontrolovať ako ústavy v prípade neplnenia, resp. porušenia zmluvného vzťahu zo strany nájomcov postupujú a ako si v tomto smere plnia kontrolnú funkciu.

Ústavy kontrolujú záväzok nájomcu udržiavať cenovú hladinu predávaného tovaru podľa zmluvy o nájme, a to spravidla na kvartálnej báze. Pri týchto kontrolách ústavy **zistili nedostatky**. Zistené nedostatky sa týkali najmä prekročenia cenovej hladiny sortimentu, ku ktorej sa nájomca zmluvne zaviazal, alebo nedostatočného označenia tovaru cenovkou.

Na uvedené zistenia jednotlivé ústavy (ako napr. ústav Nitra, ústav Leopoldov, ústav Banská Bystrica – mesto) reflektovali a nájomcu písomne vyzvali, niekedy **aj opakovane, na nápravu**. Prípadne iniciovali s nájomcom osobné stretnutia s cieľom dosiahnuť nápravu, teda dosiahnuť dodržiavanie zmluvných podmienok, ku ktorým sa nájomca zaviazal. Vo všetkých týchto prípadoch som zistil, že ústavy si v rámci nastavenej kontroly plnili svoju úlohu a na prípadné zistenia adekvátnym spôsobom reflektovali. Z dlhodobého hľadiska stojí za úvahy, aby prevádzku ústavných predajní zastrešoval štát.

²³ Vyhláška Ministerstva spravodlivosti SR č. 408/2023 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Ministerstva spravodlivosti SR č. 368/2008 Z. z., ktorou sa vydáva Poriadok výkonu trestu odňatia slobody v znení neskorších predpisov.

Cenové rozdiely i v rámci jednotlivých ústavov a regiónov Slovenska by tak mohli byť menšie a prijateľnejšie i pre väzenskú klientelu.

Disciplinárne potrestanie obvinenej osoby len z dôvodu odmietnutia požiť lieky predpísané lekárom

Na konci roku 2022 mi bol doručený podnet podávateľky, ktorej bol ešte počas výkonu väzby v Ústave na výkon väzby a Ústave na výkon trestu odňatia slobody Nitra udelený disciplinárny trest z dôvodu odmietnutia požiť predpísané lieky. Dôvodom odmietnutia boli žalúdočné problémy a zlá znášanlivosť daného lieku, čo obvinená prítomnej príslušníčke ZVJS avizovala. Špecializovaný lekár neskôr v lekárskej správe uviedol, že pacientka môže liek odmietnuť. **Neodporúčal uloženie disciplinárneho opatrenia pri odmietnutí medikácie.**

V tejto veci som konštatoval porušenie práv obvinenej, a to konkrétne práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním **do súkromia podľa čl. 19 ods. 2 ústavy, ako aj práva na inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy.**

V „Oznámení o výsledkoch vybavenia podnetu“ adresovanom ústavu som požiadal o dôsledné zohľadňovanie individuálnych situácií jednotlivých obvinených a odsúdených osôb v prípadoch vyvodzovania disciplinárnej zodpovednosti. Dôvodom odmietnutia užívania liečiv môžu byť zdravotné alebo iné komplikácie, pričom v úmysle väznenej osoby v takom prípade **nie je zneužitie liečiva.** V prípade pochybností by mala byť pravidlom konzultácia s ústavným lekárom, keďže bežný referent - príslušník ZVJS, **nemá zväčša medicínske vzdelanie potrebné na posúdenie situácie.** Upozornil som na to, že konanie obvinenej nenapĺňalo znaky disciplinárneho deliktu, ako aj na to, že si disciplinárny orgán do konania nezabezpečil podklady, ktoré boli kľúčové pre objektívne objasnenie prípadu.

S ohľadom na plynutie času nebolo možné navrhnúť opatrenie, ktorým by došlo k zrušeniu už právoplatného disciplinárneho rozhodnutia. Rozhodol som sa preto v tejto **veci obrátiť na prokuratúru.** Príslušnej prokuratúre som odporučil podať proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy (ústavu) protest.

Neudelenie pobytu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny napriek jeho blízkej rodinnej väzbe k občanke SR

Do Kancelárie bol doručený podnet podávateľky, ktorá namietala postup Oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Trnava v súvislosti s neudelením pobytu jej manželovi, štátnemu príslušníkovi tretej krajiny. Dôvodom neudelenia pobytu bola skutočnosť, že cudzinec uviedol nepravdivé a zavádzajúce údaje.

V danom prípade som **nekonštatoval porušenie práva** na rešpektovanie súkromného a rodinného života. Z dostupných podkladov sa nejavilo, že by správny orgán pri posudzovaní žiadosti o udelenie pobytu postupoval v rozpore s aplikovateľnými zákonnými ustanoveniami, pričom zásah do práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života sa, s ohľadom na všetky podklady dostupné v čase rozhodovania správneho orgánu, **javil ako primeraný**. Vzhľadom na krátkosť vzťahu, rozporuplnosť tvrdení manželov, ako aj na nepredloženie iných dôkazov o funkčnosti vzťahu nemožno konštatovať, že by správny orgán pri posúdení žiadosti o udelenie pobytu postupoval svojvoľne.

V závere upovedomenia adresovaného cudzineckej polícii som však doplnil, že prípadnú **účelovosť uzatvorenia manželstva je nutné posudzovať po celý čas správneho konania, a to až do rozhodnutia odvolacieho orgánu**. Pokiaľ je v konaní pred správnymi orgánmi preukázané, že manželstvo plní svoju funkciu, nie je možné takéto manželstvo ďalej považovať za účelové napriek tomu, že tomu tak mohlo byť v jeho začiatku. V prípade podania opakovanej žiadosti o udelenie pobytu manželom podávateľky by si tak správny orgán mal do konania zaobstarať nové podklady a dôkazy, keďže medzičasom mohlo manželstvo svoju funkciu začať plniť.

Právo na informácie

Právo na informácie predstavuje jeden z kľúčových aspektov v kontexte kontroly transparentnosti verejnej správy, zabezpečenia aktívnej účasti občanov pri rozhodovacích procesoch a súčasne podporuje verejnú kontrolu nad správnymi orgánmi. Na základe praxe pri preskúmvaní podnetov v tejto oblasti je zrejmé, že orgány verejnej správy často prejavujú neochotu poskytovať informácie o svojej činnosti. Ide o odpor voči poskytovaniu relevantných informácií alebo o snahu minimalizovať rozsah poskytnutých údajov a objavuje sa aj

problém nedostatočnej "vytrvalosti" orgánov v plnení ich zákonných povinností voči tým, ktorí ich so žiadosťami oslovujú konštantne.

Takéto situácie boli predmetom môjho záujmu a prieskumu aj v priebehu roka 2023. Skúmanie týchto prípadov mi rozšírilo pohľad na výzvy a obmedzenia, s ktorými sa občania stretávajú pri využívaní svojich práv na informácie. Identifikované nedostatky svedčia o potrebe hlbšieho pohľadu na legislatívne rámce a ich efektívnosť pri zabezpečení transparentnosti a participácie v procese verejnej správy. Táto časť mojej správy sa zameriava na rozbor konkrétnych situácií, ktoré ilustrujú, ako sa tieto práva uplatňujú v praxi a aké výzvy môžu nastať v snahe dosiahnuť ich plné dodržiavanie.

Nesprístupnenie analýzy o darovaní vojenskej pomoci Ukrajine

Podávateľ sa mňa obrátil s podnetom, v ktorom tvrdil, že ministerstvo obrany porušilo jeho právo na informácie tým, že mu nesprístupnilo analýzu k darovaniu vojenského materiálu – W prúdových stíhacích lietadiel Mikojan-Gurevič MiG-29 Ukrajine.

Ministerstvo obrany odmietlo sprístupniť túto analýzu podľa zákona o slobode informácií s odôvodnením, že ju nemá k dispozícii. Na základe preskúmania podnetu som dňa 16.11.2023 konštatoval porušenie práva na informácie podľa čl. 26 ods. 1 ústavy ministerstvom obrany tým, že podávateľovi nesprístupnilo analýzu zo dňa 14.03.2023.

Ministerstvo obrany vo svojich rozhodnutiach o odmietnutí sprístupnenia požadovanej informácie, ako aj v stanovisku, ktoré som si vyžiadal tvrdilo, že analýza o darovaní vojenskej pomoci u povinnej osoby neleží a nenachádza sa u povinnej osoby v žiadnej listinnej ani v elektronickej evidencii. Túto argumentáciu som vyhodnotil ako ničím nepodloženú, protichodnú a nedostatočnú. Pri skúmaní podnetu som zistil, že samotný minister obrany v tom čase opakovane potvrdzoval existenciu analýzy o darovaní vojenskej pomoci Ukrajine na viacerých tlačových konferenciách ministerstva obrany. Napokon existenciu žiadanej analýzy potvrdil aj jej zverejnením na sociálnej sieti.

Právo na informácie považujem za jedno z najdôležitejších politických práv obyvateľov Slovenska, a to obzvlášť v tak

spoločensky sledovaných prípadoch, akým bolo darovanie migov na Ukrajinu.

Keďže som existenciu analýzy v zhmotnenej podobe považoval za preukázanú, a rovnako za preukázané som považoval aj to, že túto analýzu vytvorilo ministerstvo obrany, skonštatoval som v tomto prípade porušenie podávateľovho práva na informácie. Ministerstvu obrany som preto odporučil, aby zrušilo rozhodnutie o nesprístupnení informácie ako nezákonné a preškolilo svojich zamestnancov o správnom postupe pri poskytovaní informácií.²⁴

Základné právo na informácie negarantuje vytváranie informácií na základe žiadostí žiadateľov

Ako som už spomenul, základné právo na informácie predstavuje **mimoriadne významné politické právo**. Jeho účelom je informovať všetkých o činnosti štátu a jeho orgánov, ako aj o hospodárení s verejnými prostriedkami. K ochrane práva na informácie tak pristupujem mimoriadne dôsledne. So svojimi podnetmi sa však na mňa často obracajú aj osoby, ktoré sa nedožadujú sprístupnenia existujúcich informácií, ktorými povinné osoby disponujú, ale žiadajú o vytváranie nových informácií. Najčastejšie ide o vytváranie názorov, stanovísk, výkladov právnych predpisov alebo analýz. Základné právo na informácie a zákon o slobode informácií však neslúžia na vytváranie informácií podľa zadania žiadateľov, ani ako prostriedok pre vedenie dialógu s verejnými inštitúciami.

To bol aj prípad podávateľa, ktorý namietal rozhodnutie **Mestského úradu Prešov o nesprístupnení informácií**. Podávateľ sa na mesto Prešov obrátil so žiadosťou o vypracovanie právnej analýzy týkajúcej sa zimnej údržby chodníka vo vlastníctve mesta, keďže zmluva o správe bytového domu, v ktorom býva je, podľa neho, v rozpore so zákonom o pozemných komunikáciách.

Po preskúmaní rozhodnutia mestského úradu som konštatoval, že nesprístupnením informácií v tomto prípade **nedošlo k porušeniu základného práva na informácie** podľa čl. 26 ods. 1 a 2 ústavy. Mesto v rozhodnutí správne uviedlo, že pokiaľ **nemá k dispozícii obdobnú analýzu**, ktorá by už bola vypracovaná, nemá - v zmysle zákona o slobode informácií - povinnosť takúto analýzu vytvárať na základe žiadosti o sprístupnenie informácií. Takýto záver zodpovedá aj ustálenej

²⁴ [Ministerstvo obrany porušilo zákon a ústavu tým, že neposkytlo analýzu vo veci darovania stíhačiek Mig-29 Ukrajine.](#)

judikatúre Najvyššieho súdu, resp. Najvyššieho správneho súdu.

Uvedené závery judikatúry súdov sa s účinnosťou od 01.01.2023 premietli aj do výslovného znenia § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií.

Nesprávne posúdenie obsahu žiadosti o poskytnutie informácií

V oblasti práva na informácie som v roku 2023, v rámci jedného podnetu, vykázal porušenie základných práv a slobôd **aj Sociálnej poisťovni**. Na ňu sa obrátil podávateľ s podaním, ktoré označil ako žiadosť o sprístupnenie informácií podľa zákona o slobode informácií. Predmetnou žiadosťou žiadal jednak o sprístupnenie podrobností o spôsobe výpočtu dôchodkovej dávky v individuálnom prípade, ale súčasne **tiež aj „opis metodiky, resp. pracovného postupu,“** ktorým sú pracovníci Sociálnej poisťovne viazaní pri aplikácii medzištátnej zmluvy, ktorá sa aplikovala aj v danom individuálnom dôchodkovom prípade.

Obsah predmetného podania vyhodnotila Sociálna poisťovňa tak, že nejde o žiadosť podľa zákona o slobode informácií, a podávateľa len usmernila **neformálnym listom** o tom, že odpovede na jeho otázky budú uvedené v rozhodnutí o priznaní dôchodku vydanom v rámci dávkového konania. S takýmto postupom sa však nemožno stotožniť.

Podávateľovo podanie **spĺňalo všetky náležitosti stanovené v zákone o slobode informácií** – bolo z neho zrejmé, komu je táto žiadosť určená, zo žiadosti bolo zrejmé meno, priezvisko i adresa pobytu podávateľa, ako aj aké informácie podávateľ požaduje sprístupniť, vrátane spôsobu ich sprístupnenia. V neposlednom rade je nevyhnutné uviesť, že rozhodnutie vydané v dávkovom konaní ani neobsahuje všetky informácie, ktoré podávateľ požadoval sprístupniť. Z tohto dôvodu bolo, na základe podávateľovej žiadosti, povinnosťou Sociálnej poisťovne **bud' informácie sprístupniť** (v lehote stanovenej zákonom o slobode informácií), alebo **vydať formálne dokonalé rozhodnutie o nesprístupnení**. Keďže však Sociálna poisťovňa v tomto prípade takto nepostupovala, vykázal som porušenie základného práva podávateľa na súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 ústavy.

Nemožnosť preskúmať podnet z dôvodu neposkytnutia súčinnosti

Činnosť a efektívne vybavovanie podnetov fyzických a právnických osôb verejným ochrancom práv predpokladá súčinnosť a spoluprácu preskúmaných orgánov verejnej moci, čomu zodpovedajú zákonné právomoci a oprávnenia verejného ochrancu práv. Táto spolupráca je kľúčová pre zistenie objektívneho skutkového stavu, následné právne posúdenie, ako aj pre prijímanie opatrení navrhnutých verejným ochrancom práv pri odstraňovaní konštatovaných porušení základných práv a slobôd. **Nespolupráca orgánov verejnej správy s verejným ochrancom práv** tak, v konečnom dôsledku, ukracuje na efektivite dodržiavania základných práv a slobôd jednotlivých podávateľov, čo vedie k oslabovaniu garancií právneho štátu.

Príkladom je podnet podávateľa, ktorý sa so žiadosťou o sprístupnenie informácií obrátil na **Ružinovský podnik verejno-prospešných služieb, a. s.** Podávateľ žiadal o sprístupnenie niektorých informácií týkajúcich sa miezd zamestnancov. Keďže výlučným akcionárom podniku je Mestská časť Bratislava – Ružinov, podnik bol povinný uvedené informácie sprístupniť. Išlo totiž o nakladanie s verejnými zdrojmi – s majetkom mestskej časti (obce). Podávateľ v podnete namietal, že požadované informácie mu neboli sprístupnené a nebolo vydané ani žiadne rozhodnutie o nesprístupnení informácií.

Ružinovský podnik verejno-prospešných služieb, a. s. na žiadosť Kancelárie o predloženie písomného stanoviska a o zaslanie administratívneho spisu vo veci podávateľovej žiadosti **nereagoval**, hoci podľa § 17 ods. 2 zákona o verejnom ochrancovi práv bol povinný predložiť svoje stanovisko a príslušné listiny. O tejto skutočnosti Kancelária v zmysle § 17 ods. 5 zákona o verejnom ochrancovi práv vyrozumela „nadriadený“ orgán, ktorým bola Mestská časť Bratislava – Ružinov. Aj mestská časť mi bola v zmysle § 17 ods. 6 zákona o verejnom ochrancovi práv povinná oznámiť opatrenia, ktoré vo veci prijala. Ani mestská časť však na opakované žiadosti nereagovala.

Takéto konanie podniku, a rovnako aj mestskej časti, bolo v jednoznačnom rozpore so zákonom o verejnom ochrancovi práv, ktorý verejnému ochrancovi práv priznáva voči orgánom verejnej správy rôznorodé oprávnenia. Týmto oprávneniam zodpovedá povinnosť orgánov verejnej správy vyhovieť

požiadavke v predpísanej lehote. Nesplnenie zákonných povinností zo strany orgánov verejnej správy však nie je možné akýmkoľvek spôsobom sankcionovať alebo vymáhať. Dôsledkom v uvedenom prípade bolo, že som konštatoval, že porušenie základného práva podávateľa na informácie **nebolo možné preukázať z dôvodu nemožnosti zistenia objektívneho skutkového stavu veci**. Takéto situácie vedú k oprávneným úvahám nad efektívnosťou ochrany základných práv a slobôd verejným ochrancom práv, predovšetkým vo vzťahu k plneniu si zákonných povinností orgánov verejnej správy.

Neúplné informovanie podávateľa o výsledkoch kontroly

Na moju predchodkyňu sa obrátil podávateľ, ktorý ju žiadal o preskúmanie postupu **Inšpektorátu práce Trnava** pri prešetrovaní podnetu voči jeho zamestnávateľovi.

Preskúmaním podnetu som nedospel k záveru, že postupom Inšpektorátu práce Trnava boli preukázateľne porušené ustanovenia právnych predpisov.

Počas analýzy podnetu som však zistil určité nedostatky v obsahu oznámenia o výsledku inšpekcie práce. Na podklade skutkového a právneho posúdenia podnetu som dospel k záveru, že výsledok inšpekcie práce **neobsahuje všetky podstatné zistenia pre podávateľa**, ku ktorým inšpektorát práce pri výkone inšpekcie dospel a ktoré sú obsiahnuté v protokole o výsledku inšpekcie práce. Inšpektorát práce Trnava totiž podávateľa neinformoval o svojich zisteniach vo veci namietaného spôsobu evidencie pracovného času zamestnávateľom.

Pre zlepšenia praxe inšpektorátu práce v budúcnosti som poukázal na fakt, že sa zdá byť vhodnejšie, aby oznámenie o výsledku inšpekcie práce adresované osobe, ktorá podala podnet, obsahovalo všetky zistenia inšpektorátu práce, ktoré sa týkajú námietok podávateľa podnetu.

Volebné právo

Špecifikom podnetov, v ktorých podávatelia namietajú porušenie svojho volebného práva je, že takéto podnety neprichádzajú kontinuálne, ale skôr nárazovo pred tým, alebo tesne po tom, ako sa na Slovensku konajú voľby. O to väčší dôraz kladiem na tento druh podnetov vtedy, ak naznačujú

rozsiahlejšie nedostatky vo volebnom systéme alebo vo volebnej praxi.

Ak sa nepodari odstrániť štrukturálne nedostatky v aktuálnom volebnom cykle, prípadné zmeny a zlepšenia sa budú môcť prejaviť až v nasledujúcom volebnom období. Oneskorená reakcia štátu by tak znamenala, pri aktuálnej dĺžke volebných období, zachovávanie nepriaznivého stavu po dobu ôsmich až desiatich rokov.

V minulom roku som kládol dôraz predovšetkým na dva dôležité aspekty volebného práva, a to jeho rovnosť a rovnaký prístup k nemu. Pri preskúvaní jedného z podnetov som narazil na systémové nedostatky tvorby volebných obvodov. Preto sa tejto téme budem venovať z vlastnej iniciatívy naďalej aj v roku 2024.

Porušenie rovnosti volebného práva pri vytváraní volebných obvodov v meste Poltár

Obrátil sa na mňa podávateľ, ktorý namietal vytváranie volebných obvodov vo voľbách do mestského zastupiteľstva v meste Poltár. Jednotlivé zastupiteľstvá v mestách, obciach, miestnych častiach a samosprávnych krajoch totiž, pred každými voľbami do týchto zastupiteľstiev, určujú počet volených poslancov do zastupiteľstva, počet volebných obvodov, ako aj počet poslancov, ktorí sú volení v jednotlivých volebných obvodoch. Volebný zákon určuje vo vzťahu k počtu a veľkosti volebných obvodov podmienku, aby boli tieto obvody tvorené pomerne k počtu obyvateľov. Podávateľ v podnete namietal, že mestské zastupiteľstvo určilo obvody takým spôsobom, že v obvodoch s násobne menším počtom obyvateľov **pripadalo na jedného poslanca niekoľkonásobne menej voličov, než na jedného poslanca v obvode s najvyšším počtom obyvateľov**. Táto skutočnosť mala spôsobiť, že na hlasoch voličov v početnejšom volebnom obvode záležalo oveľa menej než na hlasoch voličov v dvoch menších volebných obvodoch. Po preskúmaní podnetu som zistil, že podávateľov podnet je dôvodný.

Význam rovnosti
volebného práva

Ústava totiž zaručuje viacero kvalít volebného práva, medzi ktoré patrí aj jeho rovnosť. Rovnosť volebného práva neznamena len to, že každý volič má vo voľbách jeden hlas, ale aj to, aby mal hlas každého voliča rovnakú váhu – teda rovnaký potenciál ovplyvniť výsledky volieb. Z toho dôvodu volebný zákon určuje, aby sa volebné obvody v komunálnych a regionálnych voľbách, čo do počtu aj veľkosti, určovali pomerne k počtu obyvateľov tak, aby na každého poslanca

Porušenie rovnosti
volebného práva

Komplexný prieskum
dodržiavania rovnosti
volebného práva

zastupiteľstva pripadal približne rovnaký počet obyvateľov. Medzinárodné štandardy Rady Európy odporúčajú maximálnu odchýlku vo veľkosti obvodov 10 – 15 %.²⁵ Rozdiely vo veľkosti volebných obvodov v meste Poltár však v posledných dvoch voľbách predstavovali **viac než 75 %**.

Znamená to, že hlasy voličov v menších volebných obvodoch mali o viac ako 75 % vyššiu váhu, než hlasy voličov vo väčšom volebnom obvode. V takomto prípade rozhodne nemožno hovoriť o rovnosti aktívneho volebného práva. Keďže váha hlasov voličov sa v jednotlivých volebných obvodoch odráža aj na rovnosti v pasívnom volebnom práve – na prístupe k voleným funkciám za rovnakých podmienok, určením volebných obvodov v podobe z rokov 2022 a 2018 došlo aj k porušeniu základného práva na prístup k voleným funkciám za rovnakých podmienok.

Preskúmaním podnetu som tak konštatoval, že **určením volebných obvodov Mestským zastupiteľstvom v Poltári došlo k porušeniu rovnosti volebného práva**. Mestskému zastupiteľstvu som navrhol, aby pred ďalšími komunálnymi voľbami určilo nové volebné obvody tak, aby na každého voleného poslanca zastupiteľstva pripadal približne rovnaký počet obyvateľov. Mestské zastupiteľstvo vzalo moje odporúčania na vedomie.

Zároveň disponujem informáciami, že k rovnakým problémom s volebnými obvodmi mohlo dôjsť aj v iných mestách, obciach alebo v samosprávnych krajoch. Z tohto dôvodu v priebehu roku 2024 vykonám komplexný prieskum dodržiavania rovnosti volebného práva pri určovaní volebných obvodov, a to na území všetkých krajov.²⁶

Nevydanie hlasovacieho preukazu obvinenému v kolúznej väzbe a zmena zákona o výkone väzby

V ďalšom podnete týkajúcom sa volebného práva som preskúmaval nevydanie hlasovacieho **preukazu obvinenému v kolúznej väzbe**. Ten sa na mňa obrátil s tým, že ešte vo voľbách prezidenta SR v roku 2019 vyplnil žiadosť o vydanie hlasovacieho preukazu, aby mohol voliť v ústave na výkon väzby, teda mimo svojho volebného okrsku určeného miestom trvalého pobytu. Podávateľovi však bol mestom doručený len jeden hlasovací preukaz pre druhé kolo voľby prezidenta SR,

²⁵ Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report - Adopted by the Venice Commission at its 51st and 52nd sessions (Venice, 5-6 July and 18-19 October 2002). [CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](#).

²⁶ [Volíči a kandidáti menších volebných obvodov v Poltári boli znevýhodnení](#).

hoci v žiadosti žiadal o vydanie hlasovacích preukazov pre obe kolá voľby.

Preskúmaním podnetu som zistil, že v danom prípade nedošlo k pochybeniu ústavu na výkon väzby, ani k pochybeniu mesta. Keďže všetka korešpondencia obvinených v kolúznei väzbe sa v danom čase odosiela a prijíma prostredníctvom orgánu činného v trestnom konaní alebo prostredníctvom príslušného súdu, aj zásielka s podávateľovou žiadosťou o vydanie hlasovacieho preukazu prešla kontrolou príslušného policajta z Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach. Ten po kontrole túto žiadosť odoslal mestu, no urobil tak **až v posledný deň zákonnej lehoty**, kedy však už zásielka musela byť mestu doručená, nie podaná na poštovú prepravu. Žiadosť tak bola mestu **doručená po zákonnej lehote** (15 pracovných dní pred dňom konania volieb) a z toho dôvodu mesto nemohlo podávateľovi vydať hlasovací preukaz pre prvé kolo voľby prezidenta.

Po preskúmaní podnetu som zistil, že zásah do podávateľovho práva bol spôsobený pomalým konaním policajta. Preto som v podávateľovom prípade nemohol konštatovať porušenie základných práv. Zákon o verejnom ochrancovi práv z mojej pôsobnosti totiž **vylučuje preskúmavanie postupov orgánov činných v trestnom konaní** – vrátane postupov policajtov, ktoré vykonávajú v súvislosti s trestným konaním.

Napriek nemožnosti pokračovať v preskúmaní podnetu bolo zrejmé, že kontrola žiadostí o vydanie hlasovacích preukazov a ich odosielanie prostredníctvom orgánov činných v trestnom konaní alebo prostredníctvom súdu podľa § 20 ods. 3 zákona o výkone väzby **nie je primeraná a ani potrebná**. Podľa volebného zákona obvinení vo výkone väzby žiadajú obce o vydanie hlasovacích preukazov na predtlačenom formulári, ktorý im poskytuje ústav na výkon väzby. Na tomto tlačive obvinení vyplňajú len niekoľko osobných údajov a takéto tlačivo nie je spôsobilé ohroziť účel trestného konania.

Legislatívna iniciatíva

Keďže v čase preskúmavania podnetu prebiehalo medzirezortné pripomienkové konanie k vládnomu návrhu novely zákona o výkone väzby, Kancelária uplatnila pripomienku, podľa ktorej by komunikácia obvinených vo výkone väzby s volebnými orgánmi mala byť zaradená **medzi výnimky z kontroly a odosielania korešpondencie prostredníctvom orgánov činných v trestnom konaní a prostredníctvom súdov**. Ministerstvo spravodlivosti tejto pripomienke v plnom rozsahu vyhovel a po schválení novely vládou a národnou radou s účinnosťou od 01.01.2023

korešpondencia obvinených vo výkone väzby s volebnými orgánmi neprechádza kontrolou a neodosiela sa prostredníctvom orgánov činných v trestnom konaní alebo prostredníctvom súdov. V budúcnosti by tak k opakovaniu podobných situácií už nemalo dochádzať.²⁷

Sociálne zabezpečenie a práva osôb so zdravotným postihnutím

Keďže **chudobu považujem** za následok, ale aj za príčinu porušovania ľudských práv, problematiku chudoby, spolu so sociálnymi právami, som zaradil medzi svoje priority.²⁸

Významnú časť mojej agendy tvorí práve vybavovanie podnetov z oblasti sociálneho zabezpečenia, ktoré zahŕňa široký diapazón dávok, príspevkov a iných foriem pomoci či podpory zo strany štátu.

Dôležité postavenie pri realizácii sociálnych práv majú najmä úrady práce, ktoré plnia množstvo úloh v oblasti sociálneho zabezpečenia - pri poskytovaní pomoci v hmotnej núdzi, príspevkov na podporu rodín s deťmi, peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia, či príspevkov náhradnej rodinnej starostlivosti. V agende týkajúcej sa sociálneho zabezpečenia sú zastúpené aj podnety týkajúce sa poskytovania sociálnych služieb, pri ktorých je však pôsobnosť verejného ochrancu práv, vzhľadom na prítomný zmluvný vzťah medzi poskytovateľom sociálnych služieb a ich prijímateľom (teda súkromnoprávny prvok), **značne obmedzená**.

Nemálo podnetov, ktoré mi boli doručené, nesmerujú proti samotnému rozhodovaniu, konaniu či nečinnosti orgánov verejnej správy, ale priamo proti právnej úprave. Oblasť sociálneho zabezpečenia, resp. sociálnych práv vo všeobecnosti, sa vyznačuje širokou mierou voľnej úvahy zákonodarcu. Držiac sa **určitej zdržanlivosti**, ktorá je pre ústavnoprávny prieskum sociálneho zákonodarstva typická, tak v mnohých takýchto prípadoch nie je priestor na využitie právomocí, ktoré mi ústavodarca a zákonodarca poskytol vo vzťahu k právnej úprave. Napriek tomu považujem za dôležité poukázať na niektoré z týchto podnetov proti právnej úprave, ktoré pritom môžu slúžiť ako námet na **zamyslenie pre členov zákonodarného zboru**.

²⁷ [O tomto prípade a následnej zmene právnej úpravy som informoval aj predstaviteľov Úradu pre demokratické inštitúcie a ľudské práva \(ODHIR\) Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe \(OBSE\).](#)

²⁸ [Noc vonku 2023.](#)

Z pohľadu mojej činnosti najobsiahlejšiu agendu tvoria podnety smerujúce proti **Sociálnej poisťovni konajúcej a rozhodujúcej o dávkach sociálneho poistenia**, najmä (no nie výlučne) o dôchodkoch.

Podnety smerujúce proti Sociálnej poisťovni

Aj v roku 2023, v balíku podnetov týkajúcich sa Sociálnej poisťovne, rezonovala problematika **neodôvodnených prietáhov** v konaniach o dôchodkových dávkach. V prípade zistenia nedostatkov v týchto konaniach som v uplynulom roku konštatoval porušenie základného **práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov** podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, prípadne **základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu** podľa čl. 39 ods. 1 ústavy a **základného práva domáhať sa svojho práva na príslušnom orgáne** podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

K prietahom v konaniach so zahraničným prvkom prispieva aj Sociálna poisťovňa

Z podnetov sa javí, že medzi najproblematickejšie patria konania so zahraničným prvkom. Dôvodom je potreba komunikácie medzi dvomi alebo viacerými orgánmi – nositeľmi poistenia jednotlivých štátov, ale v niektorých prípadoch aj **nedostatočne promptná reakcia Sociálnej poisťovne** vo vzťahu k nositeľom sociálneho poistenia iných štátov. V prípade potreby komunikácie s nositeľom sociálneho poistenia iného štátu je zrejmé, že konanie sa predĺži o čas potrebný na získanie odpovede od tohto orgánu. Okrem **opomenutia bezodkladného zaslania** žiadosti o potvrdenie období poistenia získaných podľa právnych predpisov iného štátu, som sa v uplynulom roku stretol aj s prípadmi **oneskoreného odoslania** žiadosti o dôchodok z iného štátu spísanej Sociálnou poisťovňou, zodpovednému orgánu sociálneho zabezpečenia tohto iného štátu. Očakávanie bezodkladného konania Sociálnej poisťovne pritom vyplýva z relevantných ustanovení koordinačných predpisov Európskej únie v oblasti sociálneho zabezpečenia.

Nedostatky v konaniach o invalidných dôchodkoch

Neodôvodnené prietahy v konaniach Sociálnej poisťovne týkajúcich sa invalidných dôchodkov, ktoré tvoria ďalšiu väčšiu skupinu preskúmaných konaní, boli spôsobené predovšetkým nedostatkom posudkových lekárov. Aj v minulom roku bolo najčastejším dôvodom neprimeranej dĺžky konania čakanie na **posúdenie zdravotného stavu žiadateľa posudkovým lekárom**.

Sociálna poisťovňa stále používa nedobré

Z preskúmaných podnetov týkajúcich sa tejto oblasti sa zároveň javí, že Sociálna poisťovňa **stále spája úkon spísania žiadosti**

praktiku: žiadosť o dôchodok sa spisuje až pri posúdení zdravotného stavu

Informácia o problémoch avizovaná vedeniu rezortu a Sociálnej poisťovni

o dôchodok s realizáciou posúdenia zdravotného stavu žiadateľa posudkovým lekárom, a to aj napriek mojim odporúčaniam formulovaným vo výročnej správe za rok 2022 a rovnako i napriek odporúčaniam mojej predchodkyne. Problematika rezonovala aj v médiách.²⁹

Aj na základe skúseností z roku 2022 som v roku 2023 **verejne vyzval** Sociálnu poisťovňu k náprave zistených nedostatkov.³⁰ V nadväznosti na túto výzvu som sa stretol aj s generálnym riaditeľom Sociálnej poisťovne. Na stretnutí mňa a môj tím generálny riaditeľ informoval o realizácii opatrení zameraných na zvýšenie pracovnej kapacity a zefektívnenie organizácie rozhodovacej činnosti predovšetkým v oblasti dôchodkov so zahraničným prvkom, s cieľom podstatne skrátiť dĺžku konania, prijatých aj na základe mojich odporúčaní.³¹

Ide najmä o tieto opatrenia:

- navýšenie počtu odborných zamestnancov a zefektívnenie procesu ich adaptačnej prípravy,
- prijatie dočasných osobitných pracovných postupov príslušných organizačných útvarov,
- organizačné zmeny príslušných organizačných útvarov,
- zmeny pracovných postupov a ich zjednodušenie,
- elektronizácia a digitalizácia, najmä v oblasti výmeny údajov.

O svojich zisteniach som osobným listom informoval aj **vtedajšiu ministerku práce** Soňu Gaborčákovú, s ktorou som túto, ako aj ďalšie témy z oblasti sociálneho zabezpečenia, následne aj osobne prerokoval.³²

Napriek tomu som aj v roku 2023 zaznamenal podnety vo veci priesťahov Sociálnej poisťovne, mnohé z nich opodstatnené. Z tohto dôvodu plánujem v priebehu roku 2024 osloviť listom aj **nového ministra práce** Erika Tomáša, aby som ho upozornil na nedostatok posudkových lekárov sociálneho poistenia, a súčasne mu navrhol, aby, spolupracujúc so Sociálnou poisťovňou, jeho rezort hľadal ďalšie možnosti na zvýšenie počtu posudkových lekárov, prípadne zvážil také legislatívne zmeny, ktoré by zmiernili/odstránili následky ich dlhodobého nedostatku.

²⁹ [O priesťahoch v sociálnej poisťovni v TV Markíza, Musíme zlepšiť prístup k sociálnym právam - relácia TV JOJ 24.](#)

³⁰ [Výzva k náprave postupov v Sociálnej poisťovni.](#)

³¹ [Rokovanie s vedením Sociálnej poisťovne.](#)

³² [Stretnutie s ministerkou práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky.](#)

Ďalší balík podnetov smeroval proti samotnému rozhodovaniu Sociálnej poisťovne, pričom aj tu som zaznamenal niekoľko porušení najmä **základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy**.

Oneskorené zaslanie žiadosti o dôchodok do zahraničia zaznamenané vo viacerých prípadoch

Sociálna poisťovňa nepostupovala v uplynulom roku v súlade s koordinačnými predpismi Európskej únie, ktoré ukladajú **povinnosť bezodkladne zaslať žiadosť o dávky dotknutým inštitúciám**, a to v niekoľkých preskúmaných podnetoch.

Trojmesačné nekonanie

Zo zisteného skutkového stavu jedného z nich bolo zrejmé, že od podávateľkinho podania žiadosti o dôchodok z Talianskej republiky do odoslania jej žiadosti talianskemu nositeľovi poistenia Sociálnou poisťovňu uplynuli **viac ako tri mesiace**. Aj pri zohľadnení faktu, že išlo o úkon Sociálnej poisťovne mimo začatého konania je nutné konštatovať, že doba, v ktorej Sociálna poisťovňa úkon vykonala, bola neprimerane dlhá. Sociálna poisťovňa svoj postup v písomnom stanovisku **nijako neodôvodnila**.

Zaslať žiadosť bezodkladne možno aj počas zabezpečovania dokumentov

Obdobne tri mesiace trvalo odosielanie žiadosti o dôchodok z Českej republiky Sociálnou poisťovňu českému nositeľovi poistenia. K svojmu postupu Sociálna poisťovňa uviedla, že spolu s uplatnením nároku na starobný dôchodok, bolo súčasne vykonávané určenie sumy dôchodku za získané československé obdobie dôchodkového poistenia, za ktoré je príslušný priznať dôchodok nositeľ poistenia Českej republiky.

V zmysle koordinačných predpisov Európskej únie, zisťovanie a zabezpečovanie dokumentov a informácií **nemôže brániť odoslaniu žiadosti** o dôchodok bezodkladne. V prípade potreby zabezpečenia ďalších dokumentov alebo informácií má inštitúcia po odoslaní žiadosti príslušnému nositeľovi poistenia oznámiť, kedy tieto dokumenty v neskoršom termíne doloží.

Dva mesiace nie je bezodkladne

Nedostatky v postupe Sociálnej poisťovne týkajúce sa oneskoreného postúpenia žiadosti podávateľa o starobný dôchodok nositeľovi poistenia Českej republiky a oneskorené odoslanie potvrdenia neskôr získaného obdobia dôchodkového

poistenia boli zistené aj pri preskúmaní ďalšieho podnetu. Sociálna poisťovňa mala aj v tomto prípade postúpiť nositeľovi poistenia iného členského štátu žiadosť o priznanie starobného dôchodku bezodkladne. Rovnako mala oznámiť dodatočne získané obdobie dôchodkového poistenia čo najskôr po vyžiadaní tejto informácie nositeľom poistenia Českej republiky. Vykonanie týchto úkonov trvajúce viac ako **dva mesiace, nemôžem považovať za bezodkladné.**

Neefektívna činnosť spojená s viacerými pochybeniami

Desať mesiacov bez dôchodku

V inom preskúmanom podnete došlo k rozhodnutiu Sociálnej poisťovne o starobnom dôchodku až po takmer **desiatich mesiacoch od podania žiadosti**. V konaní Sociálnej poisťovne boli zistené neodôvodnené obdobia nečinnosti. K prvému preukázanému relevantnému úkonu v konaní došlo až po pridelení spisu spracovateľovi. Toto obdobie nečinnosti presahovalo lehotu 60 dní na rozhodnutie, ustanovenú zákonom o sociálnom poistení, napriek tomu, že prípad nebolo možné vyhodnotiť ako mimoriadne zložitý.

Viaceré pochybenia zamestnancov Sociálnej poisťovne

Konanie bolo zároveň sprevádzané niekoľkými pochybeniami zamestnancov pri posudzovaní vecí, ktoré taktiež negatívne ovplyvnili dĺžku konania. Išlo o nesprávny prvotný výpočet sumy dôchodku zistený pri následnej kontrole, na základe čoho bolo potrebné vrátiť spis na opravu; neúplnosť evidenčného materiálu zaslaného Českej správe sociálneho zabezpečenia, v dôsledku čoho bolo potrebné jeho opätovné zaslanie (po dvoch mesiacoch od prvého odoslania) a oneskorené zabezpečenie výplaty splatných súm dôchodku po štyroch mesiacoch od vydania rozhodnutia o jeho priznaní, ktoré Sociálna poisťovňa odôvodnila individuálnych pochybením zamestnanca.

Podanie do Českej republiky až po 60 dňoch od spísania žiadosti

Pri preskúmaní tohto podnetu bolo tiež zistené, že k prvému podaniu, adresovanému Českej správe sociálneho zabezpečenia kvôli zisteniu období dôchodkového poistenia získaných podľa právnych predpisov Českej republiky, došlo **až po 60 dňoch** od spísania žiadosti o starobný dôchodok.

Okrem nečinnosti aj nesústredená činnosť štátneho orgánu spôsobuje prieťahy

Opísaný podnet je príkladom toho, že nielen nečinnosť, ale aj neefektívna, resp. nesústredená činnosť štátneho orgánu, (v danom prípade Sociálnej poisťovne) môže zapríčiniť porušenie ústavou zaručeného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prieťahov, ak činnosť štátneho orgánu nesmeruje k odstráneniu právnej neistoty týkajúcej sa tých práv, kvôli

Onkologický pacient dostal dôchodok až štyri mesiace po rozhodnutí

ktorým sa sťažovateľ obrátil na štátny orgán, aby o jeho veci rozhodol.³³

V tomto prípade konaním Sociálnej poisťovne, ktorá uskutočnila prvú výplatu dôchodkovej dávky **až štyri mesiace po vydaní meritórneho rozhodnutia**, zároveň došlo k zásahu do podávateľovho základného práva na primerané hmotné zabezpečenie podľa čl. 39 ods. 1 ústavy. Mieru zásahu do podávateľovho základného práva na primerané hmotné zabezpečenie navyše ovplyvnila skutočnosť, že sa podávateľ v tomto období **stal onkologickým pacientom** a zostal bez príjmu potrebného na zabezpečenie základných životných potrieb.

Zabezpečovanie potvrdenia o období sociálneho poistenia získaného na Ukrajine v čase vojnového konfliktu

V ďalšom podnete podávateľka namietala nečinnosť Sociálnej poisťovne pri rozhodovaní o jej žiadosti o invalidný dôchodok z decembra 2020. Špecifickosť tohto podnetu spočívala v tom, že pre kladné rozhodnutie bolo nevyhnutné potvrdiť obdobie dôchodkového poistenia z Ukrajiny, ktorá už v čase podania podnetu bola stranou vojnového konfliktu. Podávateľka totiž nezískala potrebný počet rokov dôchodkového poistenia podľa právnych predpisov SR.

V oznámení o porušení základného práva som Sociálnej poisťovni **vytýkal nečinnosť v čase pred začatím vojnového konfliktu** na Ukrajine, spočívajúcu v nedostatočnej komunikácii s nositeľom sociálneho poistenia Ukrajiny s cieľom zabezpečiť potrebné potvrdenie. Vzhľadom na to, že Sociálna poisťovňa v priebehu vybavovania podnetu deklarovala obnovenie komunikácie s nositeľom sociálneho poistenia Ukrajiny a napriek tomu vo vzťahu k podávateľkinej veci nositeľ poistenia Ukrajiny stále neodpovedal, v oznámení o porušení základného práva som Sociálnej poisťovni navrhol požiadať o spoluprácu ministerstvo práce (**realizovať kontakt na úrovni ministerstiev**).

Sociálna poisťovňa odignorovala radu verejného ochrancu práv – následok: výplata dôchodku až po troch rokoch

Namiesto navrhovaného opatrenia Sociálna poisťovňa **opätovne urgovala** nositeľa poistenia Ukrajiny a požiadala aj o uvedenie dôvodov neposkytnutia potvrdenia v podávateľkinom prípade. Potvrdenie nositeľ poistenia Ukrajiny v dôsledku tejto urgency doručil Sociálnej poisťovni v auguste

³³ Obdobne napr. nálezy Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 103/09 zo dňa 28. júla 2009, I. ÚS 7/2011 zo dňa 9. marca 2011.

2023, na základe čoho Sociálna poisťovňa priznala podávateľke nárok na invalidný dôchodok od júla 2019, vyplatila jej späťne viac ako 3 000,- eur a zriadila pravidelnú výplatu dôchodku od septembra 2023.

Dĺžka konania ovplyvnená chybou pri určení uplatniteľných predpisov

V jednom z podnetov, ktoré som v uplynulom roku preskúmal, som napríklad zistil, že od doručenia podávateľovej žiadosti o starobný dôchodok Sociálnej poisťovni do vydania prvostupňového rozhodnutia o jeho nároku, uplynulo **viac ako osem mesiacov**. Konanie bolo poznačené predovšetkým nesprávnym postupom pri hodnotení tzv. československého obdobia dôchodkového poistenia, ktoré spočiatku Sociálna poisťovňa považovala za české obdobie. V rámci konania však neskôr Sociálna poisťovňa zistila, že posledný zamestnávateľ podávateľa nebol k 31.12.1992 zapísaný v obchodnom registri, a keďže mal k tomuto dňu trvalý pobyt na území SR, na hodnotenie celej doby poistenia získanej podávateľom podnetu do 31.12.1992 bola, v zmysle Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o sociálnom zabezpečení, príslušná Sociálna poisťovňa.

Preddavky na dôchodok až po piatich mesiacoch

V stanovisku Sociálnej poisťovne nebolo uvedené kedy a na základe čoho vlastne Sociálna poisťovňa zistila, že na hodnotenie československého obdobia dôchodkového poistenia podávateľa je príslušná Sociálna poisťovňa. Zjavne sa tak však stalo až **po piatich mesiacoch** od doručenia jeho žiadosti o dôchodok, kedy začala dôchodok vyplácať preddavkovo, vychádzajúc pritom z predpokladu, že podávateľovi nevznikol nárok na nezávislú dávku a že pre konečné rozhodnutie je potrebné zistiť doby poistenia získané podľa českých právnych predpisov. Nemohol som preto hodnotiť postup Sociálnej poisťovne v súvislosti s československou dobou poistenia podávateľa inak, **ako negatívne**, keďže overenie zápisu v obchodnom registri a zistenie trvalého pobytu osoby nebýva, vo všeobecnosti, spojené s výraznejšími prekážkami.

Tri mesiace rozhodovania

Za ďalší neprimerane dlhý časový úsek som považoval aj dobu od doručenia formulára o dobách dôchodkového poistenia z Českej republiky vo **februári 2023** do vydania rozhodnutia vo veci nároku podávateľa na dôchodok **v apríli 2023**.

Neprimerane dlhé odvolacie konanie vo viacerých konaniach týkajúcich sa invalidných dôchodkov

Z preskúmania iného podnetu vyplynulo, že o odvolaní podávateľky voči rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, ústredia, o invalidnom dôchodku nebolo rozhodnuté **počas šiestich mesiacov od jeho podania**. Dokonca za toto obdobie nedošlo ani k opätovnému posúdeniu zdravotného stavu podávateľky posudkovým lekárom Sociálnej poisťovne. Odvolacie konanie bolo rozhodnutím generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne prerušené. Prerušenie dávkového konania spôsobuje, že lehoty v konaní spočívajú. Po preskúmaní postupu Sociálnej poisťovne som však konštatoval, že Sociálna poisťovňa nepreukázala objektívnu nemožnosť presného a úplného zistenia skutkového stavu veci v zákonom stanovenej lehote, ktorou odôvodnila rozhodnutie o prerušení konania. V predmetnom odvolacom konaní bolo potrebné iba opätovne vykonať posúdenie zdravotného stavu podávateľky posudkovým lekárom Sociálnej poisťovne, ktoré sa nejaví byť v jej prípade zvlášť zložité. Toto tvrdenie vychádza aj zo skutočnosti, že keď v preskúmanom prípade Sociálna poisťovňa pristúpila k opätovnému posúdeniu posudkovým lekárom pobočky Sociálnej poisťovne, toto posúdenie bolo vykonané v priebehu jedného termínu. Posudkový lekár nepovažoval za potrebné doplnenie zdravotnej dokumentácie podávateľky, ani vykonanie iných úkonov. K posúdeniu zdravotného stavu podávateľky posudkovým lekárom Sociálnej poisťovne, ústredia, do času podania písomného stanoviska Sociálnej poisťovne k podnetu, ani nedošlo.

Pretože som vyhodnotil, že v konaní neboli dané zákonom stanovené dôvody na predĺženie lehoty na vydanie rozhodnutia, a ani dôvody na prerušenie konania, pričom plynulosť konania nebola ovplyvnená právnou či faktickou zložitou veci ani správaním účastníka konania, musel som aj v tomto konaní konštatovať porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.

Z podaní Sociálnej poisťovne je zrejmé, že jedinou skutočnosťou, ktorá bránila postupu v konaní, bolo **nevykonanie posúdenia zdravotného stavu**. K dôvodom neskorého pristúpenia k posúdeniu zdravotného stavu sa Sociálna poisťovňa vyjadrila v písomnom stanovisku len všeobecne. Uvádzala, že od roku 2020 eviduje nárast celkovej spisovej agendy, pričom zaznamenala tak nárast počtu odvolaní, ako aj počtu do konaní dokladovaných lekárskeho nálezov, ktoré účastníci často dodatočne predkladajú

Dlhodobý nedostatok
posudkových lekárov

v prebiehajúcich konaniach. Potreba ich dodatočného zohľadnenia negatívne ovplyvňuje dĺžku konania.

Dôvody, prečo stav vyvolaný nárastom agendy a jej náročnosti nebolo možné zo strany Sociálnej poisťovne od roku 2020 stabilizovať, Sociálna poisťovňa odôvodnila už v predchádzajúcich podnetoch podobného charakteru, a to **dlhodobým nedostatkom posudkových lekárov**. Uviedla, že o tento medicínsky odbor nie je zo strany lekárov záujem, a to predovšetkým z dôvodu jeho multidisciplinárneho charakteru, potreby celoživotného a sústavného vzdelávania lekára zodpovedajúceho najnovším medicínskym poznatkom a potreby znalosti aktuálnych právnych predpisov z oblasti sociálneho poistenia a zdravotníctva. V súčasnosti Sociálnej poisťovni z tohto dôvodu chýba **mladá generácia posudkových lekárov**. Sociálna poisťovňa opísala opatrenia, ktoré vykonala na zlepšenie personálneho zabezpečenia posudkových lekárov, napr. hľadanie uchádzačov prostredníctvom univerzít, úradov práce a využitím rôznych spôsobov inzercie, zavedenie rôznych spôsobov finančnej motivácie, pozitívne prezentovanie výkonu povolania posudkového lekára na odborných podujatiach, v médiách a pod., avšak ani realizáciou týchto opatrení **k stabilizácii stavu posudkových lekárov doposiaľ nedošlo**.

V tejto súvislosti musím opätovne konštatovať, že nedostatočné personálne obsadenie, kapacitné možnosti Sociálnej poisťovne a pod. nie sú dostatočným argumentom na zbavenie sa zodpovednosti konajúceho orgánu za vzniknuté prietahy a tieto skutočnosti **nesmú byť na ujmu podávateľov**.³⁴ Ústavný súd už v podobných súvislostiach viackrát vyslovil, že nedostatočné personálne obsadenie konajúceho orgánu a nadmerné množstvo vecí, v ktorých sa musí zabezpečiť konanie, by mohlo dočasne ospravedlniť vzniknuté prietahy. Avšak len v tom prípade, ak sa včas prijali adekvátne opatrenia.³⁵

Dlhodobý nedostatok
posudkových lekárov

Opísaný stav však pozoruje Kancelária dlhodobo, pričom doteraz prijaté opatrenia sa javia ako neúčinné.

Rok trvajúce odvolacie konanie

Aj po preskúmaní iného podnetu vyšlo najavo, že odvolacie konanie trvalo tak dlho, že podávateľka **stratila prehľad o stave konania** a počas stále prebiehajúceho odvolacieho konania podala novú žiadosť o prehodnotenie (zvýšenie) miery

³⁴ Obdobne aj nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 871/2014 zo dňa 30. apríla 2015.

³⁵ Napr. nález Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 23/03 zo dňa 5. novembra 2003.

poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť. Na základe zisteného skutkového stavu sa domnievam, že práve nečinnosť Sociálnej poisťovne bola dôvodom, prečo sa podávateľka so žiadosťou o prehodnotenie miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť obrátila na verejného ochrancu práv. Odvolacie konanie v podávateľkinom **případe trvalo takmer rok**. V konaní bola najprv predĺžená lehota na rozhodnutie o odvolaní a neskôr bolo konanie prerušené, a to len preto, že zdravotný stav podávateľky nebol stále posúdený posudkovým lekárom Sociálnej poisťovne, ústredia. Po doručení podnetu Kancelárii došlo k posúdeniu zdravotného stavu podávateľky a vydaniu rozhodnutia vo veci. Podávateľka bola uznaná za invalidnú s mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť určenou nad 70 % oproti zdravej fyzickej osobe a bol jej priznaný invalidný dôchodok.

Neopodstatnené predlžovanie lehoty a prerušovanie konania

Neprimerane dlhá doba od uplatnenia nároku na invalidný dôchodok po spísanie žiadosti o dôchodok a zbytočné prietahy v odvolacom konaní spôsobené **predĺžením lehoty** na vydanie rozhodnutia a prerušením konania, na ktoré neboli dané zákonom stanovené dôvody, boli zistené aj v ďalšom konaní Sociálnej poisťovne. Tá však, po doručení žiadosti Kancelárie o stanovisko, bezodkladne realizovala potrebné úkony. Podávateľka, ako **reakciu na posun v jej konaní**, vzala svoje podnety späť, v dôsledku čoho som podnet odložil.

Oneskorené spísanie žiadosti o invalidný dôchodok

V jednom z preskúmaných podnetov v minulom roku podávateľ uviedol, že požiadal o priznanie invalidného dôchodku z dôvodu nepriaznivého zdravotného stavu po vážnom úraze. V zmysle zákonnej úpravy je pre začiatok lehoty na vydanie rozhodnutia **rozhodujúci deň spísania formálnej žiadosti** o dôchodkovú dávku na tlačive určenom Sociálnou poisťovňou.

Žiadosť nespísaná ani po troch mesiacoch

K spísaniu tejto žiadosti nedošlo **ani po troch mesiacoch** od uplatnenia nároku podávateľom, čo v danom prípade považujem za neprimerane dlhú dobu. Sociálna poisťovňa nie je povinná spísať s podávateľom žiadosť o dôchodkovú dávku na formulári určenom Sociálnou poisťovňou v deň uplatnenia nároku. Pretože však žiadosť o dávku (a teda aj o invalidný dôchodok) je potrebné podať na tlačive určenom Sociálnou poisťovňou, ktoré nie je v zásade žiadateľovi dostupné na vyplnenie, a teda spísanie tejto žiadosti je možné jedine v úzkej

Nedôvodné oddiaľovanie
spísania žiadosti o
invalidný dôchodok

súčinnosti s príslušnou pobočkou vybavujúcou takúto žiadosť, deň spísania žiadosti fakticky určuje organizačná zložka Sociálnej poisťovne a nie samotný žiadateľ o dávku. Nespísanie žiadosti ani po troch mesiacoch od uplatnenia nároku **negatívnym spôsobom ovplyvnilo právo podávateľa domáhať sa základného práva** na primerané hmotné zabezpečenie pri nespôsobilosti na prácu.

Intervencia verejného
ochrancu práv pomohla

Vzhľadom na zistené skutočnosti som vyjadril presvedčenie, že zo strany podávateľa boli predložené všetky doklady potrebné na spísanie žiadosti o invalidný dôchodok a nie je dôvod na oddiaľovanie tohto administratívneho úkonu, ani na nevykonanie posúdenia zdravotného stavu. Konaním Sociálnej poisťovne bola podávateľovi obmedzená možnosť domáhať sa jeho práva na zákonom stanovenom orgáne do takej miery, že som v danom prípade **konštatoval porušenie základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy**.

Sociálnej poisťovni som navrhol, aby bezodkladne začala konanie v tejto veci spísaním žiadosti o invalidný dôchodok a ďalej postupovala v rámci lehôt stanovených zákonom o sociálnom poistení. Odporúčané opatrenie Sociálna poisťovňa následne realizovala, spolu s posúdením zdravotného stavu posudkovým lekárom.

Takmer rok trvajúce konanie o nároku na invalidný dôchodok

Iné nedostatky v konaniach o invalidnom dôchodku dokumentuje prípad podávateľky, ktorá požiadala o priznanie invalidného dôchodku žiadosťou spísanou nositeľom sociálneho poistenia Rakúskej republiky. Z preskúmania podnetu vyplýva, že konanie o podávateľkinej žiadosti o invalidný dôchodok trvalo od doručenia žiadosti do vydania meritórneho rozhodnutia **takmer rok**. Po preskúmaní spisovej dokumentácie som konštatoval, že napriek tomu, že dĺžku konania výrazne ovplyvnila nečinnosť nositeľa poistenia Rakúskej republiky pri predložení podrobnej lekárskej správy, ako nevyhnutnej súčasti žiadosti o dôchodok, v konaní nachádzam také obdobia nečinnosti, ktorých vznik mohla Sociálna poisťovňa ovplyvniť a ktoré spolupôsobením spôsobili porušenie podávateľkinho práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.

Pridelenie spisu
zamestnancovi až po
takmer dvoch mesiacoch

Prvým obdobím nečinnosti bolo obdobie pred pridelením dávkového spisu odbornému pracovníkovi Sociálnej poisťovne na spracovanie. Dávkový spis bol pracovníkovi pridelený až po takmer **dvoch mesiacoch od doručenia žiadosti**

Ďalšie dva mesiace sa čakalo na jednoduchý úkon

Ďalšie dva mesiace sa čakalo na meritórne rozhodnutie

o dôchodok. Z predloženého chronologického prehľadu úkonov a súvisiacej dokumentácie bolo zjavné, že prvý relevantný úkon smerujúci k rozhodnutiu v merite veci bol uskutočnený až v deň tohto pridelenia pracovníkovi. Týmto prvým úkonom bolo kontaktovanie nositeľa poistenia Rakúskej republiky. Chýbajúca dokumentácia pritom predstavovala nevyhnutnú súčasť spisu, bez ktorej nebolo možné žiadosť posúdiť a rozhodnúť o nej. Výsledkom oneskoreného pridelenia dávkového spisu bolo predĺženie lehoty na rozhodnutie v konaní hneď po pridelení spisu na vybavenie. V základnej **60-dňovej lehote nebol vykonaný žiaden úkon smerujúci k vybaveniu veci.**

Takmer **dva mesiace** trvalo aj zaslanie doručenej podrobnej lekárskej správy od nositeľa poistenia Rakúskej republiky na preklad. Keďže postúpenie dokumentu na preklad predstavuje jednoduchý úkon, považujem za rozumné očakávať jeho vykonanie bez zbytočného odkladu. Spracovateľ spisu by mal prihliadať aj na čas nevyhnutný na vyhotovenie prekladu a na jeho doručenie Sociálnej poisťovni.

Taktiež sa domnievam, že po posúdení zdravotného stavu podávateľky posudkovým lekárom Sociálnej poisťovne mala Sociálna poisťovňa k dispozícii všetky informácie nevyhnutné na rozhodnutie vo veci. Napriek tomu vydala rozhodnutie až takmer **po dvoch mesiacoch** od vyhotovenia odborného posudku o invalidite. Sociálna poisťovňa vo svojom stanovisku neidentifikovala akékoľvek ďalšie úkony, ktoré by v danom období realizovala.

Všetky uvedené obdobia nečinnosti vzájomným pôsobením negatívne ovplyvnili dĺžku konania o nároku na invalidný dôchodok, a tým zasiahli do základného práva podávateľky na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Podávateľke bol počas preskúmavania podnetu priznaný invalidný dôchodok a zabezpečená jeho výplata.

Trojmesačné omeškanie v prípade vdovského dôchodku

Prieťahy som v uplynulom roku konštatoval aj v jednom konaní týkajúcom sa vdovského dôchodku. Pokiaľ ide o skutkovú a právnu zložitosť veci, nedospel som k záveru, že by toto konanie bolo možné považovať za skutkovo a právne zložité. Napriek skutočnosti, že sa podávateľka zdržiava v zahraničí, nešlo ani o vybavovanie žiadosti o dôchodkové dávky prostredníctvom zahraničného nositeľa dôchodkového

poistenia, pretože podávateľka o dôchodok požiadala na Slovensku prostredníctvom svojej zástupkyne. Tiež v tejto súvislosti uvádzam, že na konanie o nároku na vdovský dôchodok sa v tomto prípade v zmysle ustanovenia § 293dm ods. 4 zákona o sociálnom poistení **vzťahuje až šesťmesačná lehota**, v rámci ktorej mala Sociálna poisťovňa rozhodnúť.

Napriek uvedeným skutočnostiam bolo, podľa môjho názoru, konanie poznačené zbytočnými prietahmi, ktoré nemožno ospravedlniť zo žiadneho rozumného dôvodu, **čo napokon priznala aj Sociálna poisťovňa** keď uviedla, že k oneskorenému vydaniu rozhodnutia došlo na základe nesprávneho administratívneho postupu.

Zo skutkového stavu vyplýva len jeden úkon potrebný k získaniu všetkých nevyhnutných podkladov na vydanie rozhodnutia, a to vyžiadanie „Čestného vyhlásenia žiadateľky o uvoľnenie výplaty vdovského dôchodku“ od podávateľky. Tento úkon Sociálna poisťovňa vykonala v máji 2022 a vyžiadaným čestným vyhlásením, doručeným priamo od podávateľky, Sociálna poisťovňa disponovala ešte v rámci plynutia zákonnej šesťmesačnej lehoty na vydanie rozhodnutia v júli 2022. Som toho názoru, že od tohto momentu mohla Sociálna poisťovňa pristúpiť k rozhodnutiu o podávateľkinom nároku na vdovský dôchodok. Napriek tomu bolo rozhodnutie vydané až v novembri 2022 (**takmer tri mesiace po uplynutí zákonnej lehoty**).

Oneskorené doručenie rozhodnutia

V rámci preskúmavania ďalšieho podnetu som narazil na viacero problematických úsekov v postupe Sociálnej poisťovne pri rozhodovaní o nárokoch podávateľky a pri ich výplate. Dospel som k názoru, že pri rozhodovaní Sociálnej poisťovne o podávateľkinom nároku na starobný dôchodok nemožno považovať zákonnú 60-dňovú lehotu za dodržanú. Od podania žiadosti o dôchodok do vydania rozhodnutia prešli takmer tri mesiace (žiadosť podaná 20.01.2023 a rozhodnutie vydané 15.04.2023). Túto skutočnosť nezlepšil ani ďalší postup Sociálnej poisťovne, ktorá predmetné rozhodnutie podávateľke na poštovú prepravu postúpila až 01.06.2023 a výplata dôchodku bola zabezpečená až od 04.07.2023, teda **takmer po šiestich mesiacoch od spísania žiadosti**.

Pre žiadateľa nie je rozhodujúce napísanie, ale doručenie rozhodnutia

V súvislosti s týmto podnetom považujem za nevyhnutné opätovne zdôrazniť, že vydanie rozhodnutia o žiadosti v zákonom ustanovenej lehote je nevyhnutné spájať aj s jeho **včasným zaslaním žiadateľovi**, pretože **až dorúčením rozhodnutia** možno stav právnej neistoty účastníka konania

považovať za odstránený. Sociálna poisťovňa v doplnení k svojmu písomnému stanovisku uznala, že k oneskorenému odoslaniu rozhodnutia došlo pochybením pracovníkov Sociálnej poisťovne. Uvádzam, že Sociálna poisťovňa v písomnom stanovisku, ani v ďalšej komunikácii s Kanceláriou nedokázala inak odôvodniť, prečo k rozhodnutiu o podávateľkinom nároku na starobný dôchodok nedošlo už v rámci zákonnej lehoty na vydanie rozhodnutia. Z tohto dôvodu som konštatoval, že konanie bolo **poznačené zbytočnými priet'ahmi**.

Zbytočné priet'ahy spôsobené individuálnymi pochybeniami zamestnancov Sociálnej poisťovne

Ďalší podávateľ sa na mňa obrátil s podnetom, v ktorom namietal konanie Sociálnej poisťovne vo veci **neoprávneného vykonávania zrážok** z jeho starobného dôchodku. K ukončeniu zrážok z podávateľovho dôchodku, ku ktorému malo dôjsť v decembri 2022, došlo až v máji 2023. Podávateľ zároveň uviedol, že na daný nedostatok upozorňuje Sociálnu poisťovňu od decembra 2022, avšak k náprave ani v apríli 2023 nedošlo. V písomnom stanovisku sa Sociálna poisťovňa vyjadrila, že v súvislosti s namietaným konaním došlo k **pochybeniu zamestnancov Sociálnej poisťovne**. Sociálna poisťovňa zároveň uviedla, že k vráteniu neoprávnene zrazenej sumy pristúpila ešte v deň doručenia žiadosti Kancelárie o poskytnutie písomného stanoviska k podnetu. Vzhľadom na tento posun vo vybavovaní namietanej veci podávateľ netrval na ďalšom preskúmaní podnetu a vzal ho späť.

Pochybenie zamestnancov Sociálnej poisťovne

Niekoľko individuálnych pochybení sprevádzalo aj iný podnet prijatý do Kancelárie v septembri 2023. Tento podnet sa týkal neodôvodnených priet'ahov v konaní Sociálnej poisťovne o žiadosti podávateľa o starobný dôchodok. Žiadosť podávateľa o dôchodok bola Sociálnej poisťovni doručená **ešte v júni 2021**. V písomnom stanovisku sa Sociálna poisťovňa vyjadrila, že v súvislosti s namietaným konaním došlo k **pochybeniu zamestnancov Sociálnej poisťovne**. Nesprávnou manipuláciou s dávkovým spisom nebol spis pridelený odbornému zamestnancovi na spracovanie.

Nepomohla ani opätovná výzva

Ani po opätovnej výzve podávateľa na konanie, ktorá tvorila prílohu jeho potvrdenia o žití z januára 2023, nebol dávkový spis spracovaný odborným zamestnancom a zostal založený v príručnej dávkovej spisovni. Rozhodnutie vo veci samej bolo následne **vydané až v októbri 2023**. V ďalšej komunikácii mi

podávateľ potvrdil doručenie rozhodnutia a úhradu splatných súm dôchodku od augusta 2021 do novembra 2023 v sume **takmer 5 000 eur**. Vzhľadom na kladné vybavenie jeho vecí netrval na ďalšom preskúšaní podnetu. Napriek tomu som v oznámení o späťvzátí podnetu Sociálnu poisťovňu na zistené nedostatky upozornil.

Individuálne pochybenie pracovníka Sociálnej poisťovne v ďalšom prípade

Individuálnym pochybením pracovníka zdôvodňovala Sociálna poisťovňa aj prieťahy v inom dávkovom konaní. Novela zákona o sociálnom poistení, účinná od 01.01.2023, v konaní o nároku na starobný dôchodok, predčasný starobný dôchodok alebo na invalidný dôchodok umožňuje určiť sumu dôchodku poistencov, ktorí

- a) ku dňu rozdelenia ČSFR, pred 01.01.1993, získali československé obdobie dôchodkového poistenia, za ktoré je príslušná priznať dôchodok Česká republika a zároveň
- b) po rozdelení ČSFR, to znamená po 31.12.1992, získali najmenej jeden rok dôchodkového poistenia podľa predpisov SR,

nesplňajú do 01.01.2023 podmienky nároku na starobný dôchodok alebo na invalidný dôchodok podľa predpisov Českej republiky.

Vzhľadom na to, že sa uvedená novelizácia zákona o sociálnom poistení vzťahovala na podávateľkin prípad, keďže nespĺnila podmienky nároku na invalidný dôchodok do 01.01.2023 podľa právnych predpisov Českej republiky a jej žiadosť o invalidný dôchodok bola Českou správou sociálneho zabezpečenia zamietnutá, Sociálna poisťovňa bola povinná o určení sumy dôchodku podľa právnej úpravy účinnej od 01.01.2023 rozhodnúť ex offo v lehote 60 dní od začatia konania. Zo stanoviska Sociálnej poisťovne vyplýva, že **k oneskorenému rozhodnutiu došlo pochybením zamestnanca Sociálnej poisťovne**, v dôsledku ktorého nebolo o zvýšení podávateľkinho dôchodku rozhodnuté v zákonnej lehote. Zo stanoviska Sociálnej poisťovne dokonca vyplýva, že Sociálna poisťovňa nemusela vykonať žiadne úkony smerujúce k rozhodnutiu o zvýšení dôchodku a mala všetky potrebné podklady na rozhodnutie. Preto som presvedčený, že konanie bolo poznačené zbytočnými prieťahmi. K rozhodnutiu o zvýšení podávateľkinho invalidného dôchodku došlo **po viac ako šiestich mesiacoch od uplynutia zákonnej lehoty na vydanie rozhodnutia**.

Neskoré zvýšenie sumy dôchodku na sumu minimálneho dôchodku

Rozhodovanie o zvýšení sumy dôchodku na sumu minimálneho dôchodku má, v porovnaní s „bežnými“ dávkovými konaniami Sociálnej poisťovne, určité špecifiká. O zvýšení dôchodku na minimálny dôchodok rozhoduje Sociálna poisťovňa bez žiadosti. O nároku na minimálny dôchodok sa rozhoduje spravidla spolu s priznaním samotného dôchodku. Môže však nastať situácia, že nárok na zvýšenie na minimálny dôchodok vznikne až v priebehu poberania dôchodkovej dávky.

O minimálnom dôchodku sa má začať konanie z vlastného podnetu

Aj v týchto prípadoch je pritom Sociálna poisťovňa povinná rozhodnúť o **minimálnom dôchodku z vlastného podnetu**. Problém však nastane, ak Sociálna poisťovňa o nároku na minimálny dôchodok nerozhodne, prípadne rozhodne až s odstupom niekoľkých mesiacov. To bol aj prípad jedného podávateľa, ktorému bol v roku 2018 priznaný predčasný starobný dôchodok.

Nárok na minimálny dôchodok môže vzniknúť poberateľovi starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku, ak získal aspoň 30 rokov tzv. kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia a suma jeho dôchodku, resp. úhrnu dôchodkov (ak ich poberá viacero) z tuzemska či zo zahraničia je nižšia ako minimálny dôchodok. Suma minimálneho dôchodku nie je pre každého poberateľa rovnaká. Závisí od počtu rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia, pričom s pribúdajúcim počtom rokov tohto obdobia suma minimálneho dôchodku, prirodzene, rastie. Pokiaľ ide o predčasné starobné dôchodky, tie sa na sumu minimálneho dôchodku nezvyšujú. Dňom dovŕšenia dôchodkového veku sa však z predčasného starobného dôchodku stáva starobný dôchodok, ktorý už zvýšený na sumu minimálneho dôchodku byť môže.

Už v roku 2020 sa malo začať konanie o zvýšení sumy dôchodku

Podávateľ dovŕšil **dôchodkový vek v roku 2020**. Práve vtedy mala Sociálna poisťovňa z vlastného podnetu začať konanie o nároku na zvýšenie sumy dôchodku na sumu minimálneho dôchodku. Prvý úkon v tejto veci však Sociálna poisťovňa vykonala až začiatkom roka 2022 po tom, čo podávateľ požiadal prostredníctvom Sociálnej poisťovne o starobný dôchodok z Bulharska, kde pracoval na začiatku svojho ekonomicky aktívneho života. Navyše, aj následné úkony po tom, čo Sociálna poisťovňa začala zisťovať splnenie podmienok podávateľovho nároku na zvýšenie dôchodku na sumu

Intervencia verejného
ochrancu práv pomohla

minimálneho dôchodku, som v kontexte celého jeho prípadu vyhodnotil ako nadbytočné a nie nevyhnutné.

Touto nečinnosťou pritom Sociálna poisťovňa porušila podávateľovo základné **právo na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy**. Z tohto dôvodu som Sociálnu poisťovňu v oznámení o výsledkoch vybavenia podnetu požiadal o to, aby bez zbytočného odkladu prijala opatrenia, ktoré budú viesť k definitívnemu posúdeniu podávateľovho nároku na zvýšenie dôchodku na sumu minimálneho dôchodku.

Sociálna poisťovňa v nadväznosti na tieto moje závery **následne prizнала podávateľovi zvýšenie dôchodku na sumu minimálneho dôchodku**, pričom tento doplatok podávateľovi vyplatila spätne od vzniku jeho nároku, teda odo dňa dovŕšenia dôchodkového veku.

Osem rokov trvajúce konanie o úrazovej rente

V roku 2023 som vykázal Sociálnej poisťovni porušenie základných práv a slobôd aj v prípade podávateľky žiadajúcej o úrazovú rentu.

Konanie z roku 2015

Konanie sa začalo ešte v roku 2015, doposiaľ pritom nie je vec skončená. Je potrebné uviesť, že organizačné zložky Sociálnej poisťovne vydali v priebehu času už niekoľko meritórnych rozhodnutí, niekoľko z nich dokonca aj nadobudlo právoplatnosť. **Až trikrát však zasiahol príslušný krajský súd**, ktorý podávateľkou napadnuté rozhodnutia organizačnej zložky zrušil, naposledy ešte v roku 2021.

Od posledného zrušujúceho rozsudku krajského súdu Sociálna poisťovňa nevydala nové rozhodnutie. V poslednom rozsudku príslušný súd zaviazal Sociálnu poisťovňu, aby si dala vypracovať vo veci znalecký posudok, ktorý odstráni rozpory v dvoch znaleckých posudkoch predložených v konaní. Tento znalecký posudok nebol doposiaľ vyhotovený.

Sociálna poisťovňa
zostala nečinná voči
znalcovi

V súčasnej dobe tak prierahy v konaní nie sú primárne zapríčinené Sociálnou poisťovňou, na druhej strane však nemožno v tejto súvislosti opomenúť rad oprávnení, ktoré Sociálna poisťovňa voči znalcovi má – možnosť uloženia poriadkovej pokuty tomu, **kto sťažuje priebeh konania, možnosť určenia primeranej lehoty na vykonanie úkonu v konaní** (teda aj na vypracovanie znaleckého posudku) a eventuálne oznámenie **prekročenia lehoty určenej na vypracovanie znaleckého posudku** o viac ako 30 dní ministerstvu spravodlivosti pre podozrenie zo spáchania iného

Sociálna poisťovňa síce vydáva rozhodnutie, no zakaždým je súdom zrušené

správneho deliktu. Ani jeden tento procesný nástroj Sociálna poisťovňa v konaní nevyužila, čo je tiež nevyhnutné vziať do úvahy pri **komplexom posúdení možného porušenia základného práva** na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov v konaní Sociálnej poisťovne.

Pozitívom je, že Sociálna poisťovňa preddavkovo vypláca úrazovú rentu

Pri právnom vyhodnotení som, okrem toho, nazeral aj na celkovú dĺžku konania od jeho začatia, t. j. od podania žiadosti. **Osem rokov** je, bez ohľadu na skutkovú a právnu zložitost' veci, neprimerane dlhá doba, počas ktorej je účastník konania vystavený právnej neistote. Nič na tom nemení skutočnosť, že za tento čas Sociálna poisťovňa vydala niekoľko meritórnych rozhodnutí. Tieto totiž **boli zakaždým zrušené krajským súdom**, primárne z dôvodu nedostatočného vyrovnania sa s námietkami podávateľky. Priečilo by sa logike a zmyslu samotného základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov, ak by som vyhodnotil, že toto základné právo bolo zachované v dôsledku vydania právoplatných rozhodnutí s podstatnými chybami a omylmi. Je navyše nevyhnutné uviesť, že tieto chyby a omyly boli spôsobené práve Sociálnou poisťovňou.

Na intervenciu verejného ochrancu práv Sociálna poisťovňa reagovala

Musím však pozitívne hodnotiť, že Sociálna poisťovňa napriek tomu podávateľke preddavkovo vypláca úrazovú rentu, a to v sume zodpovedajúcej miere poklesu pracovnej schopnosti, ktorá jej bola určená v poslednom právoplatnom (a neskôr zrušenom) rozhodnutí. Sociálna poisťovňa tento preddavok navyše podávateľke pravidelne valorizuje, rovnako ako úrazové dávky vyplácané na podklade právoplatných rozhodnutí.

Na moje oznámenie o výsledkoch vybavenia podnetu Sociálna poisťovňa reagovala upozornením posudkových lekárov sociálneho poistenia a odborných referentov na potrebu intenzívnejšej komunikácie so znalcami, s cieľom včasného vypracovania a predloženia znaleckého posudku.

Nepresvedčivo určený dátum vzniku invalidity

Pri preskúmaní podnetu som narazil na nedostatky pri určení dňa vzniku invalidity, na ktoré sme ja a moji predchodcovia Sociálnu poisťovňu v minulosti už vo veciach nárokov na invalidný dôchodok viackrát upozorňovali. V konaní o podávateľovom nároku na invalidný dôchodok bol posudkovým lekárom určený dátum vzniku invalidity 01.09.2018. Okrem skutočnosti, že posudkový lekár uviedol, že ide o dátum uvedený v žiadosti, dátum vzniku invalidity určil **bez akéhokoľvek ďalšieho bližšieho vysvetlenia**. Skutočnosť, že

Ako podklad len jeden
lekársky nález

podávateľ žiadal priznať invalidný dôchodok od 01.09.2018 je však pre určenie dátumu vzniku invalidity irelevantná.

Určenie dňa vzniku
invalidity tak, že žiadateľ
bol v právnej nevýhode

Z odôvodnenia druhostupňového rozhodnutia o nároku na invalidný dôchodok je zrejmé, že posudkový lekár pri určovaní rozhodujúceho zdravotného postihnutia vychádzal len z jedného odborného lekárskeho nálezu, ktorý bol vyhotovený **v období blízkom určenému dňu vzniku invalidity**. V posudkovom závere pritom posudkový lekár uvádza, že podávateľ je „dlhodobo liečený na chronické ochorenie priedušiek s astmou zmiešaného typu (alergický podklad, nikotinizmus), s obštrukčnou ventilačnou poruchou so sťaženým dýchaním, na liečbe bronchodilatanciami s antihistaminikami.“ Takýto záver vyvoláva pochybnosti o správnosti určenia dňa vzniku invalidity, ktorý bol stanovený na dátum **skorší len o necelé tri mesiace od dátumu vyšetrenia**.

Osobitne v „hraničných
situáciách“ určenia dňa
invalidity je potrebné
presvedčivo
argumentovať

Zo skutkového stavu vyplýva, že podávateľovi nebol priznaný invalidný dôchodok preto, že mu invalidita mala vzniknúť v období, v ktorom **už mal podávateľ 45 rokov** a v jeho vekovej kategórii nesplnil podmienku odvádzania poistného do systému dôchodkového poistenia **po dobu 15 rokov**.

V takýchto prípadoch považujem za obzvlášť dôležité presvedčivo odôvodniť určenie dňa vzniku invalidity tak, aby nevzbudzovalo pochybnosti o jeho správnosti, pretože môže byť v danom prípade rozhodujúce na priznanie alebo nepriznanie nároku. Som toho názoru, že odôvodnenie rozhodnutia generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne **neobsahovalo dostatočne presvedčivú argumentáciu stanovenia dátumu vzniku invalidity** podávateľa na 01.09.2018. Nedostatočné odôvodnenie následne vyvoláva pochybnosti o tom, či dátum vzniku invalidity bol určený na základe riadne zisteného skutočného stavu veci.

Dátum vzniku invalidity určený ako deň ukončenia dočasnej pracovnej neschopnosti

V inom podnete zas posudkový lekár sociálneho poistenia stanovil **dátum vzniku invalidity na deň ukončenia dočasnej pracovnej neschopnosti podávateľky**. Takéto odôvodnenie dátumu vzniku invalidity nemožno považovať za dostatočné. Dátum vzniku invalidity zásadným spôsobom vstupuje do nároku na invalidný dôchodok. V závislosti od veku, v ktorom žiadateľovi vznikla invalidita, sa určuje potrebný rozsah obdobia

Význam dátumu vzniku invalidity

dôchodkového poistenia pre vznik nároku na invalidný dôchodok.

Od dátumu vzniku invalidity sa odvodzuje aj dátum vzniku nároku na invalidný dôchodok, a teda aj tzv. pripočítané obdobie, ktoré sa pripočítava k získanému obdobiu dôchodkového poistenia a ktoré zásadným spôsobom vplýva na jeden z parametrov ovplyvňujúcich sumu invalidného dôchodku. Napokon aj z rozhodovacej praxe súdov vyplýva, že „záver o dátume vzniku invalidity alebo čiastočnej invalidity je **právne významný pre určenie rozhodného obdobia**, potrebného na posúdenie vzniku nároku na dávku. Dokazovanie o tejto otázke musí byť vykonané spôsobom, aby o dátume vzniku invalidity alebo čiastočnej **invalidity nevznikli pochybnosti**.“³⁶

Zdravotná indispozícia existovala už pred ukončením dočasnej pracovnej neschopnosti

Určenie dátumu vzniku invalidity na deň ukončenia dočasnej pracovnej neschopnosti nemožno považovať za presvedčivé. Napokon už zo samotnej podstaty dočasnej pracovnej neschopnosti, najmä ak táto pracovná neschopnosť bola určená na základe rovnakého ochorenia, resp. zdravotného postihnutia, ktoré malo za následok invaliditu vyplýva, že **zdravotná indispozícia u osoby bola prítomná už pred týmto dátumom**.

Strohé odôvodnenie dátumu vzniku invalidity

Len strohé odôvodnenie dátumu vzniku invalidity s odkazom na dátum ukončenia dočasnej pracovnej neschopnosti som preto neprijal ako dostatočné a nič na tom nemení ani ten fakt, že podľa právnej úpravy v zákone o sociálnom poistení v predmetnom čase nebolo možné podávateľke vyplácať invalidný dôchodok skôr, než bude ukončená jej dočasná pracovná neschopnosť.

Z tohto dôvodu som Sociálnej poisťovni v podávateľkinej veci vykázal **porušenie jej základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy**, pričom som Sociálnej poisťovni navrhol, aby opätovne posúdila podávateľkin zdravotný stav s dôrazom na presvedčivé určenie dátumu vzniku invalidity. Sociálna poisťovňa sa však s mojimi závermi v tomto prípade nestotožnila.

Verejný ochranca práv problémy tlmočil aj osobne vedeniu Sociálnej poisťovne

Súčasne som nedostatky pri určovaní dátumu vzniku invalidity postuloval aj priamo vedeniu Sociálnej poisťovne na osobnom stretnutí, ktoré som v sídle Sociálnej poisťovne, spolu s mojimi kolegami, absolvoval 07.06.2023. O tomto stretnutí som informoval aj prostredníctvom médií.³⁷

³⁶ Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 30. mája 2006, sp. zn. 1Sdo 14/2005.

³⁷ [Rokovanie s vedením Sociálnej poisťovne](#).

Nepredĺženie podporného obdobia na nemocenské

Pri preskúmvaní podnetov som zaregistroval aj závažné nedostatky pri rozhodovaní o nároku na predĺženie podporného obdobia na výplatu nemocenského. Podľa ustanovenia § 293fec ods. 5 zákona o sociálnom poistení: „Na konanie o predĺžení podporného obdobia sa primerane vzťahujú ustanovenia o dávkovom konaní. O predĺžení podporného obdobia sa písomné rozhodnutie nevyhotovuje; deň oznámenia rozhodnutia o predĺžení podporného obdobia je deň výplaty prvého nemocenského v predĺženom podpornom období.“

Sociálna poisťovňa v tejto veci reagovala na podávateľkinu žiadosť len písomnosťou, ktorá **neobsahovala všetky náležitosti rozhodnutia, ktoré predpokladá zákon a ktoré vyplývajú aj z obsahu základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy**. Za nedostatok dosahujúci intenzitu zásahu do základného práva podávateľky považujem, v tomto prípade, absenciu odôvodnenia nepredĺženia podporného obdobia na výplatu nemocenského v liste z 21.09.2022. Individuálny správny akt, ktorým Sociálna poisťovňa rozhodla o nároku na predĺženie podporného obdobia, vykazuje **znaky arbitrárnosti a svojvôle orgánu verejnej moci**, a tým nenapĺňa ústavne predpokladaný postup vyplývajúci z čl. 46 ods. 1 ústavy.

Nesprávne určená suma starobného a vdovského dôchodku podľa medzinárodnej zmluvy s Ruskom

Jeden z podnetov týkajúcich sa nesprávne určenej sumy dôchodku podal syn za svoju matku – poberateľku starobného a vdovského dôchodku. Matka podávateľa sa presídlila z Ruskej federácie, kde poberala aj starobný aj vdovský dôchodok, na Slovensko. Na dôchodkové záležitosti s cezhraničným rusko-slovenským prvkom sa vzťahuje **medzištátna zmluva, ktorú ešte koncom roka 1959 uzavreli vládni predstavitelia vtedajšej Československej republiky a Zväzu sovietskych socialistických republík**. Táto medzištátna zmluva v zásade stanovuje, že dôchodkové dávky vyplácajú orgány toho zmluvného štátu tejto zmluvy, **kde trvale sídli občan jedného z týchto štátov**. Doby poistenia získané podľa právnych predpisov oboch zmluvných štátov sú si pritom postavené na roveň.

V praxi to znamená, že podávateľovej matke, po presťahovaní sa na územie Slovenska, začala Sociálna poisťovňa vyplácať oba dôchodky. Sporná však bola suma dôchodku určená už

podľa slovenských právnych predpisov. Sociálna poisťovňa pri výpočte vychádzala z dátumu priznania dôchodkov podávateľových oboch rodičov v Rusku (vzhľadom na to, že vdovský dôchodok matky sa určuje z dôchodku jej zomretého manžela), to znamená, že sumu určila už podľa neúčinného zákona o sociálnom zabezpečení, ktorý platil do konca roku 2003. Pri výpočte však Sociálna poisťovňa nepriznala podávateľovej matke zákonné zvýšenia dôchodkov za roky 2004 až 2021, **v dôsledku čoho výsledná suma dôchodkových dávok bola značne znížená.**

Sociálna poisťovňa v tejto veci aplikovala postup, ktorý používa pri spätnom priznávaní slovenských dôchodkov bez zahraničného prvku, vypočítaných podľa zákona o sociálnom zabezpečení. Tento postup v minulosti vytýkali Sociálnej poisťovni aj predchádzajúce verejné ochrankyne práv i prvý verejný ochranca práv. Sociálna poisťovňa v týchto prípadoch argumentovala (a aj naďalej argumentuje, napriek výhradám mojich predchodkýň a môjho predchodcu, s ktorými sa stotožňujem), že podľa doslovného znenia zákona zvýšenia (valorizácie) nemôže priznať za obdobie, za ktoré sa dôchodok nevyplácal. Keďže sa dôchodky môžu priznať **maximálne tri roky spätne**, spravidla tak pri spätnom priznávaní dôchodkov podľa zákona o sociálnom zabezpečení priznávala poberateľom len zákonné **zvýšenia za posledné tri roky.**

Prípád podávateľovej matky navyše bol, v porovnaní so spätným priznávaním vnútroštátnych dôchodkov, odlišný v tom, že sa jej starobný dôchodok, ako aj starobný dôchodok jej manžela, z ktorého sa určovala suma jej vdovského dôchodku, vyplácal nepretržite, avšak nie na Slovensku, ale v Ruskej federácii, keďže v tom čase podliehala tamojším právnym predpisom. Aj na tento rozdiel som poukazoval v záverečnom oznámení o výsledkoch vybavenia podnetu. Týmto oznámením som konštatoval **porušenie základného práva podávateľovej matky na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri strate živiteľa podľa čl. 39 ods. 1 ústavy, ku ktorému došlo rozhodovaním Sociálnej poisťovne.**

Sociálna poisťovňa
vyhovela návrhu
verejného ochrancu práv

Sociálnu poisťovňu som požiadal o prepočítanie oboch dôchodkov vyplácaných podávateľovej matke so zohľadnením všetkých zákonných zvýšení, aby sa suma oboch jej dôchodkov rovnala sumám dôchodkov, ktoré by jej Sociálna poisťovňa vyplácala, keby sa počas svojho života, spolu s jej manželom, nepretržite zdržiavala na území Slovenska. Sociálna poisťovňa tomuto návrhu opatrení vyhovela a novým rozhodnutím priznala podávateľovej matke starobný dôchodok vo viac ako dvojnásobne vyššej sume. Pokiaľ ide o vdovský dôchodok, ten

Sociálna poisťovňa nateraz neprepočítala, pretože správne určenie sumy vyžaduje dožiadanie doplňujúcich informácií zo strany príslušného úradu dôchodkového zabezpečenia Ruskej federácie. Situáciu podávateľovej matky však naďalej budem sledovať.

Dôchodkové nároky osôb z bývalého Sovietskeho zväzu

Medzištátna zmluva z roku 1959, spomenutá v predchádzajúcom prípade, sa s výnimkou troch pobaltských krajín, ktoré vstúpili do Európskej únie a Ukrajiny, s ktorou bola uzavretá nová medzištátna zmluva, má aj naďalej aplikovať na zvyšné nástupnícke štáty Zväzu sovietskych socialistických republík. Ako však vyplýva aj z dvoch podnetov, ktoré som v roku 2023 vybavoval, v praxi sú s aplikáciou tejto zmluvy **spojené nemalé ťažkosti**.

Oba podnety sú navzájom veľmi podobné. Podávatelia sa v minulosti presídlili z nástupníckeho štátu Zväzu sovietskych socialistických republík na Slovensko. Po čase sa ich zdravotný stav zhoršil, a preto požiadali o invalidný dôchodok. V rámci posúdenia ich zdravotného stavu boli uznaní za invalidných, avšak pri zohľadnení dôb dôchodkového poistenia získaných len na Slovensku, im nárok na invalidný dôchodok nevznikol. Medzištátna zmluva z roku 1959 stanovuje, že pre akýkoľvek dôchodok má štát pobytu zohľadniť doby dôchodkového poistenia získané na území ďalších zmluvných štátov tejto medzištátnej zmluvy ako svoje vlastné. Doby poistenia získané v nástupníckych štátoch však môžu potvrdiť výhradne dôchodkové inštitúcie týchto štátov.

Sociálna poisťovňa často urguje vystavenie potvrdenia

Dôchodkové inštitúcie v nástupníckych štátoch Zväzu sovietskych socialistických republík sú však nezriedka nečinné. Hoci ich Sociálna poisťovňa pravidelne urguje s cieľom vystaviť potvrdenie potrebné na posúdenie nárokov podávateľov na invalidný dôchodok, v oboch spomenutých prípadoch sa žiadaného potvrdenia nedočkala ani po bezmála desiatich rokoch.

Verejný ochranca práv problémy tlmočil aj osobne vedeniu Sociálnej poisťovne

Tému aplikácie medzištátnej zmluvy o sociálnom zabezpečení s nástupníckymi štátmi Zväzu sovietskych socialistických republík som **otvoril aj na stretnutí s vedením Sociálnej poisťovne**, ktoré sa uskutočnilo začiatkom júna 2023.³⁸ Predstavitelia Sociálnej poisťovne potvrdili, že komunikácia s nástupníckymi štátmi Zväzu sovietskych socialistických

³⁸ <https://vop.gov.sk/rokovanie-s-vedenim-socialnej-poistovne/>.

	<p>republík je zložitá a líši sa štát od štátu. Niektoré zo štátov vyžadujú napríklad komunikáciu prostredníctvom diplomatických nót, iné komunikujú vo veľmi nepravidelných intervaloch. Niektoré nástupnícke štáty dokonca vyhlasujú, že sa necítia touto medzištátnou zmluvou viazané. Zaujímavosťou pritom je to, že v prípadoch oboch podávateľov by nástupnícke štáty Zväzu sovietskych socialistických republík nemali, v súvislosti s ich dôchodkovými nárokmi, žiadne zvýšené výdavky – podľa ustanovení medzištátnej zmluvy by totiž zohľadnenie dôchodkových nárokov prebrala na seba v celom rozsahu SR a jej dôchodková inštitúcia, teda Sociálna poisťovňa.</p>
Sociálna poisťovňa robila maximum	<p>Sociálnej poisťovni nemôžem v tejto veci vyčítať jej postup. O nároku podávateľov na invalidný dôchodok nemôže rozhodnúť bez potvrdenia dôb poistenia podávateľov zo strany zahraničných dôchodkových inštitúcií.</p>
Verejný ochranca práv kontaktoval partnerské ombudsmanské inštitúcie	<p>Hoci sa moja pôsobnosť nevzťahuje na zahraničné orgány verejnej moci, kvôli riešeniu nepriaznivej sociálnej situácie podávateľov som sa rozhodol obrátiť na Úrad ombudsmana Uzbeckej republiky a na Komiséra pre ľudské práva Kazašskej republiky so žiadosťami o súčinnosť (zo dňa 29.12.2023), teda na partnerské ombudsmanské inštitúcie tých štátov, ktorých dôchodkové inštitúcie sú v prípadoch podávateľov nečinné.</p> <p>Nezohľadnených päť rokov obdobia dôchodkového poistenia</p> <p>Podávateľka svojím podnetom namietala, že Sociálna poisťovňa jej, pre nárok na predčasný starobný dôchodok, nezohľadnila viac ako päť rokov dôchodkového poistenia. Sociálna poisťovňa tento svoj postup odôvodnila tým, že týchto päť rokov bolo, podľa informácií poskytnutých od orgánu osobitného sociálneho zabezpečenia, započítaných pre podávateľkin nárok na výsluhový dôchodok.</p> <p>V rámci vybavovania podnetu som komunikoval nielen so Sociálnou poisťovňou, ale aj s orgánom osobitného sociálneho zabezpečenia. Orgán osobitného sociálneho zabezpečenia mi v rámci písomného stanoviska uviedol, že namietaných päť rokov skutočne nebolo podávateľke zohľadnených pre jej nárok na výsluhový dôchodok.</p> <p>Súčasne tento orgán doplnil, že zo strany Sociálnej poisťovne neeviduje žiadnu žiadosť o súčinnosť smerujúcu k zisteniu, ktoré doby poistenia boli podávateľke zohľadnené pre jej nárok</p>

	<p>na výsluhový dôchodok, a teda ktoré doby Sociálna poisťovňa pre nárok na „civilný“ dôchodok nemá započítať.</p> <p>Sociálnu poisťovňu som konfrontoval s týmto písomným stanoviskom, na základe čoho opätovne overovala podávateľkine doby poistenia rozhodujúce pre jej nárok na výsluhový dôchodok v súčinnosti s orgánom osobitného sociálneho zabezpečenia.</p>
Sociálna poisťovňa už počas odvolacieho konania priznala vyšší predčasný starobný dôchodok	<p>Tentoraz už Sociálna poisťovňa dostala informáciu o tom, že podávateľkou namietaných päť rokov v období rokov 1993 až 1998 jej pre nárok na výsluhový dôchodok zhodnotených nebolo. Sociálna poisťovňa následne, v rámci stále prebiehajúceho odvolacieho konania, zmenila svoje pôvodné rozhodnutie a priznala podávateľke vyšší predčasný starobný dôchodok, v ktorého sume už tentoraz bolo zohľadnených aj sporných päť rokov dôchodkového poistenia.</p>
Verejný ochranca práv vyzval na zamedzenie chybám v budúcnosti	<p>V rámci vybavovania podnetu som zistil, že Sociálna poisťovňa pôvodne nezhodnotila podávateľke spomínaných päť rokov na základe chybnnej informácie, ktorú uviedol pracovník orgánu osobitného sociálneho zabezpečenia v e-mailovej komunikácii s pracovníkom Sociálnej poisťovne. Aj na základe tohto som navrhol obom orgánom, aby prijali opatrenia, ktoré zamedzia obdobným pochybeniam do budúcnosti.</p> <p>Príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia</p> <p>V súvislosti s právami osôb so zdravotným postihnutím som aj v roku 2023 venoval osobitnú pozornosť oblasti rozhodovania o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Z preskúmaných podnetov v tejto oblasti som zistil viacero nedostatkov v rozhodovaní príslušných orgánov.</p>
Dva najčastejšie problémy	<p>Podávatelia, ktorí sa na mňa obrátili, namietali jednak nesprávne posúdenie odkázanosti na peňažné príspevky na kompenzáciu, jednak aj neprimeranú dĺžku konania príslušných orgánov.</p>
Zrozumiteľné odôvodnenia zamietnutia aj človeku bez medicínskeho či právnického vzdelania	<p>V prevažnej väčšine konaní týkajúcich sa kompenzačných príspevkov, v ktorých som v uplynulom roku konštatoval porušenie práv podávateľov, príslušné orgány verejnej moci nenaplnili požiadavku náležitého odôvodnenia rozhodnutia a presvedčivého vyhodnotenia zistených skutočností. Stretávam sa najmä s prípadmi, keď rozhodnutie neobsahuje</p>

	<p>dostatočné objasnenie záverov orgánu, ktorý o veci rozhodoval, a dôvodov, ktoré ho viedli k zamietavému rozhodnutiu. Skutočnosti, ktoré sú z rozhodnutia zrejmé posudzujúcemu lekárovi, totiž nie sú vždy zrozumiteľné laickej verejnosti. Zastávam názor, že po prečítaní rozhodnutia by žiadateľ o peňažný príspevok mal dostať odpovede na všetky skutkovo a právne relevantné otázky spôsobom, ktorý je zrozumiteľný aj človeku bez medicínskeho či právnického vzdelania.</p>
Zbytočné prieťahy	<p>Dôležitým aspektom je aj právo žiadateľa, aby sa o veci rozhodlo včas, tzn. aby v konaní nedochádzalo k zbytočným prieťahom, ktoré oddiaľujú vydanie rozhodnutia a ponechávajú žiadateľov v právnej neistote. Očakával som, že po uplynutí mimoriadnej situácie súvisiacej s ochorením COVID-19 sa zníži počet konaní, v ktorých sa úrady práce dopustili nezákonných prieťahov.</p>
Ani po pandémie COVID-19 sa konania neskrátili	<p>Na niektorých úradoch práce však nepriaznivá situácia pretrváva aj naďalej. Zo stanovísk dotknutých úradov práce vyplýva, že na dĺžku konania nepriaznivo vplyva aj nedostatočné personálne obsadenie, nedostatok posudkových lekárov a vysoká fluktuácia zamestnancov.</p>
Na problémy doplácajú zraniteľné osoby	<p>To má následne negatívne následky nielen na žiadateľov o peňažné príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia, ale aj na iné osoby v zraniteľnom postavení – nezamestnaných, rodičov, ktorí sa starajú o dieťa, náhradných rodičov, maloleté deti a pod. Preto považujem za nevyhnutné, aby príslušné orgány podnikli kroky potrebné na zlepšenie tejto situácie.</p>
	<p>Ťažko zdravotne postihnuté osoby vo výkone väzby</p>
	<p>Počas osobného prieskumu v ústave na výkon väzby sa na mňa obrátil podávateľ, ktorý už niekoľko mesiacov čakal na vydanie preukazu osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Po preskúmaní situácie som zistil, že podávateľ požiadal o príspevok na osobnú asistenciu, príspevok na prevádzku vozidla a príspevok na hygienu a opotrebovanie šatstva.</p>
Úrad práce zamietol žiadosť	<p>V čase, keď úrad práce Martin posudzoval sociálne dôsledky zdravotného postihnutia podávateľa, bol už podávateľ vo väzbe. Úrad práce Martin následne zamietol žiadosť podávateľa o príspevok na osobnú asistenciu, pretože by, podľa nebo, nebol naplnený účel poskytovania príspevku na osobnú asistenciu. Toto odôvodnenie som nepovažoval za dostačujúce s prihliadnutím na to, že aj osoby vo výkone väzby sa môžu venovať pracovným, vzdelávacím a voľnočasovým aktivitám, čo</p>

Úrad práce vedel od novembra 2022, že ide o osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, no preukaz vydal neskôr

je v súlade s účelom osobnej asistencie. Zároveň som poukázal na to, že v čase, keď osoba nastupuje do výkonu väzby, nie je možné určiť, kedy bude z väzby prepustená. Ak nie je osobe vo výkone väzby príspevok na osobnú asistenciu priznaný, musí **po prepustení požiadať o peňažný príspevok opätovne**. Tým dochádza k ďalšiemu administratívne zaťaženiu nielen žiadateľa o peňažný príspevok, ale aj úradu, ktorý má o veci rozhodovať. Úrad práce Martin pritom nemôže vopred predpokladať, ako dlho bude väzba trvať a či k novému konaniu nedôjde len niekoľko dní po vydaní zamietavého rozhodnutia.

Úradu práce Martin som tiež vytkol porušenie povinnosti vydať podávateľovi preukaz osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Úrad vo svojom stanovisku poukazoval na to, že podávateľ nepodal žiadosť o vydanie preukazu a preukaz nebolo možné vyhotoviť bez fotografie a podpisu podávateľa. Preto som ho upozornil, že zo zákona o peňažných príspevkoch na kompenzáciu vyplýva, že predpokladom vydania preukazu osoby s ťažkým zdravotným postihnutím **nie je podanie žiadosti**; úrad vydáva preukaz, ak z právoplatného rozhodnutia o peňažnom príspevku na kompenzáciu vyplýva, že ide o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím.

Rozhodnutie, podľa ktorého bol podávateľ osobou s ťažkým zdravotným postihnutím, bolo vydané ešte v novembri 2022, príslušný úrad práce však vydal preukaz **až po prepustení podávateľa z väzby**, v máji 2023. Úrad práce Martin v tomto období nevykonával žiadne úkony, ktoré by smerovali k naplneniu jeho povinnosti vydať preukaz (napríklad osobnou návštevou podávateľa v ústave na výkon väzby, poštovou komunikáciou, žiadosťou, aby ústav na výkon väzby zabezpečil prítomnosť podávateľa na úrade práce či aby zabezpečil vyhotovenie jeho fotografie a pod.). Preto som dospel k záveru, že nesprávnym postupom úradu práce Martin, ako aj nedostatočným odôvodnením rozhodnutia o príspevku na osobnú asistenciu, došlo **k porušeniu základného práva podávateľa na inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 ústavy**.

Príspevok na diétne stravovanie pre podávateľku s cukrovkou

V tomto prípade bola podávateľka s cukrovkou 2. typu liečená inzulínom. Zároveň, podľa diabetologického nálezu, trpela aj diabetickou polyneuropatiou a ochorením chrbtice. Úrad práce Zvolen po posúdení jej zdravotného stavu podávateľke nepriznal príspevok na diétne stravovanie, lebo u podávateľky nebolo vykonaná diagnostická procedúra EMG, ktorá by mohla

Úrad práce nespravil nič preto, aby došlo k vyvráteniu alebo k potvrdeniu domnienok

potvrdiť, že u podávateľky je polyneuropatia komplikáciou cukrovky a nie dôsledkom ochorenia chrbtice. Úrad práce Zvolen mal teda pochybnosť o tom, či je polyneuropatia komplikáciou cukrovky alebo komplikáciou ochorenia chrbtice.

Z jeho stanoviska, ani zo samotného rozhodnutia však nevyplývalo, že by **vykonal ďalšie úkony smerujúce k vyvráteniu alebo potvrdeniu svojich domnienok** (mohol napríklad poučiť podávateľku o nevyhnutnosti absolvovania EMG, vyzvať podávateľku na doplnenie podkladov, iniciovať vyšetrenie podávateľky u špecialistu, predvolať podávateľku na posúdenie jej zdravotného stavu). Iba strohé konštatovanie o absencii EMG som nemohol považovať za dostatočné odôvodnenie rozhodnutia.

Nepresvedčivé odôvodnenie rozhodnutia

Preto som dospel k záveru, že úrad práce Zvolen **riadne nezistil skutočný stav veci**, a tým zároveň nenaplnil ani **požiadavku náležitého odôvodnenia rozhodnutia a presvedčivého vyhodnotenia zistených skutočností** a porušil právo podávateľky na súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 ústavy.

Príspevok na hygienu a príspevok na prevádzku vozidla pre dieťa s autizmom

Aj naďalej je jednou z opakujúcich sa tém vznik nezákonných priesťahov v konaní. V tejto súvislosti musím spomenúť aj prípad dieťaťa, ktorého rodičia žiadali úrad práce Bratislava o príspevok na hygienu a príspevok na prevádzku vozidla. O tieto príspevky žiadali rodičia maloletého ešte **v auguste 2022**, avšak k vydaniu rozhodnutia došlo **až v máji 2023**. Od podania žiadostí po vykonanie zisťovania sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia maloletého uplynuli viac **než štyri mesiace**. Následne trvalo **ďalšie tri mesiace**, kým došlo k vydaniu lekárskeho posudku.

Rozhodnutie až po deviatich mesiacoch

K samotnému vydaniu rozhodnutia došlo až po deviatich mesiacoch od podania žiadosti. Túto dĺžku konania nemôžem považovať za adekvátnu. Preto som konštatoval, že bolo porušené základné **právo maloletého dieťaťa na prerokovanie veci bez zbytočných priesťahov** podľa čl. 48 ods. 2 ústavy. Aj v tomto prípade bola dĺžka konania, podľa zodpovedného úradu práce, ovplyvnená nepriaznivou personálnou situáciou úradu práce.

Preukaz fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a parkovací preukaz

V súvislosti s porušením základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov sa na mňa obrátila aj podávateľka, ktorá namietala nečinnosť úradu práce Trnava pri vybavovaní jej žiadosti z decembra 2022 o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a o vyhotovenie parkovacieho preukazu. O žiadostiach podávateľky bolo rozhodnuté až v septembri 2023, teda **približne o deväť mesiacov neskôr**.

Príčina prieťahov:
nedostatok posudkových
lekárov

Úrad práce Trnava uviedol, že dĺžka konania bola **ovplyvnená nedostatkom posudkových lekárov**, čo zapríčinilo nevybavenie podaných žiadostí v lehotách stanovených zákonom. Obdobne, ako v predchádzajúcom prípade, som dĺžku konania úradu práce hodnotil ako neprimeranú a konštatoval som, že úrad práce postupoval v rozpore s požiadavkami vyplývajúcimi z článku 48 ods. 2 ústavy a porušil základného právo podávateľky na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.

Z podnetov týkajúcich sa ďalších oblastí sociálneho zabezpečenia

Nezabezpečenie poskytnutia sociálnej služby v primeranom čase

V oblasti poskytovania sociálnych služieb som v minulom roku posudzoval aj podnet týkajúci sa osoby so zdravotným postihnutím, konkrétne s diagnózou autizmu a duševnej zaostalosti. V dôsledku zdravotného stavu posudzovaného bolo potrebné vykonávať nad ním neustály dohľad, podávať mu lieky, pomáhať mu v úkonoch sebaobsluhy a pod. Od veku troch rokov až do dovŕšenia plnoletosti bol tento posudzovaný v pestúnskej starostlivosti podávateľky podnetu. Tá sa o neho osobne starala aj po zániku pestúnskej starostlivosti. Pred dovŕšením plnoletosti posudzovaného začala podávateľka proces zabezpečenia poskytnutia sociálnej služby, lebo jej zdravotný stav už neumožňoval adekvátnu starostlivosť a dohľad nad posudzovaným v takom rozsahu, v akom ich potrebuje, a zároveň aj preto, že starostlivosť o posudzovaného výrazne zhoršovala jej zdravotný stav. Podávateľka dokonca v podnete opísala situáciu, kedy jej zdravotný stav vyžadoval hospitalizáciu, ktorú na vlastnú žiadosť ukončila kvôli potrebe zabezpečenia starostlivosti o posudzovaného. Považujem za potrebné zdôrazniť, že podávateľke po dovŕšení plnoletosti

	<p>posudzovaného zanikla povinnosť osobne sa starať o posudzovaného vyplývajúca z pestúnskej starostlivosti.</p> <p>Rozhodovanie o odkázanosti na sociálnu službu zásadne ovplyvňuje ďalšie poskytnutie sociálnej služby, preto musí byť dôsledné, účelné a musí zohľadňovať všetky okolnosti prípadu. V posudzovanom prípade boli v konaní a rozhodovaní Trnavského samosprávneho kraja o odkázanosti na sociálnu službu zistené nedostatky, ktoré obmedzili prístup posudzovaného k vhodnej sociálnej službe do takej miery, že došlo k zásahu do jeho základných práv.</p>
<p>Reálne zabezpečenie sociálnej služby až po viac ako 18 mesiacoch. Porušenie základného práva</p>	<p>K reálnemu zabezpečeniu poskytnutia sociálnej služby došlo v preskúmanom prípade až po viac ako 18 mesiacoch.</p> <p>V tomto prípade som konštatoval porušenie základného práva na ochranu zdravia podľa čl. 40 ústavy, práva na primeranú životnú úroveň podľa čl. 11 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a práva na nezávislý spôsob života a zapojenie do spoločnosti podľa čl. 19 Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím.</p> <p>V zmysle zisteného skutkového stavu nemal posudzovaný bez vlastného zavinenia zabezpečenú potrebnú starostlivosť od podania žiadosti o zabezpečenie poskytovania sociálnej služby v apríli 2021 do decembra 2022, kedy bol prvýkrát stanovený dátum nástupu do zariadenia sociálnych služieb.</p>
<p>Nedostatky rozhodovania o odkázanosti na sociálnu službu</p>	<p>S prihliadnutím na všetky okolnosti prípadu posudzovaného zastávam názor, že obmedzenie jeho prístupu k vhodnej sociálnej službe bolo vo veľkej miere zapríčinené nedostatkami rozhodovania o odkázanosti na sociálnu službu v máji 2021, kedy nebolo rozhodnuté o jeho odkázanosti na sociálnu službu v špecializovanom zariadení.</p>
<p>Vysvetlenia Trnavského samosprávneho kraja</p>	<p>Trnavský samosprávny kraj vo svojich stanoviskách tvrdil, že v posudku o odkázanosti na sociálnu službu bolo navrhnuté poskytovanie sociálnej služby iba v domove sociálnych služieb preto, lebo podávateľka napriek poskytnutému poradenstvu uprednostnila umiestnenie do domova sociálnych služieb a o posúdenie v špecializovanom zariadení nemala záujem. Vyjadril sa, že podávateľka trvala na umiestnení výlučne v konkrétnom domove sociálnych služieb. Túto skutočnosť podávateľka vo svojich vyjadreniach počas preskúmania podnetu negovala a po preskúmaní spisovej dokumentácie som presvedčený, že ani z jej podania priloženého k prvej žiadosti o posúdenie odkázanosti na sociálnu službu výlučný záujem o uvedené zariadenie nemožno vyvodiť. Protichodné vyjadrenia</p>

	<p>oboch strán nebolo možné spoľahlivo overiť, pretože o komplexnom poradenstve, ktoré malo byť podľa vyjadrenia Trnavského samosprávneho kraja poskytnuté podávateľke a ktoré by malo preukazovať výlučný záujem podávateľky o umiestnenie posudzovaného do konkrétneho domova sociálnych služieb, Trnavský samosprávny kraj nevyhotovil žiaden úradný záznam. Trnavský samosprávny kraj sa v tejto súvislosti vyjadril, že obsah komunikácie poskytnutého komplexného sociálneho poradenstva odbor sociálnych vecí písomne nezaznamenáva.</p>
Bolo potrebné vziať do úvahy okolnosti prípadu a potreby posudzovaného	<p>Po preskúmaní podnetu som dospel k záveru, že pri rozhodovaní o odkázanosti posudzovaného na sociálnu službu konal Trnavský samosprávny kraj nesústreďene a neúčelne, nevzal do úvahy špecifické okolnosti prípadu a potreby posudzovaného, v dôsledku čoho obmedzil prístup posudzovaného k vhodným sociálnym službám.</p>
Trnavský samosprávny kraj vedel o nemožnosti zaevidovať žiadosť	<p>Trnavský samosprávny kraj, ako zriaďovateľ podávateľkou zvoleného domova sociálnych služieb, mal mať vedomosť o tom, že toto zariadenie nie je oprávnené zaevidovať žiadosť posudzovaného, pretože v čase podania žiadosti bol maloletý. Zákon o sociálnych službách poskytuje samosprávnemu kraju dostatok možností ako konať v najlepšom záujme posudzovaného, a zabezpečiť mu tak prístup k vhodnej sociálnej službe v prípadoch, keď jeho návrhy a očakávania, prípadne návrhy a očakávania jeho blízkych osôb, sa javia ako nerealizovateľné.</p>
Trnavský samosprávny kraj neprihliadol na osobitné potreby osoby	<p>Zákon o sociálnych službách nevylučuje, v rámci posúdenia odkázanosti na sociálnu službu, v posudku o odkázanosti navrhnuť viacero druhov sociálnej služby. Dokonca požaduje, aby bol návrh druhu sociálnej služby určený s prihliadnutím na potreby a návrhy fyzickej osoby. Trnavský samosprávny kraj sa obmedzil len na návrhy žiadateľa a neprihliadol na jeho osobitné potreby spojené s jeho zdravotným stavom, ako ani na vek, ktorý ho z poskytnutia navrhovanej sociálnej služby úplne vylučoval na obdobie nasledujúcich minimálne siedmich mesiacov. Zdôrazňujem, že hoci posudzovaný žiadal o posúdenie odkázanosti na sociálnu službu v domove sociálnych služieb, Trnavskému samosprávnemu kraju nič nebránilo v tom, aby v najlepšom záujme posudzovaného začal konanie o odkázanosti na sociálnu službu v špecializovanom zariadení z vlastného podnetu. Následne trvalo viac ako rok, kým Trnavský samosprávny kraj rozhodol o odkázanosti na sociálnu službu v špecializovanom zariadení, aj to nie z vlastného podnetu, ale na žiadosť podávateľky. Poskytnutie sociálnej služby</p>

v decembri 2022 a následne v apríli 2023 bolo zabezpečované v oboch prípadoch v domovoch sociálnych služieb. Vzhľadom na špecifiká poskytovania sociálnej služby v uvedených typoch zariadení (najmä obmedzenie domova sociálnych služieb na týždennú pobytovú formu, špecifické zameranie, personálne a materiálne vybavenie špecializovaných zariadení pre klientov s poruchou autistického spektra) som vyjadril pochybnosť o vhodnosti poskytnutia sociálnej služby v domove sociálnych služieb. Vhodnosť sociálnej služby pre posudzovaného **dokonca výslovne rozporoval aj jeden z dotknutých domovov sociálnych služieb**, a to z opísaných dôvodov.

Trnavský samosprávny kraj argumentoval vo svojom stanovisku najmä tým, že po odoslaní žiadosti o zabezpečenie poskytovania sociálnej služby do konkrétneho domova sociálnych služieb ho podávateľka viac nekontaktovala, nemal vedomosť o pretrvávajúcom probléme posudzovaného, a preto mu nevznikol dôvod situáciu ďalej riešiť. Vyjadril sa, že po postúpení žiadosti o zabezpečenie sociálnej služby a rozhodnutia o odkázanosti na sociálnu službu je umiestnenie prijímateľa sociálnej služby, prípadne zaradenie žiadateľa do evidencie čakaťov, v kompetencii konkrétneho zariadenia.

V zmysle zákona o sociálnych službách vyšší územný celok, na základe výberu poskytovateľa, občanovi poskytuje sociálnu službu priamo, prostredníctvom ním zriadenej alebo založenej právnickej osoby, ktorá je verejným poskytovateľom sociálnej služby, alebo ju zabezpečí u iného verejného alebo neverejného poskytovateľa. V uvedenom prípade je zvolený domov sociálnych služieb samostatnou rozpočtovou organizáciou, ktorej zriaďovateľom je dotknutý samosprávny kraj. Keďže práve samosprávny kraj v zmysle zákona o sociálnych službách zabezpečuje dostupnosť predmetnej sociálnej služby pre fyzické osoby, ktoré sú odkázané na sociálnu službu, zastávam názor, že je **rozumné od neho očakávať, že bude mať vedomosť o stave osôb v evidencii čakaťov**. Domnievam sa, že samosprávny kraj by mal mať, kvôli výmene informácií o vzniku obdobných situácií (kedy žiadateľ o sociálnu službu nie je schopný účinne si uplatňovať svoje práva), zabezpečenú určitú **komunikačnú linku s poskytovateľmi sociálnych služieb vo svojom územnom obvode**. Dodávam, že už podanie podávateľky z apríla 2021 obsahovalo vyjadrenie, že podávateľkin zdravotný stav jej nedovoľuje do budúcnosti zabezpečiť posudzovanému potrebný dohľad a starostlivosť. Zároveň by samosprávny kraj mal disponovať informáciami získanými z vlastnej činnosti. Jednak informáciou, ktorému žiadateľovi z evidencie čakaťov bola sociálna služba poskytnutá, a rovnako aj informáciou, že posudzovaný neskôr

požiadal o zaradenie do evidencie čakaťov aj v ďalších zariadeniach. Pokiaľ aj samosprávny kraj nemal do času doručenia žiadosti Kancelárie o poskytnutie stanoviska k veci vedomosť o situácii posudzovaného, predmetná žiadosť opísala jeho situáciu a naznačila možnú potrebu bezodkladného zabezpečenia poskytnutia sociálnej služby. Napriek tomu samosprávny kraj **zostal nečinný** vo vzťahu k posudzovanému až do času, kým ho kontaktovala podávateľka osobne, **na konci augusta 2022**. Ani po tomto období však nedošlo k posúdeniu potreby poskytnutia sociálnej služby bezodkladne, hoci stav posudzovaného a ďalšie okolnosti jeho prípadu nasvedčujú naplneniu zákonných požiadaviek na bezodkladné poskytnutie sociálnej služby. K reálnemu zabezpečeniu poskytnutia sociálnej služby **došlo až v decembri 2022**. V stanovisku k oznámeným výsledkom vybavenia podnetu ma samosprávny kraj ubezpečil, že napriek nenastúpeniu žiadateľa do ponúknutého zariadenia sociálnych služieb (zo zdravotných dôvodov), ostáva v kontakte s podávateľkou a bude sa snažiť byť nápomocný v riešení situácie posudzovaného, rešpektujúc pritom rozhodnutia posudzovaného a podávateľky, ako aj dostupnosť vhodných zariadení. Zároveň upozornil na celkovú situáciu týkajúcu sa kapacít poskytovateľov sociálnych služieb, či už ide o špecializované zariadenie alebo o domovy sociálnych služieb, ktoré ani zďaleka dlhodobo nepostačujú pre počty osôb, ktoré o poskytnutie sociálnych služieb žiadajú. V súvislosti s písomným zaznamenávaním si priebehu poskytovania sociálneho poradenstva Trnavský samosprávny kraj prisľúbil snahu stručne si zaznamenať obsah poskytnutého poradenstva s ohľadom na možnosti a kapacity zamestnancov úradu.

Príspevky náhradnej starostlivosti pre žiadateľku v Českej republike

Podávateľka vo svojom podnete poukazovala na nezákonné prieťahy v konaní o príspevku na dieťa a v konaní o príspevkoch náhradnej starostlivosti pre jej dcéru, ktorá mala do náhradnej starostlivosti zverené dve maloleté deti. Dcéra – žiadateľka o príspevky - bývala s deťmi v Českej republike, kde bola aj zamestnaná. V júni 2021 požiadala o príspevky náhradnej starostlivosti. Prvostupňové rozhodnutia boli vydané **až po štyroch mesiacoch od podania žiadosti**, na čo úrad práce Bratislava upozornilo aj Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré tieto rozhodnutia v odvolacom konaní zrušilo a vrátilo vec na nové konanie. Zároveň úradu práce Bratislava uložilo kontaktovať príslušnú inštitúciu v Českej republike a potvrdiť, či je Česká republika jediným príslušným štátom na výplatu rodinných dávok. Úrad práce Bratislava potrebné

potvrdenie od českých institucí získal ešte **v marci 2022**, avšak k vydaniu **nových rozhodnutí došlo až v decembri 2022**. Zo stanoviska príslušného úradu práce vyplýva, že dôvodom bola pracovná vyťaženosť zamestnancov a náročnosť agendy koordinácie predpisov Európskej únie. Tieto dôvody však samy osebe nemôžu ospravedlniť takmer deväťmesačné obdobie nečinnosti úradu práce. Preto som konštatoval, že postupom úradu práce Bratislava v konaní o príspevku na dieťa a v konaniach o príspevkoch náhradnej starostlivosti bolo preukázané porušenie základného práva žiadateľky a maloletých detí na **prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov** podľa článku 48 ods. 2 ústavy.

Osobitný príjemca prídavku na dieťa

Už v **minuloročnej správe o činnosti**³⁹ som sa venoval negatívnym aspektom právnej úpravy inštitútu osobitného príjemcu pri rôznych štátnych sociálnych dávkach s dôrazom na prídavok na dieťa, pri ktorom je právna úprava osobitného príjemcu štruktúrovaná ako sankcia za spáchanie priestupku maloletým, ktorá môže eventuálne viesť až k úplnému odňatiu prídavku na dieťa. Inštitút osobitného príjemcu som vlani spomínal **v dvoch súvislostiach**. Jednak z pohľadu **absencie zákonného rámca, ktorý by konkretizoval spôsob výkonu činnosti osobitného príjemcu** obcami, pretože práve tie spravidla funkciu osobitného príjemcu vykonávajú, a zároveň tiež z **pohľadu sankcie v prípade** spáchania priestupku maloletým dieťaťom mladším ako 15 rokov veku, ktoré nie je - podľa slovenskej právnej úpravy - priestupkovo zodpovedné. V týchto prípadoch, keď je dieťa mladšie ako 15 rokov podozrivé zo spáchania priestupku, správny orgán spravidla vec odkladá bez riadneho preukázania, či maloleté dieťa naozaj spáchalo priestupok, keďže aj tak **nie je priestupkovo zodpovedné**. Zákon o prídavku na dieťa však explicitne uvádza, že aj v prípade odloženia veci, resp. zastavenia konania o priestupku z dôvodu nedovršeného veku priestupkovej zodpovednosti u podozrivej osoby, dochádza k ustanoveniu osobitného príjemcu a eventuálne aj k odňatiu prídavku na dieťa.

Práve s druhým spomenutým aspektom osobitného príjemcu prídavku na dieťa súvisel jeden podnet, ktorý som v roku 2023 vybavoval. Obrátil sa na mňa otec trojročného dieťaťa, ktorému bol, práve v dôsledku údajného spáchania priestupku, určený osobitný príjemca prídavku na dieťa. V podnete podávateľ uviedol, že **počas bicyklovania na chodníku jeho syn poškriabal nárazník** vedľa stojaceho

³⁹ Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, s. 61 – 63.

	<p>zaparkovaného auta. Príslušné okresné riaditeľstvo Policajného zboru vyhodnotilo, že trojročný syn podávateľa týmto spáchal priestupok proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky (!), keďže sa dostatočne nevenoval vedeniu svojho vozidla. Oznámenie o tomto priestupku bolo, v súlade so zákonom o priestupkoch, postúpené aj príslušnému úradu práce, ktorý následne rozhodol o určení osobitného príjemcu prídavku na dieťa.</p>
Zrušenie rozhodnutia úradu práce Stará Ľubovňa	<p>Podávateľ proti takémuto vyhodnoteniu konania svojho syna, ako aj proti ustanoveniu osobitného príjemcu namietal zákonnými prostriedkami a napokon dosiahol nápravu. V prípade oznámenia Okresného riaditeľstva Policajného zboru Stará Ľubovňa o spáchaní priestupku namietal sťažnosťou a v prípade rozhodnutia úradu práce Stará Ľubovňa o ustanovení osobitného príjemcu namietal odvolaním.</p>
Protest prokurátora proti oznámeniu Okresného riaditeľstva Policajného zboru o spáchaní priestupku	<p>Pokiaľ ide o samotné vyhodnotenie konania podávateľovho syna, nadriadené Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Prešove požiadalo príslušnú Okresnú prokuratúru Stará Ľubovňa o uplatnenie prostriedku dozoru proti oznámeniu o spáchaní priestupku. Keďže okresný prokurátor sa s týmto návrhom stotožnil, proti oznámeniu o spáchaní priestupku podal protest prokurátora, ktorému Okresné riaditeľstvo Policajného zboru Stará Ľubovňa vyhovel a napadnuté oznámenie o spáchaní priestupku, ako opatrenie orgánu verejnej správy, zrušilo.</p>
Šťastný koniec prípadu	<p>Zrušením tohto opatrenia súčasne odpadol právny dôvod na ustanovenie osobitného príjemcu prídavku na dieťa. Preto úrad práce Stará Ľubovňa, v rámci tzv. autoremedúry, zrušil svoje pôvodné rozhodnutie o ustanovení osobitného príjemcu a konanie zastavil. Autoremedúra predstavuje inštitút v správnom konaní, prostredníctvom ktorého môže sám prvostupňový orgán rozhodnúť o odvolaní proti ním vydanému rozhodnutiu, avšak len za predpokladu, že v plnom rozsahu vyhovie odvolaniu. Až v prípade, že prvostupňový správny orgán o odvolaní nerozhodne, sa celá vec posúva na jeho nadriadený orgán. Podávateľov prípad mal nakoniec šťastný koniec. Keďže pôvodné rozhodnutie úradu práce o ustanovení osobitného príjemcu nikdy nenadobudlo právoplatnosť a podané odvolanie malo odkladný účinok, prídavok na syna nikdy nebol vyplácaný prostredníctvom osobitného príjemcu.</p>
Bola by vhodná legislatívna úprava	<p>Aj tento prípad však ilustruje, že súčasná právna úprava, ktorá sankcionuje rodičov dieťaťa za spáchanie priestupku, ktorý pritom ani nemusí byť z dôvodu veku dieťaťa riadne prešetrený</p>

a objasnený, je mimoriadne prísna. Z tohto dôvodu ocením akékoľvek legislatívne návrhy, ktoré by súčasný stav zjemnili.

Podmienky nároku na pomoc v hmotnej núdzi a preukazovanie ich splnenia

V krátkom slede mi v roku 2023 boli doručené dva podnety, ktorými podávatelia namietali **nepriznanie pomoci v hmotnej núdzi**.

Dva prípady nepriznania pomoci v hmotnej núdzi

V prvom prípade podávateľ namietal, že dôvodom nepriznania pomoci v hmotnej núdzi je skutočnosť, že je spoločníkom, resp. členom riadiaceho orgánu obchodných spoločností, ktoré však už dlhodobo nevyvíjajú žiadnu hospodársku činnosť, sú neaktívne a navyše zadlžené. V druhom prípade podávateľ namietal, že pre priznanie pomoci v hmotnej núdzi si musí nechať vypracovať na svoje náklady odborné stanovisko o hodnote jeho osobného motorového vozidla, čo je však, s ohľadom na jeho životnú a sociálnu situáciu neprijateľné, keďže cena za odborné stanovisko je vyššia ako samotná suma dávky v hmotnej núdzi.

Definícia hmotnej núdze

Zákon o pomoci v hmotnej núdzi definuje hmotnú núdzu ako stav, keď príjem členov domácnosti nedosahuje sumy životného minima a členovia domácnosti si nevedia alebo nemôžu prácou, výkonom vlastníckeho práva alebo iného práva k majetku a uplatnením nárokov zabezpečiť príjem alebo zvýšiť príjem. Za majetok sa pritom na účely zákona o pomoci v hmotnej núdzi považujú (s určitými výnimkami) veci, a ak **to ich povaha pripúšťa, aj práva alebo iné majetkové hodnoty**.

Výnimka: auto staršie ako 10 rokov, alebo do určitej hodnoty

Jednou z takýchto výnimiek – teda vecou, ktorá nie je na účely zákona o pomoci v hmotnej núdzi majetkom – je aj osobné motorové vozidlo, ak je staršie ako 10 rokov, alebo ak jeho hodnota nepresahuje sumu 35-násobku životného minima. Hodnota osobného motorového vozidla sa pritom preukazuje buď **odborným stanoviskom znalca**, alebo dokladom o kúpe motorového vozidla vyhotoveným osobou, ktorej predmetom činnosti je výroba, predaj alebo distribúcia motorových vozidiel.

Oba podnety boli odložené, avšak existuje poučenie pre iné prípady

Oba podnety boli **napokon odložené**. V prvom prípade pri preskúmaní podnetu bolo zistené, že si podávateľ ani len nepodal žiadosť o pomoc v hmotnej núdzi, a teda o jeho právach a povinnostiach úrad práce nerozhodoval. V druhom prípade podávateľ netrval na preskúmaní jeho podnetu, pretože v dôsledku zvýšenia sumy životného minima od 01.06.2023 kúpna cena jeho auta už naďalej neprevyšovala 35-násobok

Konzultácie s Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny

životného minima, a teda pre priznanie pomoci v hmotnej núdzi nebolo potrebné si zaobstarat' odborné stanovisko znalca.

Napriek týmto záverom som považoval podnety podávateľov za natoľko dôležité, že som sa následne **dopytoval Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny** na to, akým spôsobom sú v týchto otázkach usmerňované úrady práce. Zo zákona o pomoci v hmotnej núdzi totiž nevyplýva, že by členstvo v riadiacom orgáne obchodnej spoločnosti, ani vlastníctvo obchodného podielu a priori znemožňovalo priznanie pomoci v hmotnej núdzi. Rovnako zo zákona o pomoci v hmotnej núdzi nevyplýva, že by si mal odborné stanovisko znalca o hodnote osobného motorového vozidla zaobstarat' žiadateľ o pomoc v hmotnej núdzi na vlastné náklady.

V prípade vlastníctva obchodného podielu, resp. členstva v riadiacom orgáne obchodných spoločností, ma Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny informovalo, že úrady práce musia zakaždým vyhodnocovať individuálne okolnosti prípadu a posudzovať, či si napr. prevodom obchodného podielu môžu členovia domácnosti zvýšiť svoj príjem. Úrady práce by teda mali v jednotlivých prípadoch **zistiť približnú hodnotu podielu v obchodných spoločnostiach** a na základe tohto zisťovania určiť, či tento obchodný podiel má vôbec nejakú hodnotu vyjadriteľnú v peniazoch. Osobitne v prípade neaktívnych a zadlžených obchodných spoločností. Tieto obchodné podiely totiž majú nízku, ak nie až nulovú hodnotu. Vo vzťahu k členstvu v riadiacich orgánoch Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny konštatovalo, že len samotný výkon tejto funkcie nemá vplyv na poskytnutie pomoci v hmotnej núdzi, ak by za jej výkon nebola poskytovaná odmena. Tieto informácie som následne posunul aj podávateľovi, ktorému som súčasne oznámil, že v prípade zamietnutia jeho žiadosti o pomoc v hmotnej núdzi sa **bude môcť na mňa opätovne obrátiť s podnetom**.

Pokiaľ ide o **preukazovanie hodnoty osobného motorového vozidla**, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny uviedlo, že postup, podľa ktorého hodnotu osobného motorového vozidla preukazuje žiadateľ na vlastné náklady, vychádza z internej normy, ktorá podľa mienky Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny nie je v rozpore so znením zákona o pomoci v hmotnej núdzi či so Správnym poriadkom. Domnievam sa však, že nie je možné od žiadateľov o pomoc v hmotnej núdzi spravodlivo požadovať, aby vynakladali finančné prostriedky na odborné stanovisko znalca. Zastávam názor, že tieto náklady by mal znášať štát. Túto tému som otvoril aj na stretnutí

s predstaviteľmi Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny dňa 11.01.2024.

Negatívne následky odmietnutia ponuky zamestnania od úradu práce

Podávateľ svojím podnetom namietal, že bližšie nešpecifikovaný úrad práce ho núti vybrať si ním sprostredkované zamestnanie **pod hrozbou vyradenia z evidencie uchádzača o zamestnanie**, čo má negatívny vplyv najmä na finančnú situáciu podávateľa, ktorý by si následne musel platiť poistné na verejné zdravotné poistenie ako samoplatiteľ. Podávateľ svojím podnetom namietal, že týmto je mu znemožnený slobodný výber povolania garantovaný ústavou.

Podávateľ vo svojom podnete žiadal **zachovanie anonymity**, čo mi však neumožňovalo preskúmať jeho vec individuálne. Keďže podávateľ ani po mojej výzve nedoplnil svoje osobné údaje potrebné na jeho identifikáciu, podnet som odložil. Považoval som však za dôležité sa v rámci upovedomenia zaoberať aj samotnou možnosťou úradu práce vyradiť osobu z evidencie uchádzačov o zamestnanie.

Čo znamená tzv. nespolupráca s úradom práce

Je pravda, že jedným z dôvodov vyradenia z evidencie uchádzačov o zamestnanie je tzv. nespolupráca s úradom práce, za ktorú sa považuje aj odmietnutie vhodného zamestnania bez vážnych dôvodov. Z uvedeného textu teda vyplýva, že na to, aby konanie, resp. nekonanie uchádzača o zamestnanie mohlo byť klasifikované ako nespolupráca, **nestačí odmietnutie akéhokoľvek zamestnania z akýchkoľvek dôvodov, ale musí ísť o odmietnutie vhodného zamestnania bez vážnych dôvodov**. Čo je vhodným zamestnaním a aké dôvody sa považujú za vážne pritom stanovuje zákon o službách zamestnanosti. Vhodným zamestnaním je také zamestnanie, ktoré zohľadňuje zdravotný stav uchádzača, prihliada na niektorú z jeho kvalifikácií, odborné zručnosti alebo na druh doteraz vykonávanej práce. Vážnymi dôvodmi v súvislosti s odmietnutím ponúkaného zamestnania sú, okrem výslovne stanovených dôvodov v zákone o službách zamestnanosti, aj akékoľvek iné dôvody, ktoré úrad práce vyhodnotí ako vážne, čo umožňuje zakaždým zohľadňovať individuálne špecifiká jednotlivých prípadov. Dôležité je tiež uviesť, že o vyradení z evidencie uchádzačov o zamestnanie sa rozhoduje v správnom konaní, v ktorom uchádzač o zamestnanie je v postavení účastníka konania so všetkými

Vyradený z evidencie uchádzačov o zamestnanie môže podať opravný prostriedok (odvolanie)

procesnými zárukami a právami vyplývajúcimi zo správneho poriadku.

Medzi tieto procesné práva patrí nielen **možnosť podať opravný prostriedok (odvolanie)**, o ktorom rozhoduje nadriadený orgán, možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia pred jeho vydaním, či možnosť preskúmania právoplatného rozhodnutia v rámci správneho súdnictva. Zastávam názor, že takto nastavený zákonný rámec **predstavuje dostatočnú záruku proti svojvôli orgánov verejnej moci pri vyradovaní osôb z evidencie uchádzačov o zamestnanie.**

Pokiaľ ide o právo na slobodnú voľbu povolania, takéto právo je zakotvené v článku 35 ods. 1 ústavy. Z tohto základného práva však nevyplýva povinnosť štátu zabezpečiť každému akékoľvek povolanie u akéhokoľvek zamestnávateľa. Uvedené základné právo je potrebné vnímať predovšetkým ako tzv. status negativus, t. j. ako opatrenie, aby sa štát zdržal konania, ktoré bude viesť k vytváraniu neodôvodnených prekážok pri výbere a výkone právom prípustných ekonomicko-hospodárskych činností, pri súčasnom zachovaní princípov sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky a ochrany a podpory hospodárskej súťaže, ku ktorým sa SR, podľa článku 55 ústavy hlási. Úrady práce majú pri napĺňaní svojej úlohy poskytovať uchádzačom o zamestnanie – teda osobám, ktoré svojím výslovným prejavom vôle žiadajú úrad práce o pomoc pri získavaní zamestnania pri súčasnej akceptácii práv a povinností uchádzača o zamestnanie vyplývajúcich zo zákona o službách zamestnanosti – také poradenstvo, ktoré bude v rámci možnosti zohľadňovať ich individuálne špecifiká. Na druhej strane však, toto poradenstvo **nemožno zamieňať so štátnym paternalizmom**, pri ktorom štát bez akejkoľvek aktivity uchádzača o zamestnanie zabezpečí pracovnú sebarealizáciu tohto jednotlivca presne podľa jeho vlastných predstáv. Realizáciu vlastných predstáv o svojej pracovnej činnosti by si mal uchádzač o zamestnanie zabezpečovať prioritne prostredníctvom vlastnej aktivity. Úrady práce sa pri realizácii svojej poradenskej a sprostredkovateľskej činnosti musia bezpochyby pohybovať v určitých limitoch, ktoré sú definované vhodnosťou zamestnania pre toho-ktorého uchádzača o zamestnanie, na druhej strane však tieto limity nemožno vnímať príliš zužujúco, a to opätovne aj z toho dôvodu, že v oblasti hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv disponuje štát širokou mierou voľnej úvahy.

Oneskorené zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie

Od 01.07.2020 je možné, v zmysle novelizovaného zákona o sociálnom poistení, žiadosť o priznanie dávky v nezamestnanosti podať aj na úrade práce ako súčasť žiadosti o zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie. Obrátil sa na mňa podávateľ s podnetom, v ktorom namietal prieťahy v konaní úradu práce Bratislava a uviedol, že podal žiadosť o dávku v nezamestnanosti spolu so žiadosťou o zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie na úrade práce. Uviedol, že rozhodnutie mu do dňa podania podnetu stále nebolo doručené.

Zaraďovanie bezmála tri mesiace je prídlho

V rámci preskúmavania podnetu som zistil, že odo dňa podania žiadosti do vystavenia oznámenia o zaradení do evidencie uchádzačov o zamestnanie **prešli bezmála tri mesiace**. Je nepochybné, že zákonodarca znížením formálnych požiadaviek zaraďovania občanov do evidencie uchádzačov o zamestnanie zamýšľal **urýchliť a zjednodušiť tento proces**. Možno preto dôvodne očakávať, že úrad práce napriek absencii výslovnej zákonnej lehoty, v ktorej má žiadateľa zaradiť do evidencie uchádzačov o zamestnanie a túto skutočnosť mu písomne oznámiť, bude postupovať tak, aby tieto úkony vykonal bez zbytočného odkladu. Som presvedčený, že obdobie viac ako troch mesiacov, ktoré uplynulo od podania žiadosti o zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie do vydania oznámenia o jeho zaradení, **bolo neprimerane dlhé**, pričom úrad práce Bratislava neuviedol, že by počas celej doby vybavovania podávateľovej žiadosti vo veci vykonal nejaké úkony, pre ktoré by bolo možné celkovú dĺžku vybavovania podávateľovej žiadosti ospravedlniť.

Porušenie práva na prácu podľa čl. 35 ods. 3 ústavy

Preto som dospel k záveru, že tým došlo k porušeniu základného práva podávateľa podnetu na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy.

Nečinnosť dotknutého úradu práce mala negatívny vplyv aj na ďalšie podávateľove **základné práva, a to konkrétne na právo na prácu podľa ustanovenia čl. 35 ods. 3 ústavy**. V slovenskom právnom poriadku realizáciu práva na prácu upravuje zákon o službách zamestnanosti prostredníctvom práva na prístup k zamestnaniu. Domnievam sa, že nečinnosťou úradu práce bolo podávateľovo základné právo na prácu priamo dotknuté, pretože mu bol znemožnený prístup k službám zamestnanosti.

Porušenie práva na prácu podľa čl. 35 ods. 3 ústavy

Nečinnosť úradu práce mala tiež priamy negatívny dôsledok aj na podávateľovu žiadosť o dávku v nezamestnanosti, ktorú podal súčasne so žiadosťou o zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie. Podľa informácií od úradu práce Bratislava, administratívny informačný systém, ktorý úrady práce pri vykonávaní svojich úloh používajú, automaticky sprostredkuje žiadosť o dávku v nezamestnanosti **Sociálnej poisťovni až po tom, keď úrad práce do systému zaeviduje doručenkou s dátumom doručenia** oznámenia o zaradení do evidencie uchádzačov o zamestnanie žiadateľovi. Z uvedených skutočností vyplýva, že tento administratívno-technický úkon môže úrad práce z objektívnych príčin zabezpečiť až v momente, kedy je v softvéri na správu dokumentov zaznamenaná doručenka s informáciou o prevzatí oznámenia o zaradení do evidencie uchádzačov o zamestnanie. Oznámenie o zaradení do evidencie uchádzačov o zamestnanie si podávateľ prevzal až mesiac po postúpení oznámenia o zaradení do evidencie uchádzačov o zamestnanie na poštovú prepravu.

Úradu práce som si dovoľil vyjadriť svoj názor, že spôsob, akým úrad práce postupuje žiadosti o dávky v nezamestnanosti až po zaevidovaní doručenky o prevzatí oznámenia o zaradení do evidencie uchádzačov o zamestnanie, **nepovažujem za súladný s účelom novelizovaného** ustanovenia zákona o sociálnom poistení, ktorým má byť administratívny proces priznania dávky v nezamestnanosti zrýchlený a zjednodušený.

V podávateľovom prípade sa konanie o jeho nároku na dávku v nezamestnanosti v dôsledku nečinnosti úradu práce začalo **až po vyše štyroch mesiacoch** od podania žiadosti na úrade práce, spolu so žiadosťou o zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie. Keďže priznanie dávky v nezamestnanosti je podmienené zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie, rovnako som konštatoval aj priamy zásah do podávateľovho prístupu **k právu na hmotné zabezpečenie občanov, ktorí nie z vlastnej viny nemôžu vykonávať právo na prácu, v zmysle ustanovenia čl. 35 ods. 3 druhá veta ústavy.**

O svojich záveroch súvisiacich s postupovaním žiadostí o dávku v nezamestnanosti až po zaevidovaní doručenky o prevzatí som následne informoval aj generálneho riaditeľa Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorého som požiadal o vykonanie krokov potrebných na zmenu namietaných skutočností. Navrhol som mu, aby pristúpil **k zmene informačného systému** úradov práce tak, aby žiadosti o dávku v nezamestnanosti boli Sociálnej poisťovni postúpené ihneď po

zaradení osoby do evidencie uchádzačov o zamestnanie, resp. ihneď po vydaní oznámenia o jej zaradení.

Koordinácia dávok sociálneho zabezpečenia

Súčasná doba sa vyznačuje výrazne **vyšším počtom migrujúcich pracovníkov** než tomu bolo v minulosti. Výrazným spôsobom k tomu prispieva aj členstvo SR v Európskej únii, vďaka ktorému sa najmä v rámci Európskej únie výrazným spôsobom stierajú hranice medzi jednotlivými členskými štátmi. V súvislosti s témou migrácie pracovníkov však nemožno opomenúť oblasť sociálneho zabezpečenia, ktorá prioritne ostáva v gescii členských štátov. Právomoci Európskej únie pri sociálnom zabezpečení majú síce **len koordinačný charakter**, napriek tomu aplikácia tzv. koordinačných nariadení zásadným spôsobom vstupuje do života migrujúcich pracovníkov.

Už vo vlaňajšej správe o činnosti⁴⁰ som informoval o podnetoch, ktoré sa týkali dávok v **nezamestnanosti s tzv. európskym prvkom**. Vo všeobecnosti platí, že inštitúcia členského štátu môže na účely dávky v nezamestnanosti zohľadniť doby poistenia v nezamestnanosti získané v inom členskom štáte Európskej únie len vtedy, ak posledné zamestnanie pred uplatnením nároku vykonávala osoba práve na území toho členského štátu, v ktorom si uplatňuje nárok. Výnimku z tohto pravidla predstavuje situácia, ak si osoba uplatňuje nárok na dávku v nezamestnanosti v členskom štáte bydliska, pričom bydlisko v tomto členskom štáte si osoba zachovala aj počas výkonu pracovnej činnosti v inom členskom štáte. Za bydlisko sa pritom nepovažuje administratívne bydlisko známe u nás ako trvalý pobyt, **ale faktické miesto**, kde sa osoba zdržiava. Na účely určenia bydliska sa pritom berú do úvahy viaceré objektívne skutočnosti ako napríklad **rodinné väzby, stabilita bytovej situácie, výkon nezárobkovej činnosti** a pod.

Osobitne v čase pandémie ochorenia COVID-19 sa takto nastavené koordinačné pravidlá ukázali ako problematické. Samotné koordinačné nariadenie totiž pri dávke v nezamestnanosti počíta s tým, že žiadateľ o ňu bude **k dispozícii službám zamestnanosti** príslušného členského štátu, na čo sa spravidla vyžaduje fyzická prítomnosť na území tohto členského štátu. V prípade **uzavretých hraníc členských štátov a repatriácie slovenských občanov** späť na Slovensko však splnenie tejto podmienky bolo problematické. Ako vhodné sa na základe týchto skúseností javí „zjemnenie“ podmienok tzv.

⁴⁰ Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, s. 45 – 47.

exportu dávky v nezamestnanosti do iného členského štátu, na čo je však nevyhnutná zmena koordinačných nariadení.

V súvislosti s aplikáciou koordinačných nariadení som pri svojej činnosti narazil aj na **iný fenomén**. Pri rodinných dávkach (prídavky na dieťa či rodičovský príspevok) sa nezriedka stáva, že počas ich poberania dochádza k zmene tzv. uplatniteľných právnych predpisov. Uplatniteľné právne predpisy sú právne predpisy toho členského štátu, ktoré sa na daný individuálny prípad použijú. Typicky ide o právne predpisy štátu výkonu zamestnania poberateľa, či poberateľov rodinných dávok. Úrady práce, ktoré podľa slovenských vnútroštátnych predpisov o týchto dávkach rozhodujú, v prípadoch zmeny uplatniteľných právnych predpisov pozastavujú výplatu týchto rodinných dávok a informujú oprávnenú osobu, **aby si nárok uplatnila v tom členskom štáte**, ktorého právne predpisy sa po novom uplatňujú primárne. Tým vlastne **celé administratívne bremeno** prenášajú na samotnú oprávnenú osobu.

Je pravdou, že koordinačné predpisy výslovne neustanovujú povinnosť postupovať vec do primárne príslušnej krajiny. V tejto súvislosti však treba poukázať aj na rozhodovaciu prax Súdneho dvora Európskej únie, podľa ktorej sa príslušné ustanovenia vykonávacieho nariadenia majú vykladať tak, že **stačí podávať len jednu žiadosť**. Bolo by pritom zvláštne, keby toto neplatilo, ak sa zmenia uplatniteľné právne predpisy už počas poberania rodinných dávok. Z tohto dôvodu zastávam názor, že by úrady práce mali, aj v týchto prípadoch, postupovať žiadosti inštitúciám druhých členských štátov.

Aj tieto moje zistenia boli témou osobného stretnutia s vedúcim zastúpenia Európskej komisie na Slovensku pánom Vladimírom Šuchom, ktoré sa uskutočnilo na **pôde Kancelárie dňa 12.07.2023 a o ktorom som informoval aj prostredníctvom tlačovej správy**.⁴¹

Právne predpisy upravujúce oblasť sociálnych práv

Niekoľko podnetov v oblasti sociálnych práv, ktoré boli Kancelárii doručené, sa netýkalo konkrétneho konania alebo rozhodovania či konkrétnej nečinnosti orgánu verejnej moci, ale **smerovali proti právnej úprave**. Ako verejný ochranca práv disponujem oprávneniami, prostredníctvom ktorých môžem príslušnému orgánu zaslať **podnet na zmenu právnej úpravy či eventuálne aj iniciovať konanie na Ústavnom súde**

⁴¹ [Spolupráca s európskymi inštitúciami je pre dodržiavanie ľudských práv dôležitá](#).

vo veci súladu právnych predpisov. Je potrebné však uviesť, že najmä pri sociálnom zákonodarstve sa vyžaduje z mojej strany zdržanlivý prístup. Oblasť sociálnych práv, ktorá sa vyznačuje spravidla pozitívnymi záväzkami zo strany štátu niečo vykonať či poskytnúť, do podstatnej miery súvisí aj s ekonomickými a hospodárskymi možnosťami štátu. Obsah sociálneho zákonodarstva je preto predovšetkým politickou otázkou, ktorej riešením sú poverené najmä zákonodarné zbory disponujúce náležiacou legitimitou zo strany suveréna – ľudu. Napokon, rovnaký prístup v rámci ústavnoprávneho prieskumu k týmto tzv. politickým otázkam razí aj Ústavný súd.⁴² Z tohto dôvodu vo väčšine podnetov, ktorými podávateľia namietajú právnu úpravu, ich upovedomujem o tom, že svoje oprávnenia v ich veci nevyužijem. Napriek tomu citlivo **vnímam životnú situáciu každého jedného podávateľa a v niektorých prípadoch môže, aj na základe mojej neformálnej intervencie, dôjsť k legislatívnej iniciatíve zo strany oprávnených subjektov.**

Československé dôchodky

Tak tomu bolo napríklad aj v prípade tzv. československých dôchodkov. Uvedenej problematike sa venovali moje predchodkyne, ktoré sa viackrát obrátili na vtedajších ministrov práce so žiadosťou o riešenie nepriaznivej situácie poberateľov dôchodkov, ktorých významným spôsobom ovplyvnil rozpad československej federácie.

V súvislosti s rozpadom federácie bolo po 31.12.1992 nevyhnutné vyriešiť rozdelenie dovtedy jednotného dôchodkového systému. Nástupnícke štáty – teda Slovenská republika a Česká republika – preto uzatvorili medzištátnu zmluvu, ktorou sa určilo, ktorý z nástupníckych štátov preberie nároky súvisiace s dôchodkami vzniknuté ešte za čias spoločného štátu. Ako kritérium sa určilo sídlo zamestnávateľa k 31.12.1992. To znamená, že ak osoba k tomuto dátumu pracovala pre zamestnávateľa so sídlom na území dnešného Česka, všetky doby zamestnania získané v období spoločného štátu sa riadia českými právnymi predpismi a zohľadňuje ich pre nárok tamojšia Česká správa sociálneho zabezpečenia. Paradoxom zvoleného riešenia bolo to, že **sídlo zamestnávateľa nemuselo korešpondovať s miestom výkonu práce.** Bežné tak boli prípady osôb, ktoré svoju prácu vykonávali na území Slovenska, ale dôchodok im za obdobie federácie priznáva a posudzuje Česká republika. Dôsledkom

⁴² Nález Ústavného súdu SR zo dňa 22. januára 2014, sp. zn. PL. ÚS 5/2012, publikovaný aj v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu SR pod č. 1/2014.

tohto pravidla bola skutočnosť, že takéto osoby, ktoré pracovali v Československu, ale do dôchodku šli až po rozpade spoločného štátu, tak poberali dva dôchodky – jeden z Česka a druhý zo Slovenska.

Rozdielny ekonomický i právny vývoj v oboch nástupníckych krajinách spôsobil, že súčet dôchodkov poberaných z Česka a Slovenska mohol byť nižší než v prípade, keby im dôchodok priznával len jeden z týchto dvoch štátov. Na túto situáciu reagovali zákonodarné zbory oboch krajín prijatím osobitnej právnej úpravy - napr. vyrovnávacím príplatkom či špeciálnym určením sumy dôchodkovej dávky. Tieto legislatívne opatrenia však neriešili špecifickú situáciu osôb, ktoré dostávajú z týchto dvoch častí dôchodku len jednu – typicky tú slovenskú. V dôsledku rozdielného právneho vývoja na Slovensku a v Česku je súčasný stav taký, že kým na Slovensku pre priznanie starobného dôchodku postačuje 15 rokov poistenia, v Česku je to (s určitými výnimkami) až 35 rokov. Ak osoba získa dohromady napríklad 25 rokov poistenia, z toho 20 rokov za čias federácie, ktoré však zhodnocuje česká strana, takejto osobe je priznaná len slovenská časť dôchodku zodpovedajúca piatim rokom poistenia. V Česku, z dôvodu nesplnenia podmienky 35 rokov poistenia, starobný dôchodok takejto osobe priznaný nie je, alebo je priznaný až s odstupom niekoľkých rokov, po dovŕšení dôchodkového veku. Podobná situácia je aj pri invalidných dôchodkoch. Vo výsledku tak tieto osoby poberajú veľmi nízke dôchodky, a to primárne z dôvodu rozpadu spoločného československého štátu.

Práve na situáciu týchto osôb viackrát upozorňovali moje predchodkyne a predmetná otázka bola nastolená aj v ich **viacerých správach o činnostiach**. Ešte v roku 2020 vtedajší minister práce verejnej ochrankyni práv pani Patakyovej uviedol, že ministerstvo práce bude „hľadať politický konsenzus a právne prostriedky spolu s ekonomickým krytím finančných nákladov na uspokojenie predmetných dôchodkových nárokov dotknutých poistencov.“

Pozitívny krok
zákonodarcu

Uvedený cieľ sa podarilo zrealizovať **od 01.01.2023, keď nadobudla účinnosť novela zákona o sociálnom poistení**. Podľa tejto novely Sociálna poisťovňa zohľadňuje doby zamestnania získané pred 01.01.1993, ktoré má, podľa medzištátnej zmluvy, hodnotiť Česká republika za predpokladu, že tento poistenec nesplnil podmienky nároku na starobný alebo na invalidný dôchodok v Česku, a súčasne získal na Slovensku po roku 1992 aspoň jeden rok dôchodkového poistenia, a to až do momentu vzniku nároku na starobný alebo invalidný dôchodok z Česka.

Vnímam pozitívne, že zákonodarca takýmto spôsobom zareagoval na nepriaznivú sociálno-ekonomickú situáciu niektorých dôchodcov, ktorí takto doplácali na nimi nezavinený a v zásade neovplyvniteľný rozpad Československa.

Rodičovský dôchodok v tzv. „silových“ zložkách

Od roku 2023 sa začal vyplácať **nový druh dôchodku – rodičovský dôchodok**. Prijatím právnej úpravy rodičovského dôchodku zákonodarca realizoval článok 39 ods. 5 ústavy, podľa ktorého má každý *„právo rozhodnúť, že časť uhradenej dane alebo časť uhradenej platby spojenej s účasťou na systéme primeraného hmotného zabezpečenia v starobe, bude poskytnutá osobe, ktorá ho vychovala a ktorej je poskytované hmotné zabezpečenie v starobe.“* Zákonodarca však pôvodne právnu úpravu rodičovského dôchodku inkorporoval výhradne do legislatívy všeobecného systému sociálneho poistenia, ktorý realizuje Sociálna poisťovňa, čím **úplne opomenul nemalú skupinu osôb pracujúcich v tzv. „silových“ zložkách, ktorá je poistená v osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia.**

Práve matka, ktorej syn je v služobnom pomere v „silových“ zložkách, sa obrátila na mňa s podnetom, ktorým namietala, že jej z tohto dôvodu nemôže byť priznaný rodičovský dôchodok. Zaujímavosťou je, že podávateľka podala podnet presne v deň, keď poslanci národnej rady v rámci svojej schôdze schválili návrh novely zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov, ktorý zaviedol inštitút rodičovského dôchodku aj do osobitného systému sociálneho zabezpečenia. Keďže novela medzičasom už nadobudla účinnosť, vďaka čomu rodičom príslušníkov „silových“ zložiek už bol vyplatený rodičovský dôchodok, som **žiadne zo svojich oprávnení vo vzťahu k právnej úprave v tejto veci nevyužil.**

Aj v tomto prípade **oceňujem reakciu zákonodarcu**, ktorý dodatočne rodičovský dôchodok zaviedol aj do osobitného systému sociálneho zabezpečenia. Pre rodičov, resp. pre samotných pracovníkov v „silových“ zložkách je dôležité, že na rozdiel od všeobecného systému sociálneho poistenia, nárok na rodičovský dôchodok od dieťaťa pracujúceho v „silových“ zložkách nevzniká automaticky, ale až na základe písomného vyhlásenia, doručeného dieťaťom - pracovníkom „silovej“ zložky príslušnému orgánu sociálneho zabezpečenia. V prípade, že toto vyhlásenie pracovník orgánu sociálneho zabezpečenia nedoručí, nárok na rodičovský príspevok rodičom nevznikne.

V uvedenej veci napokon zákonodarca intervenoval **v zásade ešte predtým, než som začal meritórne vybavovať**

Odlišný prístup k dvom systémom sociálneho zabezpečenia môže byť v poriadku, avšak pre nové inštitúty odporúčam spoločenský diskurz

Rezorty budú informované

podávateľkin podnet. Napriek tomu považujem za dôležité poznamenať, že pri prijímaní legislatívy v oblasti sociálneho poistenia zákonodarca nezriedka opomína, že popri všeobecnom systéme sociálneho poistenia existuje aj osobitný systém určený pre „silové“ zložky. Už vo viacerých prípadoch zákonodarca **zaviedol nejaký sociálny benefit len do systému spravovaného Sociálnou poisťovňou**, čo následne vyvoláva u osôb poberajúcich dávky z osobitného systému sociálneho zabezpečenia dojem opomenutia až diskriminácie.

Hoci odlišný prístup k dvom paralelne existujúcim systémom sociálneho zabezpečenia ešte a priori nemusí byť ústavne neudržateľný, zastávam názor, že **zavádzaniu nových inštitútov do oblasti sociálneho zabezpečenia by mal predchádzať širší spoločenský diskurz, ktorý by navyše mal aj nadrezortný charakter.** Kým gestorským rezortom zákona o sociálnom poistení, ktorý upravuje všeobecný systém, je ministerstvo práce, zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov má na starosti ministerstvo vnútra. Zastávam názor, že tento diskurz by mohol vopred odstrániť niektoré nedostatky, ktoré následne musí riešiť zákonodarca dodatočným prijímaním novej právnej úpravy, a súčasne by takýto diskurz mohol byť nápomocný pri vymedzovaní vzájomného vzťahu oboch týchto systémov sociálneho zabezpečenia, ktorý doposiaľ nie je presne známy.

Tieto svoje myšlienky o potrebe nadrezortnej diskusie plánujem v priebehu roka 2024 **postulovať listom aj novému ministrovi vnútra a novému ministrovi práce.**

Osobitné sociálne poistenie príslušníkov obecných polícií

Právnej úprave osobitného sociálneho poistenia príslušníkov obecných polícií som sa venoval už v minuloročnej správe o činnosti,⁴³ pričom text k tejto téme som uzavrel pozitívnym konštatovaním o tom, že ministerstvo vnútra zapracovalo moje pripomienky vznesené v rámci medzirezortného pripomienkového konania (číslo procesu LP/2022/858) do návrhu nového zákona o obecnej polícii. Zapracované zmeny menili problematickú právnu úpravu do takej podoby, že by u obecných policajtov bola účasť na osobitnom sociálnom poistení dobrovoľná. Pôvodná úprava totiž zaťažovala príslušníkov obecných polícií povinnosťou platiť poistné na osobitné sociálne poistenie, a to aj v prípadoch, keď im

⁴³ Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, s. 51 – 54.

s určitosťou nikdy nevznikne nárok na príspevok z tohto osobitného poistenia.

Žiaľ, tento návrh nového zákona o obecnej polícii prijatý nebol, a to aj napriek tomu, že návrh zákona bol predložený aj do národnej rady. Návrh zákona bol síce v prvom čítaní schválený hlasmi 92 poslancov, k druhému čítaniu predmetného zákona však nedošlo v dôsledku predčasného skončenia 90. a aj 94. schôdze národnej rady v predchádzajúcom volebnom období, pričom na negatívne dôsledky predčasného skončenia schôdze národnej rady som **upozorňoval aj vo svojom tlačovom vyhlásení z konca júna 2023**.⁴⁴

Práve problematika osobitného sociálneho poistenia príslušníkov obecných polícií predstavuje jednu z tém, ktorá bola negatívne zasiahnutá predčasným skončením schôdze zákonodarného zboru. Aj naďalej tak platí pôvodná právna úprava osobitného sociálneho poistenia obecných policajtov, ktorá výrazne znevýhodňuje tých obecných policajtov, ktorým prvý pracovný pomer v obecnej polícii vznikol až po 31. roku života. Na túto právnu úpravu chcem, popri ďalších témach, v priebehu roka 2024 upozorniť listom aj nového ministra vnútra.

Dôchodkový vek žien

Právna úprava dôchodkového veku v slovenských právnych predpisoch prešla v posledných rokoch mimoriadne dynamickým vývojom. Pri veľkej dôchodkovej reforme v roku 2004 sa opustilo od dovtedy platného princípu, podľa ktorého sa ženám, v závislosti od počtu vychovaných detí, znižoval dôchodkový vek.

Postupné oslabovanie
vplyvu počtu
vychovaných detí

Kvôli zachovaniu právnej istoty však v roku 2004 nedošlo hneď k skokovému zrušeniu princípu znižovania dôchodkového veku, ale prechodnými ustanoveniami sa zaviedol mechanizmus **postupného oslabovania vplyvu počtu vychovaných detí na dôchodkový vek žien** s tým, že od roku 2023 mal platiť pre mužov a ženy **jednotný dôchodkový vek**, ktorý nemal byť nijakým spôsobom ovplyvnený počtom vychovaných detí.

Zmena od júla 2019:
ústavne zakotvený
maximálny dôchodkový
vek, vrátane jeho
zníženia za výchovu detí

Ešte predtým, než došlo týmto mechanizmom k zjednoteniu dôchodkového veku, sa s účinnosťou od 01.07.2019 do ústavy zaviedla norma, ktorá stanovila, že dôchodkový vek **nemôže byť vyšší ako 64 rokov**, pričom ženám sa, podľa tejto ústavnej normy, maximálny dôchodkový vek znižoval o polroka za každé

⁴⁴ [Vyjadrujem sklamanie nad včerajším ukončením schôdze NR SR.](#)

	<p>vychované dieťa, avšak toto zníženie sa uplatňuje maximálne za tri vychované deti (to znamená, že napr. dôchodkový vek ženy s jedným vychovaným dieťaťom nemôže byť vyšší ako 63 rokov a 6 mesiacov, dôchodkový vek ženy s dvomi vychovanými deťmi nemôže byť vyšší ako 63 rokov.).</p>
Zákonné zmeny od roku 2020	<p>V nadväznosti na zmenu ústavy sa od 01.01.2020 zmenil aj zákon o sociálnom poistení, aby zohľadňoval stropy dôchodkových vekov uvedené v ústave.</p> <p>Na tomto mieste treba pritom spomenúť, že ústava stanovovala „len“ maximálny dôchodkový vek, teda negarantovala zníženie akéhokoľvek dôchodkového veku žien, ktoré vychovali dieťa, oproti ženám, ktoré nevychovali dieťa.</p>
Ďalšia zmena dôchodkového veku od 2021	<p>Napriek tomu sa zákonodarca s účinnosťou od 01.01.2021 rozhodol znovu meniť dôchodkový vek v zákone o sociálnom poistení. Po novom sa akýkoľvek dôchodkový vek znižoval za každé vychované dieťa o polroka v porovnaní s osobou, ktorá žiadne dieťa nevychovala. Uvedené zníženie sa aj tentoraz uplatňovalo maximálne za tri vychované deti. Keďže touto novelou sa znižoval dôchodkový vek už aj u tých osôb, ktoré dovŕšili aj pôvodný (vyšší) dôchodkový vek, a teda mohli poberať starobný dôchodok, zákonodarca sa rozhodol toto dodatočné zníženie dôchodkového veku kompenzovať prostredníctvom rôznych jednorazových doplatkov k starobným dôchodkom.</p>
Námietka podávateľky o diskriminácii	<p>Treba však podotknúť, že novelou účinnou od 01.01.2021 sa spätne nemenil dôchodkový vek osôb, ktoré ho dovŕšili ešte pred novelou ústavy účinnej od 01.07.2019. Pred týmto dátumom sa už, v dôsledku prechodných ustanovení prijatých pri dôchodkovej reforme ešte v roku 2004, pri niektorých ženách s jedným vychovaným dieťaťom neznižoval ich dôchodkový vek. Práve do takejto skupiny žien patrila aj podávateľka, ktorá sa na mňa obrátila s podnetom v roku 2023, žiadajúc využitie mojich právomocí, lebo podľa nej takouto právnou úpravou dochádza k diskriminácii.</p> <p>Po analýze právnej úpravy som dospel k záveru, že dôvody na využitie mojich právomocí v tejto veci nevidím. Rovnako som sa nestotožnil s námietkou podávateľky o diskriminácii.</p>
Čo je diskriminácia?	<p>Na účely diskriminácie nemožno, podľa môjho názoru, považovať za osoby v rovnakom a porovnateľnom postavení dve skupiny osôb, z ktorých jedna dovŕšila dôchodkový vek ešte pred účinnosťou novely ústavy, ktorá zaviedla tzv. „dôchodkový strop“, kým druhá svoj dôchodkový vek dovŕšila až po tejto</p>

Úprava dôchodkového veku má mať určitú stabilitu

novele. Súčasne nemožno v tejto súvislosti opätovne opomenúť **aspekt osobitnej povahy sociálnych práv**, pri ktorých disponuje zákonodarca širokou mierou voľnej úvahy, ktorá do značnej miery závisí aj od ekonomických a hospodárskych možností štátu. To súčasne „zjemňuje“ aj moju prísnosť ústavnoprávnej analýzy namietaných právnych predpisov.

Bez ohľadu na tento záver však považujem za dôležité uviesť, že právna úprava dôchodkového veku by **mala mať určitú stabilitu**. Dôchodkové nároky sa vyznačujú spravidla svojou dlhodobosťou. Predovšetkým u osôb v preddôchodkovom veku by sa ich zákonný dôchodkový vek už nemal, s ohľadom na **krátkosť času, dramaticky a zásadne meniť**. V ostatných zhruba štyroch rokoch však nielen zákonná, ale dokonca aj ústavná úprava dôchodkového veku bola predmetom niekoľkých novelizácií (napokon, ani samotný maximálny dôchodkový vek už nie je s účinnosťou od 01.01.2023 súčasťou ústavy). Zastávam názor, že tento mimoriadne dynamický vývoj by sa v oblasti dlhodobých dôchodkových nárokov nemal stať pravidlom.

Majetkový limit pri kompenzačných príspevkoch

V inom podnete zas podávateľ pre zmenu namietal nelegitimitu povinnosti predložiť vyhlásenie o majetku pri žiadosti o peňažný príspevok na osobnú asistenciu. Podávateľ týmto podnetom vo všeobecnosti namietal, že peňažný príspevok na osobnú asistenciu sa poskytuje len v prípade, že hodnota majetku osoby s ťažkým zdravotným postihnutím neprevyšuje určitú zákonom stanovenú hranicu (do 31.07.2023 to bolo 39 833 eur, od 01.08.2023 sa hranica navýšila na 50 000 eur). Kým pri niektorých typoch tzv. „kompenzačných príspevkov“ podávateľ považuje tento majetkový limit za opodstatnený (napr. pri peňažnom príspevku na kúpu pomôcky či pri peňažnom príspevku na kúpu osobného motorového vozidla), v prípade peňažného príspevku na osobnú asistenciu takýto rozdielny prístup medzi osobami s ťažkým zdravotným postihnutím nepovažoval za ospravedlniteľný.

Široká miera voľnej úvahy pri realizácii sociálnych politík

S týmto podávateľovým **názorom som sa nestotožnil**. Aj v tejto veci som odkázal na **širokú mieru voľnej úvahy**, ktorou zákonodarca disponuje pri realizácii sociálnych politík, kam poskytovanie peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia bezpochyby patrí. Podstatné je v tejto súvislosti uviesť, že súčasné nastavenie majetkového limitu nespôsobuje, že by sa poskytovanie peňažného príspevku na osobnú asistenciu neprimerane zužovalo len na minimálnu skupinu osôb. Limit **50 000 eur je potrebné** totiž vnímať

Kompenzačné príspevky patria do oblasti sociálnej pomoci

Hranica hodnoty majetku je ústavne udržateľná

v kontexte všetkých ustanovení zákona o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Do uvedeného limitu sa nezapočítava podstatná časť majetku, ktorá má spravidla najvyššiu hodnotu oceneľnú v peniazoch – **nehnuteľnosť, ktorú osoba s ťažkým zdravotným postihnutím užíva na trvalé bývanie, nevyhnutné vybavenie domácnosti či jedno osobné motorové vozidlo.**

V súvislosti s majetkovým limitom je tiež potrebné uviesť, že tieto tzv. „kompenzačné príspevky“ sa systematicky zaraďujú do oblasti sociálnej pomoci. Napokon, pred prijatím zákona o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia boli upravené práve v predpise s **názvom zákon o sociálnej pomoci**. Jedným zo základných prvkov systému sociálnej pomoci je adresnosť tejto pomoci pre odkázané osoby. Odkázanosť pritom vnímam vo viacerých rovinách, pričom jednou takouto rovinou je aj **ekonomická odkázanosť**. V dôsledku toho tak jednou z funkcií peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia je aj **kompenzovanie materiálnej deprivácie poberateľov**. Poskytovanie peňažných príspevkov v závislosti od majetku potenciálneho poberateľa je preto v systéme sociálnej pomoci **štandardným prostriedkom regulácie**.

Rovnako som sa nestotožnil s argumentáciou podávateľa o osobitnej povahe peňažného príspevku na osobnú asistenciu v porovnaní s inými peňažnými príspevkami na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia vo vzťahu k určenému majetkovému limitu.

Nespochybňujem, že peňažný príspevok na osobnú asistenciu je nielen z hľadiska svojho účelu, ale aj z hľadiska toho, že sa vypláca opakovane, odlišný od podávateľom spomenutých peňažných príspevkov na kúpu pomôcky či na kúpu osobného motorového vozidla. Tento rozdiel však z ústavnoprávneho hľadiska nevylučuje jeho **podmieňovanie neprekročením určitej hranice hodnoty majetku**.

Prijímanie žiakov osemročných gymnázií na bilingválne gymnáziá

V roku 2023 som, na základe podnetu od podávateľa, analyzoval aj právnu úpravu v školskom zákone, ktorá sa týkala možnosti presunu žiaka z osemročného gymnázia na bilingválne gymnázium s päťročným vzdelávacím programom. Podávateľ namietal diskrimináciu, ku ktorej má dochádzať tým, že žiaci osemročných gymnázií sa nemôžu zúčastniť

prijímacieho konania na bilingválne gymnáziá s päťročným vzdelávacím programom. Školský zákon totiž explicitne vylučuje, aby uchádzač o vzdelávanie v strednej škole bol žiakom inej strednej školy. Keďže osemročné gymnáziá klasifikuje zákonodarca v školskom zákone ako stredné školy, a to už od prvého ročníka, žiaci týchto gymnázií sa nemôžu zúčastniť prijímacieho konania na vzdelávanie v inej strednej škole. V prípade záujmu o vzdelávanie na bilingválnych gymnáziách môžu žiaci osemročných gymnázií využiť **jedine prestup**. Prestup je však podmienený povolením riaditeľa bilingválneho gymnázia, úspešným absolvovaním rozdielovej skúšky a vydaním rozhodnutia o prijatí prestupom. Celý proces je v týchto prípadoch zložitejší oproti „štandardnému“ prijímaciemu konaniu.

Takéto rozdielne zaobchádzanie vo vzťahu k možnosti zúčastniť sa prijímacieho konania do strednej školy medzi žiakmi základných škôl a žiakmi osemročných gymnázií je, podľa môjho názoru, ústavne udržateľné. Domnievam sa, že medzi týmito dvomi skupinami žiakov sú také rozdiely, ktoré oprávňujú zákonodarcu upraviť ich práva a povinnosti odchyľne. V prvom rade je potrebné uviesť, že žiaci základných škôl, ktorí sa hlásia na stredné školy, sú v konečnom dôsledku v zraniteľnejšom postavení – neúspešným absolvovaním prijímacieho konania totiž ostávajú bez možnosti vrátiť sa na svoju pôvodnú školu (s výnimkou žiakov ôsmych ročníkov základných škôl, ktorí sa hlásia na bilingválne gymnáziá s päťročným vzdelávacím programom). **Naproti tomu žiaci štvrtých ročníkov osemročných gymnázií majú, v prípade neúspechu na prijímacom konaní, aj naďalej istotu zotrvania vo vzdelávaní v ich dovtedajšej ustanovizni.** Zohľadňujúc túto skutočnosť by tak otvorenie prijímacieho konania do stredných škôl širšiemu počtu uchádzačov mohlo mať negatívne následky pre žiakov základných škôl, ktorí by, v prípade neúspechu v prijímacom konaní na vzdelávanie v stredných školách, boli vystavení neistote.

Nemožno tiež opomenúť, že organizáciou vzdelávania v školách štát realizuje svoju hospodársku, sociálnu a v dlhodobom horizonte aj pracovnú politiku. Z tohto pohľadu je **akceptovateľné**, ak sa štát rôznymi opatreniami snaží **minimalizovať migráciu žiakov medzi jednotlivými školami**. Otvorenie prijímacieho konania do stredných škôl aj pre žiakov osemročných gymnázií by však takúto migráciu, naopak, podporilo.

Vzhľadom na tieto dôvody som tak, po analýze právnej úpravy, **nepristúpil k využitiu mojich právomocí podať podnet na**

zmenu právnej úpravy či iniciovať konanie vo veci súladu právnych predpisov.

Namietaná diskriminácia osôb s postihnutím sluchu

S podnetom na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov s ústavou a s Dohovorom o právach osôb so zdravotným postihnutím sa na mňa obrátilo občianske združenie zastupujúce záujmy osôb s postihnutím sluchu. Dôvodom údajného nesúladu bola úprava obsiahnutá v **zákone o mediálnych službách**, ktorá povinnosť zabezpečiť multimodálny prístup k televíznej programovej službe zakotvila v odlišnom rozsahu pre verejnoprávneho vysielateľa televíznej programovej služby (100 % programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím alebo tlmočených do slovenského posunkového jazyka alebo vysielaných v slovenskom posunkovom jazyku) a v odlišnom rozsahu pre oprávneného vysielateľa televíznej programovej služby (najmenej 25 % programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím alebo tlmočených do slovenského posunkového jazyka alebo vysielaných v slovenskom posunkovom jazyku). Podľa podávateľa podnetu bolo **rozlišovanie na základe povahy vysielateľa (verejnoprávny, súkromný)** v rozpore s právom na prístupnosť podľa čl. 9 Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím. Právnu úpravu označil podávateľ podnetu **za diskriminujúcu osoby** so zdravotným postihnutím tým, že svojimi účinkami znemožňuje výkon práva na prístup k informáciám v televíznom vysielaní osobám so sluchovým postihnutím na rovnakom základe s ostatnými a ide *de facto* o odmietnutie vykonania primeraných úprav. O zmenu právnej úpravy sa usilovalo občianske združenie už v rámci legislatívneho procesu formou uplatnenia hromadnej pripomienky, táto však nebola zo strany navrhovateľa zákona akceptovaná.

Podnet som podrobne analyzoval nielen z pohľadu možného rozporu s ústavnými garanciami a so záväzkami, ktoré pre SR vyplývajú z Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím, ale tiež z pohľadu transpozície revidovanej smernice o audiovizuálnych službách, ktorá od členských štátov vyžaduje, aby sa služby poskytované poskytovateľmi mediálnych služieb, na ktorých sa vzťahuje ich právomoc, trvale a postupne sprístupňovali osobám so zdravotným postihnutím prostredníctvom primeraných opatrení. Revidovaná smernica neuvádza, na aký druh vysielania či na aký druh programov by sa mala povinnosť zavádzania prístupu k audiovizuálnym mediálnym službám vzťahovať, ani neuvádza konkrétne percento obsahu, ktorý by mal byť osobám so zdravotným

postihnutím sprístupnený. Keďže z revidovanej smernice požiadavka na jednotný prístup bez ohľadu na povahu vysielateľa celkom jednoznačne nevyplývala, svoju pozornosť som zameral na tú časť argumentácie podávateľa podnetu, v ktorej zákaz rozlišovať medzi verejnoprávnym a súkromným vysielateľom pri ukladaní povinnosti zabezpečiť multimodálny prístup k televíznej programovej službe odvodzoval zo znenia čl. 9 Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím. Ultimatívnym cieľom Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím je presadzovať, chrániť a zabezpečovať plné a rovnaké využívanie všetkých ľudských práv a základných slobôd všetkými osobami so zdravotným postihnutím a podporovať úctu k ich prirodzenej dôstojnosti. Na zabezpečenie tohto cieľa ukladá Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím zmluvným štátom **konkrétne pozitívne záväzky**. Opatrenia prijímané zmluvnými štátmi na plnenie pozitívnych záväzkov musia odrážať povahu ľudských práv, a to buď ako bezprostredne uplatniteľných práv (spravidla ide o občianske a politické práva), alebo ako progresívne uplatniteľných práv (spravidla ide o hospodárske, sociálne a kultúrne práva). Právo na prístup (k audiovizuálnym mediálnym službám prostredníctvom multimodálneho prístupu) je z povahy svojho účelu hospodárskym, sociálnym a kultúrnym právom, preto sa pri jeho plnení **uplatňuje progresívny prístup**. Pre štát to znamená záväzok prijať opatrenia na zabezpečenie práva na prístup v maximálnom rozsahu svojich prostriedkov a v prípade potreby aj v rámci medzinárodnej spolupráce, s cieľom postupne dosiahnuť plnú realizáciu tohto práva bez toho, aby to malo vplyv na bezprostredne uplatniteľné záväzky obsiahnuté v Dohovore o právach osôb so zdravotným postihnutím. Opatrenia, ktorými štát naplňa právo na prístup, spočívajú jednak v odstraňovaní prekážok a bariér znemožňujúcich prístup, a jednak vo vypracovaní, schválení a monitorovaní uplatňovania minimálnych národných štandardov (noriem a pravidiel) na zaistenie prístupnosti zariadení a služieb, ktoré sú dostupné alebo poskytované verejnosti. Keďže postupné zabezpečovanie prístupnosti môže trvať dlhší čas, na zaistenie individuálneho prístupu môžu zatiaľ slúžiť primerané úpravy. Podľa Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím prístupnosť a primerané úpravy reprezentujú dva odlišné koncepty, ktoré nemožno zmiešavať, ani navzájom zamieňať:

- a) povinnosti zabezpečenia prístupu sa týkajú skupín, pričom sa musia plniť postupne a do maximálneho rozsahu,
- b) povinnosti zabezpečenia primeraných úprav sú na druhej strane individualizované a plnia sa podľa

individuálnych potrieb konkrétnej osoby so zdravotným postihnutím (výnimku zakladá okolnosť „neúmerného alebo nadmerného zaťaženia“, ktorá sa však musí v každom jednotlivom prípade individuálne vyhodnotiť).

Povinnosť zabezpečenia primeraných úprav teda **nastupuje až tam, kde štátom prijaté minimálne štandardy na zabezpečenie prístupu konkrétnej osoby so zdravotným postihnutím v konkrétnej situácii nepostačovali**. Argumentom neposkytnutia primeraných úprav preto nemožno brojiť proti právnej úprave ako takej a v tomto kontexte argumentácia podávateľa podnetu neobstála. Cieľom primeraných úprav je dosiahnuť individuálnu spravodlivosť v zmysle zabezpečenia zákazu diskriminácie alebo zabezpečenia rovnosti, s prihliadnutím na dôstojnosť, samostatnosť a možnosti danej osoby so zdravotným postihnutím. Optikou týchto stručne popísaných východiskových parametrov som následne nahliadal aj na podnet občianskeho združenia.

Multimodálny prístup k programovej službe je druhom doplnkovej obsahovej služby vysielania; ďalšími sú napr. teletext či elektronický programový sprievodca (EPG). Ide o službu vysielanú súbežne s príslušnou televíznou programovou službou, ktorá umožňuje prístup nepočujúcich alebo nevidiacich k programom vysielania alebo k iným zložkám programovej služby, najmä prostredníctvom titulkov pre osoby so sluchovým postihnutím, tlmočenia do slovenského posunkového jazyka a hlasového komentovania pre nevidiacich. Základným definičným znakom doplnkovej obsahovej služby je jej priamy súvis s programovou službou, ktorej zákon o mediálnych službách pripisuje primárne hospodársku povahu. **Uloženie povinnosti zabezpečiť multimodálny prístup** k programovej službe súkromnému vysielateľovi tak zároveň znamená **zásah do podnikateľskej aktivity** daného vysielateľa (tým, že vysielateľ má povinnosť vynakladať finančné zdroje získané vlastnou obchodnou činnosťou na plnenie zákonom uložených záväzkov). Preto som, na rozdiel od podávateľov podnetu, videl legitímny dôvod pre rozlišovanie medzi šírkou záväzku uloženej štátu podľa zákona o mediálnych službách (v súlade s Dohovorom o právach osôb so zdravotným postihnutím štát plní do maxima svojich možností) a šírkou záväzku, akú zákon ukladá iným hospodárskym subjektom – podnikateľom, ktorí spadajú do pôsobnosti zákona. Ako bolo v predchádzajúcom texte uvedené, **právo na prístup nemá absolútnu povahu**. Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím pripisuje článku 9 povahu samostatného, progresívne napĺňaného práva, z čoho

ale vyplývajú aj isté obmedzenia, keďže právo na prístup sa môže dostať do kolízie s inými právami či s inými princípmi, vo vzťahu ku ktorým musí byť následne vyvažované.

Skutočnosť, že som sa nestotožnil s právnou argumentáciou podávateľov podnetu, na ktorej založili svoju požiadavku na preskúmanie súladu nimi označenej právnej úpravy s ústavou a s Dohovorom o právach osôb so zdravotným postihnutím, **však nemožno interpretovať ako môj nesúhlas s ambíciou o dosiahnutie zabezpečenia** čo najširšieho rozsahu multimodálneho prístupu k televíznej programovej službe zo strany všetkých vysielateľov. Zákonodarca vymedzil v ustanoveniach namietaných podávateľmi podnetu minimálny rozsah povinnosti (minimálny štandard prístupnosti) uloženej oprávnenému vysielateľovi pri zabezpečovaní multimodálneho prístupu k televíznej programovej službe, pričom nevylúčil nadlimitné plnenie ustanoveného rozsahu zabezpečenia multimodálneho prístupu k televíznej programovej službe. Verím, že práve tento priestor súkromní vysielatelia využijú a navyšovanie rozsahu nad minimálne zákonom garantovaný rozsah sa stane súčasťou ich podnikateľskej stratégie pri uchádzaní sa o diváka na televíznom trhu.

Ochrana zdravia a zdravotná starostlivosť

Oblasť ochrany zdravia a zdravotnej starostlivosti patrí, rovnako, ako napr. už zmieňované sociálne služby, k tým oblastiam, v ktorých je pôsobnosť verejného ochrancu práv do značnej miery limitovaná v dôsledku prítomnosti súkromnoprávneho prvku pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti. Medzi poskytovateľom zdravotnej starostlivosti a pacientom totiž existuje zmluvný vzťah (dohoda o poskytovaní zdravotnej starostlivosti), v ktorom majú obe strany zmluvného vzťahu v zásade rovnocenné postavenie. Poskytovateľ zdravotnej starostlivosti nevykonáva štátom zverenú verejnú moc, teda autoritatívne nerozhoduje, a ani inak nezasahuje do práv a povinností svojich pacientov. Poskytovanie zdravotnej starostlivosti má charakter **poskytovania tzv. služieb vo všeobecnom hospodárskom záujme**.

Keďže verejný ochranca práv svojou činnosťou napomáha ochrane základných práv fyzických a právnických osôb v prípadoch, keď boli tieto porušené pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánov verejnej moci, tak pri poskytovaní verejných služieb preskúmava **v zásade len také postupy a rozhodnutia, ktoré majú charakter vrchnostenského výkonu verejnej správy** (rozhodovacia činnosť, kontrolná

činnosť a pod.) – teda spôsobujú priamy zásah do právneho stavu osôb a len výnimočne také úkony, ktoré majú charakter nevvrchnostenského výkonu verejnej správy, a to za predpokladu, že môžu spôsobiť **zásah do podstaty práva realizovaného alebo zabezpečovaného prostredníctvom verejnej služby (napr. zabezpečenie dostupnosti predmetnej služby)**. Ak dochádza k napĺňaniu úloh verejnej správy prostriedkami súkromného práva (napr. uzatvorením súkromnoprávnej zmluvy), verejný ochranca práv musí rešpektovať vôľu zákonodarcu a skutočnosť, že v takýchto prípadoch už v zásade nejde o výkon verejnej moci nad určitým subjektom, ale subjekt spravujúci a spravovaný vstupujú, v limitoch upravených zákonom, do rovnocenného, súkromnoprávneho vzťahu, v ktorom sa môžu domáhať práv a povinností prostredníctvom prostriedkov súkromného práva. Takéto prípady potom v zásade nepatria do pôsobnosti verejného ochrancu práv vymedzenej v zákone o verejnom ochrancovi práv, keďže ani spravujúce subjekty v nich nevystupujú ako orgány verejnej moci rozhodujúce o právach, ale ako iné rovnocenné subjekty poskytujúce služby na zmluvnom základe.

Napriek tomu som v roku 2023 venoval tejto oblasti osobitnú pozornosť, držiac sa limitov mojej pôsobnosti, ktorá sa, okrem iného, **vzťahuje na zdravotné poisťovne rozhodujúce o právach a povinnostiach poistencov pri výkone verejného zdravotného poistenia, či na kontrolné orgány v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti.**

V prípadoch, v ktorých mám podozrenie na možné nedostatky pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti, alebo v inej oblasti, najmä keď ide o osobitne zraniteľnú skupinu, využívam svoju právomoc požiadať o súčinnosť kontrolné orgány, najmä Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou a ministerstvo práce, ktoré vykonáva inšpekciu v sociálnych veciach. Tak tomu bolo napr. aj v súvislosti s detskou psychiatrickou liečebňou Hraň, kde boli v minulosti zo strany bývalej verejnej ochrankyne práv konštatované viaceré porušenia základných práv a slobôd detských pacientov. Na základe týchto zistení bol Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou požiadaný o vykonanie dohľadu. **Výsledky dohľadu, ktoré okrem iných skutočností konštatovali prekročenie nevyhnutnej doby hospitalizácie u všetkých náhodne vybraných detských pacientov, som považoval za veľmi závažné a vzbudili vo mne obavy, či zdravotnícke zariadenie takýto postup neuplatňovalo u väčšieho množstva pacientov.** Z tohto dôvodu som požiadal Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, aby v liečebni vykonal opakovaný dohľad, s cieľom preverenia uvedených

skutočností. Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou však uviedol, že vzhľadom na prijaté nápravné opatrenia deklarované vedením liečebne, nevidí dôvod na preventívne vykonávanie dohľadov u ďalších náhodne vybraných pacientov. Zároveň tiež uviedol, že pokiaľ by verejný ochranca práv mal vedomosť o tom, že v liečebni naďalej dochádza k nesprávnemu poskytovaniu zdravotnej starostlivosti, resp. ak by bol verejnému ochrancovi práv doručený konkrétny podnet, úrad by, na základe toho, dohľad vykonal. Keďže sa mi takáto odpoveď Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou nezdala dostatočná, požiadal som o spoluprácu Úrad komisára pre osoby so zdravotným postihnutím. Z pohľadu možného uplatnenia kompetencií považujem konanie Úradu komisára pre osoby so zdravotným postihnutím v uvedenom prípade za veľmi dôležité, najmä vzhľadom na závažnosť zistení, ktoré vyplynuli z vykonaného dohľadu.

Ďalším prípadom bol prípad úmrtia človeka bez domova v areáli nemocnice. S ohľadom na závažnosť veci a nedostatok mojej pôsobnosti som sa v tejto veci obrátil so žiadosťou o súčinnosť na Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou a na príslušnú prokuratúru. Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou sa v odpovedi vyjadril, že miestne príslušná pobočka úradu vykoná dohľad na základe vlastného podnetu a prešetrí zdravotnú starostlivosť poskytovanú dotknutej osobe v období pred úmrtím. O výsledku vykonaného dohľadu Kancelária zatiaľ nebola informovaná. Úrad pre dohľad je povinný skončiť výkon dohľadu spravidla do deviatich mesiacov od začatia výkonu dohľadu. Zároveň Kancelária v rámci plnenia svojej zákonnej oznamovacej povinnosti o prípade upovedomila aj okresnú prokuratúru, ktorá nás informovala, že s cieľom ďalšieho postupu odoslala vec na príslušné okresné riaditeľstvo Policajného zboru na ďalšie konanie, pre podozrenie zo spáchania prečinu usmrtenia.

Z podaní adresovaných Kancelárii vyplynulo, že sťažovatelia mnohokrát nemajú vedomosť o tom, na ktorý orgán (samosprávny kraj, ministerstvo zdravotníctva, Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, zdravotná poisťovňa) sa majú vo svojej veci obrátiť. Často nedisponujú informáciou, že prvým krokom by malo byť adresovanie sťažnosti zdravotníckemu zariadeniu, ktorého zdravotnú starostlivosť pacient namieta. Aj dotknuté orgány vykazujú určité nedostatky v interpretácii svojich pôsobností. V jednom z preskúmaných prípadov sa napríklad Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou vo svojich stanoviskách vyjadroval, že riešenie odmietnutia vyšetrenia, vyberania poplatkov a otázky etiky sú plne vo vecnej pôsobnosti orgánu, ktorý je príslušný na vydanie povolenia

na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia (t. j. najmä samosprávny kraj).

Sociálno-zdravotná starostlivosť

Sociálne vylúčenie ľudí sú, s ohľadom na ich životné podmienky, obzvlášť zraniteľní a náchylní k vážnym a chronickým ochoreniam, navyše ich zlý zdravotný stav je často spúšťačom kritického reťazca. Aj preto som sa 19.03.2024, pri príležitosti Svetového dňa sociálnej práce, rozhodol zvoliť pracovné stretnutie za okrúhlym stolom s názvom „Človek v chudobe a naplnenie jeho ľudských práv v systéme sociálno-zdravotnej starostlivosti“. Už pri nástupe do ombudsmanskej funkcie v decembri 2022 som jasne povedal, že chudobu považujem za najväčšiu ľudskoprávnu výzvu dnešnej doby. Chudoba je príčinou aj následkom porušovania ľudských práv. Som rád, že stretnutia sa zúčastnili predstavitelia orgánov verejnej moci, mimovládneho sektora, ale aj ďalšie významné osobnosti, ktoré robia všetko preto, aby sa znižovali sociálne rozdiely a aby SR bola aktívnejšia v zápase s chudobou.

Stretnutia za okrúhlym stolom sa zúčastnili zástupcovia: ministerstvo práce, ministerstvo zdravotníctva, Asociácie polikliník a zdravotníckych zariadení, Slovenskej lekárskej komory/Slovak Medical Chamber, poskytovateľov zdravotnej starostlivosti (Nemocnica s poliklinikou Sv. Lukáša Galanta, a. s. a Národný onkologický ústav), Sociologického ústavu Slovenskej akadémie vied, Vysokej školy zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety, n. o. (Official), DEPAUL SLOVENSKO, neziskovej organizácie, komunity Sant' Egidio, Oáza-nádej pre nový život, n. o., Caritas Slovakia - Slovenskej katolíckej charity, Trnavskej arcidiecéznej charity, občianskeho združenia Vagus, Inštitútu pre výskum práce a rodiny, Úradu komisára pre osoby so zdravotným postihnutím, Úradu komisára pre deti a Slovenského národného strediska pre ľudské práva. Na prvom pracovnom stretnutí za okrúhlym stolom sme si navzájom vymenili poznatky s cieľom identifikovať opatrenia vedúce k eliminácii prípadov, kedy človek prepadne sieťou sociálno-zdravotnej starostlivosti. Rovnako sme identifikovali vážne problémy v oblasti poskytovania sociálnej služby krízovej intervencie. Preto s kolegyňami a s kolegami z Kancelárie sformulujeme pozitívny dokument verejného ochrany práv, ktorý bude posúdený účastníkmi stretnutia za okrúhlym stolom v júni 2024 a ktorý budem následne presadzovať v parlamente a u príslušných ministrov.

Nedostatky pri schvaľovaní úhrady lieku

V minuloročnej správe o činnosti⁴⁵ som informoval o podnete, v ktorom som zistil porušenie základného práva podávateľa na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy postupom zdravotnej poisťovne Dôvera a. s. v súvislosti s nedostatočným odôvodnením jej rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o úhradu nekategorizovaného lieku. Zdravotná poisťovňa vyjadrila svoj nesúhlas s mojim právnym posúdením a záverom a uviedla, že pôsobnosť verejného ochrancu práv sa v tomto prípade na zdravotnú poisťovňu nevzťahuje. Zdravotnú poisťovňu som však informoval, že schvaľovanie úhrady lieku **predstavuje administratívny proces**, v rámci ktorého vystupuje zdravotná poisťovňa v postavení nadriadenosti vo vzťahu k poistencovi, ktorý je v podriadenom postavení. Zdravotná poisťovňa disponuje totiž verejnomocenskými oprávneniami, ktorými **naopak poistenec nedisponuje**. V prípade konania podľa § 88 ods. 7 a ods. 9 zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov zákonodarca predpokladá i **uplatnenie správnej úvahy zo strany zdravotnej poisťovne, pričom vo všeobecnosti platí, že správnu úvahu uplatňuje subjekt spravujúci (zdravotná poisťovňa), voči subjektu spravovanému (poistenec)**.

Z toho rovnako vyplýva, že zdravotná poisťovňa pri schvaľovaní osobitných prípadov úhrady lieku vystupuje v pozícii vykonávateľa verejnej moci. Výsledkom tohto administratívneho konania je rozhodnutie zdravotnej poisťovne, ktoré predstavuje individuálny správny akt. Toto rozhodnutie priamo determinuje ďalšie postavenie, ako aj práva a povinnosti poistenca, pretože spočíva v určení, či mu bude poskytnutá požadovaná úhrada lieku. Z týchto dôvodov zdravotná poisťovňa v prípadoch rozhodovania podľa § 88 zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov rozhoduje o právach a povinnostiach poistenca. Preto zdravotná poisťovňa predstavuje **právnickú osobu, ktorá podľa osobitného zákona⁴⁶ rozhoduje o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy, alebo do práv a povinností fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy inak zasahuje**, a preto, podľa zákona o verejnom ochrancovi práv, je v pôsobnosti verejného ochrancu práv preskúmať konanie zdravotnej poisťovne v predmetnej veci. Zdravotná poisťovňa je, v súlade s požiadavkami vyplývajúcimi zo základných pravidiel správneho konania a z princípov dobrej verejnej správy, povinná každú žiadosť o príspevok na úhradu lieku individuálne posúdiť a následne vydať rozhodnutie

⁴⁵ Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022, str. 87 a 88.

⁴⁶ Najmä podľa zákona o zdravotnom poistení, ale aj podľa iných osobitných zákonov, ako napr. podľa zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov.

o schválení/neschválení úhrady lieku, ktoré vždy náležite odôvodní všetkými relevantnými skutkovými a právnymi okolnosťami. Napokon práve fakt, že na daný príspevok neexistuje právny nárok, by mal mať za následok zvýšenie požiadavky kladenej na zdravotnú poisťovňu - dostatočne dobre odôvodniť svoje rozhodnutie o nepriznaní príspevku, aby jej rozhodnutie nemohlo byť považované za arbitrárne. Za dostatočné odôvodnenie sa pritom nepovažuje stručné konštatovanie o zamietnutí žiadosti pre nezaradenie lieku do zoznamu kategorizovaných liekov, ako tomu bolo v predmetnej veci.

V stanovisku poukazovala zdravotná poisťovňa aj na novelu zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov, ktorou sa s účinnosťou od 01.08.2022 doplnilo znenie § 88 ods. 9 nasledovne: „Úhradu podľa odsekov 7 a 8 môže zdravotná poisťovňa odsúhlasiť rozhodnutím...“. Zmena formulácie ustanovenia mala, podľa názoru zdravotnej poisťovne spôsobiť, že až od 01.08.2022 možno v predmetnej veci hovoriť o zavedení rozhodovacieho procesu (administratívneho konania), pričom žiadosť podávateľa o úhradu lieku bola podaná ešte pred účinnosťou uvedenej novely. Rozhodovací proces vo veciach osobitných prípadov úhrad podľa § 88 zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov **však nebol zavedený spomenutou novelou**. Tento fakt podporuje i samotná dôvodová správa k novele, ktorá vo svojej všeobecnej časti uvádza toto: „Súčasná právna úprava má za následok, že väčšina nových inovatívnych liekov je hrazená v tzv. výnimkovom režime, v rámci ktorého je rozhodnutie, či daný liek bude alebo nebude uhradený z prostriedkov verejného zdravotného poistenia, na uvážení zdravotnej poisťovne. Rozhodnutia zdravotných poisťovní o úhrade lieku vo výnimkovom režime sa od prípadu k **prípadu medzi jednotlivými zdravotnými poisťovňami líšia**. Z uvedeného dôvodu dochádza k markantným rozdielom v prístupe poistencov k liečbe jednotlivými liekmi z prostriedkov verejného zdravotného poistenia.“

Je zrejmé, že zákonodarca používa pojem „rozhodnutie“ i v spojení s referenciou na právnu úpravu účinnú do 31.07.2022. **Novela len precizovala formuláciu § 88 ods. 9** zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov s cieľom vylúčiť jeho nesprávny výklad. Zákonodarca však nijakým spôsobom nepopiera dovtedajšiu existenciu rozhodovacieho procesu. Práve naopak, novelou **zaviedol možnosť podania opravného prostriedku proti negatívnemu rozhodnutiu** zdravotnej poisťovne a **umocnil požiadavku na zverejňovanie kritérií pre schválenie úhrady**, podľa ktorých rozhoduje a na

štatistické informácie o rozhodnutiach kvôli zvýšeniu transparentnosti v rozhodovacom procese. Možno preto tvrdiť, že ustanovenie § 88 ods. 9 zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov vždy referovalo na administratívny proces. Cieľom zákonodarcu nebolo meniť postup zdravotných poisťovní pri rozhodovaní o príspevku na lieky, ale zaviesť do tohto postupu **určité pravidlá (lehota), garancie (možnosť opravného prostriedku) a prispieť k zvýšenej transparentnosti rozhodovania o úhrade liekov v tzv. výnimkovom režime (zverejňovanie kritérií a štatistických údajov)**. Rozhodovanie v prípade tzv. osobitných prípadov úhrad podľa § 88 zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov jednoznačne je i bolo zákonodarcom interpretované ako rozhodovací proces, a to tak pred účinnosťou i po účinnosti novely. Po preskúmaní stanoviska zdravotnej poisťovne som musel konštatovať, že sa s ním **nestotožňujem a naďalej trvám na svojich záveroch**. Vyjadril som však presvedčenie, že legislatívne zmeny prispievajú k zlepšeniu postavenia a k väčšej právnej istote pacientov, ktorí sú odkázaní na takúto formu úhrady liekov a že rozhodnutia zdravotnej poisťovne v obdobných prípadoch budú v budúcnosti už náležite odôvodnené.

Individuálne podnety, ktoré mi boli v priebehu roka 2023 doručené, vyjadrenia lekárov a odborných spoločností,⁴⁷ zástupcov viacerých inštitúcií podieľajúcich sa v rozsahu zákonom zverených kompetencií na systéme verejného zdravotného poistenia⁴⁸ a patientských organizácií zastupujúcich záujmy pacientov,⁴⁹ s ktorými som mal možnosť (aj) o tejto téme bezprostredne diskutovať však **naznačujú, že zámer zákonodarcu sa nedarí naplniť**.

Z predbežne získaných informácií sa javí, že spôsob, akým sa zdravotné poisťovne rozhodli zákonodarcom dovoľené rámce diskrečného práva pri posudzovaní žiadostí o úhradu v osobitných prípadoch naplniť, sa premietol **do značnej byrokratizácie procesu posudzovania žiadostí**, a to bez toho,

⁴⁷ [Dňa 31.05.2023 som prijal zástupcov onkológov na Slovensku, prof. Špánika – prezidenta Slovenskej onkologickej spoločnosti, primára Bystrického - podpredsedu Slovenskej onkologickej spoločnosti a doktorku Rečkovú - riaditeľku Národného onkologického inštitútu, ktorí dlhodobo usilujú o zlepšenie podmienok a dostupnosti onkologickej starostlivosti na Slovensku.](#)

⁴⁴ [Dňa 12.07.2023 som prijal riaditeľa Národného inštitútu pre hodnotu a technológie v zdravotníctve Michala Staňáka, s cieľom oboznámiť sa s fungovaním tejto nezávislej inštitúcie pre hodnotenie zdravotníckych technológií \(HTA\) a prediskutovať problematiku dostupnosti zdravotnej starostlivosti a zachovávania distribučnej spravodlivosti.](#)

⁴⁵ [Dňa 09.10.2023 som prijal prezidentku a viceprezidentku Asociácie na ochranu práv pacientov \(AOPP\) Máriu Lévyovú a Elenú Marušákovú.](#)

aby táto zmena priniesla vyššiu mieru transparentnosti a predvídateľnosti do rozhodovania zdravotných poisťovní. Bremeno súvisiacej administratívnej záťaže sa navyše **prenieslo na poskytovateľov zdravotnej starostlivosti (spravidla ambulantných lekárov)**, pričom sa v niektorých prípadoch javí až neprimerané a arbitrárne.

Súhrn týchto a ďalších skutočností bol dôvodom, pre ktoré som sa, v spolupráci so Slovenským národným strediskom pre ľudské práva, **rozhodol preskúmať danú tému aj v širších súvislostiach.**

Nedostatočné odôvodnenie zamietnutia úhrady lieku pre onkologickú pacientku

Problém s odôvodnením rozhodnutia sa týkal aj podávateľky, ktorej bol diagnostikovaný generalizovaný kolorektálny karcinóm. Jej ošetrojúci onkológ žiadal pre podávateľku kombinovanú liečbu liekmi Erbitux (cetuximab) a Braftovi (enkorafenib) v tzv. výnimkovom režime (keď pacient nespĺňa indikačné obmedzenia lieku), avšak žiadosť o úhradu lieku Braftovi bola zdravotnou poisťovňou zamietnutá s odôvodnením, že úhrada lieku nie je možná, pretože zdravotná poisťovňa nemá s výrobcom, resp. s držiteľom registrácie dohodnuté žiadne podmienky úhrady nad rámec aktuálne platných indikačných obmedzení.

Aj napriek právnej nenárokovateľnosti úhrady lieku vo „výnimkovom režime“ je úlohou zdravotnej poisťovne každú žiadosť o takúto úhradu individuálne **posúdiť a následne vydať rozhodnutie o schválení alebo o neschválení požadovanej úhrady lieku.** Pri individuálnom posudzovaní jednotlivých žiadostí zdravotná poisťovňa prihliada na ich odôvodnenosť a úhradu lieku pri nesplnení indikačného obmedzenia môže odsúhlasiť najmä (avšak nie výlučne) vtedy, ak je poskytnutie lieku, s prihliadnutím na zdravotný stav poistenca, jedinou vhodnou možnosťou.

Zdravotná poisťovňa vo svojom odôvodnení neponúkla bližšie informácie o tom, ako posúdila odôvodnenosť úhrady liečby podávateľke. Ako problematické vnímam najmä to, že neobjasnila svoje závery o tom, či je žiadosť poskytovateľa zdravotnej starostlivosti o úhradu lieku pre podávateľku s prihliadnutím na jej zdravotný stav odôvodnená a nevyjadrila sa ani k otázke, či je poskytnutie lieku podávateľke jedinou vhodnou možnosťou. V odôvodnení rozhodnutia tak nenachádzam odpoveď na otázku, či podávateľka spĺňa

podmienky na úhradu lieku v zmysle zákona o rozsahu a podmienkach úhrady liekov. Z tohto dôvodu som dospel k záveru, že odôvodnenie namietaného rozhodnutia zdravotnej poisťovne podávateľke nedáva odpovede na relevantné skutkové a právne otázky, čím zdravotná poisťovňa nerešpektovala právo podávateľky na náležité odôvodnenie rozhodnutia. Preto som konštatoval porušenie práva podávateľky **na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.**

Bezplatné ošetrenie zubného kazu

V súvislosti so základným právom na ochranu zdravia som v minulom roku preskúmaval podnet, v ktorom podávateľka **namietala nečinnosť orgánov verejnej moci vo veci jej sťažnosti na nesprávne vykonanie zubno-lekárskej preventívnej prehliadky**, neetické správanie zubných lekárov pri realizácii zubno-lekárskych výkonov v súvislosti s ošetrením zubného kazu, požadovanie úhrady za zubno-lekárske výkony plne hrazené z verejného zdravotného poistenia a **reálnu nedostupnosť bezplatnej zdravotnej starostlivosti** súvisiacu s ošetrením zubného kazu.

Pri preskúmaní podnetu podávateľky v časti týkajúcej sa nesprávneho vykonania zubno-lekárskej preventívnej prehliadky som zistil, že Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou na podanie podávateľky, ktorého obsahom bola **aj sťažnosť na nesprávne vykonanie preventívnej prehliadky**, zaslal podávateľke písomnú informáciu, v ktorej ju informoval o pôsobnosti ostatných orgánov dozoru v oblasti zdravotnej starostlivosti a uviedol, že pokiaľ podávateľka žiada o prešetrovanie postupu ňou uvádzaných zubných lekárov v rámci diagnostiky a liečby, má možnosť **sa obrátiť na príslušnú pobočku Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou písomnou žiadosťou**, v ktorej svojím podpisom vyjadrí súhlas s preskúmaním jej zdravotnej dokumentácie.

V opísanom prípade som konštatoval, že Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, ktorý neposúdil podávateľkino podanie ako podnet, **nezačal vo veci konať a neoboznámil podávateľku o tom, akým spôsobom s jej podnetom naložil, obmedzil prístup podávateľky k možnosti preskúmania správnosti jej poskytnutej zdravotnej starostlivosti.**

Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou obmedzil prístup podávateľky k možnosti preskúmania správnosti jej poskytnutej zdravotnej starostlivosti

Na základe uvedeného skutkového stavu som konštatoval, že **zanedbaním dozornej pôsobnosti Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou došlo k porušeniu základného práva podávateľky na ochranu zdravia podľa čl. 40 ústavy.**

Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou porušil základné právo podávateľky na ochranu zdravia podľa čl. 40 ústavy

Pri posudzovaní intenzity zásahu do základného práva podávateľky som vzal do úvahy aj to, že v opísanom prípade **vzniká pochybnosť o správnosti poskytnutej zdravotnej starostlivosti aj pri absencii medicínskeho vzdelania pozorovateľa**. Výsledkom namietanej preventívnej prehliadky bolo konštatovanie, že pacientka nemá zubný kaz. Zubná lekárka nežiadala dodanie zubného röntgenu, ktorý možno považovať za diagnostický postup podľa súčasných poznatkov lekárskej vedy. Pri následnej preventívnej prehliadke realizovanej v rovnakom mesiaci bolo zistené, že podávateľka má niekoľko medzizubných kazov.

Nemožno rozlišovať medzi všeobecným podaním a kvalifikovaným podaním podnetu

Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou sa nestotožnil s mojim oznámením o výsledkoch vybavenia podnetu. Uviedol však, že **napriek tomu vykonal nápravné opatrenie poučením zamestnancov o obsahu oznámenia o výsledkoch vybavenia podnetu**. V odôvodnení uviedol okrem iného to, že rozlišuje medzi všeobecným podaním a kvalifikovaným podaním podnetu, ktorý obsahuje všetky zákonom stanovené náležitosti podnetu. Na takýto výklad delenia podaní adresovaných úradu, ktorý zjavne neúplný podnet vykladá ako všeobecné podanie, **nenachádzam oporu v účinnej právnej úprave**.

Nedostatky v preskúmaní Bratislavským samosprávnym krajom

Nedostatky vo výkone dozoru nad dodržiavaním povinností poskytovateľov zdravotnej starostlivosti som vytykal aj Bratislavskému samosprávnemu kraju, ktorý vydal povolenie na prevádzkovanie dotknutého zdravotníckeho zariadenia. Hoci zo strany samosprávneho kraja došlo k prijatiu podávateľkinho podnetu a neskôr aj k oboznámeniu podávateľky s jeho vyhodnotením, zistil som zásadné **nedostatky v preskúmaní podnetu**, v dôsledku ktorých sa postup samosprávneho kraja javí ako **neefektívny, až vyhýbavý a účelový**. Samosprávny kraj sa v písomnom stanovisku vyjadril, že v preskúmanom prípade nebolo jasné, aký typ röntgenovej snímky a ošetrenia zubného kazu podávateľke poskytovateľ zdravotnej starostlivosti navrhol. Upozornil, že len niektoré druhy uvedených zdravotných výkonov sú plne uhrádzané na základe verejného zdravotného poistenia. Domnievam sa, že predloženou dokumentáciou samosprávneho kraja nie je **preukázané, že by od poskytovateľa zdravotnej starostlivosti zistíval**, aký druh zdravotného výkonu bol podávateľke navrhovaný. A to aj napriek tomu, že poskytovateľ zdravotnej starostlivosti vo svojom stanovisku nepopieral, že podávateľke ponúkol vykonanie röntgenovej snímky chrupu za úhradu. K tejto okolnosti si nevyžiadal ani vyjadrenie, resp. doplnenie podnetu podávateľky. Obmedzil sa na argument, že bez predloženia dokladu o zaplatení nemožno podávateľkou

Je potrebné kontrolovať
aj cenník poskytovateľa
zdravotnej starostlivosti

namietanú vec preveriť. Dodávam, že v komunikácii s podávateľkou niekoľkokrát vyjadril presvedčenie, že v danom prípade došlo len k zlyhaniu v komunikácii medzi ňou a poskytovateľom zdravotnej starostlivosti.

Po preskúmaní súvisiacej právnej úpravy som vyjadril názor, že obsahom dozornej činnosti zverenej samosprávnemu kraju v oblasti zdravotnej starostlivosti nemá byť len **následná kontrola neoprávneného výberu poplatku, ale aj kontrola obsahu zverejneného cenníka poskytovateľa zdravotnej starostlivosti v súvislosti so zoznamom zdravotných výkonov a služieb**, pri ktorých možno požadovať úhradu. Som presvedčený, že súvisiace zákonné povinnosti poskytovateľa zdravotnej starostlivosti a aj následný výkon dozoru nad ich plnením treba vykladať vo vzájomnej súvislosti a predovšetkým s prihliadnutím na účel, ktorý sa má plnením týchto povinností dosiahnuť.

Samosprávny kraj sa **nestotožnil s mojim výkladom**, preto som sa v tejto veci obrátil na ministerstvo zdravotníctva. Okrem uvedených zistení upozornil tento podnet na problémy súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti spočívajúce v reálnej nedostupnosti bezplatnej zdravotnej starostlivosti a nedostupnosti zdravotných výkonov, resp. na neprehľadnosť kompetencií jednotlivých orgánov dozoru nad zdravotnou starostlivosťou. Výsledkom je nejasnosť, na ktorý orgán sa v akých veciach má osoba obracať a nedostatočná ochrana dôstojnosti pacienta pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti.

Reálna nedostupnosť
zdravotných výkonov v
základnom prevedení

Podávateľka v podnete namietala **reálnu nedostupnosť zdravotných výkonov v základnom prevedení** (plne uhrádzaných zo zdravotného poistenia) poskytnutých v súvislosti s ošetrením zubného kazu. Obrátila sa totiž na niekoľkých zubných lekárov, z ktorých **žiadny neposkytoval ošetrenie zubného kazu v základnom prevedení**. S týmto problémom sa obrátila na dozorujúci samosprávny kraj, ktorý sa vyjadril, že zubní lekári **zvyčajne neposkytujú** pri ošetrení zubného kazu výkony v základnom prevedení s odôvodnením, že základné prevedenie je, z medicínskeho hľadiska, obsolentné.

Z dokumentácie predloženej podávateľkou taktiež vyplynulo, že zdravotná poisťovňa nedisponuje zoznamom zubných lekárov, ktorí zdravotné výkony v základnom prevedení poskytujú. Zároveň vníma sprostredkovanie ošetrenia u zmluvného zubného lekára, ktorý výkony v základnom prevedení realizuje, nie ako jej povinnosť, ale len ako prejav proklientskeho prístupu.

Neznámy právny základ pre oprávnenie požadovať úhradu spoluúčasti zmluvného pacienta

Podávateľia (pacienti) nemajú vedomosť o kompetencii orgánov dohľadu. Umocňuje to však i postup týchto orgánov.

Pokiaľ ide o zubný röntgen (ortopantomogram a intraorálna röntgenová snímka chrupu, ktoré sú zákonom upravené ako plne uhrádzané zo zdravotného poistenia), po preskúmaní dotknutej právnej úpravy mi **nie je zrejmé, z akého zákonného ustanovenia vyplýva oprávnenie požadovať úhradu spoluúčasti zmluvného pacienta na tomto zdravotnom výkone.**

Samosprávny kraj sa správaním lekára pri vybavovaní sťažnosti nezaoberal a v ďalšej komunikácii odkázal podávateľku na **profesijnú stavovskú organizáciu.**

Vo vzťahu k profesijným stavovským organizáciám, ktorým je zverený dohľad nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti z etickej stránky však vzniká **pochybnosť o nezáujatosti profesijných komôr** pri kontrole svojich členov. Ako problematickú vnímam aj nemožnosť kontroly nečlenských zdravotníckych pracovníkov týmito organizáciami.

Kancelária sa v tejto veci obrátila na ministerstvo zdravotníctva. Vzhľadom na skutočnosť, že som od ministerstva **doposiaľ nedostal uspokojivú odpoveď na otázku**, ako je v podmienkach SR zabezpečená bezplatná stomatologická zdravotná starostlivosť na základe verejného zdravotného poistenia, v preskúmaní nastolených problémov budem pokračovať.

Nedostupnosť zdravotnej starostlivosti

S podnetom sa na mňa obrátili podávateľia, ktorí poukazovali na ohrozenie dostupnosti poskytovania zdravotnej starostlivosti **v odbore neurológia a detská neurológia**. V tejto súvislosti namietali najmä nízke ohodnotenie práce špecialistov a neuhrádzanie zdravotných výkonov neurologickým ambulanciám zo strany Všeobecnej zdravotnej poisťovne, a. s., ktoré sú iným poskytovateľom zdravotnej starostlivosti za tie isté výkony uhradené.

Vzťah medzi zdravotnou poisťovňou a poskytovateľom zdravotnej starostlivosti má súkromnoprávny charakter, do ktorého nemá verejný ochranca práv právomoc zasahovať. Pokiaľ ide o kontrolnú činnosť zdravotnej poisťovne vykonávanú vo vzťahu k poskytovateľom zdravotnej starostlivosti, zdravotná poisťovňa v tejto oblasti taktiež nevykonáva verejnú správu, a preto sa na ňu pôsobnosť verejného ochrancu práv nevzťahuje. Z tohto dôvodu som **podnet odložil.**

Stanovisko bývalého ministra zdravotníctva: nejednotnosť revíznych pravidiel poisťovní

Aj napriek tomu, keďže v ostatnom **období vnímam problémy, ktoré ovplyvňujú dostupnosť zdravotnej starostlivosti, obrátil som sa v danej veci na bývalého ministra zdravotníctva** Vladimíra Lengvarského. Minister uviedol: „Je problematické, že každá zdravotná poisťovňa má svoje vlastné revízne pravidlá, ktoré nie sú v celej časti zverejňované. Z toho vyplýva, že prístup k revíznej **činnosti je nejednotný**. Odbor poisťovníctva (Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky) si túto **skutočnosť uvedomuje, a z toho dôvodu pripravil návrh zákona**, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach.

Legislatívna zmena od 01.07.2023

Tento zákon bol schválený Národnou radou SR v decembri 2022 a zverejnený pod číslom 518/2022 v Zbierke zákonov. Súčasťou rozsiahlej novely, okrem iného, je povinnosť zdravotnej poisťovne zverejňovať revízne pravidlá na svojom webovom sídle.“

Povinnosť súvisiaca so zverejňovaním revíznych pravidiel nadobudla účinnosť 01.07.2023. Zo stanoviska ministra ďalej vyplýva, že „druhým dôvodom na zavedenie povinnosti zverejňovať pravidlá revíznej činnosti je zefektívnenie výkonu dohľadu nad nákupom zdravotnej starostlivosti zo strany Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou“.

Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou: nejednotnosť prístupu ku všetkým poskytovateľom

Z informácií poskytnutých Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou vyplýva, že v rámci viacerých dohľadov, ktoré tento úrad v uplynulom období realizoval na podnety poskytovateľov bolo zistené, že zdravotná poisťovňa v rámci revízie zdravotných výkonov **neprístupuje ku všetkým poskytovateľom jednotne - jednému poskytovateľovi sa zdravotný výkon uhradí a druhému poskytovateľovi tej istej odbornosti**, ktorý vykázal ten istý výkon s tou istou diagnózou, výkon zamietne. Táto situácia nastáva aj v prípade, že majú obaja poskytovatelia so zdravotnou poisťovňou uzatvorené obsahovo identické zmluvy. Komplexné revízne pravidlá navyše nie sú uvedené v zmluvách, ani v iných zverejnených dokumentoch zdravotnej poisťovne a poskytovatelia preto nemajú právnu istotu, aký rozsah zdravotných výkonov a v akých kombináciách im daná zdravotná poisťovňa uhradí.

Vhodné je mať transparentne zverejnené všetky pravidlá uznávania a uhrádzania vykázaných zdravotných výkonov

Vzhľadom na nejednotný prístup revíznych pracovníkov ku kontrole vykázaných zdravotných výkonov aj v rámci jednej zdravotnej poisťovne je z dôvodu väčšej právnej istoty pre poskytovateľov a pacientov nevyhnutné, aby boli zo strany zdravotnej poisťovne **transparentne zverejnené všetky pravidlá uznávania a uhrádzania vykázaných zdravotných výkonov** uplatňovaných pri revíznej činnosti, t. j. kritériá, na

Nejednotný prístup pri revíziách škodí aj pacientom

základe ktorých zdravotná poisťovňa rozhodne o úhrade z verejného zdravotného poistenia.

Nejednotný prístup pri revíziách v rámci jednej a tej istej zdravotnej poisťovne dostáva do nevýhodného postavenia nielen poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, ale aj pacientov daných poskytovateľov, keďže rôznymi revíznymi prístupmi je jednej skupine poistencov u jednej skupiny poisťovateľov výkon dostupný (zo strany zdravotnej poisťovne akceptovaný a uhrádzaný), ale druhej skupine poistencov, ktorí majú **tú istú diagnózu, avšak navštevujú iného poskytovateľa v tej istej odbornosti, tento výkon dostupný nie je** (pretože ho zdravotná poisťovňa danému poskytovateľovi neuznáva, pričom však zmluvné podmienky majú obidve skupiny poskytovateľov, z hľadiska rozsahu v zmluve uvedených výkonov, identické).

Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou konštatuje nejednotný prístup

Obrátil som sa aj na Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, ktorý v rámci vykonaného dohľadu na diaľku konštatoval, že Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s., **nejednotne pristupovala k jednotlivým poskytovateľom zdravotnej starostlivosti** v tých prípadoch, kedy v danom kalendárnom mesiaci pri rovnakých zmluvných podmienkach jednej skupine poskytovateľov zdravotnej starostlivosti uhrádzala zdravotné výkony a druhej skupine nie.

Povinnosť prijať opatrenia.

Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou preto **zaviazal zdravotnú poisťovňu prijať opatrenia** vedúce k odstráneniu nejednotného prístupu k jednotlivým poskytovateľom zdravotnej starostlivosti.

Poisťovňa preškolí revízných zamestnancov

Zdravotná poisťovňa Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou oznámila, že opakovane preškolí revízných zamestnancov o aplikácii platných revízných pravidiel.

Príprava zoznamu zdravotníckych výkonov

Minister zdravotníctva vo svojom stanovisku taktiež uviedol, že ministerstvo aktuálne pripravuje s odbornými spoločnosťami **Zoznam zdravotníckych výkonov**, „výsledkom čoho bude zrealizovanie platieb za poskytovanú zdravotnú starostlivosť z verejného zdravotného poistenia mechanizmom platby za poskytnuté zdravotné výkony v špecializovanej zdravotnej starostlivosti, čo prispeje k zlepšeniu finančnej kondície existujúcich poskytovateľov špecializovanej zdravotnej starostlivosti a k zvýšeniu atraktivity pre výkon povolania lekár v nedostatkových špecializačných odboroch.“ Pripravovaný Zoznam zdravotníckych výkonov mal, podľa vyjadrenia ministra, nadobudnúť účinnosť 01.01.2024, nakoniec však k tomuto dátumu ostalo v účinnosti pôvodné nariadenie stanovujúce pôvodný katalóg zdravotníckych výkonov. Napriek tomu verím,

že zamýšľané legislatívne zmeny sa zrealizujú, a tým v budúcnosti zlepšia situáciu, ktorú v podnete podávatelia opisovali.

Dlžníci na zdravotnom poistení

S podnetom na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov s ústavou sa na mňa obrátilo občianske združenie, namietajúc nesúlad zákona o zdravotnom poistení.

Podnet proti rozsahu neodkladnej zdravotnej starostlivosti

Podnet smeroval k zrušeniu ustanovenia, ktorým zákonodarca dlžníka v systéme verejného zdravotného poistenia sankcionoval zúžením úhrady zdravotnej starostlivosti zo solidárneho systému verejného zdravotného poistenia **do rozsahu neodkladnej zdravotnej starostlivosti**. Namietaná právna úprava plnila v zásade tri funkcie – sankčnú (vo vzťahu k tým, ktorí si nespĺnili povinnosť úhrady do systému verejného zdravotného poistenia), preventívnu (vo vzťahu ku všetkým poistencom, aby si svoju povinnosť úhrady do systému verejného zdravotného poistenia riadne a včas plnili) a fiškálnu (zabezpečením plynulého prívlevu finančných prostriedkov do solidárne zdieľaného systému verejného zdravotného poistenia).

Typický znak neodkladnej zdravotnej starostlivosti: intenzita momentu, kedy treba zachrániť život

Stav, kedy zákonom vyčlenená skupina účastníkov systému verejného zdravotného poistenia nemá prístup k zdravotnej starostlivosti v momente objektívnej potreby liečby, ktorá je tým odsúvaná až do **doby dosiahnutia život zachraňujúcej intenzity** (typického znaku neodkladnej zdravotnej starostlivosti), podávateľ podnetu označil za „zákonom indukované poškodzovanie zdravia“. Dôvodil, že sociálne vylúčenie ľudí sú s ohľadom na ich životné podmienky **obzvlášť zraniteľní a náchylní k vážnym a chronickým ochoreniam**, navyše ich zlý zdravotný stav je často spúšťačom kritického reťazca udalostí (strata zamestnania, strata sociálneho postavenia, strata domova) prehĺbujúc ich sociálne vylúčenie. Podávateľ podnetu tiež argumentoval, že výnimky ustanovené zákonodarcom, s cieľom zmierniť tvrdosť zákona (napr. splátkový kalendár), nie sú dostatočné na to, aby reálne ovplyvnili „najfatálnejšie dopady“ namietanej právnej úpravy, keďže zmierňujú tvrdosť zákona len pre ľudí relatívne socioekonomicky zabezpečených.

Najviac dotknutí: ľudia žijúci v chudobe či na jej pokraji

Za osobitne dotknuté označil podávateľ podnetu prípady ľudí bez domova, osoby pochádzajúce zo zložitých socioekonomických pomerov, **ľudí žijúcich v chudobe či na jej pokraji**, ľudí nachádzajúcich sa v bezvýchodiskových ekonomických situáciách, osamelé matky a iné marginalizované

	<p>komunity. Namietanú právnu úpravu nepovažoval podávateľ podnetu za výhodnú ani pre štát, keďže, podľa neho, nebola spôsobilá naplniť zákonodarcom deklarovaný účel pôsobiť na poistencov preventívne, aby plnili zákonom ustanovenú povinnosť platiť poistné a zabezpečili tak plynulý prívľ finančných prostriedkov do verejného zdravotného poistenia.</p> <p>S argumentáciou občianskeho združenia som sa oboznámil v čase, keď bol do legislatívneho procesu predložený vládny návrh zákona, ktorým sa, okrem iného, menili aj časti ustanovení týkajúce sa rozsahu bezplatne poskytovanej zdravotnej starostlivosti.</p>
Novelu zákona hodnotím pozitívne	<p>Vládny návrh zákona, ktorý národná rada schválila 22.12.2022 a v Zbierke zákonov bol publikovaný pod č. 518/2022 Z. z., reflektoval na podstatnú časť podávateľom podnetu namietaných skutočností v tom, že uznal, že zákon do veľkej miery postihuje najohrozenejšie nízkopríjmové skupiny, pri ktorých často dlh vzniká nie z úmyslu neplatiť si poistné, ale napr. iba z nevedomosti a nesplnenia si oznamovacej povinnosti (napr. osoba dostane v práci výpoveď, nezaeviduje sa na úrade práce, prípadne sa zaeviduje oneskorene, odíde na určitý čas do cudziny, kde však nie je zdravotne poistená alebo ekonomicky činná).</p>
Ľuďom nestačí príjem ani na úhradu minimálnej splátky splátkového kalendára	<p>Vzhľadom k nízkym príjmom tejto skupiny poistencov títo spravidla nemajú voľné finančné prostriedky ani na úhradu minimálnej splátky splátkového kalendára a fakticky tak nemajú možnosť splniť podmienky, po splnení ktorých by im bola zdravotná starostlivosť uhrádzaná v plnom rozsahu. Často tak, v dôsledku zaťaženia dlhom z minulosti, zostávajú obmedzenými v rozsahu zdravotnej starostlivosti <i>de facto až</i> do smrti – paradoxne napr. aj v situácii, kedy za nich platí v plnej výške poistné štát (napr. dôchodcovia).</p>
Novela neprináša síce plnú úhradu, ale rozširuje rámec neodkladnej zdravotnej starostlivosti: napríklad starostlivosť v tehotenstve či očkovanie	<p>V zmysle novely zákona sa dlžníci na povinnom zdravotnom poistení síce i naďalej nekvalifikujú na plnú úhradu zdravotnej starostlivosti zo systému verejného zdravotného poistenia, rozsah im hradenej zdravotnej starostlivosti sa však zásadným spôsobom rozšíril nad rámec neodkladnej zdravotnej starostlivosti - na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v súvislosti s tehotenstvom, na preventívne očkovanie proti infekčným ochoreniam, ako aj ich liečbu, a tiež na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v súvislosti s liečbou chronického ochorenia, ktoré má bez liečby za následok ťažké a nezvratné zmeny zdravia vedúce k predčasnému úmrtiu.</p>

Podnet som už
neposudzoval, lebo
zákonodarca rozhodol

Po tom, ako uvedená zmena zákona nadobudla 01.01.2023 účinnosť, požiadavka na posúdenie súladu pôvodne namietaného ustanovenia zákona stratila svoje opodstatnenie. Preto som sa rozhodol svoje oprávnenie **na podanie návrhu vo veci súladu právnych predpisov nevyužiť**.

Optiku rámcov, v ktorých som posudzoval podávateľom podnetu pôvodne namietané znenie zákona, som však v záujme naplnenia svojho záväzku chrániť základné práva a slobody aplikoval aj na novo schválené znenie zákona o zdravotnom poistení a vec som preskúmal.

Povaha práva na
bezplatnú zdravotnú
starostlivosť

Právo na bezplatnú zdravotnú starostlivosť na základe zdravotného poistenia je svojou povahou právo sociálne, spadajúce do okruhu druhogeneračných práv. Typickým znakom **druhogeneračných práv** je skutočnosť, že nemajú bezpodmienečnú povahu a ich obsah je determinovaný hlavne ekonomickými a hospodárskymi možnosťami štátu. Rozsah základných sociálnych práv je preto legitímnym predmetom politického boja, o ktorom sa rozhoduje primárne v demokratických a slobodných voľbách, v dôsledku čoho je rozsah týchto práv dynamický a premenlivý. Skutočnosť, že zákonodarca disponuje pomerne veľkorysým priestorom na uváženie rozsahu týchto práv, prináša so sebou rad dôsledkov. Medzi inými i ten, že determinuje metódy môjho vlastného posúdenia možného nesúladu namietanej právnej úpravy s ústavou. Pri posudzovaní takého prípadu prihlíadam najmä na to, kde sa nachádzajú hranice dané príkazom používať obmedzenia základných práv len na ustanovený cieľ a na povinnosť zachovávať pri obmedzovaní základných práv a slobôd ich podstatu a zmysel (čl. 13 ods. 4 ústavy), obdobne však aj povinnosť dodržiavať ďalšie ústavné princípy a imperatívy (princíp právneho štátu – čl. 1 ods. 1 ústavy, princíp zákonnosti – čl. 2 ods. 2 ústavy, princíp rovnosti v dôstojnosti a právach – čl. 12 ods. 1 ústavy, zákaz diskriminácie – čl. 12 ods. 2 ústavy a ďalšie). Intenzitu prieskumu predurčuje spojenie čl. 40 ústavy s čl. 51 ods. 1 ústavy, kedy riešenie vytvorené zákonodarcom nemusí byť v prísne proporcionálnom vzťahu k sledovanému cieľu, ale postačuje, ak je riešenie rozumné, hoci aj nie „najlepšie, najvhodnejšie, najúčinnnejšie a najmúdrejšie.“⁵⁰ Uvedený **test racionality (rozumnosti)** sa neuplatňuje, ak sa riešením zvoleným zákonodarcom zasahuje do samotnej podstaty (esenciálneho jadra) základného práva, kedy je nutné siahnuť po prísnejšom teste proporcionality.

⁵⁰ Nález Ústavného súdu SR zo dňa 3. júla 2013, sp. zn. PL. ÚS 1/2012.

	<p>Posúdením nového znenia zákona som dospel k záveru, že prijatá právna úprava nezasahuje do samotného jadra základného práva na bezplatnú zdravotnú starostlivosť na základe zdravotného poistenia, a teda pre posúdenie súladnosti prijatého riešenia s ústavou postačuje aplikácia testu rozumnosti.</p>
Prílev finančných prostriedkov do solidárne zdieľaného systému verejného zdravotného poistenia	<p>V ňom sa zákonodarcom prijaté riešenie nejaví byť svojvoľné - zachováva primárnu funkciu právnej úpravy zabezpečiť plynulý prílev finančných prostriedkov do solidárne zdieľaného systému verejného zdravotného poistenia. Zároveň, hoci sa nepreukázala efektívnosť sankčnej stránky prijatého obmedzenia vo vzťahu k dlžníkom na zdravotnom poistení, nemožno z toho súčasne odvodiť, že prijatá úprava neplní svoju preventívnu funkciu. Úspešnosť výberu poistného na verejné zdravotné poistenie je jednou z esenciálnych podmienok zabezpečujúcich stabilitu systému verejného zdravotného poistenia, preto trvanie na plnení povinnosti úhrady poistného pod hrozbou sankcie spočívajúcej v limitovaní rozsahu hradenej zdravotnej starostlivosti možno označiť za legitímne sledovaný cieľ.</p>
Splátky pre ekonomicky silnejších	<p>Okruhu dlžníkov, ktorí sú v ekonomicky silnejšej východiskovej pozícii, dáva platná právna úprava možnosť rozložiť existujúci dlh do splátok, čím sa neguje obmedzenie rozsahu hradenej zdravotnej starostlivosti, a tá je im následne poskytovaná v plnom rozsahu.</p>
Záchrana života pre ekonomicky slabších	<p>Zároveň okruhu dlžníkov (na ktorých sa primárne koncentrovala pozornosť podávateľa podnetu), ktorí sú v ekonomicky slabšej východiskovej pozícii (nie však takej, aby odôvodňovala odpísanie pohľadávky zdravotnou poisťovňou), rozsah hradenej zdravotnej starostlivosti zákon síce obmedzuje, avšak už nie výlučne na život ohrozujúce akútne stavy s cieľom zachovania života. Eliminuje tým prípady odkladu liečby potrebnej pre predĺženie života, zvyšuje kvalitu života a prispieva k zdravému vývoju budúcich generácií.</p> <p>Dospel som k záveru, že prijaté obmedzenie (dlžníkov, ktorí do systému neprispievajú, resp. v nejakom období neprispeli a narušili tak základný princíp tvorby solidárne zdieľaného systému) nestavia uvedený verejný záujem do celkom zjavne nerozumnej nerovnováhy so záujmami poistencov - dlžníkov na zabezpečení zdravotnej starostlivosti, keďže z prístupu k zdravotnej starostlivosti hradenej zo systému verejného zdravotného poistenia nie sú dlžníci vylúčení, ani nie sú obmedzení v takom rozsahu, aby naplnenie cieľov zdravotnej starostlivosti nebolo možné u nich rozumne očakávať. Možno,</p>

prirodzene, špekulovať o tom, či je posun v hraniciach medzi plnou úhradou zdravotnej starostlivosti a úhradou obmedzenou do rozsahu rozšírenej neodkladnej zdravotnej starostlivosti v prípade dlžníkov dostatočne ambiciózny (napr. či by jeho súčasťou nemala byť aj preventívna zdravotná starostlivosť, či by vymedzenie poskytovania zdravotnej starostlivosti v súvislosti s liečbou chronického ochorenia malo byť obmedzené len na prípady, kedy by bez liečby mala za následok ťažké a nezvratné zmeny zdravia vedúce k predčasnému úmrtiu a pod). Uváženie, v akom rozsahu vyplniť tento dodatočný priestor, **však patrí zákonodarcovi.**

Tranzície

Právna úprava (zákonná či podzákonná) týkajúca sa postupu poskytovateľov zdravotnej starostlivosti pri vydávaní **lekárskych posudkov potvrdzujúcich**, že u danej osoby došlo z medicínskeho hľadiska k zavŕšeniu procesu zmeny pohlavia, v právnom poriadku **dlhodobo absentovala**. V praxi toto právne vákuum vytváralo situácie, kedy matriky vykonávajúce zápisy zmien v identifikačných údajoch transrodových osôb „iniciatívne“ **podmieňovali vykonanie zmeny** v registroch predložením lekárskeho posudku potvrdzujúceho podstúpenie operačného zákroku, výsledkom ktorého je strata reprodukčnej schopnosti danej osoby.

Aktivity mojej predchodkyne a komisárky pre osoby so zdravotným postihnutím

Uvedenú prax, prameniáciu primárne z nečinnosti ministerstva zdravotníctva, ktoré v rámci svojich kompetencií neupravilo náležitosti lekárskeho posudku o zmene pohlavia, kritizovala nezávisle od predchádzajúcej verejnej ochrankyne práv⁵¹ aj komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím. Apelujúc na oprávnenie verejného ochrancu práv obracať sa na Ústavný súd vo veciach súladu právnych predpisov s ústavou, postúpila komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím verejnej ochrankyni práv 09.03.2022 podnet týkajúci sa podávateľky, ktorá čelila v dôsledku absentujúcej právnej **regulácie prekážkam v prístupe k právnej fáze tranzície**. Podnet smeroval, vo svojej podstate, k podaniu návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov, v ktorom zdroj neústavnosti spočíval v nesplnení pozitívneho záväzku štátu konať aktívne a zabezpečiť administratívnoprávne prostredie právneho uznania zmeny pohlavia. Ako verejný ochranca práv sa však môžem na Ústavný súd obracať vo veciach súladu zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná rada a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, ak

⁵¹ Upovedomenie o výsledkoch vybavenia podnetu sp. zn. 3013/2018/VOP zo dňa 21.12.2018.

Poznámky k vývoju
judikatúry ESLP

ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody. V prípadoch, na aký upozornila svojim podaním komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím (nečinnosť zákonodarcu), mi šírka môjho mandátu zasiahnuť nedovoľuje. V plnej miere som však využil tie oprávnenia, ktorými disponujem, a na potrebu aktivizácie orgánov verejnej moci a na potrebu prijatia zodpovedajúcich usmernení a vykonávacích predpisov som verejne poukazoval.

Uvedené súvislosti som v priebehu roka dával do pozornosti počas mojich rozhovorov **pre rôzne médiá**,⁵² prostredníctvom sociálnych sietí, či listom adresovaným priamo poslancom národnej rady.⁵³ Moje stanovisko formovali viaceré **odborné diskusie a stretnutia**,⁵⁴ v ktorých som mal možnosť širokú škálu argumentov vzájomne konfrontovať a kriticky vyhodnotiť. Čerpal som pritom aj z poznania judikatúry Európskeho súdneho dvora v Štrasburgu.

Judikatúra ESLP prešla historicky dlhým vývojom, v ktorom sa súd k právnej tranzícii v počiatočných vyjadroval v súvislosti s právom na uzatvorenie manželstva.

Čl. 12 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd chráni slobodu uzavrieť manželstvo. Podľa tohto ustanovenia platí, že muži a ženy, ktorí sú z hľadiska veku spôsobilí na uzavretie manželstva, majú právo uzavrieť manželstvo a založiť rodinu v súlade s vnútroštátnymi zákonmi, ktoré upravujú výkon tohto práva. Na rozdiel od čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý chráni právo na rodinný život predtým, ako dôjde k uzavretiu manželstva, ustanovenie čl. 12 tohto dohovoru chráni právo na založenie rodiny uzavretím manželstva. Právo na uzavretie manželstva má každý, kto spĺňa podmienku veku predpísanú vnútroštátnym právom. Pokiaľ ide o vymedzenie pojmu manželstvo, ESLP rozhodol podľa v tom čase prevládajúceho chápania manželstva v jeho tradičnom význame ako právneho a biologického zväzku medzi mužom a ženou (prípád Rees proti Spojenému kráľovstvu – rozhodnutie z 25.09.1986). Takisto rozhodol, že ochrana práva podľa čl. 12 sa netýka transsexuálov.

⁵² Napr. v rozhovore pre [SME dňa 21. mája 2023](#), v relácii RTVS „Do kríža“ dňa 14. mája 2023 alebo v rozhovore pre [HN ONLINE.SK zo dňa 19. januára 2023](#).

⁵³ [List zo dňa 10.05.2023](#)

⁵⁴ Napr. odborná diskusia s akademikmi – riešiteľmi projektu, ktorý sa týka postavenia transrodových osôb na Slovensku dňa 28.02.2023; stretnutie pri príležitosti Medzinárodného dňa boja proti homofóbii, bifóbii a transfóbii dňa 17.05.2023.

Začiatkom deväťdesiatych rokov minulého storočia sa ESLP ešte vždy pridržiaval spomenutej judikovanej doktríny. Zákaz uzavrieť manželstvo uložený osobe, ktorá ho chcela uzavrieť s osobou pohlavia totožného s pohlavím pred zmenou pohlavia, nepovažoval za porušenie práva podľa ustanovenia čl. 12 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd preto, že toto ustanovenie vychádza z tradičnej koncepcie uzavierania manželstva osobami odlišného pohlavia (prípady Cossey proti Spojenému kráľovstvu – rozhodnutie z 29.08.1990, Sheffield a Horsham proti Spojenému kráľovstvu – rozhodnutie z 30.07.1998).

O desaťrošie neskôr však ESLP vo vzťahu k danej otázke svoju judikatúru zmenil.

Z dôvodu medicínskeho pokroku pri zákrokoch na zmenu pohlavia a úplnej možnosti prevzatia sociálnej roly osoby zmeneného pohlavia, ESLP už pri výklade pojmov použitých v čl. 12 („muž a žena“) nevychádzal z pohlavia získaného pri narodení. Rozhodujúce je pohlavie po tranzícii, teda v čase uzavretia manželstva (prípady I. proti Spojenému kráľovstvu a Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu, obe rozhodnutia z 11.07.2002). ESLP reflektoval na medzinárodný vývoj vo vede, v medicíne, v spoločnosti a v práve, odklonil sa od pôvodne striktne biologického nahliadania na určenie pohlavia osoby a konštatoval, že odmietnutím právneho uznania dokonanej zmeny pohlavia (transrodovej osoby) sa štát dopúšťa porušenia práva na ochranu súkromného života podľa čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Súd v uvedenom rozsudku vo všeobecnosti uznal dôležitosť biologických kritérií pre určenie pohlavia pri narodení, poukázal však na prirodzený vznik anomálií v chromozomálnom prvku, na podklade čoho spochybnil, že by chromozomálny prvok musel nevyhnutne nadobudnúť rozhodujúci význam na účely právneho uznania rodovej identity transrodových osôb.

ESLP výslovne uviedol, že „...nie je presvedčený, že k dátumu rozhodovania o tomto prípade možno stále predpokladať, že tieto výrazy (muž/žena) sa musia vzťahovať na určenie pohlavia čisto biologickými kritériami ... Od prijatia Dohovoru došlo (v inštitúte manželstva) k veľkým spoločenským zmenám, ako aj k dramatickým zmenám, ktoré priniesol rozvoj medicíny a vedy v oblasti transsexuality.“ Šlo o prvý zo série rozsudkov, v ktorých ESLP ďalej skúmal prostriedky používané štátmi na splnenie ich povinnosti zabezpečiť právne uznanie zmeny pohlavia, pričom judikatórny trend nastavený vo veci Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu je stabilný. Ponechávanie transrodových osôb v akejsi šedej zóne potom, ako

z medicínskeho hľadiska prešli procesom tranzície a neumožnenie im následne validovať túto zmenu aj právnym uznaním ich novej rodovej identity, označil ESLP za neudržateľné. Zdôraznil, že je „nanajvýš dôležité“, aby sa Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd vykladal a uplatňoval spôsobom, ktorý robí práva v ňom ustanovené reálnymi a účinnými, nie teoretickými a iluzórnymi.

Tým, že rodová identita predstavuje jednu z najintímnejších oblastí súkromného života, majú štáty v tejto oblasti len obmedzený priestor na voľnú úvahu, v rámci ktorého síce môžu voliť vhodné prostriedky na dosiahnutie právneho uznania rodovej identity (transrodových osôb), nemôžu však voliť také prostriedky, ktorými by právne uznanie rodovej identity (transrodových osôb) úplne vylúčili.

ESLP sa v rámci svojej rozhodovacej činnosti zaoberal aj prípadmi zahŕňajúcimi právne uznanie rodovej identity transrodových osôb, ktoré podstúpili medicínske zákroky na zmenu ich pohlavia, podmienkami prístupu osôb k takejto operácii a v jednom zo svojich rozhodnutí (A. P., Garcon a Nicot proti Francúzsku zo dňa 06.04.2017) sa zaoberal aj podmieňovaním uznania rodovej identity transrodových osôb medicínskym zákrokom alebo sterilizáciou.

ESLP poukázal na to, že nie všetky transrodové osoby chcú alebo môžu podstúpiť liečbu alebo medicínsky zákrok (operáciu), ktorej následkom bude, s vysokou pravdepodobnosťou, neplodnosť.

ESLP predovšetkým konštatoval, že sterilizácia sa dotýka esenciálnych telesných funkcií človeka a má dopad aj na viaceré aspekty integrity jednotlivcov, vrátane ich telesného a duševného zdravia a ich emocionálneho, duchovného a rodinného života.

Podmieňovanie uznania rodovej identity transrodových osôb medicínskym zákrokom sterilizácie alebo liečbou, ktorej následkom bude, s vysokou pravdepodobnosťou, neplodnosť osoby, ktorú transrodová osoba nechce podstúpiť, zodpovedá podmieňovaniu plného uplatňovania jej práva na rešpektovanie súkromného života v zmysle článku 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vzdaním sa plného uplatňovania jej práva na rešpektovanie telesnej integrity chránenej ako článkom 8, tak aj článkom 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Odborné usmernenie
ministerstva
zdravotníctva

ESLP dospel k záveru, že v tomto prípade nebola zachovaná spravodlivá rovnováha medzi všeobecným záujmom a záujmami jednotlivcov a konštatoval, že podmienka nezvratnej zmeny fyziologických charakteristík sťažovateľov predstavuje porušenie záväzku členského štátu garantovať právo na rešpektovanie súkromného života.

Premietnuc uvedené východiská na podmienky SR zaistilo čiastočnú nápravu a odstránenie prekážok pri právnom uznávaní zmeny pohlavia prijatie „Odborného usmernenia“,⁵⁵ ktoré konkretizovalo postupy pri vydávaní lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby. V prílohe č. 2 Odborné usmernenie ustanovilo vzor lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby, v závere ktorého ošetrojúci lekár s príslušnou špecializáciou potvrdzuje, že u danej osoby bol proces zmeny pohlavia medicínsky indikovaný, medicínske podmienky na administratívnu zmenu pohlavia boli splnené a bol potvrdený nesúlad medzi vnímaným a prežívaným pohlavím a pohlavím biologickým, administratívne evidovaným. Odborné usmernenie špecifikovalo zdravotníckych pracovníkov kompetentných vykonávať diagnostiku a liečbu, ktorá vydaniu lekárskeho posudku o zmene pohlavia predchádza. Zavádzalo tiež konkrétne záruky ochrany pre osoby v tranzícii v podobe informovaného súhlasu s individuálnymi diagnostickými a liečebnými postupmi a s medicínskymi a nemedicínskymi rizikami spojenými so zmenou pohlavia. Lekársky posudok o zmene pohlavia sa mal, podľa Odborného usmernenia, vydávať tak pre osoby, ktoré sa v rámci svojej tranzície rozhodli podstúpiť chirurgický výkon zmeny pohlavných orgánov alebo sekundárnych pohlavných znakov, ako aj pre osoby, ktoré sa rozhodli pre tranzíciu hormonálnou cestou.

Medicínske aspekty
upravené, právne
aspekty však nie

Hoci lekársky posudok slúži ako nevyhnutný podklad pre zápis zmeny základných identifikačných údajov osoby z dôvodu zmeny pohlavia, v zásade neboli predmetom širšej verejnej diskusie kroky, ktorými na uvedený vývoj reagoval rezort vnútra. Diskurz sa spravidla koncentroval na predchádzajúce štádiá tranzície, v ktorých viditeľnejšiu pozíciu zaujíma rezort zdravotníctva. Neznamená to však, že rovnaká pozornosť nemá byť venovaná **aj jej právnomu završeniu**.

⁵⁵ Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva SR na zjednotenie postupov poskytovania zdravotnej starostlivosti ku zmene pohlavia pred vydaním lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby administratívne evidovaného v matrike č. 16 publikovalo ministerstvo zdravotníctva vo Vestníku Ministerstva zdravotníctva SR čiastka 18-20, ročník 70 zo dňa 06.04.2022, str. 98-104, platnosť a účinnosť ktorého sa po dočasnom pozastavení po 18.05.2022 obnovila dňa 03.03.2023 uverejnením „Štandardného postupu Ministerstva zdravotníctva pre diagnostickú jednotku F 64.0“ (ďalej len „Štandard“).

Rezort zdravotníctva a vnútra dospeli k dohode o používaní vzoru lekárskeho posudku

Na tú sa sústredila moja pozornosť v období po prijatí Odborného usmernenia, keď som v komunikácii s ministerstvom vnútra poukázal na nevyhnutnosť upustenia od praxe matričných úradov, ktoré zápis **zmeny údajov v matrike podmieňovali vykonaním chirurgickej zmeny pohlavia**.

Okrem judikatúry ESLP som dôvodil aj rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu,⁵⁶ v bode 36.1. ktorého súd veľmi podrobne argumentoval proti takému výkladu predpisov, ktoré zmenu základných identifikačných údajov osoby z dôvodu zmeny pohlavia **podmieňujú vykonaním chirurgickej zmeny pohlavia**.

Na základe následných vyjadrení rezortu vnútra⁵⁷ som sa domnieval, že v komunikácii s rezortom zdravotníctva dospeli **oba rezorty k dohode o používaní vzoru** lekárskeho posudku uvedeného v prílohe č. 2 Odborného usmernenia pre účely preukázania rozhodujúcich skutočností pri zmene základných identifikačných údajov osoby z dôvodu zmeny pohlavia. Takýto stav bol, z pohľadu ochrany základných práv a slobôd, akceptovateľný.

Zvrat v tomto vývoji nastal koncom roka 2023, kedy bez akejkoľvek predchádzajúcej diskusie, na základe rozhodnutia ministerky zdravotníctva,⁵⁸ došlo k zrušeniu Odborného usmernenia⁵⁹ a tým nevyhnutne aj k regresu v pokroku, ktorý v priebehu ostatných dvoch rokov v oblasti právnej tranzície osôb nastal. Keďže Odborné usmernenie bolo zrušené v úplnosti a bez náhrady, musím z pozície verejného ochrancu práv opätovne poukázať na spomínané medzinárodné štandardy a apelovať na prijatie takej úpravy, ktorá bude odrážať prípadné výhrady k zneniu zrušeného Odborného usmernenia (napr. obsoletnosť spočívajúcu v používanej terminológii či v odkazovaní na Medzinárodnú klasifikáciu chorôb v znení jej 10. revízie), súčasne však zachová funkčné tie jeho časti, ktoré proces právnej tranzície umožňovali realizovať transparentným a predvídateľným spôsobom. Postup ministerstva zdravotníctva budem preto v tejto otázke ďalej sledovať.

⁵⁶ Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Sžk/38/2021 z 19.10.2022.

⁵⁷ Pozri napr. aj zápisnicu z 21. zasadnutia Výboru pre práva lesieb, gejev, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych osôb dňa 12.06.2023.

⁵⁸ [Tlačová správa Ministerstva zdravotníctva SR zo dňa 21.11.2023.](#)

⁵⁹ Vestník Ministerstva zdravotníctva SR zo dňa 22.12.2023, čiastka 57-59, ročník 71.

Úskalia elektronizácie zdravotníctva riešia zdravotné poisťovne pri poskytovaní benefitov proklientsky

V minulom roku som sa zaoberal aj podnetom týkajúcim sa spoluúčasti poistenca na zdravotných výkonoch a jej úhrady zdravotnou poisťovňou v zákone o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia, ktorú poskytujú všetky zdravotné poisťovne ako benefit pre poistencov. Ja aj moja predchodkyňa Mária Patakyová sme zaznamenali niekoľko podnetov, v ktorých podávatelia namietali, že jednou z podmienok zdravotnej poisťovne na prístup k týmto výhodám je **podanie žiadosti o uplatnenie benefitu výlučne v elektronickej forme**. V tejto veci sa na verejných ochrancov práv už **obrátili poistenci všetkých troch zdravotných poisťovní**.

V spomínaných podnetoch sa konštatovalo, že stanovením takéhoto kritéria **nedochádza k porušeniu základných práv a slobôd fyzických osôb**, pretože poskytovanie namietaného benefitu nespadá do rozsahu ústavou garantovaného základného práva na bezplatnú zdravotnú starostlivosť na základe zdravotného poistenia za podmienok ustanovených zákonom. Som si vedomý, že takéto opatrenie sleduje legitímne ciele, najmä naplnenie snahy o postupnú elektronizáciu oblasti zdravotníctva a šetrenie nákladov zdravotných poisťovní. Obával som sa však, že toto opatrenie môže obmedzovať prístup niektorých zraniteľných skupín obyvateľstva k poskytovaným benefitom. Na podanie elektronickej žiadosti musí mať totiž žiadateľ potrebné technické vybavenie (inteligentný mobilný telefón, počítač a pod.), prístup k internetovému pripojeniu a určitú digitálnu gramotnosť. Pre niektoré skupiny poistencov (nízkopríjímové domácnosti, seniori, osoby v hmotnej núdzi, marginalizované rómske komunity a pod.) sa preto javili byť poskytované benefity nedosiahnuteľné.

Uistenie od poisťovní pre digitálne nie zdatných

Preto som sa v tejto veci obrátil na všetky zdravotné poisťovne so žiadosťou o stanovisko. Všetky tri zdravotné poisťovne sa zhodne vyjadrili, že poistencom, ktorí nie sú digitálne zdatní alebo nemajú technické vybavenie, **poskytujú možnosť podať si žiadosť o uplatnenie benefitu v ktorejkoľvek „kamennej“ pobočke ich zdravotnej poisťovne**. Podľa zdravotných poisťovní sú pracovníci kamenných pobočiek v tomto smere usmerňovaní.

Prístup k zdravotnej starostlivosti v podmienkach výkonu trestu odňatia slobody

S námietkou porušenia práva na **bezplatnú zdravotnú starostlivosť** sa mňa často obracajú aj odsúdení a osoby vo výkone väzby. Takéto podnety smerujú jednak **voči kvalite zdravotnej starostlivosti**, ktorú dostávajú v ústavoch na výkon väzby a v ústavoch na výkon trestu odňatia a slobody, a podávateľia sa tiež sťažujú **na dĺžky čakacích lehôt, či na neefektívny postup ústavov pri zabezpečovaní prístupu k zdravotnej starostlivosti**.

Samotný prístup k zdravotnej starostlivosti upravujú aj medzinárodné štandardy, ktoré stanovujú, že prístup k zdravotnej starostlivosti vo väzenskom prostredí by mal byť porovnateľný s prístupom v „civile“. Problémom však je, že aj v civilnom prostredí čelia obyvatelia viacerým prekážkam pri prístupe k rýchlemu a efektívnemu poskytnutiu zdravotnej starostlivosti.

Moje analýzy a porovnania prístupu k zdravotnej starostlivosti vo väzenskom a civilnom prostredí sťažuje aj **nedostatok dát o dĺžkach čakacích lehôt na rôzne zákroky a vyšetrenia**.

V roku 2023 som sa zaoberal špecificky otázkou výkonu ochranného liečenia v podmienkach výkonu trestu odňatia slobody. Ochranné liečenie umožňuje tým, ktorí trpia duševnou poruchou, alebo sú závislí na návykových látkach, liečiť sa a následne sa zaradiť do bežného života. Z preskúmania podnetov som zistil, že väznené osoby, ktorým bolo súdom nariadené ochranné liečenie, sa na liečenie počas výkonu trestu niekedy ani **vôbec nedostanú, alebo sa dostanú na jeho výkon až po niekoľkých rokoch**.

To je aj prípad podávateľa, ktorý počas výkonu trestu nestihol absolvovať ochranné liečenie. Na toto ochranné liečenie bol podávateľ zo strany príslušného ústavu, podľa interného predpisu, včas nahlásený. Po nahlásení bol zaradený do poradovníka, ktorý je zostavený podľa termínov konca trestu odňatia slobody u jednotlivých odsúdených. Následne je poradovník priebežne aktualizovaný podľa doručených nariadení ochranného liečenia.

U podávateľa podnetu sa výkon ochranného liečenia **nezačal z kapacitných dôvodov**. Z tohto dôvodu podávateľ nestihol počas výkonu trestu absolvovať súdom nariadené ochranné liečenie. V prípade podávateľa ubehlo od momentu jeho

nahlásenia na ochranné liečenie, až po jeho prepustenie z výkonu trestu odňatia slobody, päť rokov.

Zákonná úprava predpokladá, že ochranné liečenie sa má v zásade začať čo najskôr po nástupe do výkonu trestu. Na druhej strane kritérium, na základe ktorého sa takto osoba zaradí na dané liečenie je termín konca výkonu trestu, ako som už uviedol. Pre niektorých odsúdených to však znamená, že sa počas výkonu trestu na súdom nariadené ochranné liečenie, ani po ich nahlásení, nedostanú.

V podobnom podnete, ktorým som sa zaoberal, odsúdený namietal, že je síce ešte stále vo výkone trestu odňatia slobody, avšak **už viac ako šesť rokov čaká na výkon súdom uloženého ochranného liečenia.**

Takto dlhú dobu, počas ktorej odsúdení čakajú na výkon ochranného liečenia, **považujem za neprimeranú. Konštatoval som preto, že došlo k porušeniu práv podávateľov na ochranu zdravia.**

V tejto veci som sa obrátil na generálneho riaditeľa ZVJS s návrhom na prehodnotenie kritéria, na základe ktorého sú osoby po nahlásení na výkon ochranného liečenia zaraďované na liečbu, ako aj so žiadosťou o prijatie takých opatrení, ktoré zlepšia realizáciu súdom nariadených ochranných liečení, aby obdobné prípady v budúcnosti nenastali. Častokrát totiž ide o liečenia, ktoré majú pomôcť odsúdeným osobám v ďalšom fungovaní vo výkone trestu odňatia slobody, ale aj po ňom.

Segregácia rómskych detí v slovenskom vzdelávacom systéme

Kancelária dlhodobo zameriava svoju pozornosť na monitorovanie stavu dodržiavania práva na vzdelanie bez diskriminácie pre rómske deti v slovenskom školstve. Aj v roku 2023 som sa **intenzívne venoval monitorovaniu stavu dodržiavania práva na vzdelanie bez diskriminácie** pre rómske deti v slovenskom školstve.

V apríli 2023 **oznámila Európska komisia** v súvislosti s nedostatočným **riešením diskriminácie rómskych detí v slovenských školách** svoje rozhodnutie podať žalobu voči SR na Súdnom dvore Európskej únie. Európska Komisia iniciovala konanie pre podozrenie, že Slovensko porušuje Smernicu Rady 2000/43 /ES o rasovej rovnosti už v roku 2015.

Smernica zakazuje diskrimináciu na základe etnického pôvodu v kľúčových oblastiach života, vrátane vzdelávania.

Ministerstvo školstva v roku 2020 deklarovalo záväzok odstrániť diskrimináciu a segregáciu rómskych žiakov vo vzdelávacom systéme a prijalo viacero legislatívnych zmien a koncepčných materiálov zameraných na oblasť inkluzívneho vzdelávania a eliminácie segregácie. Po dôkladnom posúdení týchto opatrení a monitorovaní situácie však Európska Komisia dospela k záveru, že doteraz vykonané reformy sú nedostatočné a podľa nej diskriminácia rómskych detí vo vzdelávaní na Slovensku naďalej pretrváva.

Kancelária **kontinuálne upozorňovala** ministerstvo školstva na potrebu efektívnej implementácie prijatých opatrení v praxi.

V novembri 2023 sa na mňa v súvislosti s témou segregácie rómskych detí vo vzdelávaní písomne obrátil podávateľ, ktorý namietal **plánovanú investíciu obce do výstavby segregovanej materskej školy v tesnej blízkosti** vylúčenej rómskej komunity žijúcej na okraji obce, v protiklade s dobudovaním kapacít už existujúcej škôlky, ktorá sa nachádza v strede obce.

Podávateľ, ktorý ma zároveň informoval, že je poslancom miestneho zastupiteľstva, ma oboznámil so zámerom obce zapojiť sa zapojiť do „Výzvy na zvýšenie kapacít materských škôl“ financovanej v rámci Plánu obnovy a odolnosti SR, ktorá bola vyhlásená ministerstvom školstva. Zároveň ma v liste informoval o súčasnom návrhu obce postaviť novú budovu materskej školy priamo v rómskej vylúčenej komunite a pýtal sa, či je možné financovať takýto projekt.

Podávateľa som informoval, že podľa zákona o verejnom ochrancovi práv posudzovanie konkrétnych projektov **nie je v mojej kompetencii**. Kompetencia posudzovania a schvaľovania projektov tohto charakteru **leží v právomoci orgánov vyhlasovateľa výzvy**, teda ministerstva školstva.

Vzhľadom na fakt, že segregácia rómskych detí vo vzdelávaní je závažný problém, ktorý vyžaduje systematický a aktívny prístup relevantných orgánov, vrátane starostov obcí a obecných zastupiteľstiev a je nevyhnutné, aby tieto orgány prijímali opatrenia, ktoré neslúžia na prehľbovanie existujúcej segregácie, ale naopak, sú **zamerané na jej odstránenie**, považoval som za dôležité oboznámiť podávateľa s mojimi zisteniami v oblasti segregácie rómskych žiakov.

Zároveň som podávateľa informoval o potrebe dodržiavania princípu 3D: **desegregácie, destigmatizácie a degetoizácie**, ktorá je súčasťou výzvy ministerstva školstva na predkladanie žiadostí o poskytnutie prostriedkov mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Podávateľa som informoval o potrebe dodržiavania právnych noriem týkajúcich sa práva na vzdelanie a zákazu diskriminácie obecným zastupiteľstvom v príprave a realizácii projektu.

V súvislosti s dlhodobou prácou Kancelárie v oblasti diskriminácie rómskych detí vo vzdelávaní je dôležité aj **rozhodnutie Okresného súdu v Prešove z novembra 2023**, v ktorom súd rozhodol, že na základnej škole v Terni dochádza k segregácii rómskych detí v dôsledku prijatých rozhodnutí žalovaných štátnych inštitúcií o určení spoločného školského obvodu v danej lokalite, ako aj v dôsledku ich dlhodobej nečinnosti. Žalovaných súd zaviazal k prijatiu účinných opatrení, ktoré protiprávny stav na škole odstráni a do budúcnosti zabráni.

Antidiskriminačnú verejnú žalobu podala mimovládna organizácia Poradňa pre občianske a ľudské práva proti ministerstvu školstva a právnemu predchodcovi Regionálneho úradu školskej správy v Prešove v januári 2016.

V rámci súdneho konania poskytla súdu svoje stanovisko aj moja predchodkyňa a bývalá verejná ochrankyňa práv Mária Patakyová, ktorá situáciu v danej lokalite z vlastnej iniciatívy preskúmala. Jej **stanovisko v súdnom konaní podporilo** argumentáciu Poradne pre občianske a ľudské práva.⁶⁰

V **decembri 2023 som listom oslovil nového ministra školstva** pána Tomáša Druckera a oboznámil som ho s mojimi zisteniami a odporúčaniami v oblasti segregácie rómskych detí. Ministrovi školstva som odporučil prijať aktívne a efektívne kroky v praxi, zamerané na elimináciu segregácie vo vzdelaní a na posilnenie inkluzívneho vzdelávania, s cieľom odstrániť dopad sociálneho zázemia na školskú úspešnosť detí.

V liste som zdôraznil aj **dôležitosť spôsobu vytvárania školských obvodov**. Pri ich kreovaní je potrebné zohľadňovať etnické a sociálne zloženie obyvateľstva tak, aby sa segregácii zabránilo a posilnila sa predovšetkým inklúzia a integrácia

⁶⁰ Okresný súd Prešov o žalobe Poradne pre občianske a ľudské práva po prvýkrát rozhodoval už vo februári 2019, pričom svojím rozsudkom žalobu zamietol. Jeho rozsudok následne Krajský súd v Prešove rozhodnutím z augusta 2020 v celom rozsahu potvrdil. Proti rozsudku krajského súdu podala Poradňa pre občianske a ľudské práva dovolanie na Najvyšší súd SR. Ten svojím uznesením z marca 2023 zrušil rozsudky krajského a okresného súdu a vec opätovne vrátil okresnému súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie.

všetkých žiakov. Preto je dôležité, aby sa vytvorili pravidlá tvorby inkluzívnych školských obvodov. Ich integrálnu súčasť by mali tvoriť podporné a motivačné mechanizmy potrebné pre ich úspešnú implementáciu.

V súvislosti s podaním týkajúcim sa zámeru výstavby segregovanej materskej školy v obci v tesnej blízkosti vylúčenej rómskej komunity, ako aj s ohľadom na správy mimovládnych organizácií a Slovenského národného strediska pre ľudské práva,⁶¹ ktoré naznačujú, že využívanie finančných prostriedkov z plánu obnovy na odstránenie dvojzmennej prevádzky na základných školách v blízkosti vylúčených rómskych komunít môže viesť k prehĺbovaniu existujúcej segregácie, som v liste upriamil pozornosť aj na túto tému. V liste som zdôraznil, že za dôležité považujem aj dôsledné monitorovanie využívania finančných zdrojov Európskej únie z Plánu obnovy a odolnosti určených pre reformy základného školstva spôsobom, ktorý bude dôsledne prispievať k desegregácii rómskych detí a podpore inkluzívneho vzdelávania.

S kolegyňami a kolegami z Kancelárie som neskôr absolvoval pracovné rokovanie s ministrom školstva pánom Tomášom Druckerom, na ktorom sme prediskutovali **moje odporúčania a zistenia**. Vítam záujem rezortu riešiť segregáciu rómskych detí v slovenskom vzdelávacom systéme a s pánom ministrom a jeho tímom sme sa dohodli na ďalšej vzájomnej spolupráci pri zvyšovaní ľudskoprávných štandardov v slovenskom vzdelávaní. Situáciu budem aj naďalej monitorovať.

Povinná školská dochádzka pre deti so statusom cudzinca s dočasným útočiskom

Aj v roku 2023 som venoval intenzívnu pozornosť situácii odídcov z Ukrajiny, ktorí v dôsledku ruskej vojenskej agresie na Ukrajine požiadali o dočasné útočisko v SR.

Zamestnanci Kancelárie sa zúčastňovali na pravidelných stretnutiach pracovných skupín k inklúzii a vzdelávaniu, fungujúcich v rámci Koordinačného fóra pre utečencov, ktoré zastrešuje Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov. Pracovné skupiny sa venujú otázkam súvisiacim s integráciou

⁶¹ Výzva na využívanie finančných prostriedkov z plánu obnovy spôsobom, ktorý bude dôsledne prispievať k desegregácii rómskych detí a podpore rôznorodosti žiakov na základných školách: <https://poradna-prava.sk/wp-content/uploads/2023/11/Vyzva-MVO-Poradna-a-Amnesty-International-Slovensko-na-vyuzivanie-financnych-prostriedkov-z-planu-obnovy-sposobom-ktory-bude-dosledne-prispievat-k-desegregacii-romskych-deti-vo-vzdelavani.pdf>, <https://poradna-prava.sk/wp-content/uploads/2023/12/Letter-to-the-EC-expressing-concerns-over-the-current-Slovak-Government-policy-measures-maintaining-segregation-of-Roma-children-in-education-and-call-for-the.pdf>.

odídencov z Ukrajiny akými sú vzdelávanie, bývanie, uplatnenie sa na pracovnom trhu, prístup k zdravotnej starostlivosti a rodovo podmienené násilie.

V tejto súvislosti som pozornosť zameral predovšetkým na oblasť vzdelávania, vzhľadom na to, že sa na deti so statusom cudzinca s dočasným útočiskom, podľa vyjadrení ministerstva školstva, nevzťahuje povinná školská dochádzka.

V začiatkoch ruskej vojenskej agresie na Ukrajine, v dôsledku ktorej čelila SR bezprecedentnému prílivu utečencov, si Slovensko zvolilo cestu umožnenia výberu utečencom, či zapíšu svoje deti na povinnú školskú dochádzku, alebo či ponechajú svoje deti vzdelávať sa prostredníctvom ukrajinského online vzdelávania. Cieľom bolo poskytnutie určitého adaptačného obdobia pre odídencov, ako aj pre samotný slovenský vzdelávací systém.

Stotožňujem sa s názorom, že je **nevyhnutné poskytnúť určitý časový priestor** zákonným zástupcom dieťaťa na jeho zápis na povinnú školskú dochádzku. Na druhej strane, ak má mať dieťa z Ukrajiny zabezpečené právo na vzdelanie a toto má byť aj reálne vykonateľné, je dôležité dať krajine čas na prípravu vzdelávacieho systému. Tento časový priestor by však nemal presahovať niekoľko mesiacov.

Z dlhodobého hľadiska je v tejto súvislosti dôležité zdôrazniť, že vzdelávanie je súčasťou systému ochrany práv detí a školy predstavujú bezpečné a ochranné prostredie, ktoré zároveň môže slúžiť ako identifikačný bod pre špecializované služby pôsobiace v systéme ochrany práv detí. Nedostatočný prístup k vzdelávacím inštitúciám tak zvyšuje riziko v ochrane detí. Podľa Dohovoru o právach dieťaťa majú krajiny, ktoré poskytujú útočisko utečencom, povinnosť prijať vhodné opatrenia na zabezpečenie primeranej ochrany pre deti utečencov. Podľa článku 28 Dohovoru o právach dieťaťa majú všetky **deti právo na bezplatnú povinnú školskú dochádzku**.

V tejto súvislosti by som tiež rád upozornil na závery Európskej komisie, ktorá upozorňuje na riziká, ktorým sú vystavené deti, ktoré nie sú zaradené do vzdelávania, a to najmä vo forme možného predčasného ukončenia vzdelávania a vytvárania paralelných vzdelávacích systémov. Tieto aspekty môžu negatívne ovplyvniť sociálnu a jazykovú inklúziu vysídlených detí a ich budúce vzdelávacie úspechy.

Za závažný problém tiež **považujem nedostatok dát o ukrajinských deťoch**, ktoré sa v SR nachádzajú. Podľa

údajov ministerstva školstva z októbra 2023 je v slovenskom vzdelávacom systéme zapísaných približne 11 990 ukrajinských detí, čo predstavuje nárast o zhruba 1 700 detí – 14 % nárast v porovnaní s minulým školským rokom. Absentujú však presné dáta o celkovom počte detí z Ukrajiny, ktoré sa na Slovensku nachádzajú, o počte detí, ktoré sa vzdelávajú výlučne online formou, ako aj o počte detí, ktoré sa nevzdelávajú vôbec. Podľa odhadov ministerstva školstva, z augusta 2023⁶² žije v SR medzi päť- až osemtisíc ukrajinských detí, ktoré nie sú registrované vôbec.

V kontexte humanitárnej krízy je nevyhnutné považovať vzdelávanie za kľúčovú súčasť ochrany detí. Deti vysídlené zo svojho domova potrebujú nielen ochranu a podporu, ale aj rýchly prístup k vzdelávaniu, aby mohli obnoviť pocit normalnosti a opäť nájsť svoje miesto v spoločnosti.

V tejto súvislosti som v decembri, v liste adresovanom ministrovi školstva odporučil prijať opatrenia s cieľom **zabezpečiť povinnú školskú dochádzku pre deti**, ktoré prišli z Ukrajiny z dôvodu vojenského konfliktu. Keďže jedným z aktuálnych problémov je aj nedostatok spoľahlivých údajov o počte detí so schváleným dočasným útočiskom, ktoré sa vzdelávajú výlučne online, a o počte detí, ktoré nemajú prístup k žiadnemu vzdelávaciemu prostrediu, odporučil som tiež, aby ministerstvo školstva zabezpečilo zbieranie spoľahlivých údajov o počte detí z Ukrajiny so schváleným dočasným útočiskom a o ich vzdelávacom statuse.

Svoje odporúčania som neskôr s pánom ministrom Drukerom prediskutoval aj na osobnom stretnutí. Situáciu budem naďalej sledovať.

Nezávislý systém kontroly, ktorý pacientom v prípade porušenia základných ľudských práv zaručí nezávislé preskúmanie a sankcionovanie príslušných inštitúcií a ktorý zabezpečí kompenzáciu a nápravu pre dotknuté osoby

Počas roka 2023 sa zamestnanci Kancelárie zúčastňovali aj stretnutí pracovnej skupiny, ktorá vznikla v súvislosti s implementáciou Stratégie rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030. Pracovná skupina konkrétne zabezpečovala aktivity 3.1.2 - Advokačné aktivity smerujúce k vytvoreniu platformy, ktorá by zabezpečovala ochranu práv

⁶² <https://domov.sme.sk/c/23205827/ukrajina-deti-studium-slovensko-skola.html>.

jednotlivcov pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti bez ohľadu na dôvod.

V rámci pracovnej skupiny relevantné inštitúcie intenzívne diskutovali o potrebe posilnenia ochrany práv pacientov. S cieľom zlepšiť poskytovanie zdravotnej starostlivosti, zabezpečiť dostupnosť zdravotnej starostlivosti pre všetkých občanov a garantovať ochranu pacientov pracovná skupina diskutovala aj o potrebe zriadenia nezávislého a nestranného orgánu – patientskeho ombudsmana. Tento orgán by mal mať schopnosť relevantne posúdiť prípadné porušenia základných ľudských práv a prijať následné opatrenia na ochranu pacientov.

Na absenciu nezávislého orgánu monitorujúceho ochranu práv pacientov upozornila aj moja predchodkyňa, bývalá verejná ochrankyňa práv Mária Patakyová vo svojej správe k prieskumu týkajúcemu sa poskytovania zdravotnej starostlivosti pri pôrodoch. V tejto súvislosti odporúčala vytvoriť efektívny systém kontroly, ktorý pacientom, v prípade porušenia základných ľudských práv, zaručí nezávislé preskúmanie a sankcionovanie príslušných inštitúcií a ktorý zabezpečí kompenzáciu a nápravu pre dotknuté osoby.

V tejto súvislosti verejná ochrankyňa práv odporúčala buď vytvoriť nový orgán, alebo posilniť už existujúce inštitúcie. Nevyhnutnú súčasť tohto systému však musia tvoriť jednoznačné a dostatočné kompetencie a zdroje stanovené pre inštitúcie zodpovednú za vykonávanie dozoru, ktoré zabezpečia riadne prešetrenie sťažností, resp. podnetov.

Identické odporúčania prinieslo aj Slovenské národné stredisko pre ľudské práva vo svojej publikácii *Možnosti riešenia diskriminácie a porušení ľudských práv v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti*,⁶³ ktorá bola pripravená a publikovaná v súvislosti s implementáciou Akčného plánu Prioritnej oblasti Zdravie k Stratégii rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030 na roky 2022-2024. Publikácia analyzuje právomoci orgánov a inštitúcií, ktoré plnia kľúčové úlohy v oblasti ochrany a podpory ľudských práv a nediskriminácie, vrátane v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti.

Poskytovanie a prijímanie zdravotnej starostlivosti je otázkou ľudských práv a každý má právo na ochranu zdravia. Každý

⁶³ Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, *Možnosti riešenia diskriminácie a porušení ľudských práv v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti 2022*, http://www.snslp.sk/wp-content/uploads/manual_zdravotne-znevyhodneni.pdf.

pacient má právo na rovnaký prístup k zdravotnej starostlivosti. V tejto súvislosti budem preto listom adresovanom novej ministerke zdravotníctva pani Zuzane Dolinkovej odporúčať, aby iniciovala vytvorenie efektívneho systému kontroly, ktorý pacientom, v prípade porušenia základných ľudských práv, zaručí nezávislé preskúmanie a sankcionovanie príslušných inštitúcií a ktorý zabezpečí kompenzáciu a nápravu pre dotknuté osoby. Dôležitou súčasťou musí byť zabezpečenie jednoznačných a dostatočných kompetencií a zdrojov pre inštitúciu zodpovednú za vykonávanie dozoru nad dodržiavaním práv pacientov. Zároveň odporúčam zaviesť v rámci kontinuálneho vzdelávania zdravotníckych pracovníkov a ich vzdelávania na vysokých školách vzdelávanie o ľudských právach s podrobným zameraním sa na vzdelávanie v oblasti ľudských práv a práv pacientov.

Právo maloletých pacientov na sprevádzajúcu osobu počas hospitalizácie

Právo detských pacientov na prítomnosť sprevádzajúcej osoby počas hospitalizácie vychádza z ústavného práva na súkromný a rodinný život a je súčasťou práv dieťaťa zakotvených v medzinárodných dohovoroch, ktoré sú súčasťou právneho poriadku SR a majú prednosť pred zákonmi.

Slovenská vnútroštátna legislatíva v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti však toto právo nedostatočne upravuje a absentuje jednoznačná legislatívna úprava, ktorá by zabezpečila právo detských pacientov na nepretržitú prítomnosť zákonného zástupcu pri hospitalizácii.

Podľa § 15 zákona o zdravotnej starostlivosti je sprievodcom osoby v ústavnej starostlivosti osoba, ktorá bola prijatá do ústavnej starostlivosti spolu s osobou, ktorej sa poskytuje ústavná starostlivosť. Podľa zákona o rozsahu zdravotnej starostlivosti je do nemocnice, ako sprievodná osoba, povolený zákonný zástupca dieťaťa do troch rokov. Podrobnejšie však táto služba v právnych predpisoch upravená nie je.

Na túto skutočnosť upozornila bývala verejná ochrankyňa práv Mária Patakyová vo svojej správe *Hovorme otvorene o pôrodoch: ľudskoprávny prístup pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pri pôrodoch*. Vzhľadom na absenciu právnej úpravy vo vzťahu k sprevádzajúcej osobe preto odporučila legislatívnu úpravu, ktorá by zabezpečila, aby pacienti, vrátane maloletých pacientov, mali pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti právo na prítomnosť blízkej osoby alebo osoby určenej pacientom.

Príkladom by mohla slúžiť aj česká právna úprava, ktorá stanovuje **právo maloletých pacientov na nepretržitú prítomnosť zákonného zástupcu**, poprípade osoby určenej zákonným zástupcom, pestúna alebo inej osoby, do ktorej starostlivosti bol pacient na základe rozhodnutia súdu alebo iného orgánu zverený. Aj keď toto právo nie je absolútne a je možné ho obmedziť vnútorným poriadkom nemocnice, ale iba z nejakých konkrétnych dôvodov.

Vzhľadom na absenciu právnej úpravy, ktorá zakotvuje právo maloletých pacientov na nepretržitú prítomnosť zákonného zástupcu, si toto právo pri hospitalizácii vo väčšine prípadov môžu **uplatňovať iba detskí pacienti do veku troch rokov**. Ale aj v týchto prípadoch to však závisí od kapacitných možností zdravotníckych zariadení.

V tejto súvislosti budem preto listom adresovanom ministerke zdravotníctva Zuzane Dolinkovej odporúčať, aby iniciovala prijatie právnej úpravy, ktorá by zabezpečila, aby **maloletí pacienti mali pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti právo na prítomnosť blízkej osoby alebo osoby určenej pacientom**.

Právo na súdnu a inú právnu ochranu

Právo na súdnu a inú právnu ochranu poskytuje dôležitú poistku medzi štátom a osobami, ktoré sa nachádzajú na jeho území. Garantuje totiž, že každý sa môže domáhať svojich práv vopred stanoveným a predvídateľným spôsobom. Je tiež bariérou **pred svojvôľou štátu**, resp. orgánov a úradov, ktoré štát reprezentujú.

Okrem formy právnej istoty, ktorú toto právo garantuje, vytvára tiež **základ pre systém ochrany osôb** v tom prípade, ak štátne orgány nepostupovali v medziach zákonom stanovených postupov.

Okrem prieskumov v súdnych a iných konaniach sa na mňa v minulom roku obracali podávateľia aj s námietkou, že rozhodnutie, ku ktorému **štátny orgán dospel, je nesprávne**. Nepostupoval totiž v súlade s postupmi, ktoré mu zákon ukladá. Osobitnú pozornosť som venoval konaniu o súlade právnych predpisov, ktoré vedie Ústavný súd. Týka sa totiž postupu správnych orgánov, ktoré rozhodujú na základe utajovaných stanovísk tajných služieb. Keďže aj na základe predchádzajúcich skúseností z preskúvania obsahu podobných podnetov som nadobudol pochybnosti o ústavnosti

takejto právnej úpravy, zaslal som Ústavnému súdu v tejto veci svoje stanovisko.

Stanoviská SIS a VS

V roku 2022 sa Najvyšší správny súd obrátil na Ústavný súd s návrhom na vyslovenie nesúladu § 48 ods. 2 písm. h) a § 125 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov s viacerými základnými právami garantovanými Ústavou SR a Chartou základných práv EÚ.⁶⁴

Viazanosť cudzineckej polície stanoviskom SIS alebo VS

Napadnuté ustanovenia určovali, že pokiaľ SIS alebo VS zašle policajnému útvaru stanovisko, podľa ktorého cudzinec z tretej krajiny predstavuje bezpečnostné riziko, **správny orgán povinne**, bez ďalšieho zisťovania, zamietne žiadosť o trvalý pobyt cudzinca, resp. zruší už udelený trvalý pobyt na našom území.

Účastník správneho konania sa nemôže brániť a spochybňovať dôkazy

Problém týchto ustanovení spočíval v tom, že správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia **neuvádzal ani len čiastkové alebo rámcové dôvody** svojho rozhodnutia, v dôsledku čoho sa cudzinec nemal možnosť v odvolacom konaní alebo v následnom súdnom konaní brániť predkladaním vlastných dôkazov. Nemohol ani spochybňovať dôvodnosť dôkazov, ktoré viedli k negatívnemu rozhodnutiu o jeho trvalom pobyte. Navyše, ani samotný správny orgán, ktorý je ako jediný oprávnený vo veci rozhodnúť, nemusel poznať dôvody SIS a/alebo VS, na základe ktorých tieto spravodajské služby vydali svoje negatívne stanovisko. Správny orgán taktiež **nemal možnosť posudzovať negatívne** stanoviská SIS a VS, ani zohľadňovať ďalšie relevantné dôkazy, keďže je negatívnym stanoviskom SIS alebo VS viazaný.

Sťažovaný výkon poskytovania právnej ochrany advokátmi

Dôvody vedúce SIS a VS k vydaniu negatívneho stanoviska navyše predstavujú utajované skutočnosti podľa zákona o ochrane utajovaných skutočností. Na oboznámenie sa s týmito dôvodmi tak nemajú nárok ani právni zástupcovia (advokáti) dotknutých cudzincov. O oboznámenie sa s týmito dôvodmi síce advokáti môžu požiadať riaditeľov SIS a VS, avšak rozhodnutie je len na vôli riaditeľov týchto spravodajských služieb. Ich rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o oboznámenie sa s dotknutými informáciami nie je možné nijakým spôsobom preskúmať. **Celú bizarnosť** situácie následne završuje skutočnosť, že aj v prípade, ak sa advokátovi cudzinca umožní jednorazové oboznámenie sa s dôvodmi SIS alebo VS vedúcimi k negatívnemu stanovisku k pobytu cudzinca, tieto informácie

⁶⁴ Vec bola Ústavným súdom SR vedená pod sp. zn. PL ÚS 17/2022.

Popretie práva na vyjadrenie sa ku všetkým vykonávaným dôkazom v konaní

advokát nemôže následne použiť v odvolacom správnom konaní, alebo v súdnom správnom konaní, keďže ide o utajované skutočnosti.

Takýto postup však popiera základné práva účastníka konania, konkrétne základné právo na súdnu a inú právnu ochranu, ako aj právo na **vyjadrenie sa ku všetkým vykonávaným dôkazom v konaní**. Takúto prax považovali za nesúladnú s ústavou, resp. s Chartou základných práv Európskej únie aj Ústavný sud⁶⁵ a Súdny dvor Európskej únie.⁶⁶ Tieto súdy rozhodli, že v prípade, ak existujú legitímne dôvody aby sa cudzinci neoboznamovali s utajovanými skutočnosťami týkajúcimi sa ochrany národnej bezpečnosti, cudzinec, ako účastník konania, síce nemusí byť oboznámený so všetkými informáciami, no musí mu byť umožnený prístup aspoň k podstate dôvodov ovplyvňujúcich jeho právne postavenie. Rovnako nie je prípustné, aby bol správny orgán bezpodmienečne viazaný stanoviskom spravodajských služieb, keďže sa tým prenáša rozhodovanie o právach a povinnostiach osôb z príslušných správnych orgánov na spravodajské služby, čo je v demokratickom a právnom štáte neprípustné.

Keďže sa na mňa a mojich predchodcov dlhodobo obracajú cudzinci, ktorých žiadosti o trvalý pobyt boli zamietnuté, resp. došlo k zrušeniu ich už udeleného trvalého pobytu na Slovensku z dôvodu negatívnych stanovísk SIS a VS a verejní ochrancovia práv viackrát **konštatovali porušenie základných práv týchto cudzincov, rozhodol som sa podporiť návrh Najvyššieho správneho súdu pre vyslovenie protiústavnosti dotknutých ustanovení zákona o pobyte cudzincov.**⁶⁷

Rozhodnutie Ústavného súdu

Dňa 13.12.2023 Ústavný súd rozhodol, že ustanovenia § 33 ods. 6 písm. o) a § 48 ods. 2 písm. h) zákona o pobyte cudzincov nie sú v súlade s čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy – teda porušujú základné práva účastníkov konania na súdnu a inú právnu ochranu a na súdny prieskum zákonnosti orgánov verejnej moci.

Ústavný súd uviedol, že právo na inú právnu ochranu a kontradiktórnosť konania nie je absolútna a možno ju z legitímnych dôvodov obmedziť. O takýto prípad ide aj v prípade stanovísk SIS a VS obsahujúcich utajované skutočnosti, ktoré boli získané utajovanými operatívnymi spôsobmi. Národná bezpečnosť je legitímnym záujmom na

⁶⁵ Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 8/2016 zo dňa 12. decembra 2018.

⁶⁶ Rozsudok Súdneho dvora Eur vo veci C-159/21, *GM proti Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, Alkotmányvédelmi Hivatal, Terrorelhárítási Központ* zo dňa 22. septembra 2022.

⁶⁷ Podanie stanoviska verejného ochrancu práv bolo medializované v [tlačovej správe 30. marca 2023.](#)

obmedzenie základného práva. Takéto obmedzenie však nemôže úplne poprieť podstatu základného práva na inú právnu ochranu takým spôsobom, že fakticky dôjde k odňatiu tohto základného práva účastníkovi správneho konania (cudzincovi). Pokiaľ teda právna úprava neumožňuje, aby sa cudzinec - ako účastník konania - oboznámil ani len so stručnou podstatou dôvodov, ktoré viedli k rozhodnutiu o neudelení alebo odňatí pobytu, takúto právnu úpravu je potrebné považovať za nesúladnú s ústavou a základným právom na inú právnu ochranu.

Ústavný súd sa tiež stotožnil s námietkou, že porušením základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je aj faktické odňatie právomoci zákonom určeného správneho orgánu (policajného útvaru) rozhodnúť o žiadosti o udelenie pobytu (o zrušení pobytu) cudzinca, keď namietané ustanovenia zákona o pobyte cudzincov prenášajú faktické rozhodovanie na spravodajské služby, čo je v materiálnom právnom štáte neprípustné.

V nadväznosti na vyslovené závery Ústavného súdu som, spoločne s kolegami z Kancelárie, ministerstvu vnútra adresoval svoje pripomienky k pripravovanej novele zákona o pobyte cudzincov a zúčastnil som sa aj rozporového konania v tomto procese. Mojim záujmom je, aby ministerstvo vnútra v pripravovanej novele zákona o pobyte cudzincov dôsledne implementovalo výhrady Ústavného súdu, a to nielen po formálnej, ale najmä po materiálnej stránke. Celý legislatívny proces tak budem pozorne sledovať, aby nedošlo k skrytému prijatiu obdobných protiústavných obmedzení cudzincov v prístupe k ich základnému právu na súdnu a inú právnu ochranu.

Zbytočné priet'ahy v súdnom konaní

Tak, ako po uplynulých rokoch, aj v roku 2023 veľkú časť agendy, ktorou som sa spolu s právnikmi Kancelárie zaoberal, predstavovali podnety podávateľov, ktorí namietali **pridlhé trvanie súdnych sporov a neefektívny postup súdov**, často poznačený rôznymi obštrukciami. V neposlednom rade podávatelia prejavovali i nespokojnosť so samotným procesným postupom súdu, či namietali výsledné rozhodnutie súdu. Do tejto agendy **však moja pôsobnosť nesiahala**.

Komunikácia s vedením súdu

Mojou úlohou bolo predovšetkým v každom jednotlivom prípade komunikovať s predsedom príslušného súdu, ako orgánom riadenia a správy súdu, získať potrebné stanovisko a informácie o priebehu súdneho konania a jednotlivých úkonoch súdu

Rok reformy súdnej mapy

a sporových strán (účastníkov konania), aby som následne mohol dobu trvania príslušného súdneho konania starostlivo uvážiť a vyhodnotiť vo vzťahu k možnému porušeniu základného práva podávateľa na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov, ktoré je chránené ústavou a súčasne i práva na prejednanie záležitosti podávateľa v primeranej lehote chráneného čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Pri vyhodnocovaní doby trvania súdneho konania je nevyhnutné postupovať so **znalosťou príslušnej právnej úpravy a vnútroštátnej i európskej judikatúry súdnych autorít**, ktorá sa neustále vyvíja.

Obdobie uplynulého roka bolo zároveň rokom, v ktorom sa uskutočnila dlho pripravovaná súdna reforma, ktorej ambíciou je, okrem iného, zlepšiť enormnú zaťaženosť súdov, personálnu politiku a obsadenosť jednotlivých súdov či naplniť potrebu špecializácie. Hoci vyhodnotenie účinnosti súdnej reformy **je zatiaľ predčasné**, pri preskúmvaní podnetov som venoval svoju pozornosť i tomuto aspektu a v budúcnosti by som rád o priebehu a **vyhodnotení efektivity súdnej reformy** otvoril komunikáciu s predstaviteľmi súdnej moci, ako aj s ministerstvom spravodlivosti, v ktorého gescii je nielen činnosť súdov, ale i príprava a realizácia reformy.

Z konkrétnych podaní podávateľov uvádzam nasledujúce príklady:

Zbytočné prieťahy v súdnom konaní – tri platobné rozkazy

Podávateľ sa na mňa obrátil so žiadosťou o preskúmanie zbytočných prieťahov až v troch súdnych konaniach vedených na Okresnom súde Trenčín. Predmetom konaní boli návrhy na vydanie platobných rozkazov.

Súdne konanie ovplyvnené správaním strán, rozsiahlou nečinnosťou súdu ako aj pandemickými opatreniami

Prvé súdne konanie bolo z hľadiska celkovej dĺžky konania poznačené aktivitou oboch strán – podávali opakovane návrhy na doplnenie dokazovania, podávali opravné prostriedky a podobne. Aktivitu strán konania **striedala aj ich pasivita**, kedy žiadali o odročenie pojednávania z rôznych dôvodov. Na strane odporcu došlo aj k neospravedlnenej neúčasti na pojednávaní a k vydaniu rozsudku pre zmeškanie. Odporca však podal proti rozsudku odvolanie. Napokon požiadal sám podávateľ o prerušenie konania s cieľom mimosúdneho vyriešenia súdneho sporu. Všetky tieto úkony strán predĺžili konanie, avšak dĺžku súdneho konania, ktorá je dôsledkom úkonov jeho účastníkov (strán) alebo ich nečinnosti, nemožno

	<p>považovať za dôvod na vyslovenie zbytočných prietáhov v súdnom konaní. Uvedené konštatovanie platí v prípade, keď súd o procesných návrhoch účastníkov konania konal a rozhodoval bez zbytočných prietáhov.⁶⁸</p>
Odchod sudcov do dôchodku a na iné súdy	<p>Na dĺžku konania mali vplyv aj zmeny v organizácii práce súdu. Pohyb sudcov z dôvodu odchodu do dôchodku či prechodu na výkon funkcie na iný súd spôsobili, že v danom konaní došlo opakovane k zmene zákonného sudcu, čo pre efektivitu a plynulosť konania býva nežiaduci jav. Z dôvodu protipandemických opatrení sa v konaní v istom období neuskutočnili pojednávania. Na základe zákona⁶⁹ ako aj jeho vykonávacieho predpisu⁷⁰ bolo stanovené, ktoré konania je potrebné považovať za nevyhnutné na ich rozhodnutie aj napriek daným obmedzeniam a v ktorých sa teda majú vykonávať pojednávania. Predmet popisovaného konania však nepredpokladal požiadavku osobitnej rýchlosti konania.</p>
Tri roky zbytočných prietáhov	<p>I napriek týmto všetkým prekážkam v konaní sa v činnosti súdu objavili také obdobia nečinnosti, ktoré boli neodôvodnené a neprimerane dlhé. Po zrátaní týchto niekoľkomesačných období nečinnosti je zrejmé, že Okresný súd Trenčín zavinil súhrnne tri roky zbytočných prietáhov.</p>
V druhom konaní spôsobil prietahy tak podávateľ, ako aj samotný súd	<p>V druhom namietanom konaní toho istého podávateľa som zistil, že podávateľ prispel výraznou mierou k jeho predĺženiu, keďže opakovane podával námietku zaujatosti zákonnej sudkyne. K podaniu opakovanej námietky zaujatosti sudkyne došlo dokonca potom, čo dokazovanie vo veci bolo ukončené a sudkyňa tak namiesto vyhlásenia rozsudku spis predkladala krajskému súdu. Na námietku zaujatosti, ktorá smeruje proti procesnému postupu súdu a jeho rozhodovaniu sa síce neprihliada, ale platí aj to, že pred rozhodnutím o námietke zaujatosti súd nemôže vydať rozhodnutie vo veci samej alebo rozhodnutie, ktorým sa konanie končí.⁷¹</p>
13 mesiacov bez úkonu	<p>I sám Okresný súd Trenčín však spôsobil zbytočné prietahy, čím porušil základného právo na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov. Po pridelení spisu zákonnej sudkyňi nebol vo veci počas 13 mesiacov vykonaný ani jeden úkon. Až následne bol podávateľ vyzvaný na zaplatenie súdneho poplatku. V prípade takéhoto súdneho úkonu, ktorý je súčasťou prípravy konania pred začatím pojednávania a nevyžaduje</p>

⁶⁸ Nález Ústavného súdu SR č. II. ÚS 41/00.

⁶⁹ Zákon č. 62/2020 Z. z. o niektorých mimoriadnych opatreniach v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19 v justícii a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov.

⁷⁰ Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 24/2021 zo dňa 22. januára 2021.

⁷¹ § 57 Civilného sporového poriadku.

Skrátené konanie verzus predbežné prejednanie sporu?

osobitný čas na realizáciu, ide o neodôvodnenú nečinnosť. Okresný súd Trenčín však napokon vo veci rozhodol, čím prispel k odstráneniu právnej neistoty, a preto som nepožadoval prijatie konkrétnych opatrení.

Posúdenie plynulosti tretieho súdneho konania bolo spojené s právnou úvahou na tému tzv. skráteného konania či konania štandardného. Podávateľ podal návrh na súd dňa 29.11.2021 ako návrh na vydanie platobného rozkazu, čo predpokladá, za splnenia zákonom ustanovených podmienok, tzv. skrátené konanie. Ak sú splnené zákonom ustanovené podmienky,⁷² súd vydá platobný rozkaz najneskôr do desiatich pracovných dní od ich splnenia. V tomto prípade však bolo evidentné, že súd po podaní návrhu **nekonal počas siedmich mesiacov**. Nedisponoval som presnou informáciou, či podaný návrh spĺňal všetky podmienky na vydanie platobného rozkazu – každopádne ide o rozhodovaciu právomoc súdu. Je predovšetkým na posúdení a rozhodnutí súdu, či platobný rozkaz vydá, alebo bude žalobný návrh prejednávať v „bežnom“ sporovom konaní. V takomto prípade by však prichádzal do úvahy postup, podľa ktorého, ak súd nevydá platobný rozkaz, využije ďalší **procesný inštitút - predbežné prejednanie sporu**.⁷³ Tento inštitút má slúžiť na zefektívnenie a zrýchlenie sporového konania (prostredníctvom neho sa môže ujasniť návrh, zistí sa možnosť zmieru a pod.). Jeho nariadenie je však na zvážení súdu, nie je povinné. Z príslušnej odbornej literatúry vyplýva, že po šiestich rokoch od nadobudnutia účinnosti Civilného sporového poriadku možno, podľa poznatkov zo súdnej praxe konštatovať, že inštitút predbežného prejednania sporu sa na škodu veci sudcami okresných súdov nevyužíva tak často, aby zásadným spôsobom prispel k naplneniu princípu procesnej ekonómie.⁷⁴

Aj Ústavný súd v obdobnej judikatúre k využitiu tohto inštitútu konštatoval, že súd nevyužil možnosť procesného inštitútu predbežného prejednania sporu, neuplatnil ani svoju diskrečnú právomoc premietnúť do sudcovskej koncentrácie konania a nepostupoval tak, aby bolo možné vec rozhodnúť spravidla na jedinom pojednávaní.⁷⁵

Cieľom mojej argumentácie nebolo revidovanie procesného postupu súdu, keďže takouto právomocou nedisponujem. Posúdenie splnenia podmienok na vydanie platobného rozkazu

⁷² § 265 ods. 1 a § 265 ods. 2 Civilného sporového poriadku.

⁷³ § 265 ods. 3 a § 168 Civilného sporového poriadku.

⁷⁴ Števček a spol., Veľké komentáre – Civilný sporový poriadok, 2. vydanie, Nakladatelství C.H. BECK, rok vydania 2022, str. 692.

⁷⁵ Nález Ústavného súdu SR č. I. ÚS 277/2021.

Predvídateľnosť súdneho konania

či voľba vhodných procesných prostriedkov bola súčasťou rozhodovacej autonómie súdu. Avšak poukázal som na účel zákonnej možnosti tzv. skráteného konania a iných procesných prostriedkov, ako aj na princíp civilného sporového konania, podľa ktorého súd postupuje v konaní tak, aby bola vec čo najrýchlejšie prejednaná a rozhodnutá, predchádza zbytočným prieťahom, koná hospodárne a bez zbytočného a neprimeraného zaťažovania strán sporu a iných osôb.

Ak teda žalobca mal zákonný dôvod domnievať sa, že súd môže poskytnúť ochranu ním uplatňovanému právnomu nároku v skrátenom konaní (označil tak aj samotný žalobný návrh), v rámci zachovania právnej predvídateľnosti by mal a contrario disponovať aj informáciou, že súd nepovažuje podmienky na vydanie platobného rozkazu za splnené a bude pokračovať v prejednaní žaloby v riadnom konaní. Z toho dôvodu príslušné ustanovenie procesného predpisu odkazuje na využitie predbežného prejednania sporu a nie na postup súdu upravujúci procesné úkony po podaní žaloby.⁷⁶

Vzhľadom na konštatované porušenie práva na prerokovanie vecí podávateľa bez zbytočných prieťahov, požiadal som predsedníčku Okresného súdu Trenčín **o prijatie opatrení na predchádzanie vzniku zbytočných prieťahov.**

Nariadený pravidelný dohľad nad plynulosťou konania

Predsedníčka súdu nariadila vo všetkých troch súdnych konaniach pravidelný dohľad nad plynulosťou konania, oznámila výsledky vybavenia podnetu zákonnej sudkyne a informovala ma o aktuálnom stave konaní, pričom v dvoch konaniach bol medzičasom vydaný rozsudok.

Súdny spor o určenie vlastníckeho práva a vypratanie nehnuteľnosti – zbytočné prieťahy

S podnetom sa na mňa obrátil podávateľ, ktorý sa domáhal odstránenia nečinnosti súdov v civilnom súdnom konaní, ktoré sa **začalo už v roku 2013**. Z hľadiska kritérií, podľa ktorých sa zbytočné prieťahy posudzujú, sa prejavila skutková zložitosť veci. V konaní bolo opakovane nariadené znalecké dokazovanie. Keďže predmetom žaloby je spor o určenie vlastníckeho práva k pozemku, ako aj vypratanie nehnuteľnosti, vykonávala sa ohliadka na mieste samom, súd vypočul viacero svedkov a znalecké dokazovanie sa vykonávalo aj získavaním informácií z katastrálneho operátu, ako aj z archívov katastra nehnuteľností. Takéto spory sú často **skutkovo veľmi zložené**.

⁷⁶ § 167 Civilného sporového poriadku.

Súd vec prejednáva
10 rokov plynule,
i s prieťahmi

Opatrenie prijaté súdom
– nariadený dohľad nad
plynulosťou konania

Strany sporu často podávali opravné prostriedky, preto sa súdny spis opakovane nachádzal na odvolacom ako aj na dovolacom súde. Za dĺžku konania súdu vyššieho stupňa však nenesie zodpovednosť prvostupňový súd. V prípade podávateľom uplatneného dovolania došlo k situácii, že Najvyšší súd síce vrátil spis Okresnému súdu Námestovo s tým, že bol predložený predčasne, ale bol to práve dovolací súd, ktorý v rámci rozhodovania o dovolaní disponoval so súdnym spisom počas dvoch rokov. Najvyšší súd mal spis predložený už jeden rok, kým ho bez rozhodnutia vrátil späť Okresnému súdu Námestovo, ako predčasne predložený.

Strany sporu prispeli významne svojou aktivitou aj pasivitou k predĺženiu konania, avšak bol to práve Okresný súd Námestovo, ktorý svojou nečinnosťou zavinil porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.

Súdne sporové konanie už trvá viac ako 10 rokov. Táto dĺžka nie je ovplyvnená len nečinnosťou súdu, avšak pri takomto dlhom spore sa zvyšuje očakávanie, že súd bude postupovať efektívne a hospodárne. V konaní sa vyskytlo viacero neodôvodnených období nečinnosti, resp. nesústredeného postupu súdu. Do popredia v hodnotení neefektivity súdu vystupuje postup v súvislosti so zabezpečením znaleckého posudku. Nielenže samotné ustanovenie znalca po predložení otázok strán pre znalca trvalo súdu deväť mesiacov, ale zároveň súd nevyužil všetky prostriedky na zabezpečenie znaleckého posudku, keďže tento nebol predložený v požadovanej lehote. Súd niekoľkokrát síce urgoval znalca, ale samotné urgencie prieťahom zo strany znalca nezabránili. Navyše dôvody, ktorými znalec ospravedlňoval nesplnenie svojej povinnosti indikovali, že vykonanie znaleckého posudzovania bude značne sťažené. Opakované a pretrvávajúce zdravotné problémy znalca boli hodné uznania. Spornou však zostáva otázka, či súd nemal v tomto prípade aktívnejšie a efektívnejšie riešiť túto situáciu (napr. zmenou osoby znalca). Znalecký posudok bol napokon predložený až po 14 mesiacoch. Častou v tomto konaní bola aj zmena zákonného sudcu. V tejto súvislosti som poukázal na ustálenú judikatúru Ústavného súdu,⁷⁷ podľa ktorej otázky množstva vecí, personálne a organizačné problémy súdu nie sú podstatné pre posúdenie toho, či nedošlo k neodôvodneným prieťahom v konaní. Ich zodpovedanie a objasnenie môže pomôcť iba pri hľadaní príčin prieťahov v rámci súdu.

V nadväznosti na konštatované porušenie základného práva podávateľa na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov mi

⁷⁷ Napr. Nález Ústavného súdu SR č. III. ÚS 14/2000.

predsedníčka súdu oznámila, že vo veci nariadila dohľad nad plynulosťou konania v pravidelných trojmesačných intervaloch.

V predmetnej veci som následne preskúmaval postup súdu aj na základe ďalšieho podnetu podávateľa. V tomto prípade som nezistil opakované porušení základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy.

Návrat maloletého dieťaťa do Českej republiky poznačený priet'ahmi súdu

V mene podávateľa sa na mňa obrátilo **konzulárne oddelenie Veľvyslanectva Českej republiky**. Podávateľ sa na Okresnom súde Košice I domáhal výkonu súdneho rozhodnutia, ktorým bol nariadený návrat maloletého dieťaťa do krajiny obvyklého pobytu v Českej republike. Išlo o spor rodičov dieťaťa, ktorý sa posudzoval v pôvodnom konaní ako medzištátny únos. Súd v návratovom konaní nariadil návrat maloletého dieťaťa do Českej republiky. Keďže však jeden z rodičov dieťaťa opakovane odmietal dobrovoľne splniť povinnosť, ku ktorej ho súd zaviazal, druhý rodič sa domáhal na súde nariadenia výkonu rozhodnutia. I po podaní návrhu sa rodič aktívne bránil splneniu povinnosti, najmä využitím rôznych procesných inštitútov – podal návrh na odklad výkonu rozhodnutia, prerušenie konania, zastavenie konania, odvolanie proti nariadeniu výkonu rozhodnutia a pod.

Konanie súdu a požiadavka osobitnej a mimoriadnej rýchlosti konania

Podľa ustálenej judikatúry Ústavného súdu,⁷⁸ ako aj ESĽP,⁷⁹ je tento typ konania potrebné prejednávať a rozhodnúť osobitne rýchlo. Konania o výkon rozhodnutia sú špecifickými konaniami. Je potrebné zohľadniť skutočnosť, že súd pri nariaďovaní výkonu rozhodnutia musí prihliadať na postupnosť a vhodnosť vykonaných opatrení tak, aby to predovšetkým bolo v súlade s najlepším záujmom dieťaťa. Najmä v prípadoch odmietania stretávania sa s rodičom zo strany maloletého dieťaťa či vážneho narušenia komunikácie medzi rodičmi je mimoriadne dôležité zvoliť postup, ktorý by **nebol pre dieťa traumatický**.

Na druhej strane konanie o výkon rozhodnutia musí zohľadňovať požiadavku osobitnej rýchlosti konania. V opačnom prípade konanie o výkon rozhodnutia poznačené zbytočnými priet'ahmi či neefektivitou postupu súdu je na ujmu účastníkom konania, predovšetkým však maloletému dieťaťu.

⁷⁸ Napr. Nález Ústavného súdu SR č. III ÚS 324/2018.

⁷⁹ Napr. Hokkanen proti Fínsku, Niederböster proti Nemecku, Tsikakis proti Nemecku, Paulsen-Medalen a Svensson proti Švédsku.

Prieťahy súdu

Pri posudzovaní postupu súdu je potrebné uviesť, že v čase konania ešte nebola v účinnosti novela Civilného mimosporového poriadku, ktorou sa okrem iného s účinnosťou od 01.01.2023 zaviedla 6-mesačná lehota na rozhodnutie o nariadení výkonu rozhodnutia. Aj s ohľadom na tento prípad je teda opätovné zavedenie procesnej lehoty na rozhodnutie vítanou zmenou.

Povinný rodič požiadal o odklad výkonu rozhodnutia a druhý rodič podal návrh na výkon rozhodnutia. Oba návrhy sa viedli ako spoločné konanie, súd však o podaných návrhoch rozhodol **až po 10 mesiacoch** od ich podania, pričom **päť mesiacov bol neodôvodnene** nečinný. Ústavný súd pritom uviedol, že odklad výkonu rozhodnutia, ktorým bol právoplatne nariadený návrat maloletého dieťaťa do krajiny obvyklého pobytu s konštatovaním neexistencie prekážok pre návrat podľa čl. 12, čl. 13 ani čl. 20 Haagskeho dohovoru, možno nariadiť len za celkom mimoriadnych okolností, pretože marí účel sledovaný Haagskym dohovorom, ktorým je **okamžitý návrat neoprávnene premiestneného dieťaťa** do krajiny obvyklého pobytu, resp. vrátenie dieťaťa do pôsobnosti jeho zákonného sudcu, aby ten mohol rozhodnúť o opatrovníckom práve.⁸⁰

Súd však postupoval neefektívne a nesústredene aj po nariadení výkonu rozhodnutia, a to s kratšími obdobiami nečinnosti. Moje zistenia o porušení práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov vychádzali, okrem iného, aj z nálezu Ústavného súdu, podľa ktorého návratové konanie, v ktorom je potrebné preskúmať všetky okolnosti relevantné pre prípadné nenavrátanie dieťaťa, v zásade **nemá presiahnuť obdobie 6 týždňov**, o to rýchlejšie je potrebné zabezpečiť samotný výkon tohto rozhodnutia faktickým prevzatím a odovzdaním dieťaťa. Ústavný súd vo svojej judikatúre skonštatoval, že účelom konania podľa nariadenia Rady (ES) č. 2201/2003 z 27.11.2003 (*pozn. v súčasnosti už nahradené nariadením Rady (EÚ) č. 1111/2019*), ako aj podľa Haagskeho dohovoru, je okamžitý návrat uneseného dieťaťa do krajiny obvyklého pobytu, a tým obnovenie stavu pred porušením, resp. vrátenie dieťaťa do pôsobnosti jeho zákonného sudcu, aby ten mohol rozhodnúť o opatrovníckom práve.⁸¹

Zdarný koniec prípadu

S potešením som prijal informáciu, že po poskytnutí písomného stanoviska k podnetu bolo následne konanie **skončené odovzdaním maloletého dieťaťa do starostlivosti podávateľa**.

⁸⁰ Nález Ústavného súdu SR č. IV. ÚS 155/2018.

⁸¹ Nález Ústavného súdu SR č. IV. ÚS 155/2018.

Zavedenie striedavej starostlivosti – pridlhé súdne konanie

Podávateľ sa na Okresnom súde Bratislava V domáhal zmeny rodičovských práv a povinností k maloletému dieťaťu, pričom žiadal o zverenie do striedavej starostlivosti. Podávateľ sa domnieval, že konanie je poznačené zbytočnými prieťahmi. Konanie čiastočne komplikovala skutočnosť, že s matkou dieťaťa bolo potrebné komunikovať v cudzom jazyku, avšak predovšetkým jej pasivita, keďže sa odmietala zúčastňovať súdnych pojednávaní zo zdravotných dôvodov, čo musel súd riešiť náhradným riešením a zvolením iného procesného postupu. Požiadavka osobitnej rýchlosti konania bola v tomto prípade kľúčová pre posúdenie plynulosti postupu súdu. Súd pri snahe o dosiahnutie dohody rodičov a skončenie sporu na začiatku využil **tzv. Cochemský model**. Avšak medzi rodičmi k dohode nedošlo. Nasledovala nečinnosť súdu spôsobená prekážkami na strane zákonnej sudkyne (zdravotné problémy, odchod na materskú dovolenku), ale aj jej samotným postupom súdu (neefektívne vytyčovanie nových termínov pojednávaní).

Prvé pojednávanie až po roku

V dôsledku toho došlo k prvému pojednávaniu vo veci až **po jednom roku** od podania návrhu. Ústavný súd vo svojej ustálenej judikatúre vyslovil, že zbytočné prieťahy v konaní môžu byť zapríčinené nielen samotnou nečinnosťou všeobecného súdu, ale aj jeho neefektívnou činnosťou, teda takým konaním, ktoré nevedie efektívne k odstráneniu právnej neistoty.⁸²

Podľa ustanovenia § 30 Civilného mimosporového poriadku po začatí konania postupuje súd v súčinnosti s ostatnými subjektmi konania tak, aby bola vec v čo najkratšom čase prejednaná a rozhodnutá. Konajúci súd je povinný zabezpečiť včas všetky dôkazy potrebné na rozhodnutie vo veci a prijať zákonné opatrenia, ktoré sledujú zabezpečenie dôkazných prostriedkov nevyhnutných pre rozhodovanie vo veci samej.

Zmena súdu po zavedení reformy súdnej mapy

V dôsledku zmeny súdnej mapy poručenská agenda Okresného súdu Bratislava V prešla na novovytvorený Mestský súd Bratislava II. O nariadenie dohľadu nad plynulosťou konania som preto požiadal priamo orgán riadenia a správy Mestského súdu Bratislava II.

Konferencia „Nové reformné prístupy v rodinnoprávnej agende“

Dňa 23.10.2023 som sa zúčastnil na konferencii usporiadanej ministerstvom spravodlivosti a vystúpil som s príspevkom na tému: „Multidisciplinárny prístup z pohľadu práva na súkromný a rodinný život s osobitným zreteľom na ochranu detí. Reflexia

v reflexii verejného
ochrancu práv

zistení verejného ochrancu práv“. Ako verejný ochranca práv často riešim podnety vo veciach starostlivosti o maloletých, ktoré sa týkajú základného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov,⁸³ základného práva maloletého na osobitnú ochranu⁸⁴ a základného práva na rodičovskú výchovu a starostlivosť.⁸⁵ Preto v rodinnoprávnej agende vidím priestor na uplatnenie multidisciplinárneho prístupu s cieľom naplnenia uvedených základných práv maloletých detí a ich rodičov (resp. osôb, ktorým sú zverené do starostlivosti). Pozitívne som zhodnotil zavedenie viacerých procesných lehôt v súdnom konaní novelou Civilného mimosporového poriadku s účinnosťou od 01.01.2023 (napr. 10 dňová lehota na rozhodnutie o návrhoch na zrušenie neodkladného opatrenia vo veciach osobnej starostlivosti o maloletého, 6-mesačná lehota na rozhodnutie o nariadení výkonu rozhodnutia vo veciach maloletých a pod.)⁸⁶ Vyjadril som sa aj k rizikám multidisciplinárneho prístupu súdu v rámci navrhovanej metodiky. Najmä v prípadoch domáceho násillia na deťoch (s ohľadom na niektoré moje predchádzajúce zistenia v obdobných prípadoch) som poukázal na možné úskalia, ako napr. krátku časovú lehotu na identifikovanie domáceho násillia, posudzovanie potreby prítomnosti kolízneho opatrovníka a psychológa na informatívnom stretnutí na súde a pod. Z pripravovanej metodiky vyplýva kľúčová úloha vyššieho súdneho úradníka – koordinátora. Ten je, podľa nej, povinný vyhodnotiť, či existuje dôvod, že daný prípad nie je vhodný na aplikovanie multidisciplinárneho prístupu (tzv. Cochemu). Metodika uvádza dva dôvody: zdravotné problémy jedného alebo oboch rodičov a domáce násillie. Považoval som za potrebné upozorniť na nejednoznačnosť a nešpecifickosť metodických usmernení v tomto smere. Spresnenie týchto dvoch dôvodov je žiaduce z dôvodu ochrany práv osôb so zdravotným postihnutím podľa Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím (pri prvom dôvode vylúčenia multidisciplinárneho prístupu). Taktiež v prípade domáceho násillia nemožno rýdzo právne formálne vymedziť situácie, kedy môže k domácejmu násilliu dochádzať. Takýto problém totiž nie je právne formálny a môže sa objaviť v akomkoľvek čase a v akejkoľvek fáze rodičovského sporu. Nesprávna identifikácia domáceho násillia môže viesť k sekundárnej viktimizácii. V tomto smere je potrebné, aby koordinátor mal potrebné nadstavbové zručnosti na identifikovanie takéhoto

⁸² Napr. nálezy Ústavného súdu SR II. ÚS 32/03, IV. ÚS 267/04, IV. ÚS 182/08.

⁸³ Čl. 48 ods. 2 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd

⁸⁴ Čl. 41 ods. 1 Ústavy SR v spojení s čl. 3 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa

⁸⁵ Čl. 41 ods. 4 Ústavy SR v spojení s čl. 3 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa

⁸⁶ Zákon č. 388/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 161/2016 Z. z. Civilný mimosporový poriadok v znení neskorších predpisov.

problému. Vyslovil som názor, že cieľom multidisciplinárneho prístupu v rodinnoprávnej agende by mali byť spolupracujúci rodičia. Nie je však žiaduce, aby dochádzalo pod priamym či nepriamym nátlakom súdnej autority k spísaniu rodičovských dohôd, ktoré nevychádzajú z ich vnútorného presvedčenia. Na základe uvedených skutočností som apeloval na doplnenie metodiky, s cieľom podpory ochrany pred domácim násilím a podpory ochrany detí ohrozených násilím.

Zbytočné prietahy súdu pri vyhotovovaní rozsudku

Podávateľka podnetu sa domáhala vyhotovenia a doručenia rozhodnutia súdu. Už v čase podania podnetu disponovala informáciou, že Okresný súd Nové Mesto nad Váhom rozhodol, márne však čakala na písomné rozhodnutie. Navyše išlo o konanie s osobitnou požiadavkou rýchlosti – konanie **o zrušenie náhradnej osobnej starostlivosti**. Rozsudkom súd nariadil, okrem iného, ústavnú starostlivosť pre maloletú.

Porušenie lehoty na vyhotovenie rozsudku a náprava

Podľa ustanovení Civilného mimosporového poriadku vo veciach starostlivosti súdu o maloletých sa rozsudok vyhotoví a odošle **do 10 dní** odo dňa jeho vyhlásenia. Z dôvodu potreby zvýšenej právnej ochrany maloletých je tak lehota na písomné vyhotovenie a odoslanie rozsudku upravená prísnejšie než v iných typoch súdnych konaní. V tomto prípade bola lehota na vyhotovenie rozsudku prekročená viacnásobne. **Oneskoreným vyhotovením rozsudku** sa tak neprimerane oddialilo nielen nadobudnutie právnej istoty účastníkov konania, ale aj ich možnosť prípadného uplatnenia riadnych opravných prostriedkov.

Pomalá spravodlivosť je odmietnutá spravodlivosť

Spravodlivosť súdneho konania sa vo všeobecnosti spája s tým, že pomalé súdne konanie spravodlivosť ohrozuje (pomalá spravodlivosť je odmietnutá spravodlivosť). Podľa ustanovenia čl. 12 Civilného mimosporového poriadku súd postupuje v konaní tak, aby vec bola čo najrýchlejšie prejednaná a rozhodnutá, predchádza zbytočným prietahom, koná hospodárne a bez zbytočného a neprimeraného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Predseda súdu uznal, že v súvislosti s vyhotovením rozsudku došlo k zbytočným prietahom a zákonnú sudkyňu upozornil na vzniknutý nedostatok, aby sa už v budúcnosti neopakoval. Rozsudok už bol vyhotovený, doručený a konanie je **právoplatne skončené**.

Vyznačovanie doložky právoplatnosti súdom

Podávateľia sa na mňa obracali aj v súvislosti s problematikou vyznačovania doložky právoplatnosti na súdnych rozhodnutiach.

Administratívny omyl

V prvom prípade podávateľ namietal, že mu boli do elektronickej schránky doručené k jednému súdnemu rozhodnutiu dva elektronické dokumenty o vyznačení doložky právoplatnosti s rôznym dátumom vygenerovania tohto dokumentu. Podávateľ preto označil tento postup ako zmätočný a chybný. Dopytom na Okresnom súde Banská Bystrica som zistil, že k predmetnému súdnemu dokumentu bol, podľa príslušných právnych predpisov, v aplikácii vyznačený deň nadobudnutia právoplatnosti⁸⁷ a spolu s tým bola doložka právoplatnosti vyhotovená ako elektronický úradný dokument, ktorý obsahuje európsky identifikátor judikatúry (ECLI) toho rozhodnutia, ktorého právoplatnosť sa vyznačuje. Takto vyhotovená doložka právoplatnosti sa potom doručuje do elektronickej schránky účastníka konania. Ak účastník konania **nemá elektronickú schránku** aktivovanú na doručovanie, **doložka právoplatnosti sa nedoručuje**.⁸⁸

V tomto prípade však došlo k **administratívne omylu pracovníkov súdu**, kedy po prebratí predmetnej agendy nová súdna tajomníčka **nedopatrením vymazala z elektronického súdneho spisu** pôvodne vygenerovanú doložku právoplatnosti a opätovne ju vygenerovala. Vygenerovaný dokument tak bol znovu podávateľovi zaslaný s iným dátumom vygenerovania. Pôvodný dátum nadobudnutia právoplatnosti a vykonateľnosti dotknutého rozhodnutia samozrejme zostal nezmenený.

V druhom prípade podávateľ namietal, že hoci odvolací súd potvrdil rozhodnutie prvostupňového súdu, Okresný súd Bratislava II odmieta vyznačiť doložku právoplatnosti na danom rozhodnutí. Zistil, že podávateľove tvrdenia o tom, že o vyznačenie doložky žiadal súd sa nezhodujú so stanoviskom súdu, ktorý uviedol, že neevidoval žiadnu takúto žiadosť podávateľa, a ani neposkytol odmietavé stanovisko k vyznačeniu doložky právoplatnosti. K vyznačeniu doložky právoplatnosti došlo síce neskôr, ale preto, lebo **súd zaslal spis Ústavnému súdu, ktorý si ho vyžiadal ešte tesne predtým**, než sa vrátil z odvolacieho súdu. Doložku právoplatnosti vyznačil súd ihneď po vrátení spisu z Ústavného súdu.

Vyznačenie doložky právoplatnosti verzus právne účinky plynúce z rozhodnutia

V oboch prípadoch som konštatoval, že **k porušeniu základných práv a slobôd podávateľov zo strany súdov nedošlo**.

Správne určenie, ktorým dňom nadobudne rozsudok právoplatnosť (vyznačením na doložke právoplatnosti), je významným nielen z hľadiska posúdenia existencie procesnej prekážky res iudicata, ale aj z hľadiska vymedzenia lehoty pre podanie opravných prostriedkov. Nesprávne potvrdenie súdu o tom, kedy nastala právoplatnosť rozhodnutia, **nemôže byť procesnej strane na ujmu**. Doložka právoplatnosti nie je právnou skutočnosťou, ktorá by mala vplyv na právne účinky plynúce z rozhodnutia, pretože takýto vplyv má len právoplatnosť rozhodnutia ako taká, ktorá nastane nezávisle na vôli súdu či procesných strán okamihom, keď sú splnené zákonné podmienky a keď ho už nemožno napadnúť riadnym opravným prostriedkom. **Doložka právoplatnosti** je teda len **úradným osvedčením o právnej skutočnosti - nadobudnutí právoplatnosti**.⁸⁹

V prvom prípade išlo len o opakované vygenerovanie elektronického dokumentu na základe administratívnej chyby – nedošlo k spochybneniu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Ani v druhom prípade nešlo o problematiku nesprávne určeného a vyznačeného dátumu nadobudnutia právoplatnosti rozsudku. Išlo len o neskoršie vygenerovanie doložky právoplatnosti a jej zapísania do systému. Dôsledky takéhoto oneskorenia nemali, a ani nemohli, negatívne ovplyvniť právne následky spojené s nadobudnutím samotnej právoplatnosti rozhodnutia. Napokon, zamestnanec súdu je povinný vyznačiť doložku ihneď ako sa dozvie, že rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť. Túto skutočnosť súd riadne overil až po vrátení spisu z Ústavného súdu.

Výkon rodičovských práv, najlepším záujmom maloletého pred súdom a posúdenie zbytočných prietahov

V minulom roku som vybavil aj citlivý podnet týkajúci sa výkonu práv a povinností rodiča a najlepšieho záujmu maloletého dieťaťa. Rodičia sa ocitli v zložitej osobnej i rodinnej situácii, v dôsledku ktorej napokon maloleté dieťa bolo **zverené do náhradnej osobnej starostlivosti starej matky**. Matka dieťaťa žiadala návrhom na súd zveriť dieťa naspäť do jej starostlivosti a žiadala aj väčší rozsah stretávania sa s dieťaťom. Namietala zbytočné prietahy v súdnom konaní, ako aj postup kolízneho opatrovníka, ktorý, podľa jej názoru, nekonal v najlepšom záujme maloletého dieťaťa.

⁸⁷ § 62 ods. 1 Vyhlášky o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné sudy, krajské sudy, Špecializovaný trestný súd a vojenské sudy v znení neskorších predpisov.

⁸⁸ § 62 ods. 3 Vyhlášky o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné sudy, krajské sudy, Špecializovaný trestný súd a vojenské sudy v znení neskorších predpisov.

⁸⁹ Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR spis. zn. 4TDo 20/2017.

Súd konal plynule	Pri preskúmaní zbytočných prieskumov v súdnom konaní som zistil, že okresný súd konal plynule a nezavinil neodôvodnenú nečinnosť . Rovnako tak nebolo zistené, že by príslušný úrad práce porušil základné práva dieťaťa či matky pri plnení úloh orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately. Aj svoje povinnosti, ako súdom ustanovený kolízny opatrovník, si riadne plnil.
Úrady núkali rodičom pomoc	<p>Problém v rodine sa riešil pred podaním podnetu už dlhšie. Rodičia sa nachádzali opakovane v zložitej osobnej a sociálnej situácii, poznačenej zdravotnými indispozíciami, ktoré predstavovali ohrozenie pre riadnu starostlivosť o dieťa a jeho zdravý fyzický a psychický vývoj. Situácia rodičov sa radikálne menila. Matka dieťaťa (ale v určitých obdobiach aj otec dieťaťa) žiadali úrady o pomoc, ale nereagovali na poskytnuté opatrenia a neabsolvovali psychologické odborné poradenstvo, ktoré im úrad práce ponúkol. Súd tak napokon zveril dieťa do starostlivosti starej matky.</p> <p>Následne sa upravovalo stretávanie sa s maloletým dieťaťom, ktoré sa uskutočňovalo za prítomnosti psychologičky úradu práce, neskôr v Centre pre deti a rodiny. S rodinou sa odborne pracovalo v záujme uľahčenia riešenia výchovných problémov alebo rodinných problémov. Je zrejmé, že orgán sociálnoprávnej ochrany detí, ako aj súd, sa snažili matke pomôcť, avšak ich prioritný záujem musí byť vždy najlepší záujem maloletého dieťaťa.⁹⁰</p>
Úrad práce nemá právomoci súdu	<p>Úrad práce pri vykonávaní opatrení pracuje s celou rodinou a komunikuje s rodičmi dieťaťa. Tieto opatrenia majú slúžiť na urovnanie situácie v rodine tak, aby bol dosiahnutý najlepší záujem dieťaťa. Úrad práce nemôže byť tým, kto rozhoduje o tom, ktoré tvrdenie rodiča či náhradného rodiča je to správne. Taktiež nemá právomoc nariadiť náhradnému rodičovi, ktorý má v starostlivosti dieťa, aby tomu druhému umožnil stretávanie sa. To je možné len prostredníctvom súdneho konania. Len súd môže rozhodnúť o úprave výkonu rodičovských práv a povinností. Nemožno si zamieňať právomoci úradu práce s právomocami súdu.</p> <p>Záujem podávateľky o odstránenie vzniknutých problémov, budovanie vzťahu a udržiavanie kontaktu s maloletým dieťaťom sa javil často ako rozporuplný. Situácia, ktorá vo vzťahu k starostlivosti o maloleté dieťa vznikla, bola veľmi náročná a citlivá, čo sa odrazilo aj na psychickom, emocionálnom a fyzickom vypätí rodičov i starých rodičov. Čiastočne</p>

⁹⁰ Čl. 3 Dohovoru o právach dieťaťa, čl. 41 ods. 1 Ústavy SR.

Rodič v zložitej životnej situácii môže niekedy aj sám znemožniť riešenie problému

do riešenia situácie a realizovania opatrení sociálnoprávnej ochrany negatívne zasiahla pandemická situácia a prijímané opatrenia. Ide však o objektívne prekážky, ktoré nemožno pripísať úradu práce a vyhodnotiť ich ako jeho nesprávny postup. **Naopak, úrad práce sa snažil** aj tieto skutočnosti riešiť tak, aby kontakt matky s dieťaťom nebol prerušený.

Vznesené námietky a požiadavky matky boli často **protichodné s jej činmi**. Navzájom si odporovali. Mnohými návrhmi podanými na súde sa matka snažila o úpravu stretávania sa s dieťaťom (prípadne o zmenu osobnej starostlivosti). Avšak následne opakovane, z rôznych dôvodov, brala svoje návrhy späť. Napokon podala aj návrh o pozbavenie rodičovských práv a povinností. Úrad práce snahu matky o stretávanie sa s **dieťaťom podporoval**. Jej rozhodnutia, ktoré viedli k späťvzatiu návrhov, však akékoľvek čiastkové pokroky vo veci marili.

Bez spolupráce matky nebolo možné efektívne riešiť narušené vzťahy a komunikáciu v rodine. **Dieťa by nemalo byť poškodené na svojich právach a na svojom najlepšom záujme konfliktom osôb, ktoré sa majú oň starať**. Úrad práce ani opatreniami sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately nedokázal eliminovať následky nedostatočnej komunikácie rodičov a starého rodiča a zlepšiť rodičovské zručnosti.

Zbytočne prietahy v súdnom konaní, sociálno-právna ochrana, rodičovský spor

Na základe podnetu som preskúmaval námietky podávateľa, ktorý sa, ako otec maloletého dieťaťa, domáhal ochrany svojich základných práv, ako aj práv maloletého dieťaťa v rodičovskom spore, ktorý vyústil do situácie, kedy matka dieťaťa neumožňovala otcovi kontakt s ním. Podávateľ namietal zbytočné prietahy v súdnom konaní, ako aj nesprávny a nedostatočný postup kolízneho opatrovníka (resp. orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately).

Skutková zložitost' konania

Dĺžka súdneho konania bola, podľa zistení, ovplyvnená **skutkovou zložitost'ou konania** (opakované znalecké dokazovanie), ako aj významnou aktivitou na strane podávateľa, ako účastníka konania. I matka dieťaťa aktívne využívala svoje práva. Možnosť aktívneho využívania procesných prostriedkov na ochranu práv a právom chránených záujmov prislúcha všetkým účastníkom. Na druhej strane je zrejmé, že konanie sa tak **automaticky predlžuje**. Pozorovateľná bola niekedy aj istá pasivita účastníkov (**neúčast' na pojednávaniach**).

K predĺženiu konania teda prispeli predovšetkým sami účastníci.
Súd zbytočné priedahy nezavinil.

Nezhody rodičov sa prejavili najmä pri hodnotení efektivity postupu orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately /kolízneho opatrovníka. Kolízny opatrovník opakovane prešetroval rodinné, bytové a sociálne pomery dieťaťa, poskytoval vyjadrenia a správy na základe vykonávanej odbornej a poradenskej spolupráce s rodinou (samotné správy získaval od Centra pre deti a rodiny). Poskytoval opakovane aj súčinnosť a potrebné správy orgánom činným v trestnom konaní. Zúčastnil sa aj stretnutia/odovzdania dieťaťa v Centre pre deti a rodiny.

Opatrenia sociálnoprávnej ochrany sa navzájom **dopĺňali s výchovným opatrením**, ktoré nariadil súd. Poskytnuté bolo psychologické poradenstvo a sociálne poradenstvo. Orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately zaradil rodinu do plnenia odbornej metódy „prispôsobenie sa novej situácii v prirodzenom rodinnom prostredí“ prostredníctvom akreditovaného subjektu. Po neustálych konfliktoch rodičov boli na základe odporúčania orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately zaradení do príslušného Centra pre deti a rodiny na realizáciu opatrenia - odbornej metódy zameranej na pomoc/obnovu vzťahu dieťaťa s otcom a pomoc pri úprave komunikácie s rodičmi. Toto opatrenie bolo následne na návrh kolízneho opatrovníka doplnené výchovným opatrením, ktoré nariadil súd. Rozsah vykonávaných metód bol kontinuálny a dlhodobý. Prehodnocoval sa plán sociálnej práce s rodinou.

Riešenie majú v rukách najmä samotní rodičia dieťaťa

Situácia bola predovšetkým poznačená výrazne narušenou komunikáciou a pretrvávajúcimi konfliktami medzi rodičmi. **Zlepšenie komunikácie**, a teda aj dohoda, sú v konečnom dôsledku vždy **v rukách rodičov**. Úrad práce nemôže svojím konaním plne nahradiť vôľu rodičov na zmierlivé riešenie ťažkej situácie v prospech maloletého dieťaťa. V tomto prípade **som nezistil porušenie základných práv podávateľa postupom dotknutých orgánov verejnej moci.**

Civilné sporové konanie poznačené zbytočnými priedahmi

Podávateľ sa domáhal ochrany základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priedahov v civilnom sporovom konaní, ktoré sa na **Okresnom súde Bratislava I**, a v súčasnosti na **Mestskom súde Bratislava IV**, vedie už od roku 2013.

Štyrikrát nastala zmena zákonného sudcu

Personálne zmeny a fluktuáciu sudcov

Aj tohto prípadu sa týkali zmeny v justícii v súvislosti so zavedením novej súdnej mapy. Na základe týchto zmien prevzal od 01.06.2023 občianskoprávnu agendu všetkých okresných súdov v Bratislave nástupnícky súd – a to Mestský súd Bratislava IV. Preto som v danej veci komunikoval s obidvoma súdmi.

Jedným z hlavných cieľov zavedenia novej súdnej mapy bolo aj riešenie personálno- organizačných problémov súdov tak, aby sa eliminovali zbytočné prietahy v konaní.

Aj v súvislosti s týmto podnetom je zrejmé, že **nedostatočné personálne obsadenie súdu, ako aj fluktuácia zamestnancov, ovplyvňujú priebeh konania negatívnym spôsobom**. V konaní došlo k zmene zákonného sudcu **štyri razy**. Každá zmena sudcu predstavuje nové naštudovanie celého rozsiahleho spisu a zváženie ďalšieho postupu, čo predlžuje konanie.

Predseda Okresného súdu Bratislava I poukázal na neobsadenie príslušného súdneho oddelenia novým sudcom, neustále personálne zmeny a fluktuáciu sudcov a zamestnancov súdu, ako aj na celkový počet vecí na rozhodnutie v predmetnom súdnom oddelení. Taktiež uviedol, že na nedostatočné personálne obsadenie súdu upozorňoval ministerstvo spravodlivosti.

Konanie sa prejavilo svojím špecifickým predmetom konania (náhrada nemajetkovej ujmy) ako skutkovo zložitú. Strany sporu prejavovali tak výraznú aktivitu (podávateľ), ako aj pasivitu. Správanie jedného zo žalovaných malo charakter obštrukcií. Síce sa sám vyjadril, že súd môže rozhodnúť v jeho neprítomnosti, súd tak neurobil – naopak z postupu je zrejmé, že jeho prítomnosť na pojednávaní vyžadoval. Súd však nevyužil všetky prostriedky na odstránenie prekážok na strane žalovaného tak, aby zabezpečil jeho účasť na pojednávaní.

V konaní súdu sa takisto vyskytli dlhodobé obdobia nečinnosti, ktoré preukázali zavinenie zbytočných prietahov zo strany súdu. Jedno obdobie nečinnosti trvalo dokonca 14 mesiacov. Dohromady bol súd v konaní absolútne **nečinný viac ako dva roky**.

V predmetnej veci som, aj s ohľadom na celkovú dĺžku konania, mal za preukázané **porušenie základného práva podávateľa na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov postupom Okresného súdu Bratislava I**.

Preto som požiadal orgán riadenia a správy nástupníckeho Mestského súdu Bratislava IV, aby prijal opatrenie na predchádzanie ďalším zbytočným priet'ahom v konaní formou pravidelného dohľadu nad plynulosťou konania a aby ma o prijatí opatrení informoval.

Určenie mena maloletého dieťaťa – preskúmavanie zbytočných priet'ahov v súdnom konaní

Obrátila sa na mňa podávateľka, ktorá namietala priet'ahy v súdnom konaní o určení mena maloletého dieťaťa. Rodičia dieťaťa sú rôznej národnosti a žijú dlhodobo v zahraničí, ale dieťa sa narodilo na Slovensku, počas niekoľkomesačného pobytu matky na Slovensku. Keďže otec neprejavuje o dieťa záujem, rodičia sa **nedohodli na mene dieťaťa**. Bez určenia mena dieťaťa nie je možné dieťaťu vyhotoviť cestovný doklad a matka (podávateľka) s dieťaťom nemôže vycestovať do cudziny, aby si usporiadala súkromné záležitosti.

Podľa zákona o mene a priezvisku **každý musí mať meno**. Meno dieťaťa sa určuje dohodou rodičov; ak k takejto dohode nedošlo, meno sa určuje rozhodnutím súdu podľa § 40 ods. 3 zákona o rodine. O mene dieťaťa rozhodne súd aj bez návrhu na podnet matričného úradu, v matrike ktorého je vykonaný zápis o narodení dieťaťa.

Samostatnú skupinu rodičovských práv a povinností tvoria práva a povinnosti smerujúce k určeniu osobného stavu dieťaťa, **nazývané tiež statusové práva**.⁹¹ Medzi ne je možné zaradiť i právo oboch rodičov určiť meno a priezvisko dieťaťa, ako aj štátne občianstvo. Konanie o určení mena alebo priezviska dieťaťa je konaním vo veciach starostlivosti súdu o maloletých podľa § 111 Civilného mimosporového poriadku. Dieťa je účastníkom tohto konania a pre toto konanie mu treba ustanoviť kolízneho opatrovníka.

Preskúmaním podnetu **som nezistil zbytočné priet'ahy v súdnom konaní**. Predmetné konanie, vzhľadom na povahu veci, vyžaduje časovo náročnejšie procesné úkony, keďže otec dieťaťa sa zdržuje mimo Slovenska, s matkou dieťaťa nekomunikuje a nemá záujem sa dohodnúť. Súd v konaní o určení mena maloletého dieťaťa potreboval dieťaťu ustanoviť opatrovníka, bola potrebná korešpondencia s cudzinou, ustanovenie tlmočníka pre otca maloletého dieťaťa

⁹¹ LAZAR, Ján; a kolektív: Občianske právo hmotné. - Bratislava: Iuris Libri, 2018 - ISBN 978-80-89635-35-1 [1.zv.]. s. 407-408.

a zabezpečovanie prekladov listín, čo ešte zvýšilo mieru zložitosti veci samotnej.

Okolnosti a osobitosť tohto prípadu je príkladom toho, aká je dôležitá vzájomná dohoda rodičov maloletého dieťaťa. Ak dohoda o podstatných veciach dieťaťa zo strany rodičov absentuje, mnohokrát to spôsobuje také komplikácie, ktoré môžu mať dlhodobý charakter a ich riešenie je možné dosiahnuť len prostredníctvom súdu.

Zbytočné prieskumy v súdnom konaní – zníženie výživného na maloleté dieťa

S podnetom sa na mňa obrátil podávateľ, ktorý namietal zbytočné prieskumy v konaní vedenom **Okresným súdom Žilina**. Na základe mojej žiadosti mi stanovisko k predmetnému konaniu, spolu s prehľadom úkonov súdu, predložila jeho predsedníčka.

Pri posudzovaní otázky, či v predmetnom súdnom konaní došlo k zbytočným prieskumom, som zohľadnil obvyklé kritériá, pričom v tomto prípade bolo potrebné vziať do úvahy aj predmet sporu (povahu veci) v posudzovanom konaní a jeho význam pre účastníka, keďže išlo o rozhodovanie o návrhu na zníženie výživného na maloleté dieťa.

Z vyhodnocovania priebehu predmetného súdneho konania bolo možné ustáliť, že konanie o výživnom je štandardnou súčasťou rodinnoprávnej agendy súdov; síce v prípade podávateľa bolo potrebné zabezpečiť dôkazné prostriedky prostredníctvom dožiadania do zahraničia, nedospel som však k záveru, že by sa konanie prejavilo ako skutkovo alebo právne zložitý.

V tomto prípade obe strany sporu prispeli k predĺženiu konania, či už podávaním procesných návrhov, s ktorými sa súd musel vysporiadať, či žiadosťami o odročenie pojednávania. Je právom každej strany konania ospravedlniť svoju neúčast' na pojednávaní. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že je na posúdení súdu, či neúčast' na pojednávaní je dostatočne odôvodnená a či takéto pojednávanie odročí. Každopádne, nevyhnutným dôsledkom je predĺženie doby trvania súdneho konania.

Pri posudzovaní postupu Okresného súdu Žilina boli zistené **dve obdobia krátkodobej nečinnosti súdu**, a to po začatí konania a po zmene zákonného sudcu, pričom však bolo

potrebné prihliadnuť aj na potrebu zákonnej sudkyne oboznámiť sa s právnou vecou a naštudovať spis, prípadne zvážiť opatrenia, ktoré vzhľadom na okolnosti konkrétneho prípadu bude potrebné a účelné pred nariadením pojednávania vykonať, čo sa v tomto prípade aj stalo. Takúto činnosť možno považovať za činnosť smerujúcu k účelu konania a k zabezpečeniu právnej istoty účastníkov konania, a preto nemá povahu zbytočného a neodôvodneného prietahu, ktorý by spôsobil súd svojou nečinnosťou.

Prirodzene, tieto obdobia nečinnosti mali vplyv na celkovú dĺžku konania, avšak nebolo možné ich kvalifikovať ako prietahy dosahujúce takú intenzitu, aby došlo k porušeniu základného práva podávateľa na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov. Ako viackrát ustálil Ústavný súd, **nie každý zistený prietah v súdnom konaní má nevyhnutne za následok porušenie základného práva** na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy.⁹² Ojedinelá nečinnosť súdu, hoci aj v trvaní niekoľkých mesiacov, sama o sebe ešte nemusí zakladať porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy.⁹³

Aj napriek tomu, že pri preskúvaní podnetu som dospel k záveru, že postup súdu je v kontexte práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov v tomto konaní ústavne udržateľný, bol súd z mojej strany upozornený, že podľa judikatúry EŠLP by konania, ktoré sa týkajú starostlivosti o maloletých (konkrétne v tomto prípade konanie o výživnom), mali byť vedené s osobitnou rýchlosťou. Je to tak preto, že na výsledku takýchto konaní majú strany eminentný záujem, pretože sa koná o nárokoch, o ktorých ak by nebolo rozhodnuté urýchlene, poskytnutá ochrana by sa minula účinku.

Zbytočné prietahy v súdnom konaní - starostlivosť o maloleté dieťa

V podnete namietala prietahy v konaní **Okresného súdu Prievdza** vo veci starostlivosti o maloleté dieťa ďalšia podávateľka. Argumentovala, že hoci súd v konaní nariadil vykonať znalecké dokazovanie, znalkyňa bola nečinná a nevypracovala znalecký posudok. Podávateľka zároveň namietala v ďalšom konaní na tom istom súde nedostatočné zistenie skutkového stavu a zaujatosť sudcu v prospech otca maloletej. Taktiež upozornila na nedostatočné prešetrovanie zo

⁹² Napr. Nálezy Ústavného súdu SR II. ÚS 57/01, I. ÚS 48/03, III. ÚS 59/05.

⁹³ Nález Ústavného súdu SR I.ÚS 42/01.

	<p>strany úradu práce Prievidza, ktorý, podľa nej, zľahčoval a bagatelizoval vážnu situáciu týrania, na ktorú podávateľka, ako matka maloletej, niekoľkokrát upozorňovala.</p>
Neskúmam vecnú stránku rozhodnutia súdu	<p>V kontexte mojej pôsobnosti vo vzťahu k súdom môžem postup súdu preskúmavať len v intenciách práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov. Nie je v mojej právomoci hodnotiť postup súdu a jeho rozhodovaciu činnosť, ani vyhodnocovať námietku zaujatosti sudcu. Preto som sčasti predmetný podnet odložil.</p>
Skutkovo zložitejšie konanie	<p>Pri posudzovaní otázky, či v súdnom konaní došlo k zbytočným prietahom som dospel k záveru, že konanie sa prejavilo ako skutkovo zložitejšie, pretože bolo potrebné realizovať znalecké dokazovanie, čo samotnú dĺžku konania nepochybne predlžuje. Rodičia maloletej aktívne využívali dostupné procesné nástroje a opakovane podávali návrhy na nariadenie neodkladného opatrenia a odvolávali sa, čo taktiež ovplyvnilo dĺžku konania. Pri posudzovaní postupu samotného Okresného súdu Prievidza som, na základe predloženého stanoviska a chronológie úkonov súdu a účastníkov konania mohol konštatovať, že súd koná v danej veci plynule a bez zbytočných prietáhov, hoci sa vyskytlo niekoľko problematických krokov a pochybení, ako predloženie nekompletného spisového materiálu Krajskému súdu Trenčín, ktorý mal rozhodovať o odvolaní otca dieťaťa proti uzneseniu súdu o návrhu matky na nariadenie neodkladného opatrenia.</p>
Pochybenia súdu nenadobudli intenzitu prietahu	<p>Pochybenie súdu však nebolo takej intenzity, ktorá by zakladala porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov.</p> <p>Celkovú dobu namietaného konania som, vzhľadom na typ konania vo veciach maloletých, ktoré by sa mali viesť s výnimočnou rýchlosťou, veľmi starostlivo zvažoval. Dodržanie zásady rýchlosti a hospodárnosti konania nemôže konkurovať a v konečnom dôsledku prevýšiť potrebu správneho zistenia skutkového stavu. Vo výsledku som taktiež zohľadnil kritérium zložitosti veci a participácie účastníkov konania na celkovej dobe konania.</p>
Spolupráca úradu práce Prievidza	<p>Úrad práce Prievidza konal vo veci starostlivosti o maloletú ako ustanovený kolízny opatrovník, a aj z pozície orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately. Zo spisovej dokumentácie vyplynulo, že zo strany úradu práce bolo podávateľke, ako matke dieťaťa, poskytnuté poradenstvo vo veci podania oznámenia na políciu, ako aj vo veci spísania návrhu na úpravu práv a povinností k maloletej. Ako kolízny</p>

opatrovník úrad vykonával mnohé úkony v záujme ochrany najlepšieho záujmu dieťaťa. Na základe odporúčania úradu práce a následného opatrenia súdu bolo rodičom dieťaťa **uložené výchovné opatrenie** – povinnosť podrobiť sa spoločnému sociálnemu alebo inému odbornému poradenstvu v špecializovanom centre pre deti a rodinu. Hlavným cieľom sociálnej práce bolo zabezpečiť, aby maloletá vyrastala v pokojnom prostredí a mohla byť v pravidelnom kontakte s otcom.

Úrad práce poskytoval súdu pravidelné informácie ohľadom situácie maloletej, ako aj o priebehu odborného poradenstva a riadne vykonával funkciu kolízneho opatrovníka.

V postupe úradu práce som nezistil pochybenia, ktoré by mali za následok zásah do základných práv maloletého dieťaťa. Nebolo tiež zistené, že by postup úradu práce Prievdza nepriaznivým spôsobom ovplyvnil výkon rodičovských práv.

Zbytočné priet'ahy v dvoch súdnych konaniach

S nespokojnosťou ohľadom dĺžky trvania súdnych konaní sa na mňa obrátili i ďalší podávateľia.

Jeden z podávateľov namietal dĺžku súdneho konania prebiehajúceho na okresnom súde vo veci určenia **neplatnosti okamžitého skončenia pracovného pomeru**. V tomto prípade bolo pri posudzovaní zbytočných priet'ahov popri štandardných kritériách hodnotenia dĺžky konania potrebné zohľadniť i predmet sporu a jeho význam pre podávateľa. Konanie tohto typu by **malo byť vedené s osobitnou rýchlosťou**.

Už aj Ústavný súd
konštatoval porušenie

Z obsahu podnetu, a rovnako aj zo stanoviska súdu vyplynulo, že namietané konanie bolo už predmetom prieskumu Ústavného súdu, ktorý konštatoval porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov. Zároveň **okresnému súdu prikázal, aby vo veci ďalej konal bez zbytočných priet'ahov**. Zo spisového materiálu vyplynulo, že predmetné konanie už sleduje v pravidelných lehotách predseda súdu, z hľadiska plynulosti konania. Vzhľadom na to, že značná časť konania už bola preskúmaná súdom, ktorý vo veci právoplatne rozhodol, v tejto časti som musel podnet odložiť, v súlade s ustanoveniami zákona o verejnom ochrancovi práv.

Skúmaná časť konania
po vydaní nálezu

Predmetom môjho prieskumu však bola tá časť konania, ktorá nasledovala po vydaní nálezu Ústavného súdu.

Už mojou
predchodkyňou boli
konštatované zbytočné
prieťahy

Súd konal bez prieťahov

V preskúvanom období nedošlo zo strany okresného súdu k dlhšiemu obdobiu nečinnosti.

Aj napriek záveru, že postup okresného súdu bol v danom čase v kontexte práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov v tomto konaní ústavne udržateľný, súdu som **zdôraznil, aj s ohľadom na celkovú dĺžku konania, potrebu urýchleného rozhodnutia vo veci.**

V ďalšej veci sa na mňa s podnetom obrátil opätovne i podávateľ, ktorý namietal prídlhé trvanie konania vedeného Okresným súdom Bratislava V vo veci výkonu rodičovských práv, v rámci ktorého žiadal rozšírenie styku s maloletým dieťaťom. Pri preskúvaní predchádzajúcej časti konania boli mojou predchodkyňou v tomto súdnom konaní konštatované zbytočné prieťahy. Nadväzne som preto preskúmal plynulosť daného súdneho konania v pokračujúcom období.

Pri posudzovaní otázky, či v preskúvanom úseku súdneho konania došlo k zbytočným prieťahom, bola opätovne zohľadňovaná právna a faktická zložitosť veci, správanie účastníkov súdneho konania, postup samotného súdu a povaha predmetu konania. Konanie som v preskúvanej časti hodnotil ako skutkovo zložitejšie, keďže bolo potrebné nariadiť znalecké dokazovanie, ktoré aj bolo vykonané. Do konania taktiež vstúpil prokurátor. Pokiaľ ide o správanie účastníkov konania, preskúvaná časť konania ním nebola zásadne ovplyvnená.

Po zhodnotení prehľadu úkonov súdu a stanoviska predsedníčky súdu som napokon dospel k záveru, že súd v preskúvanom období konal plynulo a procesné úkony vykonával v akceptovateľných časových rozstupoch. **Nebol nečinný**, čo bol, podľa môjho názoru, aj dôsledok prijatých opatrení zo **strany predsedníčky súdu**, ktorá toto súdne konanie zaradila do režimu pravidelného sledovania.

Iná právna ochrana a zbytočné prieťahy v rôznych správnych konaniach

Iná právna ochrana podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, aj právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa ,okrem súdov, uplatňuje aj v celom spektre konaní pred inými orgánmi verejnej moci. Posúdenie procesného postupu a rozhodnutí orgánov verejnej moci a ochrana účastníka konania, o ktorého právach a povinnostiach sa

rozhoduje, vychádza nielen z rôznorodej zákonnej úpravy, ale i z ústavy a európskych dokumentov.

Zo spektra preskúmaných podnetov vyberám nasledujúce príklady:

Vyšetrovanie na NAKA v kontexte zbytočných priesťahov

Právo na prerokovanie veci bez zbytočných priesťahov a postavenie poškodeného

Podávateľ sa domáhal odstránenia nečinnosti vyšetrovateľov NAKA Prezídia Policajného zboru v trestnom konaní, v ktorom bol oznamovateľom trestného činu, a zároveň tvrdil, že trestným činom bol poškodený. V predmetnej trestnej veci boli vykonávané rôzne úkony vyšetrovateľa – okrem iného aj výsluchy podávateľa ako svedka - poškodeného. Podávateľ sa preto domnieval, že je oprávnený sa domáhať svojich práv, okrem iného, aj namietaním nečinnosti vyšetrovateľov NAKA, keďže **ani po 10 rokoch** od podania trestného oznámenia nebolo vyšetrovanie ukončené.

Vznesenie obvinenia je rozhodujúce pre poškodeného

Zo zisteného skutkového a právneho stavu vyplynulo, že v danom trestnom konaní nebolo vznesené obvinenie. Táto skutočnosť je kľúčová pre posudzovanie zbytočných priesťahov v trestnom konaní. Ústavný súd poukazuje na to, že už stabilne judikoval, že **základné právo na prerokovanie veci bez zbytočných priesťahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy sa v prípade konania pred orgánmi činnými v trestnom konaní chráni od okamihu vznesenia obvinenia konkrétnej osobe**, keď sa dotknutá osoba stáva procesnou stranou v konaní buď ako obvinený, alebo ako poškodený. Z konštantnej judikatúry ESLP taktiež vyplýva, že v súvislosti s ochranou práva na prejednanie veci v primeranej lehote, podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, primeraná lehota na rozhodnutie v trestnej veci začína plynúť od obvinenia, ku ktorému spravidla dochádza v prípravnom konaní.

Až vznesenie obvinenia je tým momentom, ktorý dáva poškodenému v trestnom konaní možnosť uplatňovať si ochranu proti konkrétnemu možnému pôvodcovi svojho poškodenia, a teda z neho robí „vec“, na prerokovanie bez zbytočných priesťahov ktorej má nárok v zmysle čl. 48 ods. 2 ústavy (aj v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd).⁹⁴

⁹⁴ Nález Ústavného súdu SR č. III. ÚS 363/2018, rozsudok ESLP vo veci Wemhoff c. Spolková republika Nemecko z 27. júna 1968.

Upozornenie na celkovú dĺžku konania

Aj napriek tomu, že základné právo na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov nemohlo byť v danom štádiu trestného konania podávateľovi porušené, s ohľadom na zistené skutočnosti som **poukázal na celkovú dĺžku konania**, ktorá predpokladá do budúcnosti požiadavku náležitého postupu orgánu činného v trestnom konaní tak, aby postup bol aj v súlade s čl. 46 ods. 1 ústavy a poškodenému bola garantovaná ochrana práva na inú právnu ochranu.

Neudelenie občianstva ukrajinskému občanovi

Obrátil sa na mňa podávateľ, ktorý má ukrajinské občianstvo. Keďže od troch rokov žije trvalo na Slovensku, kde vyštudoval, pracuje a má manželku a deti, rozhodol sa požiadať o udelenie štátneho občianstva. Podávateľovu žiadosť odbor štátneho občianstva ministerstva vnútra zamietol. Voči rozhodnutiu podal opravný prostriedok – rozklad, o ktorom rozhodla vtedajšia ministerka vnútra **zamietnutím**. Dôvodmi zamietnutia žiadosti boli utajované skutočnosti z bezpečnostného stanoviska **SIS**, ako aj viaceré priestupky podávateľa.

Nespoznal ani podstatu dôvodov negatívneho bezpečnostného stanoviska

Preskúmaním podnetu som zistil, že podávateľovi nebola poskytnutá ani podstatu dôvodov negatívneho bezpečnostného stanoviska, na základe ktorého ministerstvo vnútra zamietlo žiadosť o udelenie občianstva. Podávateľ sa s týmto stanoviskom **nemohol oboznámiť**, a preto bolo objektívne nemožné spochybniť či vyvrátiť závery v utajovanej písomnosti. Takýto stav nenapĺňa ústavne požiadavky práva na účinný opravný prostriedok.

Svojvoľné rozširovanie podmienok udelenia štátneho občianstva

K priestupkom, ako k ďalšiemu právnemu základu na zamietnutie žiadosti o udelenie štátneho občianstva, som zistil **svojvoľné rozširovanie podmienok** udelenia štátneho občianstva nad rámec zákona o štátnom občianstve. Prihliadnutie na spáchanie priestupkov je v rámci správnej úvahy dovolené, avšak správny orgán **nemôže svojvoľne** k zákonným podmienkam pripojiť ďalšie, v znení zákona neuvedené podmienky.

Porušenie podávateľovho práva

Konštatoval som preto porušenie podávateľovho práva **vyjadriť sa k podkladom** pre rozhodnutie, ako aj porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu, ktoré zahŕňa aj právo na riadne odôvodnené rozhodnutia.

Odporúčanie ministerstvu vnútra

Ministerstvu vnútra som odporučil, aby v konaniach o udelení štátneho občianstva v prípade, ak štátne občianstvo nie je udelené z dôvodu negatívneho bezpečnostného stanoviska, účastníka konania informovalo **aspoň rámcovo o dôvodoch**,

na ktorých je rozhodnutie o neudelení občianstva založené. Zároveň som odporučil, aby každé rozhodnutie bolo riadne odôvodnené, a aby z neho bolo zrejmé, akými právnymi úvahami sa správny orgán riadil pri aplikácii správnej úvahy. Navrhované opatrenia ministerstvo vnútra neprijalo.

Nezákonné pokutovanie ľudí bez domova za porušenie zákazu vychádzania počas núdzového stavu

V roku 2023 som riešil posledný zo série podnetov týkajúci sa pokutovania ľudí bez domova za porušenie zákazu vychádzania **pocas núdzového stavu v čase pandémie ochorenia COVID-19**. Tieto rozhodnutia, vydávané v priestupkových konaniach, boli **nielen absurdné** - keďže ľudia bez domova nemajú domácnosť, v ktorej by mohli zotrvať a neporušiť tak zákaz vychádzania, ale boli často aj nezákonné. Jeden z takýchto prípadov bol v čase pandémie medializovaný a vzbudil vlnu pobúrenia. Tento prípad po intervencii predchádzajúcej verejnej ochrankyne práv a prokuratúry skončil zrušením rozhodnutia o udelení pokuty.

Zďaleka však nešlo o jediný prípad

Ďalší podávateľ, ktorý sa na mňa obrátil, bol ešte v roku 2021 Okresným riaditeľstvom Policajného zboru Bratislava I – Obvodným oddelením Staré Mesto - stred dvakrát pokutovaný za porušenie zákazu vychádzania, a to dvomi pokutami v sume po 100 eur.

Pokuta v hrubom rozpore so zákonmi

Preskúmaním podnetu som zistil, že obe rozhodnutia vydané v priestupkovom konaní boli vydané **v hrubom rozpore so zákonmi**. V čase uloženia oboch pokút totiž porušenie zákazu vychádzania v čase núdzového stavu síce bolo porušením právnej povinnosti, no nešlo o priestupok, takže za porušenie tohto zákazu nebolo možné uznať osobu vinnou zo spáchania priestupku a uložiť jej pokutu.

Porušenie zákazu vychádzania nebol priestupok: niet zločinu a trestu bez zákona – Nullum crimen, nulla poena sine lege.

Skutková podstata priestupku, podľa zákona o civilnej ochrane, ktorej sa mal dopustiť podávateľ, totiž porušenie zákazu vychádzania podľa ústavného zákona o bezpečnosti štátu vôbec nedefinovala ako priestupok. V prípade priestupkov sa však uplatňujú z dôvodu ich trestnoprávnej povahy rovnaké zásady, ako v oblasti trestného práva. Uznať niekoho vinným zo spáchania priestupku je tak možné len vtedy, ak zákon určité protiprávne konanie presne vymedzuje a definuje ho ako priestupok. Ide o uplatnenie známej zásady, podľa ktorej „niet zločinu a trestu bez zákona“ – *Nullum crimen, nulla poena sine lege*.

Zákon o civilnej ochrane vylučoval svoju aplikáciu	Zákon o civilnej ochrane navyše v čase vydania oboch rozhodnutí o priestupkoch vylučoval svoju aplikáciu, ak bol neskôr z rovnakého dôvodu vyhlásený núdzový stav podľa ústavného zákona o bezpečnosti štátu.
Zákonodarca zasiahol neskôr	Uvedený stav bol síce neskôr zmenený novelou zákona o civilnej ochrane zákonom č. 9/2021 Z. z., ten však nadobudol účinnosť až po vydaní oboch rozhodnutí o priestupkoch podávateľa.
Polícia ignorovala, že sa osoba bez domova presúvala do útulku	Druhým dôvodom nezákonnosti oboch pokút bolo, že podávateľ navyše spĺňal jednu z výnimiek zo zákazu vychádzania – bol osobou bez domova a v čase uloženia oboch pokút sa presúval do zariadenia poskytujúceho sociálne služby ľuďom bez domova . Touto skutočnosťou sa však policajti v priestupkovom konaní vôbec nezaoberali. V danom prípade tak podávateľ nielenže nespáchal priestupok podľa zákona o civilnej ochrane, ale ani neporušil zákaz vychádzania podľa ústavného zákona o bezpečnosti štátu a naň nadväzujúcich uznesení vlády, účinných v tom čase.
Polícia porušila zákaz ukladania trestov	Okresné riaditeľstvo Policajného zboru Bratislava I – Obvodné oddelenie Staré Mesto – stred tak vydaním rozhodnutí o priestupkoch a udelením pokút porušilo zákaz ukladania trestov bez opory v zákone podľa čl. 49 ústavy a čl. 7 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj základné právo na inú právnu ochranu a na spravodlivý proces podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
V blokových konaniach nemožno preskúmať rozhodnutie mimo odvolacieho konania	V prípade právoplatných rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktoré porušujú základné práva a slobody, prichádza do úvahy ako jediné oprávnenie verejného ochrancu práv odporúčenie preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania . Keďže išlo o rozhodnutia vydané v blokových konaniach, ktoré nie je možné preskúmať mimo odvolacieho konania, Okresnej prokuratúre Bratislava I som podal podnet na podanie protestu prokurátora proti obom rozhodnutiam, s návrhom obe rozhodnutia zrušiť.
Zásah prokuratúry	Pre prípad, že by policajný orgán protestu prokurátora nevyhovел, navrhol som, aby v takom prípade podal prokurátor proti obom rozhodnutiam správnu žalobu na správnom súde . Verejný ochranca práv totiž obdobnými oprávneniami nedisponuje. Prokurátorka Okresnej prokuratúry Bratislava I môjmu podnetu vyhověla a proti obom rozhodnutiam podala protest

prokurátora. Obvodné oddelenie Policajného zboru protestu prokurátorky vyhovel a obidve rozhodnutia o pokutách, ako nezákonné, zrušilo. V tomto prípade sa tak, súčinnosti s prokuratúrou, podarilo účinne ochrániť základné práva osoby z vylúčeného sociálneho prostredia pred nezákonným výkonom verejnej moci.

Neprijatie na doktorandské štúdium

Obrátil sa na mňa podávateľ, ktorý namietal postup vysokej školy a jej fakulty vo veci rozhodnutia o **neprijatí na doktorandské štúdium v dennej forme**.

Podávateľ sa zúčastnil prijímacieho konania a následne mu bolo doručené rozhodnutie dekana fakulty o neprijatí na vysokoškolské štúdium. Z rozhodnutia vyplynulo, že podávateľ síce dosiahol počet bodov potrebných na prijatie na štúdium (53,3 bodov pri minimálnom počte 50 bodov), napriek tomu dekan fakulty rozhodol o jeho neprijatí, a to na základe odporúčania komisie pre prijímacie konanie, podľa ktorej podávateľ nesplnil všetky kritériá potrebné na prijatie na štúdium (závažné metodologické nedostatky predloženého projektu a nedostatočná znalosť anglického jazyka).

Podávateľ požiadal o nahliadnutie do dokumentácie prijímacieho konania a podal žiadosť o preskúmanie rozhodnutia o výsledku prijímacieho konania. Žiadal zrušenie rozhodnutia a vydanie nového rozhodnutia o prijatí na doktorandské štúdium. Podľa kritérií hodnotenia uchádzača o doktorandské štúdium zverejnených fakultou, podávateľ predložil publikáciu, ktorá - podľa neho - spĺňala všetky podmienky kategórie A a za ktorú mal, v zmysle kritérií, získať 75 bodov. Predmetom prijímacej skúšky mala pritom byť iba kvalita projektu a jeho obhajoba s maximálnym počtom bodov 25. Minimálny počet bodov, ktoré tak mohol podávateľ získať, mal byť 75, a nie 53,3 bodov uvedených v rozhodnutí o neprijatí na štúdium. Z dokumentácie prijímacieho konania podávateľ tiež získal informáciu, že mal dosiahnuť bodové hodnotenie 90,25 bodov, čo sa nezhodovalo s počtom bodov uvedených v rozhodnutí o neprijatí na štúdium (53,3 bodov).

Žiadosť podávateľa bola zamietnutá a rozhodnutie o neprijatí na doktorandské štúdium bolo potvrdené rektorom Univerzity Komenského v Bratislave, ktorý uviedol, že na základe výsledkov prijímacieho konania a hodnotenia prijímacej komisie boli na štúdium prijatí uchádzači, ktorí dosiahli lepšie hodnotenie prijímacej komisie ako podávateľ, a rovnako aj, že počet uchádzačov o štúdium presiahol školiťské možnosti fakulty.

V zmysle zákona o vysokých školách sú vysoké školy vrcholné vzdelávacie a vedecké ustanovizne s právnou subjektivitou, ktoré poskytujú vzdelávanie v rámci akreditovaných študijných programov. Verejné vysoké školy sú verejnoprávne a samosprávne inštitúcie, ktoré sa zriaďujú a zrušujú zákonom a v štruktúre záujmovej samosprávy majú osobitné postavenie.

Zákonom o vysokých školách zveril zákonodarca vysokým školám a im príslušným orgánom kompetenciu rozhodovať aj o prijatí (neprijatí) uchádzača na štúdium na vysokej škole. Určovanie počtu prijímaných uchádzačov o štúdium, určovanie podmienok prijatia na štúdium a rozhodovania v prijímacom konaní patrí, podľa predmetného zákona, do samosprávnej pôsobnosti verejnej vysokej školy.

Vysoká škola a jej fakulty (či už verejná, súkromná alebo štátna vysoká škola) uskutočňujú výkon samosprávnych aktivít a prenesený výkon štátnej správy. V oboch prípadoch to vysoká škola a jej fakulty robia buď formou individuálnych správnych aktov alebo formou interných normatívnych aktov.⁹⁵

Podávateľom namietané rozhodnutie o neprijatí na doktorandské štúdium (individuálny správny akt) bolo vydané dekanom fakulty a následne potvrdené rektorom univerzity, t. j. orgánmi akademickej samosprávy verejnej vysokej školy, ako orgánmi záujmovej samosprávy v rámci ich samosprávnej pôsobnosti.

V danom prípade išlo o verejnoprávny vzťah, keďže rozhodnutím o prijatí, resp. neprijatí na konkrétne štúdium môže byť fyzická osoba (uchádzač o štúdium) ukrátená na svojich právach. Ide tak o realizáciu základného práva na vzdelanie ako ústavou garantovaného základného práva.

Z uvedeného dôvodu som namietaný postup a rozhodnutie o neprijatí na štúdium preskúmal z hľadiska možného **porušenia podávateľovho základného práva na vzdelanie** garantovaného v čl. 42 ústavy a základného **práva na súdnu a inú právnu ochranu** garantovaného v čl. 46 ods. 1 ústavy.

Zo zákona o vysokých školách tiež vyplýva, že sa na rozhodovanie o prijatí (neprijatí) uchádzača na štúdium nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní - Správny poriadok. Napriek tomu, že je v danom prípade vylúčená pôsobnosť Správneho poriadku, musí sa v predmetnom konaní

⁹⁵ Napr. Uznesenie Najvyššieho súdu SR 10Sžk/42/2017 zo dňa 26. septembra 2018; Uznesenie Najvyššieho súdu SR 4Sžk/7/2018 zo dňa 05. novembra 2108.

a rozhodovaní postupovať **podľa základných pravidiel správneho konania**⁹⁶ (ustanovenie § 3 a § 4 Správneho poriadku).

V rámci preskúmania podnetu som vychádzal aj zo skutočnosti, že nie som oprávnený hodnotiť a posudzovať priebeh a výsledky prijímacieho konania na doktorandské štúdium a činnosť komisie pre prijímacie konanie po odbornej stránke.

Preskúmaním podnetu a stanoviska (vrátane predloženého spisového materiálu) som v procese prijímacieho konania zistil faktické chyby. V Správe z prijímacieho konania bolo uvedené, že podávateľ získal 75 bodov za publikáciu kategórie A, za projekt pri prijímacom konaní 14,25 bodov, čo je spolu 89,25 bodov a nie, ako bolo uvedené v dokumentácii z prijímacieho konania, 90,25 bodov. Nesprávne bolo uvedené aj poradie v Zápise z prijímacieho konania, kde bol podávateľ uvedený ako prvý v poradí, ale na základe Správy z prijímacieho konania bol podávateľ posunutý na druhé miesto v poradí u vybraného školiteľa, resp. až na piate miesto v poradí medzi všetkými uchádzačmi vzhľadom na zápis z prijímacieho konania. V odôvodnení rozhodnutia o neprijatí na štúdium bola v bode štyri taktiež nesprávne uvedená získaná bodová hodnota.

Podľa stanoviska fakulty, chyba v súčte bodov uvedených v odôvodnení rozhodnutia (53,3) nastala administratívnou chybou. Uvedená chyba mala vzniknúť pri koncipovaní rozhodnutia o neprijatí na štúdium, ktoré vychádzalo z novej úpravy na úrovni verejnej vysokej školy.

Podávateľ na základe publikovaného výstupu príslušnej kategórie získal síce 75 bodov, ale na doktorandské štúdium bolo potrebné absolvovať aj prijímaciu skúšku, ktorú podávateľ absolvoval z problematiky obhajoby projektu ako takého. K tomu Komisia pre prijímacie konanie uviedla, že predložený projekt podávateľa vykazoval závažné metodologické nedostatky a za projekt a obhajobu podávateľ získal iba 14,25 bodu, čo malo byť najmenej z uchádzačov o denné štúdium. Zároveň, podľa Komisie pre prijímacie konanie nebol podávateľ schopný reagovať ani na jednoduché anglické frázy, čo spochybnilo jeho schopnosti práce s anglickým textom.

Napriek zisteným faktickým chybám v procese prijímacieho konania, som musel konštatovať, že administratívna (faktická) **chyba v súčte dosiahnutých bodov nemala vplyv** na obsah a podstatu rozhodnutia o neprijatí na doktorandské štúdium.

⁹⁶ Napr. Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžo/14/2015 zo dňa 30. marca 2016.

V rámci preskúmania rozhodnutia druhostupňovým orgánom, rektorom univerzity, bolo rozhodnutie potvrdené, a to z dôvodu, že na doktorandské štúdium boli prijatí uchádzači, ktorí dosiahli lepšie hodnotenie Komisie pre prijímacie konanie. Chybou v súčte bodov tak nedošlo k zmene právneho stavu uvedeného v rozhodnutí, teda k zmene skutočnosti, že podávateľ absolvoval prijímaciu skúšku s najnižším počtom bodov.

Po zohľadnení všetkých preskúmaných okolností podnetu som zistil, že dekan fakulty, ako aj rektor univerzity, **postupovali v súlade s platnou legislatívou a nezistil som ani rozpor so základnými zásadami správneho konania**. Uvedenie nesprávneho bodového hodnotenia dosiahnutého v rámci prijímacieho konania na doktorandské štúdium, ktoré inak nemalo vplyv na obsah rozhodnutia o neprijatí na štúdium, som **nevyhodnotil ako konanie, ktorým by bolo preukázané porušenie podávateľových základných práv a slobôd garantovaných ústavou**.

Zadržaný syn v Maďarsku, konzulárna pomoc

Podávateľka sa na mňa obrátila s podnetom, ktorým žiadala o preskúmanie **postupu Veľvyslanectva SR v Budapešti** pri komunikácii a riešení situácie jej zadržaného syna v Maďarsku.

Pôsobenie Veľvyslanectva SR v Budapešti pri poskytovaní konzulárnej ochrany, ako konzulárneho orgánu, upravuje Viedenský dohovor o konzulárnych stykoch, ako aj zákon o zahraničnej službe.

Podľa článku 36 ods.1 Viedenského dohovoru o konzulárnych stykoch, okrem iného platí, že príslušné orgány prijímajúceho štátu budú bez meškania informovať **konzulárny úrad vysielajúceho štátu** o prípadoch, v ktorých v jeho konzulárnom obvode štátny príslušník vysielajúceho štátu bol zatknutý, uväznený, daný do väzby alebo zadržaný iným spôsobom, pokiaľ o to uvedený štátny príslušník požiada. Taktiež každú správu, ktorú určila pre konzulárny úrad osoba, ktorá bola zatknutá, je vo väzení, vo väzbe alebo bola zadržaná, **doručia uvedené orgány bez meškania**. Tieto orgány musia bez meškania informovať osobu, ktorej sa to týka, o jej právach. Zároveň platí, že konzulárni úradníci majú **právo navštevovať štátnych príslušníkov** vysielajúceho štátu, ktorí sú vo väzení, väzbe alebo sú zadržaní, aby s nimi mohli hovoriť a zabezpečiť ich právne zastúpenie. Taktiež majú právo navštíviť ktoréhokoľvek štátneho príslušníka vysielajúceho štátu, ktorý je vo väzení, vo väzbe alebo je zaistený v ich obvode na základe rozsudku. Konzulárny úradník sa však zdrží konania v mene

Zákon o zahraničnej službe

štátneho príslušníka, ktorý je vo väzení, väzbe alebo je zadržaný v prípade, že štátny príslušník proti takémuto konaniu výslovne podá svoje námietky.

Bližšie podmienky pôsobenia konzulárnych úradov, ako zastupiteľských úradov SR, obsahuje **zákon o zahraničnej službe**. Osobitne dôležité je vykonávanie konzulárnej ochrany v zmysle príslušných ustanovení § 14g zákona o zahraničnej službe:

(1) Konzulárna ochrana je súbor opatrení, úkonov a konaní, ktorými diplomatická misia a konzulárny úrad zabezpečujú podporu, pomoc a ochranu v núdzi a v krízovej situácii.

(4) Konzulárna ochrana sa poskytuje najmä

- a) v prípade zatknutia alebo iného obmedzenia osobnej slobody,
- b) ak je občan a nezastúpený občan obeťou trestného činu,
- c) v prípade vážnej nehody alebo závažnej choroby,
- d) v prípade úmrtia,
- e) pri repatriácii,
- f) v prípade potreby vydania náhradného cestovného dokladu alebo náhradného cestovného dokladu Európskej únie,
- g) ak môže dôjsť k ohrozeniu života, zdravia alebo majetku väčšieho počtu osôb.

(6) Diplomatická misia a konzulárny úrad poskytnú konzulárnu ochranu podľa odseku 4 písm. a) a b) občanovi a nezastúpenému občanovi, ak o to požiada.

Generálny konzulát SR v Békešskej Čabe

Pri preskúmaní podnetu som zistil, že o zadržaní syna podávateľky bol informovaný **Generálny konzulát SR v Békešskej Čabe**, v teritoriálnej pôsobnosti ktorého je príslušný ústav pre výkon trestu, kde sa zadržaný nachádza. Syn podávateľky, ako zadržaný občan, **nevyužil právo v súlade s čl. 36 ods. 1. písm. a) Viedenského dohovoru o konzulárnych stykoch** informovať konzulárny úrad vysielajúceho štátu o svojom zadržaní.

Matka bola riadne informovaná

Z doložených dokumentov vyplynulo, že prebiehala komunikácia na úrovni Veľvyslanectva SR v Budapešti a generálneho konzula. Podávateľka bola o zadržaní syna, dátume a mieste väzby riadne informovaná a boli riešené aj jej telefonické a emailové dožiadania. Syn sa na generálneho konzula neobrátil.

Preskúmaním podnetu som zistil, že Veľvyslanectvo SR v Budapešti v súčinnosti s Generálnym konzulátom SR poskytlo

v zmysle platnej slovenskej legislatívy a Viedenského dohovoru o konzulárnych stykoch súčinnosť a konzulárnu pomoc a **venovalo prípadu náležitú pozornosť**. Intenzívne s podávateľkou komunikovalo a vysvetlilo právomoci a kompetencie zastupiteľských úradov, poskytlo **zoznam slovensky hovoriacich advokátov na území Maďarska a kontakt na tlmočníčku**.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti som nezistil porušenie základných práv a slobôd, rovnako ani porušenie Viedenského dohovoru o konzulárnych stykoch postupom Veľvyslanectva Slovenskej republiky v Budapešti.

Priznanie postavenia účastníka protikomunistického odboja – priet'ahy v administratívnom konaní

Podávateľ sa na mňa obrátil s podnetom, ktorým namietal priet'ahy v konaní, resp. nečinnosť **Ústavu pamäti národa**, jednak vo veci vybavovania žiadostí o priznanie postavenia účastníka protikomunistického odboja vo všeobecnej rovine, a jednak vo veci žiadosti matky podávateľa o priznanie postavenia účastníka protikomunistického odboja *in memoriam* pre jej zosnulého manžela.

Postavenie Ústavu pamäti národa

Postavenie Ústavu pamäti národa a problematika priznania postavenia účastníka protikomunistického odboja zo strany ústavu je obsiahnutá vo viacerých zákonných normách - zákon o pamäti národa, zákon o protikomunistickom odboji, zákon o príplatku k dôchodku politickým väzňom.

Zákon o pamäti národa upravuje, okrem iného, zriadenie Ústavu pamäti národa. Podľa § 8 ods. 1 písm. i) zákona o pamäti národa medzi úlohy zverené ústavu štátom patrí rozhodovať o priznaní postavenia účastníka protikomunistického odboja (§ 11 zákona o protikomunistickom odboji).

Zákon o príplatku k dôchodku politickým väzňom

Zákon o príplatku k dôchodku politickým väzňom upravuje poskytovanie príplatku k dôchodku a jednorazového príplatku k dôchodku ako štátnych sociálnych dávok na zmiernenie krívd spôsobených komunistickým režimom v období od 25.02.1948 do 31.12.1989 politickým väzňom, veteránom protikomunistického odboja a osobám pozostalým po popravenom alebo zomretom politickom väzňovi alebo po veteránovi protikomunistického odboja počas výkonu trestu, počas zaradenia do vojenských táborov nútených prác, protiprávneho násilného odvedenia do bývalého Zväzu sovietskych socialistických republík a do táborov, ktoré mal

Náročný archívny
výskum a odborné
vyhodnotenie

Opatrenia na urýchlenie
procesov

bývalý Zväz sovietskych socialistických republík zriadené v iných štátoch alebo počas zaradenia do tábora nútených prác a ich rodinným príslušníkom za znevýhodnenie na trhu práce a nižší dôchodok.

Ústav pamäti národa rozhoduje o priznaní postavenia účastníka protikomunistického odboja na základe písomnej žiadosti oprávnenej osoby. Zákon o protikomunistickom **odboji neustanovuje lehoty, v ktorých má Ústav pamäti národa o žiadosti** rozhodnúť, na konanie sa nevzťahuje Správny poriadok.

Stav, na ktorý podávateľ podnetom upozorňoval vyplýval z prijatia novely zákona o príplatku k dôchodku politickým väzňom (novela účinná od 01.01.2021), na základe ktorej vznikol veteránom protikomunistického odboja nárok na **zvýšený príplatok a jednorazový príplatok vo výške 1 989 eur**. Ústav pamäti národa po prijatí právnej normy **zaevidoval enormné množstvo žiadostí**, čo konanie o priznaní postavenia účastníka a/ alebo veterána protikomunistického odboja výrazne skomplikovalo a predĺžilo.

Vybavenie žiadosti zo strany Ústavu pamäti národa si často vyžaduje náročný archívny výskum a následné odborné vyhodnotenie zistených skutočností, nakoľko je potrebné preukázať u dotknutej osoby aktívny protikomunistický odboj. V prípade komplikovaných prípadov o žiadostiach o priznaní, resp. nepriznaní predmetného postavenia rozhoduje Správna rada Ústavu pamäti národa. Následne je vyhotovené rozhodnutie a v prípade priznania je táto skutočnosť v lehote 30 dní od priznania postavenia v zmysle § 11a zákona o protikomunistickom odboji oznámená Sociálnej poisťovni na ďalšie konanie a Vojenskému úradu sociálneho zabezpečenia.

Vzhľadom na zvýšený nápor, prijímal Ústav pamäti národa postupne viacero opatrení na urýchlenie procesov.

V časti podnetu, kde podávateľ namietal prietahy v konaní o priznaní postavenia účastníka protikomunistického odboja in memoriam na základe žiadosti matky podávateľa, som **nezistil**, že by zo strany Ústavu pamäti národa došlo k **prietahom v predmetnom konaní**. Vzhľadom na časový úsek od prijatia predmetnej žiadosti po vydanie rozhodnutia - v trvaní **deviatich mesiacov**, na realizované úkony, a tiež na priebeh celého konania som dospel k záveru, **že Ústav pamäti národa sa nedopustil porušenia čl. 48 ods. 2 ústavy**.

V časti podnetu, kde podávateľ prezentoval námietky k postupu a spôsobu, ktorými Ústav pamäti národa vybavuje žiadosti oprávnených osôb vo všeobecnej rovine, som **rovnako nezaznamenal** zo strany Ústavu pamäti národa také pochybenia, ktoré by viedli k porušeniu ústavných práv a slobôd.

Postup osobitnej matriky – odmietnutie zápisu narodenia dieťaťa z dôvodu dvoch priezvisk

Jeden z podnetov, ktorý som tento rok preskúmaval, sa týkal **postupu osobitnej matriky**, ktorú vedie ministerstvo vnútra. Podávateľ namietal, že osobitná matrika odmietla vystaviť slovenský rodný list dieťaťu (vnukovi podávateľa), ktoré sa **narodilo Slovenke a cudzincovi na území Španielska** z dôvodu, že rodičia žiadali o zápis mena a priezviska v spojenom tvare, v akom ho má dieťa uvedené v španielskom rodnom liste.

Dieťa nadobudlo priezvisko v súlade so španielskou tradíciou. Slovenská matrika to nerešpektovala.

Keďže sa dieťa narodilo v Španielsku a jeho rodičia tam dlhodobo žijú, dieťa nadobudlo priezvisko po oboch rodičoch, **v súlade so španielskou tradíciou**. Osobitná matrika podmienila zápis priezviska v spojenom tvare **predložením pasu dieťaťa vystaveného štátom**, ktorého je otec dieťaťa príslušníkom, čo sa javilo ako nerealizovateľné.

Riešenia, ktoré ponúkala slovenská matrika

Druhou alternatívou bolo, že rodičia pre dieťa vyberú jedno zo svojich priezvisk, buď priezvisko matky alebo priezvisko otca, dôsledkom čoho by malo dieťa **zapísané** v rámci dvoch krajín Európskej únie priezvisko v **dvoch rôznych tvaroch – na španielskom rodnom liste v spojenom tvare z priezvisk matky a otca a na slovenskom rodnom liste len v tvare priezviska jedného z rodičov**.

Nerešpektovanie súkromného a rodinného života

Na základe výsledkov vybavenia podnetu som identifikoval porušenie práva podávateľovho vnuka na **rešpektovanie súkromného a rodinného života** garantovaného čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom osobitnej matriky v konaní o zápise narodenia dieťaťa.

Podmienky podľa zákona o mene a priezvisku

Podľa zákona o mene a priezvisku, štátny občan SR po narodení nadobúda spoločné priezvisko rodičov, alebo, ak majú priezviská rôzne, nadobúda priezvisko jedného z nich určené dohodou pri uzavretí manželstva.⁹⁷

⁹⁷ Podľa § 4 ods. 2 zákona o mene a priezvisku v znení neskorších predpisov.

Popri zákone o mene a priezvisku platí aj právo Európskej únie

Ak je dieťa štátnym občanom aj iného štátu ako SR, pri zápise narodenia do knihy narodení sa môže zapísať priezvisko alebo priezviská **v súlade s právnym poriadkom alebo tradíciou tohto iného štátu**. Pri zápise priezviska preukazuje rodič dieťaťa tieto skutočnosti verejnou listinou vyhotovenou iným štátom, ktorého je dieťa štátnym občanom.⁹⁸

Podobný prípad pred Súdnym dvorom Európskej únie

Pri aplikácii vnútroštátnych noriem je však potrebné zohľadniť aj skutočnosť, že SR je členským štátom Európskej únie, a teda aj skutočnosť, že právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi SR.⁹⁹

Zo Zmluvy o fungovaní Európskej únie vyplýva právo každého občana Európskej únie **slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov**.¹⁰⁰

Otázkou, či právo na slobodu pohybu upravené primárnym právom Európskej únie bráni tomu, aby príslušné orgány členského štátu **odmietli uznať priezvisko dieťaťa** tak, ako bolo určené a zaregistrované v inom členskom štáte, v ktorom sa dieťa narodilo a v ktorom má odvtedy bydlisko a ktoré je, rovnako ako jeho rodičia, štátnym príslušníkom iného členského štátu, sa už v minulosti zaoberal Súdny dvor Európskej únie v rámci konania o prejudiciálnej otázke vo veci C-353/0 (Stefan Grunkin a Dorothee Regina Paul). Išlo o prípad, ktorý bol po skutkovej stránke takmer totožný s prípadom podávateľa.

Záverom Súdny dvor Európskej únie v predmetnej veci konštatoval, že čl. 18 Zmluvy o Európskych spoločenstvách (v súčasnosti čl. 21 Zmluvy o fungovaní Európskej únie) za podmienok, ako sú tie vo veci samej, **bráni tomu, aby orgány členského štátu pri uplatňovaní vnútroštátneho práva odmietli uznať priezvisko dieťaťa** tak, ako bolo určené a zaregistrované v inom členskom štáte, v ktorom sa dieťa narodilo a v ktorom má odvtedy bydlisko. Teda dieťaťa, ktoré je tak, ako jeho rodičia, štátnym príslušníkom len prvého z uvedených členských štátov.

Komplikácie dieťaťa spojené s preukazovaním identity

V rozsudku ďalej Súdny dvor Európskej únie poukázal aj na **komplikácie spojené s preukazovaním identity**, čo je súčasťou každodenných životných situácií v súkromnej aj vo verejnej sfére. V prípade, ak by orgány odmietli uznať priezvisko tak, ako bolo určené a evidované v rodnom liste vydanom krajinou, kde sa dieťa s rodičmi zdržiava, tomuto dieťaťu bude uvedenými orgánmi vydaný pas s iným

⁹⁸ Podľa § 4a zákona o mene a priezvisku v znení neskorších predpisov.

⁹⁹ Podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy SR.

¹⁰⁰ Podľa čl. 21 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

	<p>priezviskom, ako je priezvisko uvedené v rodnom liste. Hrozí tak, že dieťa bude musieť vyvrátiť pochybnosti týkajúce sa jeho identity a vyvrátiť podozrenie z nepravdivého uvedenia priezviska vyplývajúce z rozdielu medzi priezviskom, ktoré odjakživa používa v každodennom živote a ktoré je vedené v registroch úradov a vo všetkých úradných dokumentoch, ktoré mu boli vystavené (ako je napríklad rodný list) na jednej strane, a na druhej strane priezviskom, ktoré je uvedené v pase.</p> <p>S ohľadom na skutočnosť, že právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi SR,¹⁰¹ Súdny dvor Európskej únie¹⁰² už niekoľkokrát poukázal na princíp prednosti práva Európskej únie a v prípade konfliktu medzi vnútroštátnym právom a právom Európskej únie zdôraznil povinnosť vnútroštátnych orgánov a súdov odmietnuť uplatňovanie daných vnútroštátnych ustanovení bez toho, aby musel žiadať alebo čakať na ich zrušenie legislatívnou cestou alebo iným ústavným postupom.</p>
Porušenie práva dieťaťa a práva jeho rodičov slobodne sa pohybovať na území Európskej únie	Odmietnutie zápisu narodenia podávateľovho vnuka, ktorý je slovenským štátnym občanom, nie je iba porušením jeho práva a práva jeho rodičov slobodne sa pohybovať na území Európskej únie. Podľa ESĽP môže byť zamietnutie registrácie narodenia dieťaťa a registrácie vybraného mena alebo priezviska v rozpore s právom na rešpektovanie súkromného a rodinného života garantovaného čl. 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach. ¹⁰³
Právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života	Porušenie ESĽP konštatoval aj vo veci Johansson proti Fínsku (č. 10163/02 zo 06.09.2007) v prípade zamietnutia registrácie mena „Axl Mick“ fínskym matričným úradom z dôvodu, že pravopis nebol v súlade s fínskym postupom písania mien.
Povinnosť aplikovať eurokonformný výklad: povinnosť zapísať priezvisko v spojenom tvare	V prípade podávateľovho vnuka bolo potrebné prihliadnuť na povinnosť povoľovacieho orgánu aplikovať eurokonformný výklad pri aplikácii vnútroštátnych právnych noriem. Osobitná matrika mala vykladať vnútroštátnu úpravu postupu zápisu narodenia dieťaťa a jeho mena a priezviska v súlade s právom Európskej únie, v tomto prípade v súlade s právom slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území iného členského štátu, a tak zapísať narodenie dieťaťa na základe španielskeho

¹⁰¹ Podľa čl. 7 ods. 2 a ods. 5 Ústavy SR.

¹⁰² Rozsudok Flaminio Costa proti E.N.E.L., 6/64; Rozsudok Amministrazione delle Finanze dello Stato proti Simmenthal SpA, 106/77; Rozsudok Marleasing SA proti La Comercial Internacional de Alimentacion SA, C-106/89.

¹⁰³ Rozsudok ESĽP vo veci Guillot proti Francúzsku, č. 22500/93 z 24. októbra 1993, bod 21.

Matrika vyhovelá mojej argumentácii

rodného listu s priezviskom v spojenom tvare, v akom ho mal podávateľov vnuk uvedené v rodnom liste.

Po oboznámení ministerstva vnútra s výsledkami vybavenia podnetu som bol zo strany podávateľa a následne aj dotknutého orgánu verejnej moc informovaný, že právny stav bol **korigovaný a dieťaťu bol vystavený rodný list** v súlade s požiadavkou rodičov a jednotne s údajmi na rodnom liste zo Španielska.¹⁰⁴

Sťažnosť nevybavená v lehote

Obrátili sa na mňa podávatelia s podnetom, v ktorom uviedli, že v zmysle zápisnice z vyhodnotenia osobitného ponukového konania na predaj nehnuteľného majetku, sa jeho víťazom stal jeden z podávateľov. Podávateľovi bola doručená výzva na uzatvorenie kúpnej zmluvy, na základe ktorej mal do 10 dní predložiť údaje potrebné na vypracovanie kúpnej zmluvy na prevod vlastníctva k predmetnej nehnuteľnosti. Údaje boli obratom zaslané a kúpna zmluva bola postúpená prednostke Okresného úradu Banská Bystrica na podpis, ku ktorému nedošlo. V tejto veci podávatelia zaslali ministerstvu vnútra sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach na nekonanie vo veci a o jej vybavení neboli upovedomení.

Vybavovanie sťažností nie je konaním spôsobilým zasiahnuť do niektorého zo základných práv a slobôd

V mojej pôsobnosti je preskúmať také len konanie (postup, prípadne nečinnosť) orgánov verejnej moci, ktoré je **spôsobilé zasiahnuť do niektorého zo základných práv a slobôd**. Samotné vybavovanie sťažnosti podľa zákona o sťažnostiach, ktorého cieľom je domôcť sa ochrany individuálnych práv alebo právom chránených záujmov konkrétného sťažovateľa, nie je postupom, ktorým by mohlo byť zasiahnuté do základných práv a slobôd sťažovateľa, pretože predmetom a výsledkom vybavovania takejto sťažnosti nikdy nie je meritórne rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sťažovateľa, ani o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach osoby, proti ktorej sťažnosť smeruje. Konanie o sťažnosti nie je správnym konaním. Právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov (v primeranej lehote) je jednou z procesných záruk spravodlivého procesu, ktorý je súčasťou práva na súdnu a inú právnu ochranu zaručeného ustanovením čl. 48 ods. 2 ústavy. Z konštantnej judikatúry Ústavného súdu (napr. III. ÚS 11/02-20) však vyplýva záver, že **vybavovanie sťažností nie je konaním** (končiacim vydaním rozhodnutia o merite veci), ktoré podlieha ústavnej ochrane podľa čl. 48 až 50 ústavy.

¹⁰⁴ [Tlačová správa 8. augusta 2023.](#)

Zistenie porušenia povinnosti ustanovenej zákonom	Pri vybavovaní podnetu som však zistil, že došlo k porušeniu povinnosti ustanovenej zákonom. V tejto veci som preto oznámil ministerstvu vnútra, že jeho postupom došlo k porušeniu povinnosti ustanovenej zákonom, konkrétne uvedenej v ustanovení § 13 ods. 1 zákona o sťažnostiach (nedodržanie zákonnej lehoty na vybavenie sťažnosti).
Nakoniec sťažnosť riadne vybavená	Vzhľadom na to, že medzičasom, k vybaveniu sťažnosti došlo, považoval som za bezpredmetné ukladať ministerstvu vnútra konkrétne opatrenia.
<h3>Konanie orgánov miest a obcí a ochrana základných práv</h3>	
<p>V uplynulom roku sa na mňa obracali podávatelia s podnetmi na preskúmanie rôznych postupov a konaní orgánov miest a obcí. Podávatelia často namietali nečinnosť alebo nesprávnu činnosť orgánov obcí (miest) napríklad vo veciach susedských sporov, ktoré sú na pomedzí občianskoprávných a verejnoprávnych vzťahov, prípadne vyústia do priestupkového konania alebo konania podľa § 5 Občianskeho zákonníka (neoprávnený zásah do pokojného stavu), ktorého riešenie je v pôsobnosti obce.</p>	
Prvá časť kategória sťažností: chov zvierat, stavebné konania, územné plány či hluk	Vyskytovali sa podnety týkajúce sa chovu zvierat, stavebných konaní, tvorby a dodržiavania územných plánov obcí, rôznych špecifických povolovacích a priestupkových konaní či šírenia hluku v obytnej zóne, s presahom potreby ochrany práva na priaznivé životné prostredie, zdravie a práva na súkromie.
Druhá časť kategória sťažností: miestne dane a poplatky	Obce taktiež vyrubujú miestne dane a poplatky , ktorých výšku alebo povinnosť platenia či podmienky odpustenia podávatelia žiadali preskúmať. Najčastejšie sa tieto podnety týkajú poplatkov za komunálny odpad , pričom sa podávatelia spravidla domáhajú ochrany práva na inú právnu ochranu.
Tretia časť kategória sťažností: parkovanie	Veľkú skupinu prípadov, najmä v poslednom období s pribúdajúcim množstvom áut a zintenzívnením dopravy, predstavuje problém parkovania, parkovacích systémov, zriaďovania parkovísk a ich vyznačovania dopravným značením zo strany miest a obcí. Podávatelia najmä vo väčších mestách rozporujú aj spôsob úhrady parkovného prostredníctvom mobilných aplikácií a bezhotovostných platieb či systém prideľovania vyhradených parkovacích miest, či žiadajú preskúmať všeobecne záväzné nariadenia obcí.

Z riešených podnetov uvádzam tieto príklady:

Chov oviec na susednom pozemku v meste Malacky

Na moju predchodkyňu sa obrátili podávateľia, ktorí namietali postup **mesta Malacky** pri vybavovaní ich opakovaných sťažností, ktorými žiadali mesto o riešenie neúnosnej situácie spôsobovanej chovom oviec na susednom pozemku. Podávateľia vychádzali pri svojich sťažnostiach z (v danom čase) platného Všeobecne záväzného nariadenia mesta Malacky č. 9/2009 o chove a držaní zvierat na území mesta Malacky.

Podávateľia sa sťažovali na **chov oviec, najmä na nepretržitý a neznesiteľný zápach hnoja a oviec (hlavne v lete, počas vyšších teplôt)**, a s tým spojené veľké množstvo lietajúcich múch. Na mesto sa preto obracali so sťažnosťami opakovane. Namietali aj nepovolené spaľovanie odpadov zo strany daného suseda.

Postup mesta som preskúmal z hľadiska možného porušenia základného práva na ochranu zdravia (čl. 40 ústavy), základného práva na ochranu životného prostredia (čl. 44 ústavy) a základného práva na súdnu a inú právnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy).

Mesto Malacky konalo riadne

Z podnetu, stanoviska a predložených dokumentov vyplynulo, že **všetky sťažnosti podávateľov mesto vybavilo v súlade so zákonom o sťažnostiach**, sťažnosti prešetrilo, zakaždým vykonalo miestne prešetrovanie a všetky sťažnosti **vyhodnotilo ako opodstatnené**. Chovateľovi oviec boli uložené opatrenia na nápravu, ktorých splnenie mesto následne aj skontrolovalo. Okrem toho bola za prítomnosti preventívára požiarnej ochrany mesta vykonaná aj preventívna protipožiarna kontrola komínového telesa a spaľovacieho zariadenia suseda podávateľov, boli uložené opatrenia na nápravu a ďalšou kontrolou na komínovom telese nedostatky neboli zistené. Mesto tiež požiadalo Regionálnu veterinárnu a potravinovú správu Senec o kontrolu chovu oviec a o **zrušenie registrácie hospodárskych zvierat**. Do predloženia stanoviska Kancelárii mesto však žiadnu odpoveď nedostalo.

Skúmanie porušenia základného práva na ochranu zdravia a základného práva na ochranu životného prostredia

Postup mesta som preskúmal z hľadiska možného **porušenia základného práva na ochranu zdravia a základného práva na ochranu životného prostredia**. Podľa ústavy má každý právo na ochranu zdravia a každý má právo na priaznivé životné

Úlohy samosprávy
v oblasti ochrany zdravia

prostredie,¹⁰⁵ pričom týchto práv sa možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré príslušné ustanovenia ústavy vykonávajú.

Z platnej legislatívy vyplýva, že mesto nie je vo všeobecnosti orgánom zabezpečujúcim ochranu zdravia, ani univerzálnym orgánom štátnej správy starostlivosti o životné prostredie. Napriek tomu, základnou **úlohou mesta, resp. obce, pri výkone samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov**. Podľa zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy o. i. najmä utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce a chráni životné prostredie.

Mesto Malacky riadne
ukladalo a aj
kontrolovalo uložené
opatrenia

Preskúmaním namietaného postupu mesta som zistil, že mesto pri vybavovaní sťažností postupovalo v súlade so svojimi zákonnými kompetenciami. Na nápravu nežiaduceho stavu uvedeného v sťažnostiach boli **vždy uložené opatrenia, ktorých splnenie bolo aj kontrolované**. Mesto vykonalo aj preventívnu protipožiarnu kontrolu a v predmetnej veci sa obrátilo aj na príslušnú regionálnu veterinárnu a potravinovú správu. V danom prípade **nebol zistený** taký postup mesta, ktorý by bolo možné charakterizovať ako porušenie základných práv a slobôd podávateľov garantovaných ústavou.

Mesto Malacky zrušilo
všeobecné záväzné
nariadenie pre chov a
držanie zvierat

Zároveň som od mesta dostal spätnú väzbu, že počas vybavovania podávateľových sťažností mesto zistilo, že konkrétne všeobecne záväzné nariadenie mesta bolo v rozpore s platnými právnymi predpismi. Mesto Malacky všeobecne záväzné nariadenie preto zrušilo, a v súčasnosti už **nemá žiadne všeobecne záväzné nariadenie, ktoré by ustanovovalo podrobnosti o územných podmienkach pre chov a držanie zvierat v obci** (v meste).

K tejto skutočnosti musím tiež uviesť, že podľa zákonnej úpravy majú obce (mestá) možnosť, nie však povinnosť, takéto všeobecne záväzné nariadenie prijať a prijatie takého všeobecne záväzného nariadenia nie je možné od obce (mesta) žiadnym spôsobom vynucovať.

Hluk z tepelného čerpadla – mesto Vrábľe

V uplynulom roku som riešil aj podnet podávateľky, ktorá požiadala o pomoc vo veci **hluku pochádzajúceho z tepelného čerpadla**, ktorého dve vonkajšie jednotky boli nainštalované pri rodinnom dome susedov, približne vo

¹⁰⁵ čl. 40 a čl. 41 ods. 1 Ústavy SR.

Susedské spory sú
súkromnoprávne spory

vzdialenosti **štyroch metrov od okna spálne podávateľky**. Podávateľka počula v noci hluk a dunenie zabraňujúce jej spánku. Podávateľka sa preto v uvedenej veci obrátila emailom na Mestský úrad Vráble, resp. na konkrétnych zamestnancov mesta, pričom uviedla, že nedošlo k žiadnej náprave.

Po analýze obsahu podnetu som dospel k záveru, že situácia týkajúca sa hluku z tepelného čerpadla od susedov patrí, vo svojej podstate, do oblasti **tzv. susedských vzťahov, ktoré majú súkromnoprávny charakter**. Takéto vzťahy nemôžem preskúmať, pretože v nich nevystupuje žiadny orgán verejnej moci. Ako verejný ochranca práv som síce nemohol vyriešiť samotný problém s hlukom od susedov, ale v rámci svojej pôsobnosti som preskúmal konanie (postup) mesta, ako orgánu verejnej moci, na ktorý sa podávateľka v uvedenej veci obrátila.

Mesto Vráble som požiadal o predloženie písomného stanoviska, z ktorého vyplynulo, že mesto s podávateľkou komunikovalo a vec riešilo oddelenie životného prostredia a výstavby mestského úradu. Oddelenie podávateľku informovalo, že zamestnanci mesta pôjdu zistiť, aké zásahy sa v dome susedov robili, či potrebovali povolenie, prípadne či ho mali. Tiež prisľúbilo podávateľku upovedomiť o tom, ako ďalej postupovať.

Poverení zamestnanci preverili okolnosti, či bolo stavebným úradom vydané povolenie na montáž tepelného čerpadla a či bolo stavebné povolenie vôbec potrebné. Pri preverovaní bolo zistené, že podávateľka kontaktovala mesto aj v predchádzajúcom období (mesiac marec) s problémom štipľavo zapáchajúceho dymu z komína v tom istom susednom dome. Uvedenú skutočnosť bola v rámci miestnej obhliadky v marci a opakovane v apríli preveriť zamestnankyňa mesta. V danom čase však už bolo po vykurovacej sezóne a nebolo možné zistiť, či komín dymí a smradí.

Na tepelné čerpadlo nie
je potrebné stavebné
povolenie

Obaja zamestnanci mesta sa zúčastnili osobného stretnutia s podávateľkou, ktorú oboznámili s tým, že **na tepelné čerpadlo nie je potrebné stavebné povolenie, preto že** ide o doplnkový zdroj vykurovania. Zároveň ju informovali, že preverili, či stále pretrváva problém aj s dymiacim komínom. Tento problém, podľa podávateľky, už pominul. V rámci obhliadky nezaznamenali zamestnanci mesta nadmerný hluk, pričom pri vonkajších jednotkách tepelného čerpadla **bol vybudovaný múrik, ktorý mal pôsobiť ako protihluková zábrana**. Z pohľadu mesta nemalo dôjsť k žiadnemu porušeniu právnych predpisov. Zo stretnutia nebol, podľa stanoviska mesta, vyhotovený zápis, pretože o všetkých skutočnostiach

Mesto Vráble sa podnetom (prosbou o pomoc) dostatočne zaoberalo

bola podávateľka priamo na mieste informovaná ústne, voči čomu nenamietala, rovnako tak ani voči zisteným skutočnostiam.

Vzhľadom na to, že sa podávateľka na mesto (na konkrétnych zamestnancov) obrátila iba so žiadosťou o pomoc prostredníctvom emailu, **mesto považovalo takýto spôsob vybavenia za dostačujúci**. Podľa stanoviska sa podávateľka osobne stretla aj s primátorom mesta Vráble, pričom jej boli vysvetlené kompetencie mesta a bolo jej odporúčané obrátiť sa na príslušný regionálny úrad verejného zdravotníctva.

V súlade s ústavou¹⁰⁶ má každý právo na ochranu zdravia a každý má právo na priaznivé životné prostredie. Týchto práv sa však možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Mesto (obec) sa pri výkone samosprávy stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. V zmysle zákona o obecnom zriadení mesto (obec) o. i. utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľom obce a chráni životné prostredie. Preskúmaním postupu mesta v uvedenej veci som zistil, **že mesto postupovalo v súlade s právnou úpravou a v rámci svojich zákonných kompetencií**. Mesto Vráble sa podnetom (prosbou o pomoc) dostatočne zaoberalo, preverilo umiestnenie tepelného čerpadla z hľadiska súladu so stavebným zákonom, zamestnanci mesta vykonali miestnu obhliadku, v rámci ktorej podávateľku osobne informovali o výsledku tohto preverenia a s tým súvisiacich možnostiach mesta ohľadom ďalšieho postupu, zamestnanci preverovali aj ďalší podnet ohľadom dymenia a zápachu zo susedovho komína a neskôr sa v uvedenej veci podávateľka osobne stretla aj s primátorom mesta.

Výsledkom preskúmania podnetu **nebol zistený** taký postup mesta, ktorý by bolo možné charakterizovať ako porušenie základných práv a slobôd garantovaných ústavou.

Zrejmý zásah do pokojného stavu, nečinnosť obce Zborov

Obrátil sa na mňa podávateľ, ktorý namietal postup, resp. **nečinnosť obce Zborov** pri vybavovaní jeho žiadosti o poskytnutie ochrany pred **zrejmým zásahom do pokojného stavu**, t. j. žiadosti, ktorou sa domáhal ochrany podľa ustanovenia § 5 Občianskeho zákonníka.

¹⁰⁶ čl. 40 a čl. 41 ods. 1 Ústavy SR.

	<p>Podľa podávateľa dochádzalo k zrejmemu zásahu do pokojného stavu konaním rómskych detí, ktoré pravidelne využívali cestu nachádzajúcu sa medzi podávateľovými oplotenými nehnuteľnosťami a rómskymi obydliami, na rôzne loptové hry. V rámci hier deti preliezali a podliezali pletivový plot, čím dochádzalo k jeho poškodzovaniu. Okrem toho k poškodzovaniu pletiva malo dochádzať aj tým, že ho deti využívali ako mantinel.</p>
	<p>Podávateľ sa obrátil na obec Zborov emailom, na ktorý mu odpovedal starosta obce. Uvádzal, že vzhľadom na relatívne komplexnú záležitosť, ktorej sa žiadosť týkala, bola táto ako podnet odstúpená príslušnej komisii zriadenej obcou. Komisia mala zasadať ešte v daný mesiac a o jej záveroch mal byť podávateľ informovaný. Keďže ani po piatich mesiacoch nebol podávateľ upovedomený o spôsobe vybavenia jeho žiadosti a problém mal naďalej pretrvávať, podávateľ sa obrátil na mňa s podnetom.</p>
Obec Zborov nereagovala	<p>Kvôli objektívnemu zisteniu skutkového a právneho stavu bola obec Zborov požiadaná o predloženie písomného stanoviska k podnetu. Keďže obec na žiadosť Kancelárie vôbec nereagovala, bola znovu oslovená so žiadosťou o predloženie písomného stanoviska, a to opakovane, celkovo päťkrát (vrátane mojej osobnej žiadosti). Starosta obce bol kontaktovaný aj telefonicky. Napriek prísľubu starostu nebolo Kancelárii predložené žiadne stanovisko k podnetu podávateľa.</p>
Pre nespoluprácu obce sa vychádzalo len z dostupných informácií	<p>Vzhľadom na neposkytnutie stanoviska obcou, bol podnet, v súlade s platnou právnou úpravou, preskúmaný z hľadiska dostupných informácií, z ktorých vyplynulo, že žiadosť podávateľa nebola podaná zákonným spôsobom podľa ustanovenia § 19 ods. 1 Správneho poriadku. Obec, ako správny orgán, preto nebola z uvedeného dôvodu povinná zaoberať sa žiadosťou podávateľa spôsobom ustanoveným zákonom. Keďže obec nebola povinná v danom prípade konať, neexistoval postup obce, ktorý by som, ako verejný ochranca práv, mohol preskúmať. Teda neexistoval taký postup, ktorý by aspoň teoreticky mohol zasiahnuť do niektorého zo základných práv alebo slobôd, na ochrane ktorých sa podieľam.</p>
	<p>Podnet podávateľa som preto musel odložiť podľa zákona o verejnom ochrancovi práv ako zjavne neopodstatnený.</p>
Nespolupráca napriek viacerým žiadostiam a urgenciám je porušenie	<p>Postup obce, spočívajúci v neposkytnutí písomného stanoviska verejnému ochrancovi práv navzdory viacerým žiadostiam a urgenciám zo strany Kancelárie, som vyhodnotil ako</p>

zákonnej povinnosti
orgánu verejnej moci vo
vzťahu k verejnému
ochrancovi práv

**porušenie zákonnej povinnosti orgánu verejnej moci
vyplývajúcej z ustanovenia § 17 ods. 2 zákona o verejnom
ochrancovi práv.**

Podľa ustanovenia § 20 ods. 1 zákona o verejnom ochrancovi práv, ak verejný ochranca práv pri vybavovaní podnetu zistí skutočnosti nasvedčujúce tomu, že pri činnosti orgánu verejnej moci bola porušená povinnosť ustanovená zákonom, oznámi to príslušnému orgánu. Podľa ustanovenia § 20 ods. 2 zákona o verejnom ochrancovi práv, orgán, ktorému verejný ochranca práv oznámi skutočnosť podľa odseku 1, upovedomí verejného ochrancu práv do 20 dní odo dňa doručenia vyznania o opatreniach, ktoré na základe jeho oznámenia vykonal.

Obci Zborov som v tejto súvislosti oznámil, že **nepredložením vyžiadaného písomného stanoviska porušila povinnosť ustanovenú zákonom**. Obec som do budúcnosti požiadal, aby prijala opatrenia, ktorými zabezpečí dôsledné dodržiavanie zákonnej právnej úpravy, predovšetkým plnenie si zákonom uložených povinností.

Obec Zborov
neinformovala o
vybavení žiadosti
(podnetu) ani podávateľa

K samotnému obsahu podnetu som pre obec a podávateľa tiež uviedol, že obec síce nebola povinná sa žiadosťou podávateľa v zmysle platnej právnej úpravy zaoberať, starosta obce však podávateľa upovedomil, že žiadosť bude ako podnet postúpená na riešenie príslušnej komisii, a podávateľ mal byť o výsledkoch zasadnutia komisie informovaný. **K poskytnutiu informácií o vybavení žiadosti (podnetu) ale nedošlo.**

I keď takýto postup starostu obce Zborov nie je konaním, s ktorým by bolo spojené porušenie niektorého zo základných práv a slobôd garantovaných ústavou, som presvedčený, že v rámci verejnej správy, ktorá sa vykonáva ako služba verejnosti, by mali byť aplikované aj všeobecné požiadavky na kvalitu postupov a činnosti verejnej správy **označované ako princípy „dobrej verejnej správy“** vyplývajúce najmä z odporúčaní a rezolúcií Výboru ministrov Rady Európy, predovšetkým z Odporúčania CM/Rec (2007) 7 Výboru ministrov členských štátov Rady Európy z 20.06.2007 o dobrej verejnej správe. Odporúčanie obsahuje niektoré základné princípy, ktorými by sa mal riadiť každý orgán verejnej správy vo vzťahu k súkromným osobám (napr. princíp viazanosti právom, princíp rovnosti a zákaz diskriminácie, princíp neustrannosti a objektivity, princíp proporcionality, princíp právnej istoty, princíp konania v primeranej lehote, princíp legitímneho očakávania, princíp spoluúčasti, princíp rešpektovania súkromia, princíp transparentnosti).

Princípy „dobrej verejnej správy“

Právo na dobrú verejnú správu síce nepatrí medzi základné ľudské práva, jeho **princípy a požiadavky však pôsobia ako určitý štandard verejnej morálky a všeobecnej slušnosti**.

Aj keď majú princípy dobrej verejnej správy odporúčací charakter, **nedávna rozhodovacia činnosť napr. Najvyššieho súdu**, vychádza z toho, že „Slovenská republika ako právny štát a člen Európskej únie presadzuje súladnosť správania orgánu verejnej správy so všetkými právnymi predpismi v intenciách čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky **a aj s princípmi dobrej verejnej správy**“.¹⁰⁷

S ohľadom na budúcu činnosť obce v oblasti verejnej správy som preto starostu na uvedenú skutočnosť upozornil.

Verejný ochranca práv bude tlmočiť Združeniu miest a obcí Slovenska

Vzhľadom na to, že som nadviazal spoluprácu so Združením miest a obcí Slovenska, sa otázka neplnenia si zákonných povinností konkrétnymi obcami (starostami obcí) javí ako vhodná téma na ďalšie stretnutie s predstaviteľmi tohto združenia.

Poplatky za odpad

V súvislosti s ukladaním a následným vymáhaním poplatku za komunálne odpady zo strany mesta sa na mňa s podnetom obrátila podávateľka, ktorá trvale žije v zahraničí. V meste kedysi vlastnila byt, avšak už niekoľko rokov na území mesta nemá žiadnu nehnuteľnosť. Napriek tomu od nej mesto **opakovanne vymáhalo uhradenie poplatku za komunálny odpad**.

Preskúmaním podnetu som zistil, že mesto v niekoľkých uplynulých rokoch vyrubovalo podávateľke poplatok za komunálny odpad, keďže na jeho území mala stále trvalý pobyt. Podávateľka poplatky neplatila, nedoplatok už bol **vymáhaný exekútorom**. Podávateľka listom požiadala mesto o odpustenie poplatkov za uplynulé roky. Mesto poplatky podávateľke neodpustilo s odôvodnením, že žiadosť bola podaná po uplynutí lehoty. Poplatok za komunálny odpad za rok 2021 bol podávateľke znížený.

K poplatkovej povinnosti všeobecne

V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že **poplatková povinnosť nie je naviazaná** na skutočnosť, či poplatník odpad v obci/meste aj reálne produkuje, resp. na množstvo v akom ho produkuje. Poplatková povinnosť sa vzťahuje na **poplatníka**,

¹⁰⁷ Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžk/31/2019 zo dňa 5. mája 2020.

	<p>ktorý spĺňa zákonné podmienky.¹⁰⁸ Poplatníkom je v zmysle zákona, okrem iného, fyzická osoba, ktorá má v obci trvalý pobyt, čo bol aj prípad podávateľky v rozhodnom čase. Ak osoba spĺňa podmienky na vyrubenie poplatku za komunálny odpad, obec má povinnosť (nie možnosť) poplatok aj vyrubiť.</p>
Mesto môže poplatok znížiť alebo odpustiť jeho platenie	<p>Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku upravuje podmienky zníženia, resp. odpustenia poplatku,¹⁰⁹ ako aj podmienky na zmiernenie alebo odstránenia tvrdosti zákona.¹¹⁰</p> <p>Zo skutkového stavu a z právnej úpravy vyplynulo, že mesto malo povinnosť vyrubiť poplatníčke poplatok za komunálny odpad, keďže preukázateľne na území mesta mala v rozhodnom čase trvalý pobyt. Výhrady som však mal k postupu mesta pri rozhodovaní o žiadosti podávateľky o odpustenie poplatku za komunálny odpad.</p>
Mesto môže aj zmierniť alebo odstrániť tvrdosť zákona	<p>Z rozhodnutia vyplynulo, že mesto žiadosť posúdilo ako žiadosť o zmiernenie tvrdosti zákona podľa § 82 ods. 3 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku (odstránenie tvrdosti zákona). Mesto podávateľke poplatok neodpustilo a na daný skutkový stav nesprávne aplikovalo § 82 ods. 5 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku, ktorý však upravuje lehotu na podanie žiadosti o odpustenie/zníženie poplatku podľa § 82 ods. 2 zákona o miestnych daniach a nevzťahuje sa na žiadosti podané v postupe podľa § 82 ods. 3 zákona o miestnych daniach. Je zrejmé, že bolo úmyslom zákonodarcu podanie žiadosti o zmiernenie alebo odstránenie tvrdosti zákona neohraničiť lehotou, keďže dôvod podania tejto žiadosti môže, okrem iných, spočívať aj v zmeškaní nejakej lehoty.</p>
Mesto nedostatočne odôvodnilo rozhodnutie	<p>V zmysle daňového poriadku stanovovať povinnosti alebo priznávať práva možno daňovému subjektu len na základe rozhodnutia, ktoré musí obsahovať zákonom predpísané náležitosti, vrátane riadneho odôvodnenia.</p> <p>Odôvodnenie rozhodnutia mesta v predmetnej veci som vyhodnotil ako nedostatočné a formálne. Ako uvádza aj rozsudok Najvyššieho súdu zo dňa 28.09.1999, sp. zn. 4 SŽ 27/99 „záonné požiadavky rozhodnutia o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb stanovené zákonom č. 71/1967 Zb. (prípadne iným procesným predpisom) nie sú naplnené tým, že správny orgán v rozhodnutí doslovne</p>

¹⁰⁸ § 77 ods. 2 písm. a) zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku.

¹⁰⁹ § 82 ods. 2 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku.

¹¹⁰ § 82 ods. 3 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku.

	<p>paragrafovaným znením alebo voľne uvedie ich znenie a ustálenými formuláciami deklaruje, že sa nimi pri rozhodovaní riadil.“</p> <p>Účelom odôvodnenia každého rozhodnutia orgánu verejnej moci je poskytnúť adresátovi individuálneho správneho aktu dostatočné a presvedčivé skutkové a právne východiská, na základe ktorých orgán rozhodol tak, ako je to uvedené vo výroku rozhodnutia. V tomto prípade odôvodnenie rozhodnutia navyše nekorešpondovalo s právnou kvalifikáciou uvedenou vo výroku. Mesto zároveň neodpustenie poplatku za komunálny odpad odôvodnilo uplynutím lehoty, ktorá však pre tento druh konania nebola zákonom upravená.</p>
Rozhodnutie o zmiernení tvrdosti zákona sa nemusí vydať	<p>Na základe uvedených skutočností som konštatoval, že namietané rozhodnutie nespĺňalo náležitosti podľa ustanovení daňového poriadku. Hoci o nevyhovení žiadosti o zmiernenie tvrdosti zákona dokonca nemá správca dane povinnosť vydať rozhodnutie - pri aplikácii § 102 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku v spojení s § 77 ods. 3 daňového poriadku o nevyhovení žiadosti o povolenie odpustenia daňového nedoplatku správca dane zašle daňovému subjektu písomné oznámenie a v takomto prípade rozhodnutie nevydáva.</p>
Ak sa rozhodnutie vydá, musí byť odôvodnené	<p>Na druhej strane, ak správca dane v danom prípade vydal rozhodnutie, je potrebné trvať na tom, aby dané rozhodnutie obsahovalo všetky potrebné náležitosti predpokladané platnou právnou úpravou.</p> <p>Po zhodnotení skutkových a právnych okolností danej veci som konštatoval, že mesto pri rozhodovaní o žiadosti podávateľky porušilo viaceré povinnosti ustanovené zákonom. Intenzita porušenia zákona však nedosiahla intenzitu porušenia základných práv.</p>
Návrhy verejného ochrany práv pre mesto	<p>Mestu som navrhol, aby komunikovalo s podávateľkou a opätovne prehodnotilo jej žiadosť o zmiernenie tvrdosti zákona, keďže podanie tejto žiadosti nie je ohraničené lehotou vyplývajúcou z § 82 ods. 5 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku. Zároveň som mestu navrhol, aby prijalo opatrenie (napr. školenie zamestnancov, či internú smernicu), prostredníctvom ktorého oboznámi príslušných zamestnancov so správnym a zákonným postupom pri vydávaní rozhodnutí podľa zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku a daňového poriadku tak, aby spĺňali prepísané náležitosti a neobsahovali len šablónovité odôvodnenia, bez zohľadnenia skutkových a právnych okolností konkrétneho prípadu.</p>

Na zníženie alebo
odpustenie poplatku nie
je právny nárok

V tejto súvislosti som však podávateľku upozornil, že na **zníženie alebo odpustenie poplatku** za komunálny odpad v postupe podľa § 82 ods. 3 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku **nie je právny nárok**. Je to fakultatívna možnosť. Ustanovenie § 82 ods. 3 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku „umožňuje obci na základe žiadosti poplatníka na zmiernenie alebo odstránenie tvrdošti zákona vyrubený poplatok znížiť alebo odpustiť rozhodnutím. Ide o zníženie alebo odpustenie poplatku v individuálnych prípadoch, keď môže obec prihliadnuť na nepriaznivú majetkovú situáciu, prípadne sociálnu situáciu poplatníka. Predmetné ustanovenie v tomto prípade nestanovuje žiadne konkrétne podmienky na zníženie alebo odpustenie poplatku. Či obec poplatok zníži, resp. odpustí, je **na jej uvážení**. Takéto rozhodnutie by však nemalo byť svojvoľné a malo by byť odôvodnené. Zároveň sa domnievam, že by malo ísť len o výnimočné prípady. Výnos z poplatku je totiž vlastným príjmom rozpočtu obce, ktorý slúži na financovanie potrieb obce. **Neopodstatnené znížovanie, prípadne odpúšťanie poplatkov by mohlo mať za následok poškodzovanie záujmov obce, resp. jej obyvateľov.**“¹¹¹

Mesto zabezpečí
vzdelávanie
zamestnancom

Po doručení výsledkov vybavenia podnetu sa mesto s mojimi zisteniami stotožnilo. V reakcii uviedlo, že predmetnú problematiku riešilo s dotknutými zamestnancami, vrátane zabezpečenia ich vzdelávania, a taktiež bude kontaktovať podávateľku ohľadom ďalšieho postupu v danej veci.

Informácia pre Združenie
miest a obcí Slovenska a
Úniu miest Slovenska

Keďže sa moja predchodkyňa, a rovnako i ja som sa v uplynulom období stretol s viacerými prípadmi nedostatkov pri vyhotovovaní správnych rozhodnutí v aplikačnej praxi, o danej skutočnosti som listom referoval Združeniu miest a obcí Slovenska a Únii miest Slovenska, s cieľom zdieľania vzájomných skúseností a zabezpečovania skvalitňovania výkonu aplikačnej praxe v dennej rutine.

Vybudovanie zberného parkoviska pre nadrozmerné vozidlá

Na Kanceláriu sa obrátil podávateľ s podnetom, v ktorom namietal postup mesta Dubnica nad Váhom v súvislosti so zriadením **zberného parkoviska pre vozidlá kategórie N1**, ktoré sa nachádza pri futbalovom štadióne. Obával sa naplnenia

¹¹¹ KUBINCOVÁ, Soňa, KUBINCOVÁ JAMRICOVÁ, Tatiana. § 82 [Vrátenie, zníženie a odpustenie poplatku]. In: KUBINCOVÁ, Soňa, KUBINCOVÁ JAMRICOVÁ, Tatiana. Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 477.

kapacity zberného parkoviska a následnej nemožnosti zaparkovať. V podnete žiadal o prešetrenie, či mesto pri zriadení predmetného parkoviska postupovalo v súlade so zákonmi.

V predmetnej veci však **nešlo o konanie, postup alebo rozhodnutie orgánu verejnej moci**, ktorý by bol spôsobilý zasiahnuť do základných práv a slobôd podávateľa garantovaných ústavou, preto som podnet odložil. Keďže podávateľ namietal postup orgánu miestnej samosprávy, s cieľom zistiť podrobnejšie informácie Kancelária oslovila mesto Dubnica nad Váhom.

Podľa stanoviska mesta bolo dôvodom vybudovania zberného parkoviska najmä odľahčenie parkovacej situácie v ostatných obytných zónach. Tzv. **zberné parkovisko** bolo dodávkovým automobilom k dispozícii bezplatne. Povinnosť parkovania dodávkových automobilov (ako aj autobusov) je zavedená vo večerných hodinách v čase od 19:00 hod. do 06:00 hod., keď je situácia z hľadiska statickej dopravy (tzv. dopravy v pokoji) najvypuklejšia. Povinnosť parkovať na vyhradenom parkovisku pre dodávky a autobusy ukladajú dopravné značky, ktoré sú osadené na vstupe do mesta. Na zbernom parkovisku sú vyznačené parkovacie miesta a je tam vytvorené stojisko systému zdieľaných bicyklov, aby ich šoféri vozidiel mohli využívať pri presune k bytovému domu. Parkovisko sa nachádza v zastavanom území mesta a je dobre a bezpečne dostupné.

Podľa ustanovení cestného zákona miestnu štátnu správu vo veciach miestnych ciest a účelových ciest vykonávajú **obce, ako prenesený výkon štátnej správy**. Obce na miestnych cestách a na účelových cestách určujú použitie dopravných značiek, dopravných zariadení a povoľujú vyhradené parkoviská. Na účely organizovania dopravy na území obce môže obec ustanoviť všeobecne záväzným nariadením úseky miestnych ciest na dočasné parkovanie motorových vozidiel. Parkovacie miesta a stanovišťa vozidiel taxislužby musia byť označené zvislými a vodorovnými dopravnými značkami. Vo všeobecne záväznom nariadení obec ustanoví spôsob zabezpečenia prevádzky parkovacích miest, výšku úhrady za dočasné parkovanie motorových vozidiel podľa osobitného predpisu, spôsob jej platenia a spôsob preukázania jej zaplatenia. Určenie použitia dopravných značiek obec realizuje na základe stanoviska správcu pozemnej komunikácie a záväzného stanoviska dopravného inšpektorátu. Z ustanovení zákona vyplýva, že **obec a mesto si môžu stanoviť vlastné podmienky zabezpečenia prevádzky parkovacích miest**,

ako aj podmienky parkovania na vyhradených parkoviskách, a to najmä prostredníctvom využitia dopravného značenia.

Je nepochybné, že počet parkovacích miest je limitovaný, a preto by nastavenie parkovacej politiky malo vychádzať z konkrétnych pomerov a možností každej jednotlivkej obce a mesta. Je legitímnym cieľom miest a obcí vytvoriť také podmienky parkovania, aby motorové vozidlá čo najmenej zaberali verejný priestor. Napríklad aj tým, že sa nadrozmerné vozidlá budú koncentrovať na zberných parkoviskách.

Nepovolený predaj hot-dogov v meste

S podnetom sa na mňa obrátil konateľ spoločnosti, ktorý namietal, že **mesto Nitra mu nepovolilo predaj hot-dogov z mobilného zariadenia v centrálnej zóne mesta Nitra**, a to napriek tomu, že splnil všetky podmienky podľa zákona o podmienkach predaja výrobkov a poskytovania služieb na trhovách miestach. Podávateľ namietal porušenie práva podnikateľ zakotveného v čl. 35 ústavy.

Problematika zriaďovania trhových miest v obciach, povoľovanie predaja na trhovách miestach a s tým spojené kompetencie obce sú upravené v zákone o obecnom zriadení a v zákone o podmienkach predaja výrobkov a poskytovania služieb na trhovách miestach.

Obec usmerňuje ekonomickú činnosť

Podľa § 4 ods. 1 zákona o obecnom zriadení obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré - ako jej samosprávnou pôsobnosť - upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát, alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba. V zmysle § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy, okrem iného, **usmerňuje ekonomickú činnosť** v obci, vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci, plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa, utvára podmienky na zásobovanie obce a spravuje trhoviská.

Podľa § 6 zákona o obecnom zriadení obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia.

Podmienky predaja výrobkov a poskytovania

Podľa zákona o podmienkach predaja výrobkov a poskytovania služieb na **trhovách miestach**

služieb na trhových miestach

- sa trhovým miestom rozumie trhovisko, tržnica, stánok s trvalým stanovišťom, verejné priestranstvo určené na príležitostný trh alebo na ambulantný predaj,
- príležitostným trhom je predaj výrobkov a poskytovanie služieb na priestranstve dočasne určenom na takýto predaj, najmä jarmoky, sezónne a výročné trhy a sústredený predaj vlastných použitých textilných, odevných, športových a iných spotrebných výrobkov v primeranom množstve fyzickými osobami medzi sebou,
- ambulantným predajom je predaj v stánkoch s dočasným stanovišťom, predaj na prenosných predajných zariadeniach, predaj v pojazdnej predajni a sezónny predaj na verejnom priestranstve pred prevádzkarňou; pričom sa za stánok s dočasným stanovišťom a za prenosné predajné zariadenie nepovažuje predajné zariadenie, na ktorého zriadenie sa vyžaduje stavebné povolenie podľa osobitného predpisu.

Trhové miesto zriaďuje obec. Trhové miesto môže zriadiť aj iná osoba na základe povolenia na zriadenie trhového miesta, ktoré vydáva obec. Pri zriaďovaní trhového miesta a pri povoľovaní zriadenia trhového miesta obec prihliada na ochranu verejného poriadku, verejný záujem, účelnosť, bezpečnosť a kultúrnosť predaja výrobkov a poskytovania služieb a na účelnosť výstav, veľtrhov a podobných akcií vo verejnom záujme.

Povolenie na predaj

Predávať výrobky a poskytovať služby na trhovách miestach možno len na základe **povolenia na predaj výrobkov a poskytovanie služieb na trhovom mieste**. Obec vydá povolenie na predaj výrobkov a poskytovanie služieb na trhovom mieste osobe, ktorá preukáže splnenie zákonných podmienok.

Podľa zákona o podmienkach predaja na trhovách miestach ambulantným predajom je:

- predaj v stánkoch s dočasným stanovišťom,
- predaj na prenosných predajných zariadeniach,
- sezónny predaj na verejnom priestranstve pred prevádzkarňou,
- predaj v pojazdnej predajni.

Územný plán Centrálnej mestskej zóny v Nitre

Mesto Nitra má schválené Všeobecne záväzné nariadenie mesta Nitry, ktorým sa vyhlasuje záväzná časť **Územného plánu Centrálnej mestskej zóny v Nitre**, kde je, okrem iného, uvedené: v území Centrálnej mestskej zóny neumiestňovať

Tri stále trhoviská a
osem príležitostných
trhov

Mesto Nitra neporušilo
právo podnikat'

objekty stánkového predaja s „provizórnym“ charakterom stavby, umiestnenie stánkového predaja je podmienené **individuálnym komisionálnym posúdením** zámeru a rozhodnutím o trvalejšom umiestnení takýchto zariadení, ktoré preukážu vhodnosť a potrebu záujmovej funkcie a architektonickú kvalitu objektu primeranú prostrediu danej lokality.

Mesto Nitra má tiež schválené Všeobecne záväzné nariadenie mesta Nitry, ktorým sa upravujú podmienky predaja výrobkov a poskytovania služieb na trhovách miestach v meste Nitra a v súlade s týmto všeobecne záväzným nariadením odbor kultúry poverený primátorom mesta vydáva povolenie na zriadenie trhového miesta – príležitostného trhu, stánku s trvalým stanovišťom, povolenie na ambulantný predaj a povolenie na konanie propagačno-predajných akcií spojených s podporou predaja a uvádzaním nových výrobkov na trh.

Na území mesta Nitra sú zriadené **tri stále trhoviská**. Okrem týchto stálych trhovísk mesto Nitra zriaďuje, v rámci svojich podujatí, osem príležitostných trhov. Povolenia k ďalším príležitostným trhom vydáva mesto Nitra na základe žiadostí fyzických a právnických osôb podľa individuálneho posúdenia.

Podávateľ umiestnil mobilné zariadenie na predaj hot-dogov v lokalite, kde umiestňovanie objektov stánkového predaja s „provizórnym“ charakterom nie je povolené. Podávateľ žiadal mesto Nitra o povolenie na predaj výrobkov na trhovom mieste. Avšak v danej lokalite trhové miesto nie je mestom zriadené. Mesto Nitra zároveň **nedalo súhlas tretej osobe** so zriadením trhoviska na predmetnej adrese. O povolenie na zriadenie trhoviska podávateľ nepožiadaval a takéto povolenie mu mestom Nitra ani nebolo vydané. Rovnako mu nebolo vydané povolenie ani na ambulantný predaj.

Preskúmaním podnetu som dospel k záveru, že zo strany mesta Nitra nebolo zistené porušenie práva podnikat' zakotveného v čl. 35 ústavy. Podávateľovi som podrobne objasnil dôvody, ktoré ma doviedli k uvedenému záveru a vysvetlil som mu príslušnú právnu úpravu.

Kataster nehnuteľností, vlastníctvo nehnuteľností a jeho ochrana

Vlastnícke právo k nehnuteľnému majetku vo všetkých jeho atribútoch patrí medzi práva, na ochranu ktorých apelujú podávateľia často. Veľká časť podnetov sa týka pozemkového práva, realizovania **pozemkových úprav v rôznych časových obdobiach, poskytovania náhrad za vyvlastnené pozemky**, či námietok voči zápisom registra obnovenej evidencie pozemkov. Ďalšiu skupinu podnetov súvisiacich s ochranou vlastníckeho práva, ale aj s právom na inú právnu ochranu predstavuje **napríklad evidencia nehnuteľností vedená orgánmi katastra a rozmanité námietky voči zápisom v katastri nehnuteľností**. V týchto prípadoch sú často namietané zbytočné prietahy v konaniach orgánov verejnej moci a/ alebo nesprávny postup. Rovnako sú tiež namietané rozhodnutia, v dôsledku ktorých môže byť porušené právo na inú právnu ochranu podávateľov.

Za všetky z tejto kategórie uvádzam nasledujúce príklady vybavených podnetov:

(Ne)odstránenie plomby na liste vlastníctva, porušenie vlastníckeho práva

Podávateľ sa na mňa obrátil s podnetom, v ktorom namietal postup katastrálneho odboru Okresného úradu Zvolen vo veci **vyznačenia a nezrušenia plomb na jeho listoch vlastníctva**. V roku 1988 v katastrálnom území Môťová boli vyvlastnené pozemky od pôvodných vlastníkov nehnuteľností evidovaných v katastri nehnuteľností, pre pripravovanú stavbu **Vodné dielo Slatinka**, ktoré na základe vydaných vyvlastňovacích rozhodnutí, mali byť zapísané na nového vlastníka – Vodohospodárska výstavba, š. p. Podávateľ uviedol, že na základe právoplatného rozhodnutia odboru životného prostredia Okresného úradu Zvolen, o zrušení časti vyvlastňovacieho rozhodnutia bol požiadany Vodohospodárskou výstavbou, š. p. o vrátenie peňažnej náhrady. Finančné prostriedky za vyvlastnenie pozemkov na výzvu vrátil v roku 2000.

Plomba bez vykonania záznamu dodnes

Napriek uvedeným skutočnostiam je do dnešného dňa na dotknutých listoch vlastníctva **evidovaná plomba bez vykonania záznamu**.

Navrhovateľ (Vodohospodárska výstavba, š. p.) v roku 2006 požiadala o zápis vlastníckeho práva do katastra na časť pozemkov majetkovoprávne vysporiadaných v rokoch 1987-

1990 pre stavbu Vodného diela Slatinka. Správny orgán vrátil navrhovateľovi späť predložené listiny na doplnenie, pretože predložené vyvlastňovacie rozhodnutia nebolo možné zapísať do katastra nehnuteľností na nového vlastníka v zmysle platnej legislatívy. Jednotlivé listiny nebolo možné zapísať len v časti zaslanej navrhovateľom, pretože listiny sa zapisovali vcelku. Zároveň správny orgán postupoval podľa § 44 katastrálneho zákona a **zaplomboval dotknuté listy vlastníctva**. Predmetné listiny boli opakovane vrátené na doplnenie navrhovateľovi, **plomby zostali na dotknutých listoch vlastníctva nezrušené**. Vodohospodárska výstavba, š. p. nedodala doplnené a opravené verejné listiny za celé obdobie od roku 2006 do času vybavenia podnetu (september 2023).

Článok 20 ods. 1 ústavy ustanovuje, že každý **má právo vlastniť majetok**. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Obsah vlastníctva tvorí súhrn subjektívnych vlastníckych oprávnení, medzi ktoré patrí aj právo vec užívať (ius utendi), s vecou nakladať (ius disponendi) - teda oprávnenie vlastníka určovať ďalší právny osud veci. Citovaný čl. 20 ods. 1 ústavy teda nielenže ustanovuje, že každý má právo vlastniť majetok, ale súčasne zaručuje realizáciu vlastníckych oprávnení vyplývajúcich aj z § 123 Občianskeho zákonníka. Navyše, čl. 20 ods. 4 ústavy upravuje, že vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu. Ako vyplýva z podkladov, ktoré mi boli doručené, finančnú náhradu podávateľ vrátil v roku 2000, v zmysle požiadavky Vodohospodárskej výstavby š. p., a to na základe rozhodnutia odboru životného prostredia Okresného úradu Zvolen o zrušení časti vyvlastňovacieho rozhodnutia.

„Vyznačením plomby v súlade s § 44 ods. 1 katastrálneho zákona v súvislosti s rozhodnutím odporcu o prerušení konania došlo k zápisu plomby na LV č. XXX na vyslovene neprimeranú dobu, počas ktorej je (a bol by) navrhovateľ dotknutý na svojich právach a právom chránených záujmoch (aktívna legitímácia), pretože vyznačením plomby na celé parcely vo výlučnom vlastníctve navrhovateľa odporca obmedzil vlastnícke právo navrhovateľa a tomuto znemožnil vykonávať oprávnenia, ktoré tvoria obsah tohto absolútneho práva. Postupom odporcu bol navrhovateľ ukrátený na svojich právach, keďže postup odporcu nie je v súlade s článkom 20 Ústavy Slovenskej republiky....Jednou zo zásad vyjadrených v článku 20 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky je, že vlastníctvo nemožno zneužiť na ujmu práv iných alebo v rozpore so všeobecnými záujmami chránenými zákonom. Z uvedenej zásady aj v danom prípade

Neodôvodnené
prerušenie katastrálneho
konania dlhodobou
obmedzovanou práva

vyplýva, že **nestačí vec posudzovať z čisto formálneho hľadiska, ale je potrebné vychádzať z podstaty veci.**

Správny orgán má prioritne chrániť vlastníctvo subjektu, ktorému také právo prislúcha, v danom prípade navrhovateľa a to tým skôr, keď v zásade predávajúci (ktorý podal návrh na vklad) spolu s návrhom na vklad predložil opätovne tie isté listiny, ktoré samotný odporca (katastrálny úrad) viackrát považoval za nedostatočné a k záznamu v minulosti nespôsobilé a napriek tomu návrh na vklad v zákonom stanovenej lehote nezamietol, ale **nepochopiteľne konanie prerušil, čím vyznačená plomba na liste vlastníctva navrhovateľa nadobudla rozmer dlhodobého nezákonného obmedzenia práv navrhovateľa.**¹¹²

Prezentovaný právny názor Krajského súdu v Bratislave sa týka síce vkladového konania, no som toho názoru, že je možné ho **aplikovať i na vykonanie záznamu.** Je dôležité, aby dochádzalo k spravodlivému vyváženiu záujmov na jednej strane a ochrany práv osoby zapísanej v katastri nehnuteľností ako vlastníka, (ktorej možnosť nakladať s nehnuteľnosťou je v prípade vyznačenia plomby fakticky obmedzená) a na druhej strane záujmov a ochrany práv osoby, ktorá sa domáha zápisu práva formou záznamu (Vodohospodárska výstavba, š. p.). Je totiž povinnosťou katastrálneho odboru okresného úradu posúdiť splnenie podmienok na vykonanie záznamu, a ak katastrálny odbor okresného úradu zistí, že podmienky na vykonanie záznamu splnené neboli, je jeho povinnosťou vyzvať osobu, ktorá predložila verejnú listinu alebo inú listinu, aby nedostatky odstránila, a to v rámci primeranej lehoty. To znamená, že Vodohospodárskej výstavbe, š. p., ktorá predložila verejné listiny s cieľom vykonania záznamu, bola daná možnosť, aby nedostatky verejných listín odstránila, a to opakovane. **Neodstránenie nedostatkov v primeranej lehote by tak nemalo byť na ťarchu podávateľa, evidovaného v katastri nehnuteľností ako vlastníka nehnuteľnosti.**

Právo pokojne užívať
vlastnícke právo
nehnuteľnosti

V zmysle čl. 20 ods. 1 ústavy bolo uvedeným postupom správy katastra a následne Okresným úradom Zvolen, katastrálnym odborom zasiahnuté aj do **práva pokojne užívať vlastnícke právo nehnuteľnosti.** Tento stav zasiahol do vlastníckeho práva podávateľa, ktoré obmedzil. Vzhľadom na dĺžku trvania tohto obmedzenia v súbehu s okolnosťami danej veci som usúdil/vyhodnotil, že toto obmedzenie je neprimerané, a preto **som konštatoval porušenie čl. 20 ods. 1 ústavy.**

¹¹² Rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 1 S 232/2011 z 10. mája 2012.

Stretnutia správneho
orgánu a
Vodohospodárskej
výstavby, š. p. sú nádej
na riešenie

Vzhľadom na uvedené skutočnosti som dospel k záveru, že postupom Správy katastra Zvolen a následne postupom katastrálneho odboru Okresného úradu Zvolen, ponechaním vyznačenia zápisu plomby od roku 2006/2007 napriek tomu, že nedošlo k oprave/ doplneniu verejnej listiny zo strany Vodohospodárskej výstavby, š.p., došlo k porušeniu podávateľovho základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy.

Už počas vybavovania podnetu došlo k dvom spoločným stretnutiam správneho orgánu a Vodohospodárskej výstavby, š. p. Bol dohodnutý postup, akým sa **bude riešiť tento nežiadúci stav**. Katastrálny odbor Okresného úradu Zvolen som požiadal, aby ma o prijatých opatreniach, spočívajúcich v ukončení dlhotrvajúceho nežiadúceho stavu, v čo najkratšom možnom termíne informoval.

Nečinnosť Slovenského pozemkového fondu

Obrátil sa na mňa podávateľ s podnetom, v ktorom namietal **zbytočné prietahy v konaní Slovenského pozemkového fondu o poskytnutí reštitučnej náhrady** na základe rozhodnutí vydaných Okresným úradom Košice – okolie. Vtedajší predseda urbariátu požiadal v roku 1998 Slovenský pozemkový fond o poskytnutie náhrady za pozemky, ktoré nie je možné vydať s tým, že požaduje náhradu formou bezodplatného prevodu pozemku.

Počas riešenia reštitučného nároku bol urbariát zo strany Slovenského pozemkového fondu niekoľkokrát vyzývaný na doloženie dokumentov potrebných k reštitučnému konaniu. Aj keď v niektorých prípadoch je nevyhnutná súčinnosť účastníka konania, je to práve orgán verejnej správy, ktorý je zodpovedný za riadny priebeh konania a jeho vybavenie včas a bez zbytočných prietahov. Nečinnosťou môže byť aj konanie s neodôvodnenými prietahmi, teda nevykonávanie úkonov predpísaných zákonom, nekonanie z dôvodu domnelého nedostatku právomoci správneho orgánu na vydanie rozhodnutia, nahrádzanie rozhodnutia listom, informáciou, zastavením konania alebo opomenutím vykonať zákonom predpísaný úkon. K inštitútu nečinnosti orgánu verejnej správy Najvyšší súd uvádza,¹¹³ že pod pojem „nečinnosť“ je nutné zahrnúť aj nedôsledné plnenie povinností vyplývajúcich zo zákona.

¹¹³ Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 4. novembra 2015, spis. zn. 4Sžnz/2/2015.

Po dvadsiatich piatich rokoch od začatia konania sa žiada doloženie plnomocenstva

Slovenský pozemkový fond spôsobil zbytočné prieťahy

V súčasnosti celú situáciu komplikuje skutočnosť, že bývalý predseda urbariátu zomrel a Slovenský pozemkový fond vyžaduje až v súčasnej dobe - takmer **po dvadsiatich piatich rokoch od začatia konania - doloženie jeho plnomocenstva**. Ako som Slovenskému pozemkovému fondu uviedol, otázka prípadného zastupovania predsedu urbariátu a jeho oprávnenie, museli byť riešené už v samotnom reštitučnom konaní. Navyše, po celú dobu konania nebolo jeho procesné postavenie zo strany Slovenského pozemkového fondu spochybnené.

Zo súdnej judikatúry¹¹⁴ vyplýva, že súdy sa otázkou zastupovania v reštitučnom konaní vo svojich rozhodnutiach zaoberali, a v niektorých prípadoch od preukázania splnomocnenia upustili, prípadne poukázali na to, že písomné plnomocenstvo sa dá nahradiť napr. čestným vyhlásením. Vzhľadom na to, že pri konaní Slovenského pozemkového fondu o vydaní reštitučnej náhrady ide o pokračujúcu oblasť verejnej správy a nadväzuje na rozhodovaciu činnosť v reštitučnom konaní, som presvedčený, že daný postup by sa mal analogicky použiť aj v tomto prípade.

Preskúmaním podnetu som zistil, že v konaní o poskytnutí **náhrady došlo nečinnosťou Slovenského pozemkového fondu k zbytočným prieťahom**, a teda k porušeniu základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Slovenský pozemkový fond som požiadal o stanovisko k výsledkom vybavenia podnetu a o informáciu o prijatých opatreniach.

Nesprávne prejednaná námietka v konaní o jednoduchých pozemkových úpravách

Obrátila sa na mňa podávateľka s podnetom, v ktorom namietala rozhodnutie pozemkového a lesného odboru Okresného úradu Košice – okolie, ktorým správny orgán nevyhovel jej námietke proti výpisu z registra pôvodného stavu v konaní o jednoduchých pozemkových úpravách. Uvedené rozhodnutie bolo potvrdené aj rozhodnutím odboru opravných prostriedkov Okresného úradu Košice.

Proti výpisu z registra pôvodného stavu podala podávateľka námietku z dôvodu nesúhlasu s určenou hodnotou vlastníckeho podielu. Pozemkový a lesný odbor Okresného úradu Košice – okolie ju pozval na prejednanie námietok. Správny orgán jej oznámil, že cena bola určená znaleckým posudkom a správny orgán ju nevie ovplyvniť.

¹¹⁴ Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 23. augusta 2017, spis. zn. 10Sžr/152/2016.

Správny orgán hodnotí v zmysle Správneho poriadku znalecký posudok tak, ako ostatné dôkazné prostriedky. Po podaní písomného znaleckého posudku správny orgán, ak to vyžaduje povaha veci, nariadi ústne pojednávanie, na ktorom môžu účastníci klásť znalcovi otázky, prípadne uplatniť pripomienky k posudku. Zákon nevylučuje, aby správny orgán na odborné posúdenie veci ustanovil ďalšieho znalca. Pokiaľ podávateľka namietala cenu určenú znaleckým posudkom, mal správny orgán, podľa môjho posúdenia, správne postupovať tak, že **mal za účasti podávateľky, ako účastníka správneho konania, predvolať znalca, ktorý vypracoval znalecký posudok, aby písomný posudok potvrdil alebo doplnil, prípadne jeho obsah bližšie vysvetlil.** Ak by ani za takejto situácie nedošlo k odstráneniu nejasností ohľadom vypracovania posudku, **tak správny orgán mal upozorniť na možnosť vyhotovenia si vlastného znaleckého posudku, keďže podľa Správneho poriadku môže účastník konania navrhnúť na podporu svojich tvrdení vlastné dôkazy.** Správny orgán je zodpovedný za riadne vedenie konania. Až na základe tohto procesného postupu mohol správny orgán pristúpiť k vydaniu rozhodnutia vo veci, prípadne (v prípade rozporov znaleckých posudkov) k vykonaniu kontrolného znaleckého dokazovania.

Na základe uvedených skutočností som nadobudol presvedčenie, že v namietanom konaní došlo postupom správnych orgánov k **porušeniu základného práva podľa ustanovenia čl. 46 ods. 1 ústavy.** Vzhľadom na skutočnosť, že vo veci už bolo vydané právoplatné rozhodnutie, požiadal som o súčinnosť Krajskú prokuratúru Košice vo veci preskúmania právoplatného rozhodnutia odboru opravných prostriedkov Okresného úradu Košice.

Register obnovej evidencie pozemkov a oprava chyby v katastri - zbytočné prietahy v správnych konaniach

Obrátila sa na mňa podávateľka, ktorá namietala zbytočné prietahy **Okresného úradu Púchov v konaní o oprave registra obnovej evidencie pozemkov a v konaní o oprave chyby v katastrálnom operáte.**

Z predloženého spisového stanoviska správneho orgánu vyplynulo, že prietahy v uvedenom konaní boli zapríčinené ako nápadom vecí, tak aj **nedostatočným personálnym obsadením úradu.** Aj keď chápem uvedené dôvody, musím v tejto veci poukázať na judikatúru Ústavného súdu, z ktorej vyplýva, že otázka množstva vecí, personálne a organizačné

Päťročné konanie

problémy však nemožno považovať za také okolnosti, ktoré zbavujú orgán verejnej moci ústavou uloženou povinnosťou postupovať v správnom konaní tak, aby sa čo najskôr odstránil stav právnej neistoty, v ktorej sa nachádza osoba domáhajúca sa rozhodnutia orgánu verejnej moci.¹¹⁵

Konanie o oprave registra obnovenej evidencie pozemkov sa vedie **už cca. päť rokov**, pričom sa na konanie vzťahujú lehoty podľa správneho poriadku. Vzhľadom na výsledky vybavenia podnetu som navrhol Okresnému úradu Púchov okamžité prijatie opatrení na odstránenie zbytočných prietahov v dotknutom správnom konaní. V prípade, že správny orgán zistí, že podávateľka nie je účastníčkou konania – konanie zastaví podľa § 30 ods. 1 písm. a) správneho poriadku. V prípade, že správny orgán zistí, že podávateľka je účastníčkou konania začne vykonávať úkony potrebné pre rozhodnutie vo veci samej a vo veci rozhodne. Konanie o oprave registra obnovenej evidencie pozemkov možno považovať za takú predbežnú otázku, zodpovedanie ktorej podmieňuje rozhodnutie vo veci o oprave chyby v katastrálnom operáte. Správny orgán, ktorý koná vo veci, je nielen oprávnený, ale i povinný sa zaoberať predbežnými otázkami, ak sa v konaní vyskytnú a konanie z tohto dôvodu prerušiť. Dôsledkom prerušenia konania je, že zo zákona sa plynutie lehôt, v ktorých je povinný správny orgán rozhodnúť, zastaví. Pasívne správanie správneho orgánu, ktorý nepostupuje v súlade s týmto ustanovením, je **potrebné kvalifikovať z právneho hľadiska ako nečinnosť**. Vzhľadom na výsledky vybavenia podnetu som navrhol Okresnému úradu Púchov okamžité prijatie opatrení na odstránenie zbytočných prietahov v dotknutom správnom konaní, a to prerušenie konania podľa ustanovenia § 29 ods. 1 správneho poriadku a následne po právoplatnom rozhodnutí o oprave registra obnovenej evidencie pozemkov pokračovanie v konaní a začatie vykonávania úkonov potrebných pre rozhodnutie vo veci samej.

Právo na priaznivé životné prostredie a s tým súvisiace základné práva

Právo na priaznivé životné prostredie je aj subjektívne hmotnoprávne oprávnenie

V uplynulom roku som sa zaoberal nezanedbateľnou časťou podnetov týkajúcou sa práva na priaznivé životné prostredie, jeho naplnenie a ochranu zo strany celého spektra orgánov verejnej moci. V rámci danej vecne i právne mimoriadne rôznorodej oblasti významnú časť tvorili podnety týkajúce sa ochrany obyvateľov pred nadmernou expozíciou hlukom a vibráciami, či už z rôznych prevádzok alebo z cestnej dopravy.

¹¹⁵ Nález Ústavného súdu SR zo dňa 16. januára 2013, spis. zn. I. ÚS 553/2012-35

	<p>Aj Najvyšší súd v rozhodovacej praxi, okrem iného, zdôraznil, že právo na priaznivé životné prostredie nie je len formálnou abstraktnou formuláciou, ale jeho konkrétnym obsahom je subjektívne hmotnoprávne oprávnenie jednotlivca. Je právom verejnoprávnej povahy, t. j. uplatňuje sa voči štátu. Jeho subjektu poskytuje nástroje zabezpečujúce mu takú kvalitu životného prostredia, umožňujúce mu nerušene žiť, a to tak z hľadiska osobného, ako aj spoločenského života, t. j. mal by mať právo na zdravé, priaznivé, vhodné, nerušené, dôstojné životné prostredie, poskytujúce mu možnosti kvalitného bývania, dobrého životného pocitu, zdravých pracovných podmienok a podobne.¹¹⁶</p>
Štát má povinnosť právo na priaznivé životné prostredie zabezpečovať	<p>Právo na priaznivé životné prostredie ukladá štátu povinnosť, aby ho zabezpečoval. V záujme zabezpečenia tohto práva štát tejto povinnosti podriaďuje svoju činnosť, okrem iného, aj vytváraním bariér pred zásahmi do tohto práva, na čo používa kontrolné a sankčné nástroje. Takto má štát povinnosť aktívne sa podieľať na ochrane životného prostredia aj v prípade, ak ho poškodzujú/ znečisťujú iné subjekty, napríklad v prípade zlyhania jeho ochrany zo strany prevádzkovateľov zdroja znečistenia.¹¹⁷</p>
Zlyhanie štátu môže viesť k porušeniu práva na súkromný život	<p>Zlyhanie zo strany štátu prijímať vhodné a nevyhnutné opatrenia na ochranu jednotlivcov vystavených vplyvom znečistenia životného prostredia môže mať za následok porušenie práva garantovaného čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.</p> <p>Aj ESĽP už v mnohých rozhodnutiach¹¹⁸ zdôraznil, že napriek tomu, že Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd explicitne neupravuje právo na tiché životné prostredie, v prípade ak je nejaká osoba priamo a závažným exponovaná hlukom, právo garantované v jeho čl. 8 môže byť dotknuté. Tu je potrebné zdôrazniť, že čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd nechráni osoby iba pred neoprávneným zásahom zo strany štátnych orgánov. S ohľadom na judikatúru ESĽP zahŕňa taktiež povinnosť orgánov (štátu), aktívne prijímať opatrenia s cieľom zabezpečiť ochranu práv jednotlivca aj vo sfére vzťahov medzi jednotlivcami.¹¹⁹</p>

¹¹⁶ Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1 SžoNS 38/2006 zo dňa 28. mája.2007.

¹¹⁷ Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Fadeyeva proti Rusku, ods. 89.

¹¹⁸ Napríklad rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Bor proti Maďarsku, ods. 24; ods. Hatton a ostatní proti Spojenému kráľovstvu, ods. 96.

¹¹⁹ Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Guerra a ostatní proti Taliansku, ods. 60 a rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Deés proti Maďarsku, ods. 21.

Zo súvisiacich podnetov uvádzam:

Expozícia obyvateľov bytovky nadmernému hluku z cesty

Uplynulý rok som preskúmal podnet, v ktorom podávateľ namietal nesprávny postup a nečinnosť najmä orgánov ochrany zdravia v konaniach súvisiacich s **realizáciou výstavby bytového komplexu v Bratislave**.

Podávateľ v podnete namietal nadmerný hluk z cesty, ktorá sa nachádza v tesnej blízkosti bytového komplexu, v ktorom podávateľ žije. Podávateľ poukazoval na nepriaznivosť tohto stavu a na skutočnosť, že nadmerný hluk nespôsobuje iba diskomfort, ale môže viesť aj k trvalému poškodeniu zdravia.

V kolaudačnom konaní boli porušené práva podávateľa na ochranu zdravia a práva na priaznivé životné prostredie

Na základe výsledkov vybavenia podnetu som v tejto veci identifikoval porušenie práva podávateľa na ochranu zdravia, práva na priaznivé životné prostredie garantovaných čl. 40 a čl. 44 ústavy a práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života garantovaného čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd **zo strany Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Bratislava** v kolaudačnom konaní v predmetnej stavbe a zo strany **Hlavného mesta Bratislavy** pri riešení podnetu podávateľa, týkajúceho sa nadmerného hluku.

Hluk cez deň, večer a v noci

V rámci preskúmavania podnetu som zistil, že namerané hodnoty hluku pred fasádou bytu podávateľa pre referenčný **interval deň boli 69.9 dB, večer boli 66.5 dB, noc boli 60.0dB.**

Prípustné hodnoty

Prípustné hodnoty veličín hluku z dopravy vo vonkajšom prostredí pre kategóriu III územia, v ktorom sa nachádza byt podávateľa, sú pre referenčný interval deň 60 dB, večer 60 dB, noc 50 dB.

Negatívny vplyv na zdravie je pozorovaný už pri hodnotách nad 40 dB. Nespavosť spôsobená prostredím

V kontexte týchto zistení som poukázal aj na metodiku¹²⁰ Svetovej zdravotníckej organizácie pre Európu vo veci nočného hluku.

Metodika Svetovej zdravotníckej organizácie

Svetová zdravotnícka organizácia v metodike poukazuje na zistenia z ich dlhodobých štúdií a uvádza, že **negatívny vplyv na zdravie je pozorovaný už pri hodnotách nad 40 dB vo vonkajšom priľahlom prostredí počas noci**. Následkom toho môže dochádzať k poruchám spánku, nespavosti spôsobenej

Judikátúra Najvyššieho súdu SR

V povoľovacích konaniach sú potrebné minimálne záruky na zabezpečenie spravodlivej rovnováhy medzi proti sebe stojacimi záujmami

prostredím tzv. „environmental insomia“ a k zvýšenej potrebe užívania sedatív.

Pri hodnotách nad 55 dB počas noci vo vonkajšom priľahlom prostredí je najväčšou hrozbou pre zdravie zvýšené **riziko kardiovaskulárnych chorôb**. Pri takto vysokých hodnotách Svetová zdravotnícka organizácia v metodike poukazuje najmä na negatívny dopad na zdravie ohrozených skupín osôb (deti, tehotné ženy, staršie osoby a iné).

Problém nadmerného hluku je prierezovým problémom v oblasti ochrany životného prostredia a ochrany verejného zdravia. V slovenskom právnom poriadku je právo na priaznivé životné prostredie vykonávané rôznymi právnymi predpismi, medzi ktoré patrí aj zákon o životnom prostredí.

Podľa judikatury Najvyššieho súdu je ochrana pred hlukom, prachom a vibráciami právom každej fyzickej osoby, ako súčasť práva na ochranu zdravia, životného prostredia a ochranu práva súkromného a rodinného života. Na vnútroštátnej úrovni je ochrana poskytovaná jednak normami ústavného práva, a jednak predpismi na úseku ochrany verejného zdravia.¹²¹

Právo každej fyzickej osoby na ochranu pred hlukom a vibráciami je považované za súčasť ochrany práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života aj podľa judikatury EŠLP.

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd síce explicitne neobsahuje ustanovenie chrániace právo na čisté a tiché životné prostredie, avšak v prípade, ak je osoba priamo a závažnejším spôsobom ovplyvnená hlukom, alebo iným druhom znečistenia prostredia, čl. 8 tohto dohovoru, garantujúci právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, môže byť dotknutý.¹²²

Vo vzťahu k postupu orgánov v rámci povoľovacích konaní EŠLP rozhodol o porušení aj v prípade, ak sa pri výstavbe cesty a zmene jej užívania na rýchlostnú cestu, príslušné orgány **v povoľovacích konaniach dostatočne nezaberali environmentálnym vplyvom cesty**, a bol presvedčený, že z procesného hľadiska orgány neposkytli minimálne záruky na zabezpečenie spravodlivej rovnováhy medzi proti sebe stojacimi

¹²⁰ Metodika Svetovej zdravotníckej organizácie, regionálnej kancelárie pre Európu: "Night Noise Guidelines for Europe", 2009.

¹²¹ Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Cdo 126/2007 zo dňa 30. apríla 2008.

¹²² Ods. 96 Rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci HATTON a ostatní proti SPOJENÉMU KRÁĽOVSTVU, č. konania 36022/97.

záujmami sťažovateľa a spoločnosti (ochrana osôb pred hlukom a záujem na zabezpečení dopravy). V posudzovanom prípade sťažovateľ namietal porušenie svojho práva tým, že orgány v prípade zmeny užívania cesty na rýchlostnú cestu nevykonali dostatočné environmentálne posudzovanie a manažment.¹²³

Vo vzťahu v postupu hlavného mesta Bratislava pri riešení podnetu som taktiež vzal do úvahy judikatúru ESLP v obdobných prípadoch.

V jednom z prípadov sa ESLP zaoberal prípadom obťažovania sťažovateľa nadmerným hlukom v okolí jeho obydla, pochádzajúcim z diaľnice. V danom prípade bol štát vyzvaný, aby vyvážil záujmy účastníkov cestnej premávky a obyvateľov okolitých oblastí.

ESLP v posudzovanom prípade bral do úvahy aj zložitosť úloh štátu pri riešení problémov infraštruktúry a skutočnosť, že prijatie opatrení môže byť pre štát finančne a časovo náročné. Poznomenáva však aj, že opatrenia, ktoré orgány v danom prípade prijali, sa sústavne ukazovali ako nedostatočné, v dôsledku čoho bol sťažovateľ vystavený nadmernému rušeniu hlukom počas značnej doby.

ESLP konštatoval, že táto situácia vytvorila pre sťažovateľa **neprimeranú individuálnu záťaž**. A to aj v prípade, ak vibrácie alebo hluk spôsobené cestnou premávkou neboli dostatočne výrazné na to, aby spôsobili škody na dome sťažovateľa (hluk podľa odborných meraní prekračoval zákonom stanovenú **úroveň o 12 % až 15 %**). ESLP už v niekoľkých predchádzajúcich prípadoch rozhodol, že hluk výrazne prekračujúci zákonom stanovené úrovne, pričom na prekročenie **štát nereagoval primeranými opatreniami, môže predstavovať porušenie práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života**.¹²⁴

ESLP preto aj v danom prípade rozhodol o porušení čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a konštatoval, že štát si v danom prípade svoj pozitívny záväzok zaručiť sťažovateľovi právo na rešpektovanie jeho domova a súkromného života nesplnil.

¹²³ Ods. 41 Rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci GRIMKOVSKAYA proti UKRAJINE, č. konania 38182/03.

¹²⁴ Ods. 24 Rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci BOR proti MAĎARSKU, č. konania 50474/08; ESLP sa odkázal na prípady Deés proti Maďarsku, Oluić proti Chorvátsku, Moreno Gómez proti Španielsku.

Nedostatky v postupe
Regionálneho úradu
verejného zdravotníctva
Bratislava

V rámci výsledkov vybavenia podnetu boli zistené nedostatky v postupe Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Bratislava, ktoré možno zhrnúť takto:

- a) Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava v kolaudačnom konaní **neskúmal, či boli prípustné hodnoty hluku** pre časový interval deň dodržané – z protokolu z merania hluku vo vnútornom prostredí vyplýva, že meranie bolo vykonávané iba v čase od 17:00 do 7:00 hod, teda pre zistenia prípustných hodnôt pre večerný a nočný interval, preukázanie dodržania prípustných hodnôt hluku pre časový interval deň nebolo zo strany stavebníka Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava predložené,
- b) Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava v kolaudačnom konaní neskúmal, či bola zo **strany stavebníka splnená požiadavka**, ktorú Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava stanovil v územnom rozhodnutí - požiadavka predložiť ku kolaudačnému **konaniu výsledky objektívneho merania hluku**, ktoré preukážu, že hluk z dopravy a z technických zariadení objektu nebude negatívne vplývať na okolité, ako aj vlastné obytné prostredie podľa vyhlášky,¹²⁵
- c) Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava v kolaudačnom konaní neskúmal či posudzovaná hodnota v primeranej časti priľahlého vonkajšieho prostredia budovy na bývanie alebo oddychovej zóny v tesnej blízkosti budovy na bývanie neprekročí hodnoty pre kategóriu územia III o viac ako 5 dB, tzn. LAeq pre deň 65 dB a pre noc 55 dB, resp. či prípustná hodnota hluku v primeranej časti priľahlého vonkajšieho prostredia budovy na bývanie neprekročí maximálne prípustné prekročenia podľa vyhlášky,¹²⁶
- d) Regionálny úrad verejného zdravotníctva Bratislava následkom toho **nestanovil vhodné opatrenia na zabezpečenie obyvateľov** pred nadmerným hlukom, ako podmienku pre udelenie súhlasného stanoviska v kolaudačnom konaní.

¹²⁵ Vyhláška Ministerstva zdravotníctva SR ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí.

¹²⁶ Vyhláška Ministerstva zdravotníctva SR č. 549/2007 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí v znení vyhlášky č. 237/2007 Z. z.

Expozícia obyvateľov obytnej zóny hlukom z rýchlostnej cesty – nečinnosť orgánov ochrany zdravia

Postup ministerstva dopravy Slovenskej republiky

Druhý podnet, ktorý som v oblasti problematiky hluku preskúmaval, sa týkal **nadmernej dlhodobej záťaže obyvateľov hlukom z rýchlostnej cesty R1**, v ktorej blízkosti žili a ktorá je v správe Národnej diaľničnej spoločnosti, a. s. Podávateľ v podnete namietal nečinnosť orgánu ochrany zdravia, ktorým je v prípade hluku z rýchlostnej cesty ministerstvo dopravy.

Na základe výsledkov vybavenia podnetu som v tejto veci **konštatoval porušenie práv podávateľa na priaznivé životné prostredie, práva na ochranu zdravia garantovaných čl. 44 a čl. 40 ústavy a práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života garantovaného čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd**, postupom ministerstva dopravy.

Počas riešenia podnetu som identifikoval aj niekoľko možných nedostatkov týkajúcich sa mapovania environmentálneho hluku a tvorby akčných plánov ochrany pred hlukom.

Postup Úradu verejného zdravotníctva

Na základe výsledkov vybavenia podnetu som taktiež dospel k zisteniam, že **Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky** porušil zákonnú povinnosť konať pri vyhodnocovaní akčných plánov ochrany pred hlukom.¹²⁷

Pri vybavovaní podnetu som zistil aj možné **ohrozenie práva podávateľa na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia** a o príčinách a následkoch tohto stavu garantovaného čl. 45 ústavy.

9 % až 23 % prekročenie prípustných hodnôt

Vo vzťahu k postupu ministerstva dopravy z predložených podkladov k riešeniu podnetu vyplynulo, že meraniami hluku bolo zistené 9 % až 23 % prekročenie prípustných hodnôt hluku stanovených vyhláškou pre danú kategóriu územia.

Opatrenie na zníženie hlukovej záťaže

Podávateľ sa prvýkrát obrátil na ministerstvo dopravy s podnetom v roku 2017. Ministerstvo dopravy nariadilo Národnej diaľničnej spoločnosti, a. s., ako povinnému subjektu, niekoľko opatrení. Z predloženého stanoviska ministerstva vyplynulo, že Národná diaľničná spoločnosť, a. s. opatrenia

¹²⁷ Podľa § 7 ods. 2 písm. e) zákona č. 2/2005 Z. z. o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí v znení neskorších predpisov.

nedodržala, resp. nerealizovala a ministerstvo dopravy v závere **nevyužilo žiadny sankčný mechanizmus.**

V roku 2020 ministerstvo dopravy nariadilo opatrenie na zníženie hlukovej záťaže – vybudovať protihlukovú stenu do roku 2032. To znamená, že účinnosť opatrenia na zabezpečenie ochrany podávateľa a iných obyvateľov dotknutej lokality nastane s predpokladom až v roku 2032, čo je neprijateľný stav. Ministerstvo dopravy nenariadilo žiadne iné opatrenia, ktoré by aspoň **znížili expozíciu obyvateľov nadmerným hlukom** do času vybudovania protihlukovej steny, pričom s ohľadom na stále pribúdajúci počet vozidiel nemožno vylúčiť, že hodnoty hluku v danej lokalite budú postupom času ešte vyššie, ako tie namerané v roku 2020. Tento stav by znamenal, že práva podávateľa, ako aj osôb žijúcich v danej lokalite, budú dlhodobo porušované, pričom nadmerným hlukom nie je zasiahnuté iba **územie s novými, vybudovanými rodinnými domami, ale najmä pôvodná zástavba.**

Je zrejmé, že expozícia podávateľa a iných obyvateľov žijúcich v dotknutej lokalite nadmerným hlukom z rýchlostnej cesty R1 môže **negatívne vplývať na ich zdravie** a bráni im v plnom a nerušenom užívaní si domova.

Hodnoty prekročené už v roku 2011 a 2016

Zo strategických hlukových máp a akčných plánov vyplýva, že hluk v dotknutej lokalite prekračoval povolené hodnoty už v roku 2011, resp. v roku 2016, kedy bola dotknutá lokalita určená ako tzv. „hot spot“.

Ochrana pred hlukom, prachom a vibráciami a jej právne aspekty

V tejto súvislosti som poukázal aj na rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu, z ktorej vyplýva, že ochrana pred hlukom, prachom a vibráciami je poskytovaná ako súčasť ochrany práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života, práva na ochranu výkonu vlastníctva, práva na ochranu zdravia a práva na priaznivé životné prostredie¹²⁸ a je právom každej fyzickej osoby.

V právnom zhodnotení som poukázal na niekoľko prípadov problematiky nadmerného hluku a jeho vplyvu na ľudské práva, v ktorých ESLP konštatoval **porušenie práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života.**¹²⁹ ESLP poukázal aj na to, že samotná existencia sankčných mechanizmov v právnej úprave, ktoré môže štát využiť voči subjektu, ktorého činnosťou je nadmerný hluk spôsobený nepostačuje, ak nie sú dostatočne a efektívne využívané.

¹²⁸ Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5 Cdo 126/2007 zo dňa 30. apríla 2008.

¹²⁹ Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Bor proti Maďarsku, ods. 27.

Je potrebné riadne zistiť skutočný stav veci. Nestačí sa spoliehať na dôkazy účastníka konania

Ministerstvo dopravy, ako orgán ochrany zdravia v predmetnej veci má, okrem uvedených ustanovení, postupovať rovnako aj v súlade so základnými zásadami správneho konania, vrátane zásady materiálnej pravdy,¹³⁰ ktorá sa vzťahuje jednak na správne konania, a jednak aj na iné administratívne konania. V súlade s touto zásadou je povinný **riadne zistiť skutočný stav veci, pričom by sa nemalo spoliehať iba na podklady a dôkazy, ktoré mu predloží účastník konania.**

Cieľom právnej úpravy v predmetnej veci je najmä ochrana zdravia osôb a ich lokálneho životného prostredia pred hlukom a ich ochrana pred neprimeraním zásahom do ich práv, pričom pozitívny záväzok dbať na ochranu týchto práv má štát. Štát pre oblasť hluku túto svoju povinnosť zveril práve do pôsobnosti ministerstva dopravy.

Ako orgán ochrany zdravia by ministerstvo dopravy malo nielen odsúhlasiť návrh opatrení, ale sa nimi aj materiálne zaoberať a vyhodnotiť ich účinnosť a efektívnosť, čo by sa malo odzrkadliť aj v odôvodnení príslušných rozhodnutí.

Systémový problém?

Záverom by som chcel poukázať aj na skutočnosť, na ktorú ma podávateľ upozornil počas preskúmavania podnetu. Týka sa **prístupu verejnosti k strategickým hlukovým mapám a akčným plánom ochrany pred hlukom.**

V rámci preskúmavania podnetu Kancelária taktiež pracovala s jednotlivými strategickými hlukovými mapami a akčnými plánmi, avšak tieto sa nepodarilo vždy nájsť zverejnené v podobe, akú predpokladá právna úprava. Strategické hlukové mapy a akčné plány sú v súčasnosti zverejnené na niekoľkých portáloch a webových stránkach povinných osôb nejednotne a nie zo všetkých období. Je tomu tak aj v prípade strategických hlukových máp a akčných plánov vypracovaných Národnou diaľničnou spoločnosťou, a. s. V súčasnosti na jej webovom sídle nie sú dostupné strategické hlukové mapy a akčné plány vypracované pre roky 2011 a 2016. Považujem to za **obmedzenie práva verejnosti na prístup k informáciám o stave životného prostredia.**¹³¹

Na základe právnej úpravy je úlohou Úradu verejného zdravotníctva kontrolovať povinné subjekty a prípadne vyvodzovať voči nim zodpovednosť za neplnenie si informačnej povinnosti vyplývajúcej im z právnej úpravy.

¹³⁰ Ustanovenie § 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

¹³¹ [Tlačová správa 25. januára 2024.](#)

Vzhľadom na zistené porušenia základných práv a ďalšie nedostatky, požiadal som príslušné orgány o nápravu daného stavu. Situáciu budem naďalej sledovať.

Nesprávne meranie hluku z pozemnej dopravy

S podnetom sa na mňa obrátil podávateľ, ktorý namietal postup **Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Košice**, na ktorý sa obrátil s podnetom na kontrolu dodržiavania limitov hluku pri organizovaní pozemnej dopravy v mieste jeho bydliska.

Regionálny úrad
verejného zdravotníctva
Košice ako štátny
zdravotný dozor

Vzhľadom na nedostatky zistené v protokole z merania hluku, najmä na nesprávne aplikovanie bodu 1.6. prílohy vyhlášky ministerstva zdravotníctva, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí som sa domnieval, že **Regionálny úrad verejného zdravotníctva Košice nepostupoval** v súlade so základnými zásadami správneho konania, a tak, keď vykonával svoju pôsobnosť ako štátny zdravotný dozor, **neposkytol podávateľovi reálnu ochranu základných práv** - práva na ochranu zdravia a práva na priaznivé životné prostredie. Výsledkom tohto nesprávneho postupu bol záver, že prípustná hodnota určujúcej veličiny hluku vo vonkajšom prostredí pre hluk z pozemnej dopravy v kategórii územia III, pre referenčné časové intervaly deň a večer (60 dB) po aplikovaní bodu 1.6 prílohy k uvedenej vyhláške v čase merania na meracom mieste vo vonkajšom prostredí - pred fasádou rodinného domu podávateľa - nebola prekročená.

Regionálny úrad
verejného zdravotníctva
ma uistil o opakovanom
meraní

Vzhľadom na skutočnosť, že už v čase vybavovania podnetu Regionálny úrad verejného zdravotníctva Košice avizoval, že pristúpi k opakovanému meraniu, **neuložil som konkrétne opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov**. Súčasne som však Regionálny úrad verejného zdravotníctva Košice požiadal o zaslanie výsledku opakovaného merania a o informovanie o prípadných opatreniach, ktoré by boli na jeho základe uložené. Následne ma Regionálny úrad verejného zdravotníctva Košice **informoval o výsledkoch** tohto opakovaného merania, ktoré preukázali prekročenie hladín hluku v dennom referenčnom intervale, ako aj o začatí priestupkového konania voči správcovi danej komunikácie.

Nečinnosť orgánov ochrany životného prostredia a právo na prístup k pitnej vode

Počas roka 2023 som preskúmaval aj podnet, v ktorom podávateľ namietal nesprávny postup a nečinnosť orgánov, na ktoré sa obrátil vo veci porušovania jeho práva na prístup k pitnej vode.

Podávateľ v podnete popisoval problémovú situáciu s prívodom vody a s odvádzaním odpadových vôd pre záhrady a bytovky v areáli súkromnej spoločnosti v Bratislave. Majiteľom záhrad a vlastníkom bytov boli prívod vody a odvádzanie odpadových vôd zabezpečené prostredníctvom súkromného vodovodu vo vlastníctve spoločnosti, ktorej rovnako patrí areál, v minulosti využívaný na výrobné procesy. Podávateľ namietal **neúmerné zvýšenie poplatku za prívod vody**. Zároveň zdôraznil, že pre záhrady a bytovky nie je zabezpečený prístup k pitnej vode a odvádzanie odpadových vôd prostredníctvom iného (verejného) vodovodu a kanalizácie. Napriek tomu, že podávateľ sa obrátil na niekoľko orgánov ochrany životného prostredia, jeho situácia sa nezmenila.

Na základe výsledkov vybavenia podnetu som v tejto veci identifikoval porušenie zákonnej povinnosti odborom starostlivosti o životné prostredia na Okresnom úrade Bratislava. Okresný úrad Bratislava **nesprávnym úradným postupom porušil zákonnú povinnosť**, podľa ktorej mal v prípade pochybnosti, či je predmetný vodovod verejným vodovodom a predmetná kanalizácia verejnou kanalizáciou, vo veci konať a rozhodnúť.¹³²

Napriek tomu, že situáciu koordinovalo aj ministerstvo životného prostredia a žiadalo od Okresného úradu Bratislava aby rozhodol, či sú vodovod a kanalizácia verejnými, okresný úrad nerozhodol a vec vyriešil iba svojím stanoviskom k veci, nerešpektujúc povinnosť rozhodnúť, pričom zo zákona o verejných vodovodoch mu táto povinnosť vyplýva.¹³³

Napriek uvedeným skutočnostiam sa ministerstvo životného prostredia s predloženým stanoviskom uspokojilo a ďalej Okresný úrad Bratislava **neusmernilo o potrebe vydať rozhodnutie**, čo viedlo k ďalšej nečinnosti okresného úradu v danej veci.

¹³² Podľa § 3 ods. 10 zákona o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov.

¹³³ Zákon č. 276/2001 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov.

Právo na primeranú
životnú úroveň a právo
na ochranu zdravia

Záverom upovedomenia, ktoré som v tejto veci adresoval Okresnému úradu Bratislava, som tiež považoval za potrebné poukázať aj na možné ohrozenie práva na vodu obyvateľov bytoviek, ktorí nemajú zabezpečený iný prístup k vode pre osobné a domáce použitie a sú odkázaní na dodávku vody iba od súkromnej spoločnosti, ktorá vodu nedodáva za rovnakých podmienok a za cenu, ktorú štát považuje za primeranú, teda za cenu, ktorej výška je štátom regulovaná podľa zákona.¹³⁴

Prístup, resp. **právo na prístup k pitnej vode a sanitácii je nevyhnutou súčasťou každodenného chodu domácností a života obyvateľov**. Je súčasťou sociálnych práv, ktoré sa SR zaviazala rešpektovať, chrániť a naplňovať. Jeho normatívne vyjadrenie nachádzame predovšetkým v práve na primeranú životnú úroveň a v práve na ochranu zdravia.

Podľa čl. 11 ods. 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach má každý jednotlivec „právo na primeranú životnú úroveň pre seba aj svoju rodinu, zahŕňajúce dostatočnú výživu, šatstvo, byt a na neustále zlepšovanie životných podmienok.“ Podľa čl. 12 ods. 1 tohto paktu má každý „právo na dosiahnutie najvyššej dosažiteľnej úrovne fyzického a duševného zdravia.“

Právo na prístup k vode
a primeraná životná
úroveň

Právo na vodu vyplývajúce z čl. 11 a 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach interpretoval Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva vo Všeobecnom komentári č. 15.¹³⁵ Z uvedeného dokumentu vyplýva, že **právo na prístup k vode** je základnou požiadavkou dosiahnutia **primeranej životnej úrovne**, keďže voda je jedným z najzákladnejších elementov podstatných pre prežitie človeka.

Právo na vodu je právom každého na bezpečnú, vhodnú, fyzicky a cenovo dostupnú vodu v dostatočnom množstve pre osobné a domáce použitie.

Právo na vodu, ako každé iné ľudské právo, stanovuje tri druhy záväzkov pre štáty, ako zmluvné strany Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, a to: záväzok rešpektovať práva, záväzok ich chrániť a záväzok ich naplňovať.

¹³⁴ Zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov.

¹³⁵ Všeobecný komentár č. 15: Právo na vodu (čl. 11 a 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach) prijatý na 29. zasadnutí Výboru OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva 20. januára 2003 (E/C.12/2002/11).

Porušenie práva na vodu
zahŕňa aj nečinnosť

Práve v prípade ochrany práva obyvateľov bytoviek na vodu vystupuje v tomto prípade do popredia záväzok štátu chrániť. Záväzok chrániť vyžaduje od štátu, aby zabránil iným subjektom v porušovaní práva na vodu. Pod inými subjektami rozumieme jednotlivcov, skupiny, korporácie a iné subjekty, ako aj osoby, ktoré v ich mene konajú. Tento záväzok zahŕňa prijatie nevyhnutných a efektívnych legislatívnych a iných opatrení, ktoré napríklad zamedzia týmto subjektom, aby obmedzovali prístup k vode adekvátnej kvality, aby znečisťovali alebo nadmerne využívali vodné zdroje alebo zariadenia na distribúciu a dodávku vody.

V prípade, ak sú služby (prevádzkovanie vodovodov, zdrojov vody, dodávka vody) poskytované a riadené inými subjektami, štáty musia zabezpečiť, aby tieto subjekty nebránili rovnocennému, cenovo a fyzicky dostupnému prístupu k bezpečnej a vhodnej vode, v postačujúcom množstve. Štáty musia vytvoriť efektívny systém regulácie týchto subjektov a ich činnosti, ktorý by mal zahŕňať nezávislé monitorovanie, zaangažovanie verejnosti do dotknutých procesov a v prípade zistenia porušení zo strany týchto subjektov, ukladanie sankcií.

Podľa Všeobecného komentára č. 15 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach porušenie práva na vodu zahŕňa aj nečinnosť, resp. opomenutie konania zo strany štátu prijať dostatočné kroky k plnej realizácii práva na vodu pre každého, neprijatie dostatočnej regulácie v tejto oblasti, alebo nečinnosť pri výkone relevantných právnych noriem.

Za **porušenie záväzku štátu chrániť právo na vodu** Všeobecný komentár č. 15 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach považuje **neprijatie dostatočných opatrení zo strany štátu** na zabezpečenie neporušovania práva na vodu tretími subjektami, čo spočíva v neprijatí dostatočnej úpravy alebo v nedostatočnom presadzovaní práva, **v nedostatočnej regulácii a kontrole subjektov dodávajúcich vodu**, v nedostatočnej ochrane distribučného systému pred zásahom, poškodením alebo zničením.

Ochrana kultúrneho dedičstva

Ako uvádza v čl. 1 Deklarácia národnej rady o ochrane kultúrneho dedičstva (91/2001), kultúrne dedičstvo je nenahraditeľným bohatstvom štátu a jeho občanov, je dokladom vývoja spoločnosti, filozofie, náboženstva, vedy, techniky,

umenia, dokumentom vzdelanostnej a kultúrnej úrovne slovenského národa, iných národov, národnostných menšín, etnických skupín a jednotlivcov, ktorí žijú, alebo v minulosti žili, na území Slovenska. Hoci podnetov týkajúcich sa ochrany tohto základného práva neprichádza mnoho, neznižuje to žiadnym spôsobom potrebu venovať jej náležitú pozornosť.

Súčasťou kultúrneho dedičstva je i ochrana kultúrnych pamiatok. V uplynulom roku som sa venoval i nasledujúcemu prípadu.

Zápis kultúrnej pamiatky

Na Kanceláriu sa obrátil podávateľ s podnetom, v ktorom opisoval priebeh svojho úsilia o zápis Masarykovho domu v Kopčanoch do „fonde národných kultúrnych pamiatok.“ V roku 2005 po prvý raz podal Pamiatkovému úradu žiadosť o zapísanie Masarykovho domu v Kopčanoch ako národnej kultúrnej pamiatky. Svoju žiadosť odôvodnil tým, že na základe tzv. kopčianskej legendy ide o rodný dom T. G. Masaryka. Pamiatkový úrad návrh podávateľa zamietol a na svojom stanovisku zotrváva aj v súčasnosti.

Archívny výskum
nepotvrdil väzbu
na T. G. Masaryka

Zo stanoviska Pamiatkového úradu vyplynulo, že v roku 2018 vykonal v danej veci archívny výskum, ktorý nepreukázal, že by dom patril starým rodičom T. G. Masaryka a taktiež **nebola nevyvrátiteľne a plnohodnotne dokázaná priama** väzba T. G. Masaryka k predmetnému objektu. Úrad preto nezačal správne konanie vo veci.

So **stanoviskom Pamiatkového úradu** vyjadrilo súhlas aj ministerstvo kultúry. S uvedenými závermi sa podávateľ nestotožnil. Zámerom podávateľa podnetu bolo, okrem iného, posúdenie jeho argumentov ďalšími odborníkmi, najmä znalcami obdobia vzniku Československa.

Tento podnet som v rámci mojej pôsobnosti preskúmal z hľadiska možného **porušenia základného práva na inú právnu ochranu garantovaného** v čl. 46 ods. 1 ústavy, základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov garantovaného v čl. 48 ods. 2 ústavy a práva na ochranu kultúrneho dedičstva vyplývajúceho z čl. 44 ústavy postupom Pamiatkového úradu a ministerstva kultúry.

Zákon o ochrane
pamiatkového fondu

Zo zákona o ochrane pamiatkového fondu vyplýva, že len Pamiatkový úrad iniciuje konanie o **vyhlásenie veci za kultúrnu pamiatku**. Účastníkmi takéhoto konania sú vlastníci veci a v prípade, ak je predmetom konania nehnuteľná vec, je

Neporušené právo zo strany Pamiatkového úradu a ministerstva

účastníkom konania aj obec. Podnet na vyhlásenie veci za kultúrnu pamiatku adresovaný Pamiatkovému úradu nie je návrhom na začatie správneho konania. Pri posudzovaní takýchto podnetov, žiadostí, resp. návrhov na vyhlásenie veci za kultúrnu pamiatku podaných Pamiatkovému úradu **neprebíha správne konanie**, preto jeho výsledkom nie je bezprostredné rozhodnutie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ale posúdenie, či Pamiatkový úrad začne správne konanie o vyhlásenie veci za kultúrnu pamiatku.

Ochrana kultúrneho dedičstva nie je absolútna

V tomto štádiu postupu Pamiatkového úradu či ministerstva kultúry preto nemohli byť základné práva podávateľa chránené čl. 46 a 48 ústavy dotknuté.

Podávateľa som taktiež informoval, že Kancelária nemá možnosti na to, aby zabezpečila posúdenie vecných a historických argumentov ďalšími odborníkmi, ako to žiadal v podnete. Takáto činnosť nepatrí do mojej pôsobnosti.

Ochrana kultúrneho dedičstva možno vnímať ako verejný záujem, avšak čl. 44 ústavy je jednou z tých ústavných noriem, ktoré garantujú základné práva v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy. Ochrana vyplývajúcu z čl. 44 ods. 3 ústavy **nemožno považovať za absolútnu**.

K plnej právnej ochrane je potrebné ju vyhlásiť za kultúrnu pamiatku

Subjektom, ktorý má právomoc na výkon špecializovanej štátnej správy na ochranu pamiatkového fondu je Pamiatkový úrad a krajské pamiatkové úrady.

Aby sa určitá vec stala súčasťou pamiatkového fondu, a teda jej bola poskytnutá plná právna ochrana, je potrebné ju vyhlásiť za národnú kultúrnu pamiatku. Až začatie správneho konania Pamiatkovým úradom anticipuje, že daná vec disponuje určitými pamiatkovými hodnotami, ktorým je potrebné poskytnúť osobitnú ochranu.

Samotná skutočnosť, že Pamiatkový úrad neinicioval konanie o vyhlásenie domu v Kopčanoch za národnú kultúrnu pamiatku nemá potenciál zasiahnuť do práva na ochranu kultúrneho dedičstva. Porušenie práva na ochranu kultúrneho dedičstva som preto nekonštatoval.

Sumárne vyhodnotenie porušení základných práv z doručených podnetov

Tabuľka č. 1

Sumárne vyhodnotenie porušení základných práv z doručených podnetov	
	Počet zistených porušení
Ústava	
čl. 16 ods. 1 - nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia	1
čl. 17 - osobná sloboda	1
čl. 19 ods. 2 - ochrana súkromného a rodinného života	3
čl. 20 - vlastnícke právo	1
čl. 26 - právo na informácie	4
čl. 27 – petičné právo	1
čl. 30 – volebné právo	1
čl. 35 ods. 3 – právo na prácu	1
čl. 39 - primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu	5
čl. 40 - ochrana zdravia	8
čl. 42 - vzdelanie	1
čl. 44 - ochrana životného prostredia a kultúrneho dedičstva	5
čl. 45 – právo na informácie o stave životného prostredia	1
čl. 46 ods. 1 - ochrana pred nezákonným postupom	21
čl. 48 ods. 2 - zbytočné prieskumy	26
čl. 69 ods. 2 – právo byť volený do obecného zastupiteľstva	1
Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd	
čl. 3 - mučenie, neľudské a ponižujúce zaobchádzanie	3
čl. 8 - rodinný a súkromný život	5
Dohovor o právach dieťaťa	
čl. 12 – právo dieťaťa vyjadrovať názory v konaniach, ktoré sa ho týkajú	1
Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím	
čl. 19 – právo na nezávislý spôsob života a začlenenie do spoločnosti	1
Spolu všetky zistené porušenia	91

Spolupráca so zahraničnými ľudskoprávnymi inštitúciami

Stretnutia s českými kolegami verejného ochrancu práv

Skutočnosť, že medzi Slovenskou a Českou republikou panujú veľmi blízke vzťahy potvrdzuje aj úzka a dlhodobá dobrá spolupráca v ľudskoprávnej oblasti. Som rád, že práve prijatie zástupcu českého verejného ochrancu práv, Víta Alexandra Schorma a jeho kolegov z českej kancelárie, bolo prvým zahraničným prijatím v Kancelárii, ktoré sa uskutočnilo vo februári. Hlavnými témami spoločného rokovania bola výmena poznatkov z fungovania a financovania oboch inštitúcií, dôležitosti zrozumiteľnej komunikácie verejnej správy smerom k verejnosti, ale tiež skúsenostiach pri zriaďovaní NPM v zmysle Opčného protokolu k Dohovoru OSN proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu. Na závery zo stretnutia v Bratislave sme nadviazali pri opätovnom júnovom stretnutí v Brne. Pri prehliadke priestorov úradu verejného ochrancu práv mňa aj mojich kolegov zaujali úsporné zelené opatrenia, ktoré sa podarilo v českej Kancelárii zaviesť a boli pre nás inšpiráciou. Spolu s českým verejným ochrancom práv Stanislavom Křečkom sme sa dohodli na pokračovaní v úzkej spolupráce a vzájomnej výmene skúseností.

Stretnutie ombudsmanov krajín V4

Hostujúcou krajinou každoročného stretnutia ombudsmanov krajín Vyšehradskej štvorky, bolo v roku 2023 Poľsko. Počas trojdňového stretnutia, 18.- 20. októbra, ktoré sa uskutočnilo v mestách Wroclaw a Swidnica boli hlavnými témami rokovaní súdnictvo, prevencia proti mučeniu a princíp rovnakého zaobchádzania. Účastníci priniesli nový pohľad na nazeranie a riešenie daných problematík, čo bolo veľmi obohacujúce. Pre mňa, ako ombudsmana, ktorému pribudla nová kompetencia súvisiaca s NPM bola kľúčová diskusia, v ktorej som, spolu s mojimi kolegami z Kancelárie, získal praktické informácie, na čo sa pri prieskumoch v teréne zamerať, akým chybám a prekážkam sa vyvarovať.

Stretnutia k agende NPM

Novonadobudnutá kompetencia NPM si vyžadovala správne nastavenie fungovania nového odboru dohľadu nad obmedzovaním osobnej slobody od samého začiatku. S cieľom získania metodiky, dobrej praxe a niekoľkoročných skúseností s realizáciou prieskumov v teréne som preto s kolegami z daného odboru naplánoval viacero zahraničných pracovných stretnutí. Veľmi ochotne sa s nami o tieto poznatky v októbri podelili kolegovia z Českej republiky, koncom novembra rakúska ombudsmanka Gaby Schwarz a v druhej polovici decembra poľskí kolegovia vo Varšave, ktorí sa nám intenzívne venovali počas troch dní.

Stretnutia k agende utečencov

V apríli som v Kancelárii prijal zástupkyňu Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov Danijelu Popovic-Efendic, s ktorou sme sa rozprávali o situácii a právach utečencov a cudzincov na Slovensku, ale aj o právach osôb bez štátnej príslušnosti. Informoval som ju o doterajšej činnosti v súvislosti s právami odídencov z Ukrajiny. Kancelária nadviazala intenzívnejšiu spoluprácu s Úradom Vysokého komisára OSN pre utečencov na Slovensku po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Kolegyňa zo sekcie základných práv a slobôd

ma zastupovala na pravidelných stretnutiach pracovnej skupiny k inklúzii fungujúcej v rámci Koordinačného fóra pre utečencov, ktoré zastrešuje Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov v spolupráci s ministerstvom vnútra. Pracovná skupina sa venovala otázkam súvisiacim s integráciou odídencom z Ukrajiny, akými boli vzdelávanie, bývanie, platnenie sa na pracovnom trhu, prístup k zdravotnej starostlivosti a rodovo podmienené násilie. V polovici mája som mal možnosť sa spolu s mojimi kolegyňami z Kancelárie opätovne stretnúť so zástupkyňou Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov na Fóre integrácie 2023. Spolu s Michaelou Bauer koordinátorkou Unicef Slovensko a Valonom Halimim vedúcim Medzinárodnej organizácie pre migráciu Slovensko, priniesli do diskusie medzinárodné aspekty. S radosťou som si vypočul tiež príspevky, z ktorých bola zjavná angažovanosť samosprávy, mimovládneho sektora a štátu pri napĺňaní ľudskoprávných záväzkov vo vzťahu k odídencom na Slovensku.

Koncom mája ma kolegovia z Kancelárie zastupovali na konferencii organizovanej v rámci Európskej siete ombudsmanov pre deti (ENOC), kde vystúpili s príspevkom venujúcim sa situácii detí utečencov z Ukrajiny na území SR. Konferencia sa konala v Štokholme pod záštitou švédskej ombudsmanky pre deti Elisabeth Dahlin. Na konferencii sa tiež osobne stretli a diskutovali s Olgou Altunina, ktorá je zástupkyňou ukrajinského ombudsmana pre oblasť práv občanov zasiahnutých ozbrojenou agresiou proti Ukrajine. Diskutovali spolu o situácii ukrajinských detí bez sprievodu nachádzajúcich sa na území SR. Hovorili tiež o vzdelávaní detí z Ukrajiny a o výzvach, ktorým tieto deti čelia, obzvlášť ak pokračujú aj v online vzdelávaní zabezpečenom ukrajinskou stranou. Pani Altunina tiež vyjadrila vďačnosť občanom SR, štátnym inštitúciám a neziskovým organizáciám, ktorí neúnavne pomáhali ukrajinským deťom na úteku. Kancelária už od vypuknutia vojnového konfliktu na Ukrajine monitorovala ľudskoprávnú situáciu odídencom na Slovensku. Kancelária v tejto súvislosti nadviazala intenzívnejšiu spoluprácu s občianskou spoločnosťou na Slovensku, ale aj s ombudsmanskými inštitúciami v krajinách Európskej únie.

Koncom septembra som vystúpil na Medzinárodnom fóre v Krakove, ktoré bolo venované národnostným menšinám na Ukrajine. Organizátorom fóra bola Európska únia a Rada Európy. Venovali sme sa najmä zdieľaniu skúseností a dobrej praxe v súvislosti s legislatívou ohľadom národnostných menšín. Na fóre bol prítomní aj ukrajinský parlamentný komisár pre ľudské práva Dmytro Lubinets a ďalší predstavitelia verejných inštitúcií Ukrajiny, s ktorými sme si dohodli prehĺbenie vzájomnej spolupráce.

Začiatkom októbra som prijal zástupcov Medzinárodnej organizácie pre migráciu. Delegáciu tvorili Valon Halimi – vedúci kancelárie Medzinárodnej organizácie pre migráciu na Slovensku, Juraj Brychta – manažér programu Asistované dobrovoľné návraty a reintegrácia a Vladimír Slama, manažér Migračného informačného centra pre migrantov z krajín mimo Európskej únie. Na stretnutí sme diskutovali o výzvach spojených s migračnými vlnami, ktoré pociťuje SR, ale aj ostatné krajiny Európskej únie, či už v dôsledku ruskej vojenskej agresie na Ukrajine, alebo v dôsledku príchodu utečencov po tzv. balkánskej trase. Na stretnutí sme zároveň diskutovali o možnostiach spolupráce, s cieľom zlepšiť dodržiavanie práv migrantov a utečencov na Slovensku. Účastníkov som informoval o monitorovacích aktivitách Kancelárie v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce a v záchytnom tábore vo Veľkom Krtíši. Na stretnutí sme sa tiež rozprávali o téme dlhodobej integrácie odídencom z Ukrajiny.

Stretnutie s petičným výborom

V máji som v Kancelárii prijal členov petičného výboru Krajinského snemu Severného Porýnia a Vestfálska, ktorých som oboznámil s mojou pôsobnosťou, ako aj s posudzovaním podnetov vo vzťahu k súdom, ale aj so skúsenosťami s petičným právom v SR.

Stretnutie so zástupcami Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe a Organizácie pre demokratické inštitúcie a ľudské práva

Koncom septembra som prijal v Kancelárii zástupcov Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe a pre demokratické inštitúcie a ľudské práva. Cieľom misie Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe bolo posúdenie prípravy a priebehu parlamentných volieb z pohľadu dodržiavania záväzkov právneho štátu. Zástupcovia misie sa venovali aj implementácii volebnej legislatívy, nezávislosti mediálneho prostredia, monitorovaniu predvolebnej kampani. Stretli sa tiež s inštitúciami venujúcimi sa ochrane ľudských práv a menšín na Slovensku. Ja a moji kolegovia sme sa so zástupcami Organizácie pre demokratické inštitúcie a ľudské práva stretli aj počas decembrového stretnutia vo Varšave, kde sme diskutovali o ich najnovších projektoch a možnostiach využitia školení, ktoré poskytujú.

Stretnutia s veľvyslankyňami a veľvyslancami

Počas roka som mal možnosť prijať v Kancelárii viaceré veľvyslankyne a veľvyslancov pôsobiacich na Slovensku, s ktorými sme diskutovali o viacerých odborných a spoločenských témach týkajúcich sa ľudských práv. Rakúska veľvyslankyňa Margit Bruck-Friedrich sa zaujímala o ľudskoprávne postoje k téme slobody médií a tlače, problematiku rómskej menšiny, ochranu žien pred domácim násilím či legislatívny proces týkajúci sa návrhu zákona o fiduciárnom vyhlásení z dielne ministerstva spravodlivosti. O poznatkoch verejného ochrancu práv, týkajúcich sa úrovne ochrany a dodržiavania základných práv a slobôd na Slovensku sme hovorili aj s veľvyslancom Írskej republiky Dermotom McGauranom, veľvyslankyňou Spolkovej republiky Nemecko Barbarou Wolf spoločne s veľvyslankyňou Holandského kráľovstva Gabriellou Sancisi, ako aj s veľvyslancom Spojených štátov amerických Guatamom Ranu a jeho kolegami. Veľvyslancia Spojeného kráľovstva Nigela Bakera zaujímala problematika aplikovania NPM do praxe. Počas roka som prijal v Kancelárii aj honorárneho konzula Moldavska Antonia Parziale a vedúceho zastúpenia Európskej komisie na Slovensku Vladimíra Šuchu, ktorého som informoval o problémoch, ktoré som zaznamenal pri porušovaní práv vyplývajúcich z európskeho práva a požiadal ho o postúpenie týchto zistení Európskej komisii.

Aktivity na podporu ľudských práv

Záštitá

V novembri som sa zúčastnil 17. ročníka Filmového festivalu inakosti, nad ktorým som prevzal záštitu. Bolo pre mňa cťou prihovoriť sa účastníkom festivalu, ktorý bol mimoriadne prínosný z hľadiska osvety a edukácie, rúcania bariér medzi „akoby“ dvoma svetmi, keďže v časti slovenskej spoločnosti sú LGBTI+ témy stále vnímané polarizujúco, čo mi potvrdili aj

akademici z Právnickej fakulty Univerzity Komenského na februárovom stretnutí v Kancelárii, počas ktorého mi predstavili projekt týkajúci sa postavenia transrodových osôb na Slovensku.

Ombudsmanské ďakujem

V decembri Kancelária usporiadala podujatie s názvom „Ombudsmanské ďakujem“, ktoré sa konalo pri príležitosti Medzinárodného dňa ľudských práv. Každoročne si tento deň pripomíname 10. decembra. Nadviazal som tak na tradíciu mojich predchodkýň, verejných ochrankyň práv - Jany Dubovcovej a Márie Patakyovej. Ocenenie som udelil siedmim laureátkam a laureátom: Anne Bergerovej, Karolovi Kunovi, Vladimírovi Strmeňovi a Branislavovi Tvarožkovi – za osobné nasadenie v oblasti ochrany ľudských práv na Slovensku. Ich činy počas II. svetovej vojny prispeli k tomu, aby ľudia na Slovensku mohli žiť v slobodnom a demokratickom štáte, v ktorom má každý garantované ľudské práva a slobody. Lucii Berdisovej – za realizáciu rôznorodých aktivít vedúcich k zvyšovaniu úrovne života LGBTI+ ľudí, odstraňovaniu diskriminácie, zvyšovanie ochrany a podporu práv menšín na Slovensku. Petrovi Gombitovi – za dlhoročnú nezištnú angažovanosť v oblasti podpory ľudí bez domova a za ochranu slabších. Andrei Škripekovej – za inovatívne a zlepšujúce prístupy v oblasti paliatívnej medicíny na Slovensku a za ochranu zdravia a dôstojnosti života nevyliciteľne chorých. Snažil som sa tak oceniť ich entuziazmus, energiu, odvahu a prácu, ktorá robí zo Slovenskej republiky lepšiu, tolerantnejšiu a spravodlivejšiu krajinu.

Spolupráca s Univerzitou Komenského v rámci európskeho projektu ENLIGHT

V júli 2023 som v Kancelárii práv prijal prorektora pre medzinárodné vzťahy Univerzity Komenského Jozefa Tancera, aby sme spoločne diskutovali o možnom prehĺbení spolupráce medzi našimi inštitúciami v rámci európskeho projektu ENLIGHT, ktorého cieľom je prepojenie akademickej pôdy s praxou. Projekt ENLIGHT združuje desať európskych univerzít. Vzhľadom na to, že považujem za dôležité, aby akademické vzdelávanie nebolo obmedzené len na teoretické poznatky, ale aby zahŕňalo aj príležitosti pre študentov zažiť a uplatniť svoje učebné obsahy v reálnom prostredí, považujem odbornú spoluprácu medzi Kanceláriou a Univerzitou Komenského za perspektívnu cestu, ktorá prinesie výhody pre študentov a celú spoločnosť. V auguste 2023, v rámci projektu ENLIGHT, dostali kolegyne z Kancelárie pozvánku prezentovať výsledky prieskumu o porušovaní práv žien pri pôrodoch na Univerzite v Uppsale vo Švédsku. Prezentácia sa uskutočnila v rámci letnej školy, ktorej sa zúčastnili študent z celej Európy, vrátane Slovenska. Spoluprácu v rámci európskeho projektu ENLIGHT medzi Kanceláriou a Univerzitou Komenského začala v roku 2021 moja predchodkyňa pani profesorka Patakyová. V rámci tejto spolupráce sme pre študentov Univerzity Komenského uskutočnili dve prednášky o výsledkoch prieskumu o porušovaní práv žien pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pri pôrodoch. V máji 2022 sme prednášali pre študentov Filozofickej fakulty a na jeseň 2022 sme prednášali pre študentov Jeseniovej Lekárskej fakulty v Martine. Vzdelávanie v oblasti ľudských práv pre zdravotných pracovníkov a študentov medicínskych odborov bolo jedným z odporúčaní, ktoré sme v spomínanom prieskume identifikovali ako nevyhnutný prvok postupného odstraňovania identifikovaných porušení. Smerom do budúcnosti budem hľadať možnosti rozšírenia okruhu tém, ako aj spôsobov, ktorými budeme v Kancelárii rámci projektu ENLIGHT s Univerzitou Komenského naďalej spolupracovať.

Odborné diskusie, osвета a ďalšie aktivity

Vzdelávanie študentov, diskusie s laickou, ale aj odbornou verejnosťou o základných právach a slobodách som považoval za kľúčové. Preto som sa spolu s kolegami snažil zúčastňovať čo najväčšieho počtu odborných diskusií, konferencií a informácie o činnosti a právomociach verejného ochrancu práv šíriť ďalej. Napríklad, počas Dní príležitostí, ktoré sa konali na Fakulte sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave, ale aj prijatím študentiek a študentov Katedry politológie Filozofickej fakulty Univerzity Komenského, s ktorými sme na pôde Kancelárie diskutovali o našej činnosti či možnostiach využitia stáže, ktorú študentom každoročne ponúkame. Účasť na panelovej diskusii pri príležitosti 75. výročia od prijatia Všeobecnej deklarácie ľudských práv, ktorú organizoval Ústav pamäti národa spolu s občianskym združením Misia 89 a Zastúpením Európskej komisie na Slovensku, počas ktorej som študentom a študentkám odovzdal ocenenia za ich ľudskoprávne aktivity.

Od začiatku nástupu do funkcie som považoval za dôležité rozšíriť možnosti vzdelávania aj pre zamestnancov Kancelárie. Preto som uvítal podpísanie Memoranda o vzájomnej spolupráci, ktorého spoločným cieľom bolo vzdelávanie zamestnancov Kancelárie a zabezpečenie mentoringu v oblasti ochrany základných práv a slobôd pre Justičnú akadémiu.

Odborných diskusií a vystúpení na konferenciách bolo tiež niekoľko. V marci som mal príležitosť prezentovať svoje poznatky počas videokonferencie Generálneho riaditeľstva pre spravodlivosť a spotrebiteľov Európskej komisie, zorganizovaného v súvislosti s prípravou správy Európskej komisie o stave právneho štátu za rok 2023. V apríli som prijal pozvanie na odbornú diskusiu Slovenskej advokátskej komory, ktorá sa venovala problematike zakotvenia advokácie do ústavy a jej vzťahu k právnemu štátu. Prijatie pozvali predstavitelia najvyšších justičných inštitúcií na Slovensku, ale aj zástupcovia Českej advokátskej komory. Počas Diseminačného expertného workshopu „Príručka ľudských práv“, ktorý organizoval Helsinský výbor pre ľudské práva na Slovensku v spolupráci s Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave, som vystúpil v paneli, ktorý sa týkal osobnej slobody. V príspevku som informoval o mojich aktivitách, metodike neohlásených kontrolných návštev vo väzniciach, policajných staniciach a útvaroch zaistenia, ktorých cieľom bolo dôsledne sledovať a upozorňovať na prípadné porušovanie ľudských práv a slobôd občanov. Koncom septembra som sa zúčastnil slávnostného podujatia pri príležitosti 30. výročia činnosti Najvyššieho súdu v SR. Na stretnutí Združenia sudcov Slovenska som na príkladoch z činnosti verejného ochrancu práv poukázal, ako dôležité je ústavné ukotvenie verejného ochrancu práv, prokuratúry a súdnej moci v rámci právneho štátu.

Okrem odborných a právnických konferencií som mal možnosť sa zúčastniť aj podujatí, ktorých centrom pozornosti bol ľudský príbeh a humánosť. Takýmto podujatím bol koncert „Zdieľame si chýbanie“, ktorý bol spomienkou na zomrelých pacientov, aby ich pozostalí vedeli, že personál oddelenia paliatívnej medicíny na ich blízkych nezabúda. Podujatie organizovalo oddelenie paliatívnej medicíny Národného onkologického ústavu pod vedením primárky Andrei Škripekovej. 18. ročník benefičného koncertu klientov zariadení sociálnych služieb Senického a Skalického okresu bolo podujatím, ktoré zamestnanci Kancelárie svojou účasťou každoročne podporujú.

V rámci regionálneho výjazdu sme spolu s kolegami navštívili a zbierkou oblečenia, potravín, ako aj krmivom pre psy, podporili útulok Oáza, ktorý vedie kňaz, Peter Gombita, ktorý sa venuje tým najchudobnejším a najzraniteľnejším. Boj s chudobou považujem za najväčšiu ľudskoprávnu výzvu, preto som mu chcel osobne poďakovať za jeho ušľachtilú prácu. Téma chudoby a ľudí bez domova som sa venoval aj počas novembrovej diskusie „Noc vonku“ v Novej Cvernovke počas podujatia organizovaného občianskym združením Vagus. V novembri som sa tiež zúčastnil panelovej diskusie, v ktorej sme diskutovali o možnostiach a výzvach pri odstraňovaní prekážok plného začlenenia zraniteľných detí – vrátane detí odídencom a migrantov, detí so zdravotným znevýhodnením a detí z chudobného a sociálne znevýhodneného prostredia. Výzvou pri dosahovaní inklúzie bol často nedostatok informácií a povedomia o potrebách a schopnostiach detí s rôznymi individuálnymi charakteristikami.

Nezabúdame

Počas celého roka som sa zúčastňoval viacerých pietnych spomienok, osláv pri príležitosti štátnych sviatkov. 21. februára som si zapálením sviečky uctil pamiatku zavraždeného novinára Jána Kuciaka a jeho snúbenice Martiny Kušnírovej pri ich pamätníku na Námestí Slovenského národného povstania v Bratislave. Spomienka patrila aj slovenským novinárom, ktorých zmiznutie sa dodnes nepodarilo objasniť.

Pri príležitosti Dňa víťazstva nad fašizmom som sa zúčastnil výstavy diel, ktoré vyjadrovali dopad autoritárskych režimov a totalitnej propagandy na konkrétne ľudské životy. Výstava sa konala v Múzeu holokaustu v Seredi, ktorú zorganizovala mimovládna organizácia Post Bellum.

Tragickú udalosť, smrť 20 baníkov, ktorá bola najväčšou tragédiou v dejinách slovenského baníctva som si uctil položením bielych ruží v Handlovej. 10. august je zároveň pamätným dňom a spomienkou na všetky obete banských nešťastí na Slovensku.

21. august 1968, vpád vojsk Varšavskej zmluvy na územie vtedajšieho Československa, ktorý predstavoval bezprecedentné siahnutie na slobodu občanov, som si pripomenul na Šafárikovom námestí v Bratislave. V auguste som sa zúčastnil pietnej spomienky na nespravodlivo a protiprávne väznených komunistickým režimom v Leopoldove. Práve Leopoldov sa stal symbolom utrpenia pre viac ako 70 000 odsúdených občanov.

Augustové oslavy Slovenského národného povstania patria k významným medzníkom slovenských dejín, ktoré som si pripomenul počas viacerých podujatí. Pietnym aktom kladenia vencov na Námestí Slovenského národného povstania v Bratislave, v centre povstaleckých bojov v Banskej Bystrici, vo vypálenej obci Kalište, ale tiež výstavou Povstalecké ženy/alebo Krátko o účasti žien v SNP v Trnavskej radničnej kaplnke, o ktorých odvahe až tak často nepočuť a na ich príbehy sa často zabúda.

Zapálením sviečky a položením bielych ruží pred LGBTI+barom Tepláreň si vedúca Kancelárie, v mojom mene pripomenula smutné výročie teroristického útoku na Zámockej ulici, pri ktorom zahynuli Matúš Horváth a Juraj Vankulič.

Nežná revolúcia, ktorá bola výsledkom dlhodobého zápasu za slobodu a demokraciu v našej krajine, symbolizovala zomknutie ľudí z celého Československa, ktorí vybojovali ľudské práva

a slobody nielen pre seba, svoje deti, ale aj pre nás a budúce generácie, som si pripomenul pri pamätníku Brána slobody pod hradom Devín.

Pri príležitosti odkazu novembra '89 som sa tiež zúčastnil 13. ročníka Festivalu slobody, ktorým sa odštartoval celý rad aktivít v podobe filmov, výstav, koncertov a diskusií, ktoré otvorili témy a príbehy, ktoré nás konfrontovali s temnou časťou našich dejín. Festival pripravil Ústav pamäti národa.

Medzinárodný deň obetí holokaustu som si pripomenul januárovým spomienkovým koncertom v Múzeu holokaustu v Seredi, pri príležitosti 78. výročia od oslobodenia koncentračného tábora Auschwitz-Birkenau, ale aj príhovorom pri pamätníku zavraždených Rómov v zašľovacom tábore v Dubnici nad Váhom. Obete rómskeho holokaustu priblížilo vystúpenie hudobno-dramatickej školskej mládežníckej skupiny Terňi voďi a uvedenie knihy Mateja Beránka s názvom Prenasledovanie Rómov počas holokaustu, ktoré sa konalo v Seredi. Pozvanie som prijal aj od občianskeho združenia IN MINORITA a Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity na pietne podujatie v Banskej Bystrici.

9. september bol spomienkou na Pamätný deň obetí holokaustu a rasového násillia a prijatia Židovského kódexu, ktorý si v mojom mene uctila pietnym podujatím vedúca Kancelárie, na Rybnom námestí v Bratislave.

Pri kráčaní záverečnej etapy pochodu Memoriálu Stopami ukrývaných detí, Eliho Vaga a jeho sestry Ester, ktorý sa uskutočnil v júli, som si naplno uvedomil všetky útrapy, ktorým tieto deti čelili, len preto, že boli židovského pôvodu. Podujatie už po štvrtýkrát zorganizovalo občianske združenie Post Bellum.

Kancelária verejného ochrancu práv

Kancelária plní úlohy spojené s odborným, organizačným a technickým zabezpečením činnosti verejného ochrancu práv. Jej postavenie je upravené v zákone o verejnom ochrancovi práv. Je to právnická osoba so sídlom v Bratislave. Z hľadiska financovania ide o rozpočtovú organizáciu.

Na čele Kancelárie stojí vedúci Kancelárie, ktorého vymenúva a odvoláva verejný ochranca práv. Vedúci Kancelárie je štatutárnym orgánom Kancelárie a zároveň generálnym tajomníkom služobného úradu.

Úlohy Kancelárie plnia štátni zamestnanci a zamestnanci, ktorých počet schvaľuje verejný ochranca práv.

Činnosť Kancelárie v roku 2023 vychádzala z dlhodobých odborných priorít verejného ochrancu práv, najmä so zameraním na zvýšenie preventívnej funkcie ombudsmanského inštitútu a nadviazanie efektívnej participácie orgánov verejnej moci pri náprave porušení základných práv a slobôd.

Ako už bolo uvedené v úvode správy, prvý polrok roku 2023 bol do veľkej miery ovplyvnený nutnosťou vysporiadať sa s množstvom podnetov, ktoré v roku 2022 čakali osem mesiacov na obsadenie funkcie verejného ochrancu práv. Do roku 2023 sa takto prenieslo viac ako 550 podaní, ktoré si vyžadovali opätovné otvorenie, opakované posúdenie situácie, overovanie právnych, aj skutkových zmien, dopĺňanie podkladov a prepracovanie alebo úpravu záverečného stanoviska verejného ochrancu práv. Na celkový objem vybavených podnetov mali podstatný vplyv aj ďalšie skutočnosti, najmä zmena v politike presadzovania práv a slobôd, dôraz na prijímanie systémových zmien a opatrení, vyššia miera zapájania sa do medzirezortného legislatívneho procesu a medializácie činnosti, zefektívnenie spolupráce s inými subjektmi a podstatne výraznejšia aktivita vo vzťahu k národnej rade.

V oblasti financovania vstupovala Kancelária do kalendárneho roka 2023 s predpokladaným deficitom najmä v oblasti úhrady energií. S ohľadom na finančné možnosti, musel verejný ochranca práv preto od niektorých plánovaných aktivít upustiť úplne, alebo ich do značnej miery zredukovať. To sa týkalo nielen výkonu pôsobnosti z vlastnej iniciatívy verejného ochrancu práv, možnosti participácie so špecialistami, zabezpečenia účasti zamestnancov na odborných podujatiach, medzinárodnej spolupráce a členstva v medzinárodných organizáciách, ale aj ďalších reštriktívnych opatrení v oblasti bežnej prevádzky, smerujúcich k šetreniu rozpočtových prostriedkov.

Personálne a organizačné zabezpečenie Kancelárie

Nemožnosť plného obsadenia pracovných pozícií je v Kancelárii pretrvávajúcim stavom. Táto bola v posledných desiatich rokoch opakovane konštatovaná nielen v správach o činnosti verejného ochrancu práv, ale aj v podrobných komentároch, predkladaných ministerstvu financií k návrhu rozpočtu na ďalšie rozpočtové obdobie, ako aj v rámci osobných rokovaní v procese prípravy rozpočtu. Dostatočné rozpočtové zdroje pre ombudsmanskú inštitúciu predpokladajú nielen napríklad tzv. Benátske princípy, ale v poslednom období boli napr. aj

predmetom odporúčaní Výboru ministrov Rady Európy vyžadujúcich okamžité opatrenia v piatom posudku o Slovenskej republike k Rámcovému dohovoru na ochranu národnostných menšín.

V komparácii s krajinami V4 investuje SR do personálnych kapacít pre oblasť ochrany základných práv a slobôd najmenej (a to aj pri súčte zamestnancov Kancelárie, Úradu komisára pre deti a Úradu komisára pre osoby so zdravotným postihnutím a Slovenského národného strediska pre ľudské práva).

Určujúcim kritériom činnosti zamestnancov Kancelárie nie je len počet doručených alebo vybavených podnetov. Pre zabezpečenie efektívnejšej ochrany práv a slobôd sa do popredia dostávajú aj aktivity zamerané na presadzovanie systémových opatrení a aktívnejšia účasť v rámci legislatívneho procesu.

Odborná analytická činnosť v individuálnom prípade vedie často k identifikácii systémových nedostatkov, ktoré si vyžadujú hlbšiu systematickú a dlhodobú analýzu. Presadzovanie systémovej zmeny je náročnejšie na ľudské kapacity, pretože vyžaduje dlhodobé sledovanie témy, prácu na medializácii, opakovanú komunikáciu s orgánmi verejnej moci, účasť na medzirezortnom pripomienkovom konaní, edukáciu, či účasť na prednáškach a konferenciách. Verejný ochranca práv nie je zaradený medzi tzv. povinne pripomienkujúce subjekty a nedisponuje ani osobitnými personálnymi kapacitami určenými na plnenie úloh v oblasti legislatívy. Registrovaný nápad viac ako tisícky podaní ročne v rámci podnetovej agendy nielen nastavuje zrkadlo vnímaniu úrovne dodržiavania ľudských práv v spoločnosti, ale súčasne poskytuje verejnému ochrancovi práv detailný prehľad o problémoch, ktoré trápia obyvateľstvo. Verejný ochranca práv tak, prostredníctvom svojich návrhov na prijatie opatrení, významne vplýva aj na normotvorbu a do určitej miery tým supluje alebo dopĺňa aj činnosť orgánov s právom zákonodarnej iniciatívy. Jeho participáciu na legislatívnej úprave ešte v štádiu medzirezortného pripomienkového konania, prípadne v rámci prerokovania legislatívnych návrhov národnou radou, je potrebné vnímať ako dôležitý a efektívny prostriedok na zabezpečenie zákonnej ochrany základných práv a slobôd. Tieto aktivity verejný ochranca práv v roku 2023, oproti minulosti, výrazne rozšíril a do budúcnosti je jeho prioritou legislatívnu iniciatívu ešte znásobiť. V súčasnosti môže Kancelária čerpať z dlhoročných osobných legislatívnych znalostí a skúseností verejného ochrancu práv, ako aj z jeho znalostí vedecko-výskumného pracovníka na univerzite. Pre systémové zabezpečenie týchto aktivít však nejde o udržateľný stav. Dostatočne efektívny výkon tejto agendy si samozrejme vyžaduje vytvorenie zodpovedajúcich personálnych a rozpočtových podmienok. Reálny prínos pre úroveň ochrany práv a slobôd na Slovensku, vrátane predchádzania finančným dopadom sankčných mechanizmov v rámci národnej i medzinárodnej justície, určite stojí za zváženie.

K 01.01.2023 Kancelária disponovala 52 zamestnaneckými miestami, z toho jedným miestom ústavného činiteľa – verejného ochrancu práv, 38 štátnozamestnaneckými miestami a 13 miestami pri výkone práce vo verejnom záujme.

Dňa 15.03.2023 národná rada schválila zákon č. 110/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o verejnom ochrancovi práv a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, podľa ktorého verejný ochranca práv plní, s účinnosťou od 01.05.2023, aj úlohy NPM podľa medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná. Táto oblasť pôsobnosti priamo súvisí

s ratifikáciou Opčného protokolu k Dohovoru OSN proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu.

Verejný ochranca práv na účel plnenia úloh NPM uskutočňuje, na základe podnetu alebo z vlastnej iniciatívy, systematické návštevy miest, kde sa nachádzajú, alebo sa môžu nachádzať, osoby obmedzené na slobode orgánmi verejnej moci s cieľom posilniť ochranu týchto osôb pred mučením, krutým, neľudským, ponižujúcim zaobchádzaním alebo trestaním a iným zlým zaobchádzaním. Súčasne plní úlohy koordinačného orgánu vo vzťahu k ďalším dvom subjektom NPM, ktorými sú komisár pre deti a komisár pre osoby so zdravotným postihnutím.

Podľa „Analýzy vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu“ (parlamentná tlač 1354), bol na zabezpečenie novej pôsobnosti verejného ochrancu práv navýšený počet zamestnancov o šesť osôb.

V nadväznosti na to verejný ochranca práv, podľa § 27a zákona o verejnom ochrancovi práv, zmenil s účinnosťou od 01.05.2023 organizačný poriadok a organizačnú štruktúru Kancelárie a v rámci sekcie ochrany základných práv a slobôd bol vytvorený nový organizačný útvar – odbor dohľadu nad obmedzovaním osobnej slobody, ktorý doplnil tri doterajšie pôsobnostné odbory.

Súčasne verejný ochranca práv schválil nový počet zamestnancov - 58, z toho jedno miesto ústavného činiteľa – verejného ochrancu práv a 57 zamestnaneckých miest v členení: 44 zamestnancov v štátnej službe a 13 zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.

Začiatok fungovania NPM v oblasti personálneho zabezpečenia realizovala Kancelária preložením existujúcich zamestnancov, ktorí sa venovali individuálnym podnetom v miestach, kde je obmedzená osobná sloboda a ich kvalitným zaškolením v spolupráci s partnerskými ombudsmanskými inštitúciami v Česku, Poľsku a Rakúsku. Prvé vonkajšie výberové konanie na doplnenie stavu nebolo úspešné. NPM tím Kancelárie začal s praktickým výkonom systematických návštev od účinnosti novely zákona, čo bolo umožnené najmä charakterom monitorovaných zariadení, prienikom doterajšej činnosti verejného ochrancu práv s novými úlohami NPM a plynulým obsadením časti personálneho substrátu už existujúcimi odbornými kapacitami. Zastabilizovanie personálneho obsadenia k výkonu novej agendy sa podarilo až k októbru 2023. Bližšie informácie o začatí činnosti subjektov NPM na Slovensku je možné nájsť v osobitnej správe „Výročná správa Národného preventívneho mechanizmu za rok 2023“.

Kancelária má vo všeobecnosti pozície v štátnej službe definované len pri odborných činnostiach a všetky sú obsadzované uchádzačmi s vysokoškolským vzdelaním druhého stupňa. Pri pozíciách vo verejnom záujme je vysokoškolské vzdelanie kvalifikačným predpokladom pri piatich pozíciách (4x vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa, 1x vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa).

Problémom pre organizáciu, ktorá plní úlohy kontrolného orgánu sui generis s celoslovenskou pôsobnosťou, je schopnosť prijímať odborníkov s praxou, resp. vytvorenie konkurencieschopných pracovných podmienok. Osobitne sa to týka právnických profesií. Z celkom 44-roch štátnozamestnaneckých miest tvoria aktuálne pozície s kvalifikačným

predpokladom „právo“ cca 65 %. Podnety si často vyžadujú náročnú právnu analýzu, ktorú sú však schopní vykonať iba skúsení právnici s rozsiahlymi znalosťami, nielen v oblasti ústavného práva, ale aj iných právnych oblastí a súčasne disponujúci takými jazykovými kompetenciami, ktoré im umožňujú štúdium odborných inojazyčných textov a judikatúry. Oslovenie kandidátov z radov právnikov s dlhodobou praxou, ako odborníkov, resp. expertov na určitú oblasť, je problematické najmä kvôli nemožnosti započítania ich odbornej praxe, ktorá spravidla nie je vo forme výkonu štátnej služby.

V roku 2023 obsadzovala Kancelária viaceré štátnozamestnanecké miesta, ako i pozície pri výkone práce vo verejnom záujme. Štátnozamestnanecké miesta boli obsadzované výberovými konaniami a boli vyhlásené prostredníctvom registra výberových konaní portálu www.slovensko.sk. Celkom bolo vyhlásených 12 výberových konaní na osem pozícií v štátnej službe. Súčasne boli obsadzované aj dve miesta pri výkone práce vo verejnom záujme. Najviac štátnozamestnaneckých miest obsadzovala Kancelária v sekcii ochrany základných správ a slobôd, ktorá zabezpečuje plnenie úloh v oblasti výkonu pôsobnosti verejného ochrancu práv.

Odborný tím Kancelárie je, s ohľadom na široký rozsah zverenej kontrolnej činnosti sui generis, pomerne malý a od zamestnancov sa vyžaduje aj veľká miera adaptability. Zabezpečiť adekvátnu argumentáciu jednotlivým orgánom verejnej moci, ktoré na nimi zabezpečované špecifické oblasti disponujú zamestnancami, špecializujúcimi sa výlučne na uvedenú oblasť, je náročné a predpokladá vyššiu mieru špecializácie, ako aj neustály proces prehlbovania kvalifikácie zamestnancov Kancelárie.

Napriek tomu, že Kancelária vynakladá podstatne vyššie rozpočtové prostriedky na vzdelávanie, ako ju zaväzuje zákon o štátnej službe, špecializované vzdelávanie, ktoré je finančne náročnejšie, je problém zabezpečiť.

Medzi ciele vzdelávania v roku 2023 zaradila Kancelária udržiavanie, zdokonaľovanie a dopĺňanie zručností, schopností, návykov a skúseností zamestnancov, získavanie nových vedomostí a poznatkov, rozvoj ich odborného a osobnostného potenciálu, ako aj zlepšovanie kvality medziľudských vzťahov v Kancelárii.

U štátnych zamestnancov sa vzdelávanie realizovalo na základe individuálnych plánov vzdelávania, ako i na základe plánu kontinuálneho vzdelávania Kancelárie na rok 2023. Zamestnanci sa aktívne zúčastňovali prezenčných aj online kurzov manažérskych zručností, školení zameraných na prehlbovanie odborných vedomostí, ale rovnako aj na osobnostný rozvoj. Vybraní zamestnanci sa v súvislosti s prechodom Kancelárie na Centrálny ekonomický systém priebežne vzdelávali aj v oblasti získavania zručností a ovládania funkcionality systému. Pomer medzi vzdelávacími aktivitami realizovanými prezenčne a dištančne sa, oproti predchádzajúcim rokom poznamenaným pandémiou, v roku 2023 zmenil v prospech aktivít prezenčných.

Verejný ochranca práv inicioval aj nadviazanie spolupráce s Justičnou akadémiou a na základe Memoranda o spolupráci sa, s účinnosťou od 06.04.2023, mohlo 19 zamestnancov Kancelárie v rámci ôsmich vzdelávacích podujatí vzdelávať aj prostredníctvom tejto inštitúcie.

Celkové náklady na prehĺbenie kvalifikácie zamestnancov v roku 2023 boli vo výške 5 509,60 eura, z toho 4 353,46 eura pre štátnu službu a 1 156,07 eura pre zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Povinný podiel, ktorý ustanovuje zákon o štátnej službe, tak Kancelária prekročila 22-násobne. Rozpočet, určený na vzdelávanie, však nedokáže pokryť reálne vzdelávacie potreby, osobitne špecializované odborné vzdelávania a zvyšovanie jazykových kompetencií.

V roku 2023 registrovala Kancelária 7 %-nú fluktuáciu zamestnancov. Skončenie štátnozamestnaneckého vzťahu ku Kancelárii sa realizovalo formou preloženia do iného služobného úradu a v jednom prípade šlo o skončenie pracovnoprávneho pomeru dohodou.

Kancelária každoročne podporuje aj záujem mladej generácie o ochranu základných práv a slobôd, o pôsobnosť verejného ochrancu práv a o jeho praktickú činnosť formou odborných stáží. Stáže sa zameriavajú na prehľbovanie teoretických poznatkov, ale aj na získavanie praktických skúseností v oblasti ochrany základných práv a slobôd a na zvyšovanie všeobecného rozhľadu v spoločenskom dianí v tejto oblasti. Konkrétne zameranie stáže je determinované najmä tým, v akom organizačnom útvare ju stážista absolvuje.

Príprave podkladov a analýz k vybavovaniu podnetov podávateľov, rešerší právnych predpisov a judikatúry súdov sa v roku 2023 venovali deväti stážisti v rámci sekcie ochrany základných práv a slobôd. V odbore komunikácie a protokolu sekcie riadenia a správy stážovala jedna študentka, ktorá sa podieľala na príprave tlačových správ a príspevkov na sociálne siete, monitoringu mediálnych výstupov, ako aj na príprave podkladov pre vonkajšiu komunikáciu verejného ochrancu práv a Kancelárie.

Finančné zabezpečenie a hospodárenie

Kancelária je rozpočtová organizácia, ktorá je súčasťou rozpočtovej kapitoly Všeobecná pokladničná správa. Hospodári s prostriedkami štátneho rozpočtu určenými na financovanie programu Ochrana základných práv a slobôd a programu Informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu.

Podľa zákona o štátnom rozpočte na rok 2023 Kancelária hospodárila so schváleným rozpočtom bežných a kapitálových výdavkov vo výške 1 945 865 eur. Tento rozpočet bol v priebehu roka zvýšený o 201 632 eur, určených na vykonávanie novej pôsobnosti Kancelárie v oblasti NPM. Ďalšie zvýšenia súviseli so zákonnými nárokmi ústavného činiteľa (6 858 eur) a s dofinancovaním výdavkov na zvýšené ceny energií (27 140 eur).

Tabuľka č. 2

Prehľad vývoja rozpočtu Kancelárie 2023 (vrátane NPM) - v eurách	
Schválený rozpočet 2023	1 945 865
<ul style="list-style-type: none"> • zákon o štátnom rozpočte na rok 2023 	
Prostriedky na činnosť NPM	
<ul style="list-style-type: none"> • novela zákona o verejnom ochrancovi práv • osobné výdavky na osem mesiacov, prevádzkové na celý rok 	+ 201 632
Zákonné nároky verejného ochrancu práv	
<ul style="list-style-type: none"> • zákon o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov SR 	+ 6 858

Dofinancovanie výdavkov na zvýšené ceny energií	+ 27 140
• uznesenie vlády SR č. 602 z 28.09.2022	
Presun kapitálových prostriedkov do roka 2024	- 7 620
• presun výdavkov roka 2023 do roka 2024 na žiadosť Kancelárie	
Upravený rozpočet	2 173 875

Ako už bolo uvedené, rozpočet mzdových prostriedkov dlhodobo neumožňuje plne obsadiť všetky pracovné miesta podľa organizačného poriadku. Stav spreď niekoľkých rokov, kedy Kancelária nedokázala z pridelených rozpočtových prostriedkov zaplatiť ani tzv. nárokovateľné zložky funkčného platu, sa mierne upravil. Finančné prostriedky, ktoré Kancelária v posledných rokoch získala navýšením rozpočtových prostriedkov na základné platy zamestnancov, plne využila na uvedený účel.

V roku 2023 Kancelária vyčíslila deficit na odmeňovanie v sume 206 690 eur. Spolu s prislúchajúcim poistením, výdavkami na sociálny fond, finančným príspevkom na stravovanie, nemocenskými dávkami a príplatkom pri dlhodobej práceneschopnosti išlo o sumu 286 022 eur. Z finančných dôvodov nebolo v roku 2023 možné obsadiť šesť z celkového počtu 51 pozícií (bez zamestnancov NPM). Ak by Kancelária naplnila stav zamestnancov na plánovaných 51 (t. j. všeobecná agenda, bez verejného ochrancu práv a bez zamestnancov NPM), po odpočítaní nárokovateľných zložiek platu, predpokladaných nákladov na odmeny za služobné hodnotenie max. do výšky 50 eur, mentorského príplatku a iných zákonných príplatkov a náhrad, by tak na osobný príplatoek pre každého zamestnanca, vrátane generálneho tajomníka služobného úradu, zostávala suma nedosahujúca ani 100 eur.

Financovanie národného preventívneho mechanizmu

Základné podmienky a predpoklady pre zriadenie NPM v zmysle medzinárodných záväzkov definovala Kancelária ešte v lete 2021, keď mal tieto úlohy zabezpečovať vo výlučnej pôsobnosti verejný ochranca práv. Legislatívny návrh [Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 1354)] rozšíril pôsobnosť aj na komisára pre deti a komisára pre osoby so zdravotným postihnutím.

Výdavky verejnej správy celkom, vplyv na mzdové výdavky a ostatné kategórie výdavkov uvedené v Analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu na obdobie 2023 – 2025 kopírovali číselné údaje z r. 2021. Už v čase prerokúvania v národnej rade návrh nezohľadňoval valorizácie platov ani nárast cien energií a služieb, ku ktorým došlo v období rokov 2022 – 2023. Rozpočet predložený Kanceláriou v roku 2021 bol len pomerne matematicky rozdelený medzi tri subjekty podľa počtu zamestnancov, určených na plnenie danej agendy. Na všetky tieto skutočnosti opakovane upozorňovala Kancelária už v čase, kedy post verejného ochrancu práv nebol obsadený. Vo februári 2023 sa všetky tri subjekty, ktoré mali plniť úlohy NPM, obrátili spoločným listom na ministra financií. Následne, v súvislosti s práve prerokúvaným návrhom novely zákona, ktorým sa NPM implementoval v podmienkach SR, upozornil v marci 2023 na uvedenú situáciu verejný ochranca práv listom aj poslancov národnej rady a tento list bol zaslaný na vedomie aj prezidentke, poverenému predsedovi vlády, povereným ministrom

spravodlivosti, práce, sociálnych vecí a rodiny a opakovane aj poverenému ministrovi financií.¹³⁶ Všetky snahy zostali bez odozvy.

Rozpočet na rok 2023 bol plánovaný v sume 246 000 eur (s pôvodne plánovanou účinnosťou od marca 2023). S ohľadom na neskoršie nadobudnutie účinnosti bolo realizované rozpočtové opatrenie vo výške 202 000 eur. Vďaka tomu, že boli proporcionálne krátené len osobné výdavky, mohla Kancelária v plnom rozsahu zabezpečovať osobné aj prevádzkové výdavky spojené s prvotnými úkonmi odborného, organizačného a technického charakteru. Súčasne Kancelária pristúpila k dočasným racionalizačným opatreniam, ktoré sa týkali prenájmu kancelárskych priestorov.

Podľa oficiálnych odporúčaní Podvýboru na prevenciu, má jednotka NPM fungovať v rámci inštitúcie samostatne, jej nezávislosť a viditeľnosť musí byť zabezpečená organizačne aj finančne. Autonómia fungovania NPM agendy sa týka zdrojov, metodiky práce a plánovania, zistení a záverov a priameho kontaktu s podvýborom.¹³⁷

Rozpočet určený pre NPM je v Kancelárii sledovaný osobitne a jeho prostriedky slúžia výlučne na výkon tejto kompetencie. Navýšenie rozpočtu preto nemalo žiaden vplyv na fungovanie pôvodnej agendy verejného ochrancu práv.

Pre zamestnancov, ktorí vykonávali činnosti NPM od mája 2023, boli na osobné výdavky určené prostriedky z legislatívnej rezervy v sume 134 182 eur z toho 98 097 eur bolo určených na mzdy. Suma bola určená na základe zákonných nárokov známych na jar 2021, následne bola zvýšená o mzdové valorizácie z roku 2023, ale nezohľadňovala valorizácie platov z roku 2022.

Prostriedky na osobné výdavky určené na osem mesiacov boli Kanceláriou vyčerpané len čiastočne, pretože sa nedarilo obsadiť všetky systemizované miesta hneď k nadobudnutiu účinnosti novely zákona. Zostatok prostriedkov vo výške 41 083 eur bol vrátený do štátneho rozpočtu. Prostriedky vo výške 16 000 eur, určené na zriadenie pracovných miest na vykonávanie úloh NPM (vybavenie kancelárií a výpočtová technika) boli vyčerpané v plnej výške. Vzhľadom na pomalší nábeh činností, sa však v plnom rozsahu nevyčerpali prostriedky určené na návštevy zariadení, medzinárodnú spoluprácu a školenia, odborné expertízy a posudky a na externých odborníkov.

Pokiaľ však do budúcnosti nedôjde k dodatočnému navýšeniu rozpočtu, Kancelária s najväčšou pravdepodobnosťou nebude vedieť stabilne obsadiť všetkých šesť miest, a už vôbec nie špecialistami s praxou, ktorých na týchto pozíciách predpokladá Opčný protokol k Dohovoru OSN proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu.

Plnenie úloh NPM úplne automaticky predpokladá súčinnosť s expertami z rôznych oblastí (najmä psychiatria alebo medicína). Skúsenosť partnerských ombudsmanských inštitúcií v Česku a Poľsku, ktoré túto pôsobnosť vykonávajú už dlhší čas potvrdzuje, že je potrebné mať k dispozícii naozaj dostatočné rozpočtové prostriedky. Dostatočné disponibilné zdroje

¹³⁶ Uvedená korešpondencia je súčasťou spisu č. 2111/2023/KVOP.

¹³⁷ Preventing Torture – The Role of National Preventive Mechanism – A Practical Guide, str. 16.

prítom zriadenie NPM priamo predpokladá (najmä čl. 18 ods. 3 Opčného protokolu k Dohovoru OSN proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu) a sú aj v súlade s odporúčaniami Vysokého komisára OSN pre ľudské práva.

Tabuľka č. 3

Rozpočet Kancelárie a jeho čerpanie k 31.12.2023 celkovo (vrátane NPM)- v eurách					
Klasifikácia		Rozpočet			
		schválený	upravený	čerpanie	zostatok
610	mzdové výdavky	1 128 306	1 232 091	1 165 034	67 057
620	poistné	394 405	429 860	394 002	35 858
630	tovary a služby	374 054	460 704	396 698	64 006
640	bežné transfery	49 100	46 900	41 572	5 328
700	kapitálové výdavky	0	4 320	4 320	0
Spolu		1 945 865	2 173 875	2 001 626	172 249

Tabuľka č. 4

Rozpočet určený na činnosti NPM a jeho čerpanie k 31. 12.2023 - v eurách					
Klasifikácia		Rozpočet			
		schválený	upravený	čerpanie	zostatok
610	mzdové výdavky	98 097		57 014	41 083
620	poistné	34 285		19 929	14 356
630	tovary a služby	67 450		33 982	33 468
640	bežné transfery	1 800		1 707	93
700	kapitálové výdavky	0		0	0
Spolu		201 632		112 632	89 000

Celkovo Kancelária vrátila do rozpočtu mzdové prostriedky v sume 67 057 eur, z toho 41 093 eur na mzdy zamestnancov NPM. Do štátneho rozpočtu bolo vrátené aj poistné vo výške prislúchajúcej vráteným mzdovým prostriedkom.

Do štátneho rozpočtu bolo vrátených aj 64 006 eur rozpočtovaných na krytie bežných výdavkov, z toho 33 468 eur z prostriedkov určených na potreby NPM. Rozpočet v kategórii bežné transfery Kancelária čerpala predovšetkým na úhradu finančného príspevku na stravovanie.

Kancelária bola súčasťou prvej vlny implementácie Centrálného ekonomického systému. Od 01.01.2023 je pre ňu pri vedení účtovníctva, vo výkazníctve a vo všetkých ekonomických agendách a evidenciách záväzný súbor usmernení Centrálného ekonomického systému a používanie ekonomického informačného systému, ktorý je jeho súčasťou.

V priebehu roka prebehlo prispôbovanie procesov Kancelárie procesom Centrálného ekonomického systému, ktoré v mnohých prípadoch prinieslo síce komplexnejšie, ale časovo náročnejšie postupy. Pribudli niektoré evidencie, zamestnanci aj inštitúcie sa museli prispôbiť výkonu elektronickej základnej finančnej kontroly a likvidácie faktúr. Predovšetkým zamestnanci v postavení kľúčových používateľov alebo tzv. „power users“ vnímali zo strany prevádzkovateľa Centrálného ekonomického systému, ktorým je ministerstvo financií,

nedostatok školiacich aktivít a priamej podpory prostredníctvom konzultantov. Používateľské príručky už predpokladali predchádzajúce skúsenosti s niektorou z implementácií programu SAP, používaných v organizáciách prvej vlny a viaceré procesy v oblasti personalistiky neboli na prechod dostatočne pripravené. Kancelária v predchádzajúcich obdobiach používala program SAP vo veľmi jednoduchej implementácii len na účtovníctvo, evidenciu majetku a skladovú evidenciu, v oblasti personalistiky a miezd používala iný informačný systém. Všetky tieto skutočnosti predstavovali vážny problém pre zabezpečenie riadneho a najmä plynulého chodu organizácie a v konečnom dôsledku znamenali stratu kompetentnej pracovnej sily.

Čerpanie rozpočtu bežných výdavkov Kancelárie bolo výrazne ovplyvnené nárastom cien energií a tým spôsobeným nedostatkom rozpočtových prostriedkov. Kancelária prijala viaceré opatrenia na zníženie spotreby energií a v sledovanom období sa vďaka tomu podarilo znížiť spotrebu o 18 %. Toto zníženie bolo dosiahnuté implementáciou rôznych opatrení v oblasti svietenia, využívania príležitostnej práce z domu, kontrolou spotreby elektrospotrebičov a reguláciou tepla zamestnancami Kancelárie. Množstvo plánovaných nákupov a aktivít bolo odložených a mohli sa realizovať až po dofinancovaní výdavkov na zvýšené ceny energií, t. j. od augusta 2023. Niektoré úlohy, najmä v oblasti zabezpečenia kybernetickej bezpečnosti, preto nebolo možné pre krátkosť času dokončiť a je nevyhnutné v nich pokračovať v roku 2024.

Práve oblasti kybernetickej bezpečnosti venovala Kancelária v roku 2023 zvýšenú pozornosť, vnímajúc neustále rastúce riziká spojené s digitálnym prostredím. Prvé opatrenia zahŕňali zmeny na serveroch s cieľom posilniť ochranu pred možnými kybernetickými hrozbami. Zavedením moderných bezpečnostných opatrení Kancelária vytvorila odolnejšie a spoľahlivejšie prostredie pre správu a výmenu dát. Na záver roka uskutočnila samohodnotenie v zmysle zákona o kybernetickej bezpečnosti, ktoré poskytlo podrobný pohľad na aktuálny stav bezpečnostných opatrení. Tento krok bol nevyhnutný pre získanie objektívnych informácií o úrovni rizika a pre identifikovanie možných slabých miest. Výsledky samohodnotenia poskytli dôležité poznatky, ktoré bude Kancelária implementovať do kybernetickej bezpečnostnej stratégie.

V snahe o efektívnu správu majetku štátu a účelné nakladanie s finančnými prostriedkami sa Kancelária rozhodla vzdať nevyužívaného služobného motorového vozidla. Toto vozidlo, ktoré už neslúžilo svojmu pôvodnému účelu v rámci Kancelárie, bolo bezodplatne prevedené do majetku Úradu komisára pre deti. Nevyužívanú výpočtovú techniku (40 kusov počítačov) Kancelária bezodplatne previedla Zboru väzenskej a justičnej stráže.

Podľa výsledkov hospodárenia Kancelárie v roku 2023 bolo z upraveného rozpočtu 2 173 875 eur vyčerpaných 2 001 626 eur a do štátneho rozpočtu Kancelária vrátila 172 249 eur.

Vzťahy s verejnosťou

Komunikácia verejného ochrancu práv a Kancelárie

V priebehu roka 2023 bolo v podateľni Kancelárie zaevidovaných spolu 7 560 doručených záznamov, z toho až 75,94 % záznamov bolo doručených elektronickou formou (4 927 prostredníctvom e-mailu a 814 prostredníctvom elektronickej schránky ÚPVS) a 24,06 % bolo doručených poštou alebo osobne (1 819).

Kancelária odoslala spolu 5 222 záznamov, z toho 43,14 % záznamov bolo odoslaných elektronicke (2 253 prostredníctvom e-mailu, 1 326 prostredníctvom elektronickej schránky ÚPVS) a 56,86 % bolo odoslaných poštou alebo odovzdaných osobne (1 643).

Zamestnanci Kancelárie vytvorili spolu 3 824 interných záznamov.

Mediálna politika a komunikácia verejného ochrancu práv a Kancelárie

Jedným z efektívnych prostriedkov činnosti ombudsmanskej inštitúcie je medializácia výsledkov práce. Ide nielen o účinný podporný prostriedok dosiahnutia nápravy v individuálnom prípade, ale aj o dôležitý prvok pri predchádzaní obdobným prípadom porušenia práv a slobôd v budúcnosti a súčasne spôsob šírenia právnej osvety.

Uvádzaním konkrétnych prípadov nesprávnej úradnej praxe pôsobí verejný ochranca práv preventívne, pretože vystríha orgány verejnej moci pred ďalším porušovaním základných práv a slobôd. Prostredníctvom vydaných tlačových správ a mediálnych vyhlásení, naopak, vytvára verejný ochranca práv tlak na orgány verejnej moci a prijímanie efektívnych a účinných nápravných opatrení.

Mediálna politika verejného ochrancu práv sa v roku 2023 zameriavala na informovanie verejnosti prostredníctvom sociálnych sietí a oficiálneho webového sídla. Jej obsahom bolo najmä priblíženie činnosti verejného ochrancu práv širokej verejnosti a informovanie o zisteniach týkajúcich sa ochrany a dodržiavania základných práv a slobôd. Pozitívnu spätnú reakciu zaznamenala Kancelária aj v prípade verejných výziev k obyvateľstvu, aby sa aktívne postavilo k uplatňovaniu práv a slobôd, nebálo sa domáhať sa ich dodržiavania a prípady porušenia oznamovalo príslušným orgánom (napríklad v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, ochranou životného prostredia a pod).

Tlačové správy a vyhlásenia

Verejný ochranca práv vydal v reakcii na medializované informácie, rozhodnutia ESLP, dopyty médií alebo v rámci informovania z vlastnej činnosti 35 tlačových správ. Oproti obdobiu roka 2022, išlo o nárast približne o 195 %.

V tlačových správach verejný ochranca práv najčastejšie informoval o začatí neohlásených kontrolných návštev a o porušeníach základných práv a slobôd zo strany orgánov verejnej moci.

Tabuľka č. 5

Oblasť	Počet
Postupy rezortu vnútra a polície	7
Ochrana zdravia	2
Ochrana životného prostredia	2
Ochrana sociálnych práv	2
Politické práva	2
Rozhodnutia ESLP	2
Konštatovanie neporušení základných práv a slobôd	1
NPM	3
Neohlásené kontrolné návštevy	3
Informovanie národnej rady	5
Iné	6

Zdroj: webové sídlo Kancelárie

Zverejňovanie aktualít a komunikácia na webovom sídle

Na webovom sídle Kancelárie boli v priebehu roka 2023 zverejňované informácie a krátke aktuality o činnosti verejného ochrancu práv a Kancelárie v celkovom počte 225 správ.

Najčastejšie šlo o informácie o výjazdoch na prieskumy, realizované z vlastnej iniciatívy verejného ochrancu práv, informácie o výjazdoch na neohlásené kontrolné návštevy, o informovanie o pracovných stretnutiach a rokovaní, o prednáškovej činnosti, ale aj o krokoch verejného ochrancu práv v oblasti ochrany základných práv a slobôd na Slovensku. Oproti roku 2022 došlo k nárastu o 163 % v zverejňovaní aktualít na webovom sídle Kancelárie.

V roku 2023 bolo zrealizovaných na webovom sídle Kancelárie aj viacero technických zmien, ktoré umožnia návštevníkom webového sídla lepšiu orientáciu a zároveň zvýšia mieru interakcie.

Tabuľka č. 6

Oblasť zverejnených informácií a aktualít na webovom sídle	Počet
Postupy rezortu vnútra a polície	11
Ústavy na výkon väzby a ústavy na výkon trestu odňatia slobody	3
Účasť verejného ochrancu práv na rokovaní výborov národnej rady	1
NPM	5
Ochrana sociálnych práv	11
Ochrana politických práv	3
Ochrana práv detí	2
Ochrana práv menšín	10
Ochrana zdravia a životného prostredia	6
Aktuality o mediálnych výstupoch	64

Protokolárne záležitosti, prijatia, stretnutia a účasť na podujatiach	67
Neohlásené kontrolné návštevy	13
Informovanie národnej rady	6
Podpora medzinárodných kampaní	1
Rozhodnutia ESLP	2
Iné	20

Zdroj: webové sídlo Kancelárie

Mediálne výstupy

V priebehu roka 2023 verejný ochranca práv poskytol médiám 64 rozhovorov, vyjadrení, odpovedí na novinárske otázky alebo sa priamo zúčastnil televíznych a rozhlasových relácií.

Mediálne výstupy boli poskytnuté médiám ako Denník N, Aktuality.sk, Denník SME, EReport, Euronews, TV JOJ, TV Markíza, Rozhlas a televízia Slovenska, TASR, Hospodárske noviny, Denník Korzár, Rádio Regina a Rádio Lumen.

Témy mediálnych výstupov súviseli najmä s neohlásenou kontrolnou činnosťou verejného ochranca práv a so stanoviskami v prípade konštatovania konkrétnych porušení základných práv a slobôd verejným ochrancom práv.

V roku 2023 boli zrealizované aj tri tlačové konferencie. V úvode roka sa konala tlačová konferencia, na ktorej verejný ochranca práv zhodnotil svoje pôsobenie počas prvých 100 dní vykonávania funkcie. Zvyšné dve tlačové konferencie sa konali v závere roka 2023. V poradí druhá tlačová konferencia bola spoločným tlačovým vystúpením verejného ochranca práv, komisárky pre osoby so zdravotným postihnutím a komisára pre deti. Témou tlačovej konferencie bola ratifikácia Opčného protokolu k Dohovoru OSN proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu a zriadenie NPM v podmienkach SR. Tejto téme bola venovaná aj posledná, tretia tlačová konferencia, na ktorej verejný ochranca práv predstavil výsledky svojej činnosti ako jedného zo subjektov NPM, zhrnuté v správe. Správa z monitoringu v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce obsahovala viaceré zistenia a orgánom verejnej moci boli adresované desiatky odporúčaní.

Záverom je možné konštatovať, že oproti predchádzajúcemu obdobiu počet mediálnych výstupov niekoľkonásobne stúpol. Verejný ochranca práv považuje mediálnu komunikáciu za efektívne preventívne opatrenie so širším zásahom, ako aj za významný nástroj pri presadzovaní systémových zmien. Táto agenda však súčasne výrazným spôsobom zvýšila aj potrebu odborného pokrytia pôsobnosťnou sekciou.

Vybavovanie žiadostí podľa zákona o slobode informácií

Právo na informácie je jedným z ústavou garantovaných práv a vyplýva tiež z viacerých noriem medzinárodného práva - napr. z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, z Listiny základných práv a slobôd, či z Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Zmyslom práva na informácie je zabezpečiť, aby orgány verejnej moci primeraným spôsobom poskytovali informácie o svojej činnosti. Procesný postup umožňujúci realizáciu

tohto práva žiadateľmi upravuje vo všeobecnej rovine zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Špeciálnu právnu úpravu na tomto poli obsahujú aj iné právne predpisy.

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám upravuje dva spôsoby prístupu k informáciám – tzv. aktívny prístup, teda povinné zverejňovanie informácií a tzv. pasívny prístup, teda sprístupňovanie informácií na základe individuálnej žiadosti žiadateľa. Kancelária zabezpečuje povinné zverejňovanie informácií priebežne, prostredníctvom svojej webovej stránky, kde zverejňuje všetky informácie, ku ktorým sa táto povinnosť viaže, vrátane uzatvorených zmlúv a objednávok.

Sprístupňovanie informácií na základe žiadostí individuálnych žiadateľov zabezpečuje Kancelária taktiež priebežne, v súlade so zákonom o slobodnom prístupe k informáciám a s internými predpismi Kancelárie.

V roku 2023 bolo Kancelárii doručených 76 individuálnych žiadostí o sprístupnenie informácií od fyzických a právnických osôb, navyše tri žiadosti boli prenesené z roku 2022, keďže boli doručené na konci kalendárneho roka 2022. Kancelária teda v roku 2023 vybavovala 79 žiadostí, z toho 77 žiadostí o sprístupnenie informácií bolo v roku 2023 aj vybavených. Vybavenie dvoch žiadostí, ktoré boli Kancelárii doručené na sklonku roka 2023, bolo prenesené do roku 2024. Z celkového počtu 77 vybavených žiadostí o sprístupnenie informácií boli požadované informácie v plnom rozsahu sprístupnené v 51 prípadoch. V ôsmich prípadoch požadované informácie sprístupnené neboli a boli vydané rozhodnutia o ich nesprístupnení. V jednom prípade bolo vydané rozhodnutie o zastavení konania na základe prekážky rozhodutej veci (res iudicata). V troch prípadoch Kancelária žiadosti o sprístupnenie informácií postúpila inej povinnej osobe. V deviatich prípadoch bola časť požadovaných informácií poskytnutá a časť požadovaných informácií sprístupnená nebola – teda boli vydané rozhodnutia o čiastočnom nesprístupnení informácií. V 16 prípadoch bola Kancelária nútená vyzvať žiadateľov na doplnenie informácií a v dvoch z nich žiadosti odložila pre nedoplnenie obligatórnych údajov. Dve žiadosti vzali ich žiadatelia späť. Kancelárii v roku 2023 neboli doručené žiadne odvolania.

Úhrnom teda možno vyjadriť, že v roku 2023 Kancelária sprístupnila požadované informácie (v plnom rozsahu alebo čiastočne) v 60 prípadoch a v 17 prípadoch vydala rozhodnutie o nesprístupnení (úplnom aj čiastočnom). Rozhodnutie o zastavení konania vydala v jednom prípade. Postúpenia žiadosti Kancelária realizovala vo vzťahu k Úradu komisára pre deti, Súdnej rade SR a ministerstvu vnútra. Dve žiadosti boli odložené, pretože žiadatelia vzali svoje žiadosti späť a ďalšie dve žiadosti museli byť odložené pre nedoplnenie údajov žiadateľmi.

Žiadosti, ktoré boli vybavené sprístupnením požadovaných informácií, sa týkali prevažne poskytnutia kópií rôznych stanovísk, dokumentov od orgánov verejnej moci a rozhodnutí verejného ochrancu práv v súvislosti s vybavovaním podnetov, informácií o stave vybavenosti podnetov, ale aj rôznych štatistických informácií vo vzťahu k podnetom. Žiadatelia sa rovnako zaujímali o štatistické informácie ohľadom vybavovania žiadostí o sprístupnenie informácií Kanceláriou, o disciplinárne konania sudcov, problematiku nerovnakého zaobchádzania s Rómami, či o personálne záležitosti Kancelárie. Žiadostí, ktorých predmetom je výkon pôsobnosti verejného ochrancu práv eviduje Kancelária každoročne len v minimálnom počte. V roku 2023 sa žiadatelia prostredníctvom žiadostí o sprístupnenie informácií obrátili

na Kanceláriu v tejto oblasti so žiadosťami o poskytnutie výročných správ verejného ochrancu práv, výsledkov vybavovania podnetu, či informácií súvisiacich s utečencami.

Rozhodnutia o nesprístupnení žiadostí sa týkali predovšetkým takých informácií, ku ktorým je prístup zákonne obmedzený (najmä z dôvodu ochrany osobných údajov a osobnosti), informácií, ktoré Kancelária nemala k dispozícii, príp. informácií, ktoré sú v rámci režimu zákona o slobode informácií z poskytovania vylúčené – právne stanoviská, výklady a pod.

Všetky doručené žiadosti o sprístupnenie informácií boli Kanceláriou vybavené bez zbytočného odkladu, v zákonom stanovenej lehote, pričom v dvoch prípadoch bola lehota predĺžená v súlade so zákonom o slobode informácií. Žiadosti boli vybavené zaslaním požadovaných kópií a informácií, príp. zaslaním rozhodnutí o čiastočnom alebo o úplnom nesprístupnení informácií.

V tejto súvislosti je potrebné opakovane konštatovať, že neexistencia osobitného ustanovenia poskytovania informácií o stave vybavovania podnetu jeho podávateľovi v zákone o verejnom ochrancovi práv znamená pre Kanceláriu povinnosť použiť pre tieto situácie postup podľa ustanovení zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Uplatňovanie práva na slobodný prístup k informáciám, ako prostriedku pre získanie informácií o postupe verejného ochrancu práv, Kancelárie, ale aj dotknutých orgánov verejnej moci pri vybavovaní podnetu, však prináša v praxi viaceré problémy a nie je ho možné považovať za ideálnu alternatívu nahliadania do spisu alebo poskytovania informácií z neho. Inšpiráciou pre úvahy de lege ferenda môže byť napríklad už existujúca právna úprava vojenského ombudsmana v zákone o štátnej službe profesionálnych vojakov.¹³⁸

¹³⁸ § 4f ods. 2 zákona č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.