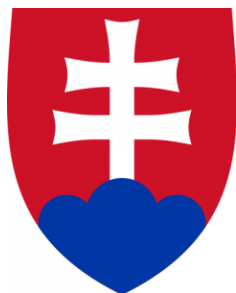


# VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV



## **Správa o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022**

Národnej rade Slovenskej republiky  
predkladá:

Róbert Dobrovodský  
verejný ochranca práv

Bratislava marec 2023

**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 2022, 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 .....	4
Použité skratky .....	8
Úvodné slovo verejného ochrancu práv .....	12
Úvod .....	14
Právo na osobnú slobodu, právo na ochranu pred mučením, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním .....	15
Policajti nevysvetlili vyše 12 hodín obmedzenia slobody človeka .....	15
Odsúdení musia splácať dlhy opakovane, aby si mohli nakúpiť v bufete .....	17
ÚVV a ÚVTOS je potrebné rekonštruovať .....	18
Odsúdení budú môcť nosiť účes, pre aký sa rozhodnú .....	18
Sloboda myslenia, svedomia a náboženského vyznania .....	19
Právo na súkromie .....	20
Vyhostenie cudzinca s rodinnými väzbami na Slovensku .....	21
Návrh Ústavnému súdu na začatie konania o súlade zákona o pobyte cudzincov .....	22
Právo na poskytnutie informácií, petičné právo .....	23
Žiadosti o prístupenie informácií zo súdu .....	24
Neoznačení policajti nedovolili natáčať video .....	25
Nesprístupnenie telefónneho zoznamu zamestnancov inštitúcie .....	26
Ministerstvo vnútra neumožnilo podať sťažnosť .....	28
Sociálne a hospodárske práva, práva osôb so zdravotným postihnutím .....	29
Právna úprava v oblasti sociálnych práv .....	29
Zbytočné prieťahy v konaniach o dôchodkových dávkach .....	31
Z podnetov týkajúcich sa zbytočných prieťahov v dôchodkových veciach .....	32
Z podnetov týkajúcich sa invalidných dôchodkov .....	40
Prekvalifikované invalidné dôchodky .....	42
Zisťovanie bydliska na účely dávky v nezamestnanosti s cezhraničným prvkom .....	45
Kordinácia príspevkov náhradnej starostlivosti v rámci Európskej únie .....	51
Osobitné sociálne poistenie príslušníkov obecných polícií .....	51
Kompenzácia ťažkého zdravotného postihnutia .....	54
Pandemický rodičovský príspevok .....	58
Odňatie prídavku na dieťa pri spáchaní priestupku maloletým .....	59
Osobitný príjemca pomoci v hmotnej núdzi a prídavku na dieťa .....	61
Pomoc v hmotnej núdzi – nevyhotovovanie písomného rozhodnutia .....	63
Uchádzači o zamestnanie .....	64

Zamietnutý príspevok na kompetenčný kurz pre dlhodobo nezamestnanú osobu.....	65
Finančné príspevky z projektu „Prvá pomoc“ .....	67
Mesto predalo byty s nájomnými zmluvami.....	70
Problematický stav rómskej osady v obci.....	71
Právo na súkromný a rodinný život, osobitná ochrana detí .....	72
Sociálnoprávna ochrana detí a výkon funkcie kolízneho opatrovníka.....	72
Prípád zlyhania psychologičky referátu poradensko-psychologických služieb .....	72
Prípád nečinnosti úradu práce pri realizácii asistovaného styku rodiča s dieťaťom.....	73
Nečinnosť úradu práce .....	74
Prípád neaktívneho prístupu k sledovaniu priebehu styku maloletého.....	76
Najlepší záujem dieťaťa v prípade zmareného styku.....	78
Porušenie základného práva dieťaťa na vzdelanie neumožnením vstupu do škôlky .....	79
Segregácia rómskych žiakov v základnej škole.....	80
Ochrana zdravia a zdravotná starostlivosť .....	81
Počas covidu nebol vytvorený triážny systém včas.....	81
Obmedzený prístup drogovo závislých osôb k liečbe hepatitídy typu C.....	82
Neposkytnutie pomoci v krízovej životnej situácii .....	86
Úhrada liekov a povinnosť zdravotnej poisťovne riadne odôvodniť svoje rozhodnutia.....	87
Nečinnosť orgánov vykonávajúcich dohľad nad zdravotnou starostlivosťou.....	89
Tranzície.....	89
Sterilizácie .....	90
Práva národnostných menšín.....	91
Dostupnosť vzdelávania v jazyku národnostnej menšiny .....	91
Právo na súdnu a inú právnu ochranu.....	95
Vymáhanie pohľadávky súdom – 16-ročné konanie .....	97
Exekúcia – roky čakania na rozhodnutie o námietkach.....	98
Zbytočné prieťahy v dvoch súdnych konaniach.....	99
Súdne konanie vo veci starostlivosti o maloleté deti.....	101
Konkurzné konanie – viac ako päť rokov nečinnosti.....	102
Dedičské konanie - neúmerne dlhý čas trvania .....	103
Prieťahy v konaní o oprave chyby v katastrálnom operáte .....	105
10-mesačné prieťahy v konaní ministerstva kultúry.....	106
Neposkytnutá náhrada za odobraté pozemky pri zmene štátnej hranice .....	107
Odpustenie poplatku za komunálny odpad: rozhodnutie doručené až po 18 mesiacoch ..	109
Územný plán obce, výstavba miestnej cesty a stavba rodinného domu .....	110
Ubytovacie služby v byte a účel užívania stavby .....	112

Stavba rodinného domu a vybudovanie inžinierskych sietí.....	115
Povolenie líniovej stavby – údržba kol'ajových vozidiel, doručovanie verejnou vyhláškou .....	116
Odpor proti rozkazu o uložení sankcie za priestupok .....	118
Právo na priaznivé životné prostredie .....	120
Jedovaté odkaliská v obci Predajná - desiatky rokov envirozáťaže .....	122
Výsadba nepôvodných druhov drevín a ochrana životného prostredia.....	124
Hluk z vrtuľníkov .....	126
Hluk z paintballového ihriska.....	129
Hluk z pohostinstva v obytnej zóne .....	131
Ďalší prípad rušenia nočného pokoja z pohostinskej prevádzky .....	134
Sumárne vyhodnotenie porušení základných práv a slobôd z doručených podnetov .....	137
Spolupráca s medzinárodnými a národnými inštitúciami a osveta.....	138
Národné a medzinárodné aktivity.....	138
Stretnutia so zástupcami mimovládneho sektora a ďalších inštitúcií .....	142
Osveta a iné aktivity na podporu ľudských práv .....	144
Ocenenia .....	150
Kancelária verejného ochrancu práv .....	151
Vybavovanie žiadostí podľa zákona o slobode informácií .....	151
Personálne a organizačné zabezpečenie Kancelárie .....	152
Finančné zabezpečenie a hospodárenie Kancelárie .....	155



## 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
ENLIGHT	- aliancia európskych univerzít
ENOC	- European Network of Ombudspersons for children / Európska sieť ombudsmanov pre deti
ESĽP	- Európsky súd pre ľudské práva
Exekučný poriadok	- zákon č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov
Kancelária prezidenta	- Kancelária prezidenta 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 vyšehradskej skupiny
LGBTI+ komunita	- lesby, gejovia, bisexuálni, transrodoví, intersexuálni ľudia a iné sexuálne a romantické orientácie a rodové identity
MDŽ	- Medzinárodný deň žien
ministerstvo dopravy	- Ministerstvo dopravy a výstavby 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
Národná rada	- Národná rada Slovenskej republiky
OSN	- Organizácia spojených národov
RTVS	- Rozhlas a televízia Slovenska
Správny poriadok	- zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov



Správny súdny poriadok	- zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov
stavebný zákon	- zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) 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
Štátna ochrana prírody a krajiny	- Štátna ochrana prírody a krajiny Slovenskej republiky
ÚDZS	- Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou
úrad práce	- úrad práce, sociálnych vecí a rodiny
Úrad verejného zdravotníctva	- Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky
USA	- United States of America / Spojené štáty americké
Ústava	- Ústava Slovenskej republiky
Ústavný súd	- Ústavný súd Slovenskej republiky
Ústredie práce	- Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
ÚVTOS	- ústav na výkon trestu odňatia slobody
ÚVV	- ústav na výkon väzby
vláda	- vláda Slovenskej republiky
zákon o navrátení vlastníctva k pozemkom	- zákona č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov
zákon o finančnej kontrole	- zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov 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 obecnej polícii	- zákon č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších predpisov
zákon o obecnom zriadení	- zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
zákon o ochrane prírody a krajiny	- zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny 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 petičnom práve	- zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov
zákon o pobyte cudzincov	- zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o

zákon o Policajnom zbore	zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov - 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 pozemkových úpravách	- zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách 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 sociálnom poistení v znení neskorších predpisov
zákon o priestupkoch	- zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov
zákon o rodičovskom príspevku	- zákon č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku a o zmene a doplnení niektorých zákonov 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 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 slobode náboženskej viery	- zákon č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností 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	- 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 sťažnostiach	- zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov
zákon o štátnej službe príslušníkov	- zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej

zákon o verejnom ochrancovi práv	informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov - zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov
zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci	- zákon č. 514/2003 Z. z. zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
ZVJS živnostenský zákon	- Zbor väzenskej a justičnej stráže - zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) 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 Slovenskej republiky 1. decembra 2022. Od prvého momentu ujatia sa funkcie som v praxi začal napĺňať Ústavou Slovenskej republiky zverenými právomocami, 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. Večerné, a v niektorých prípadoch dokonca neohlásené návštevy policajných staníc, väzníc či psychiatrických oddelení sú metódy, s ktorými som, ako ombudsman v teréne, začal pracovať. Osobitne dôležité bolo poskytnutie 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 zabezpečiť si základné životné potreby. Chudobu, ktorá je príčinou aj následkom porušovania ľudských práv, považujem za jednu z najväčších ľudskoprávných lekcií, ktorá našu spoločnosť v blízkej budúcnosti čaká. 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 Slovenskej republiky. Plne som si bol 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 hrádku 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 1. decembra 2022 pred dverami úradu. Ani ja, ale ani žiadna organizácia či združenie, hnutie, politická strana či nebudaj 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 2022 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

Dňa 29.03.2022 uplynulo päťročné funkčné obdobie verejnej ochrankyne práv, pani Márie Patakyovej. Od začiatku roka 2022 do ukončenia svojho mandátu vybavila 346 podnetov.

V období od 30.03. do 30.11. uplynulého roka bola funkcia verejného ochrancu práv prvýkrát v histórii neobsadená. Keďže výkon pôsobnosti tejto inštitúcie je viazaný priamo na osobu verejného ochrancu práv, počas obdobia uprázdnenia tohto postu neboli vybavované podnety a tí, ktorí sa na inštitúciu s dôverou obrátili, museli na vybavenie ich vecí čakať. Počas tohto obdobia však Kancelária aj naďalej prijímala podnety, právnici sekcie ochrany základných práv a slobôd ich analyzovali, komunikovali s orgánmi verejnej správy a pripravovali návrhy na ich vybavenie. Kancelária totiž má v zmysle zákona o verejnom ochrancovi práv právo požadovať od orgánov verejnej správy podklady a informácie, ktoré verejný ochranca práv potrebuje na plnenie svojich úloh. Zanalyzované podnety však nebolo možné vybaviť a pre opakované odkladanie voľby verejného ochrancu práv sa podnety postupne začali hromadiť.

Medzičasom, 08.11.2022, schválila Národná rada novelu Ústavy, ktorá zabezpečila, aby v budúcnosti už k takejto situácii nemohlo dôjsť. Verejný ochranca práv bude svoj mandát vykonávať až do zvolenia svojho nástupcu. Tak bude zabezpečená kontinuita pri zabezpečovaní ochrany základných práv a slobôd týmto ľudskoprávnym orgánom.

Voľba verejného ochrancu práv sa uskutočnila 09.11.2022 a funkcie som sa ujal zložením sľubu do rúk predsedu Národnej rady 01.12.2022. Post verejného ochrancu práv sa teda podarilo opätovne obsadiť až po ôsmich mesiacoch. V tom čase ma čakalo na stole zanalyzovaných viac ako 620 podnetov, určených na posúdenie a záverečné schválenie.

Prvé dni v úrade boli spojené s nastavovaním pravidiel a postupov tak, aby bolo možné v čo najkratšom čase zabezpečiť účinnú pomoc všetkým podávateľom, ktorí sa obrátili na verejného ochrancu práv. Vychádzajúc z premisy, že neskorá spravodlivosť nie je žiadna spravodlivosť, som sa ako prvými zaoberal tými podnetmi, v ktorých boli zistené porušenia základných práv a slobôd. V týchto prípadoch môže verejný ochranca práv podávateľom efektívne pomôcť v riešení ich životných situácií. Všetky takéto podnety sa mi podarilo do konca roka 2022 vyriešiť. Konštatujem, že za rok 2022 sme, spolu s mojou predchodkyňou pani Máriou Patakovou, konštatovali porušenie základných práv a slobôd podávateľov zo strany orgánov verejnej správy a orgánov verejnej moci v 103 podnetoch. V niektorých podnetoch došlo k porušeniu základných práv viacerých osôb, prípadne išlo o porušenie viacerých základných práv. Súhrnne je možné počet porušení základných práv v roku 2022 ustáliť na počte 144.

Celkovo sa v roku 2022 obrátili na verejného ochrancu práv podávatelia s 873 podnetmi.

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

V situáciách, pri ktorých dochádza k priamemu stretu občana s donucovacou mocou štátu je nutné, aby štát zabezpečil dostatočné záruky proti zneužitiu výkonnej moci a extenzívnemu použitiu sily alebo obmedzenia, ktoré sú neprimerané cieľu, na ktorý majú byť použité. Medzi tieto záruky patria aj oprávnenia verejného ochrancu práv. Ten môže preskúmavať podnety, s ktorými sa na neho obracajú osoby, ktoré boli obmedzené na osobnej slobode, prípadne ktoré boli podrobené použitiu donucovacích prostriedkov zo strany polície, či príslušníka ZVJS. Takéto prípady sa každoročne objavujú v portfóliu podnetov preskúmaných verejným ochrancom práv. Nebolo tomu tak inak ani v roku 2022.

### **Policaji nevysvetlili vyše 12 hodín obmedzenia slobody človeka**

Verejnej ochrankyni práv adresoval v roku 2019 svoj podnet podávateľ, ktorý namietal, že ho policajti počas zadržania udierali a kopali. Podávateľ bol políciou obmedzený na slobode 02.12.2015 v podvečer a až 06.12.2015 bol prijatý do výkonu súdnej väzby v Bratislave. V podaní uvádzal, že bol umiestnený na policajnom útvare okresného riaditeľstva Policajného zboru, avšak nie v cele policajného zaistenia, ale vo vyhradenom (určenom) priestore. Podávateľ uviedol, že mal byť v určenom priestore umiestnený dva dni, že bol podrobený vyšetreniu röntgenom a malo mu byť podané prehľadadlo proti jeho vôli, kvôli existencii podozrenia, že skonzumoval drogy. Okrem toho, podľa slov podávateľa, mu policajti mali zatláčať oči, použiť slzný sprej a vyštípiť mu zuby. V danom prípade polícia nepoprela použitie donucovacieho prostriedku, avšak odmietla rozsah zranení, ktorý osoba uvádzala v podaní. Polícia pripustila, že pri predvádzaní došlo k zraneniam ako tržná rana na čele, odreniny na oboch laktách a odrenina na ľavom kolene, a že podozrievala osobu z prehltnutia vrečka pervitínu. Z lekárskej správy vyplynulo, že žiadne cudzie teleso sa v tele osoby nenašlo.

Pri preskúvaní podnetu som zistil zásadné nedostatky v úradných záznamoch zo zadržania podávateľa, ale aj v dokumentácii, ktorá mala slúžiť na zaznamenanie informácií o mieste, kde sa tento pán počas zadržania nachádzal.

Pri preverovaní samotného zadržania neboli policajti schopní **uniesť dôkazné bremeno a preukázať**, že donucovacie prostriedky, ktoré voči zadržanému pánovi použila policajná hliadka, ktorá na miesto dorazila ako druhá, boli primerané okolnostiam. Navyše z dostupných záznamov **nebolo vôbec zrejmé, ako dlho mal podávateľ nasadené putá**.

Problémy s umiestňovaním do tzv. vyhradených priestorov

Ďalšie nedostatky sa týkali aj samotného umiestnenia na policajnej stanici. Bolo zrejmé, že podávateľ nebol umiestnený v cele policajného zaistenia, ale v tzv. vyhradenom priestore, ktorý zákon nepozná. Umiestňovanie osôb v **určených (vyhradených) priestoroch útvaru Policajného zboru je však nežiadúcou praxou**. Vyhradené priestory totiž nie sú na účely zaistenia osoby riadne vybavené a nespĺňajú podmienky, ktoré si stanovil samotný Policajný zbor.

Dôležitosť riadne udržiavaných záznamov o obmedzení osobnej slobody má zásadný význam. Policajti musia byť **schopní preukázať dokumentom alebo iným spôsobom**, že zadržanie a následné obmedzenie osobnej slobody bolo v súlade s vnútroštátnymi postupmi. V tomto prípade ale obvodné oddelenie Policajného zboru nevedelo zdokladovať, kde sa podávateľ nachádzal takmer celý deň, konkrétne v čase od 01:00 hod do 22:45 hod.

Prísľub nápravy

Konštatoval som preto porušenie práva na osobnú slobodu a práva na ochranu pred mučením, neludským a ponižujúcim zaobchádzaním. Zároveň som obvodnému oddeleniu odporučil, aby umiestňovali osoby do vyhradených priestorov len v nevyhnutných prípadoch a na nevyhnutný čas, ale nikdy nie cez noc. Tiež som odporučil, aby zaznamenali dôvody neumiestnenia do cely policajného zaistenia, detailne zaznamenávali čas a dĺžku použitia donucovacích prostriedkov a čo najpresnejšie opísali konanie osoby, ktoré vyvolalo potrebu použitia donucovacích prostriedkov. Všetky navrhnuté opatrenia boli prijaté.

O tomto prípade som 21.02.2023 vydal aj tlačovú správu, ktorá bola prevzatá viacerými médiami na Slovensku.



## Odsúdení musia splácať dlhy opakovane, aby si mohli nakúpiť v bufete

Na moju predchodkyňu sa obrátili dvaja odsúdení, ktorí namietali, že na to, aby si mohli nakúpiť v bufete, musia časť svojich príjmov z dôchodku použiť na zaplatenie svojho dlhu. Odsúdení si totiž v ústavnom bufete **nemôžu nakupovať neobmedzene, aj keď majú dostatok peňazí**. Okrem dostatku financií totiž musia mať aj tzv. kredit, ktorý si môžeme predstaviť ako limit, určujúci koľko peňazí môže odsúdený v bufete minúť. Kredit si odsúdení tvoria zväčša tak, že uhrádza svoje pohľadávky.

V tomto prípade bol však problém v tom, že z dôchodku odsúdených už bola časť peňazí exekúciou odrátaná ešte pred tým, ako peniaze dostali. Táto zrážka sa ale do kreditu nezapočítala. **Preto, ak si títo odsúdení chceli nakúpiť v bufete, museli svoj dlh každý mesiac splácať dvakrát.**

Dlh sa platí jedenkrát a dosť

V tomto prípade som konštatoval, že podmienka, aby pre nákup v bufete musel odsúdený ešte nad rámec zaplatenej exekúcie **dobrovoľne znova uhrádzať** svoj dlh, **porušuje jeho majetkové práva**. Podľa môjho názoru totiž neexistuje legitímny cieľ, o ktorý by bolo možné oprieť donútenie odsúdeného uhrádzať dlh dvakrát.

Nerovnaké zaobchádzanie vo vnútri väzenia

Okrem chýbajúceho legitímneho účelu som poukázal aj na **nerovnaké zaobchádzanie** v porovnaní s odsúdenými, ktorým sa kredit zvyšuje nielen cez dobrovoľné úhrady, ale taktiež nedobrovoľnou zrážkou z pracovnej odmeny. V prípade odsúdeného, ktorý je poberateľom dôchodku, sa však nedobrovoľné zrážky do kreditu nepremietnu. Takýto postup vytvára nerovnosť v postavení.

Dosiahnutá zmena

S návrhom na zmenu interného predpisu, ktorý upravuje tento problematický postup, som sa obrátil na generálneho riaditeľa ZVJS. Po zmene interného predpisu by sa už do kreditu mali zarátať **nielen dobrovoľné úhrady, ale aj iné nedobrovoľné zrážky** z financií odsúdených, ktoré nevykonáva ÚVTOS ale iný orgán (napr. Sociálna poisťovňa alebo exekútor). Takúto úhradu by mal odsúdený dôveryhodne preukázať. S navrhovanými odporúčaniami sa pán generálny riaditeľ ZVJS stotožnil a **prisľúbil zmenu interného predpisu v súlade s mojimi odporúčaniami**.

## ÚVV a ÚVTOS je potrebné rekonštruovať

Osoby vo výkone väzby a vo výkone trestu odňatia slobody v podnetoch adresovaných verejnému ochrancovi práv často namietajú nedôstojné podmienky vo väzniciach, ako napríklad nedostatočné rozmery cely, chlad, nedostatok denného svetla alebo nedostatočné hygienické štandardy.

ESL'P dlhodobo zdôrazňuje, že výkon trestu odňatia slobody v nevyhovujúcich podmienkach má vážne negatívne dopady na odsúdených a môže spôsobiť porušenie ich práva na ochranu pred mučením, ponižujúcim a neľudským zaobchádzaním.<sup>1</sup>

S takýmito podnetmi sa na verejnú ochrankyňu práv obrátili aj obvinení a odsúdení z jednej zo slovenských väzníc. K najväčším nedostatkom, ktoré verejná ochrankyňa práv počas preskúmania podnetov zistila, patrili **najmä malý priestor na cele (len niečo málo cez 3m<sup>2</sup> na osobu), toaleta v blízkosti stola bez odvetrávania, oddelená len látkovým závesom, umiestnenie zdroja pitnej vody priamo nad toaletu a nedostatočný prísun denného svetla a čerstvého vzduchu.**

Takéto podmienky nevyhovujú medzinárodným štandardom, ktoré upravujú podmienky výkonu trestu odňatia slobody a predstavujú systémové porušovanie ľudskej dôstojnosti obvinených a odsúdených. Verejná ochrankyňa práv preto ústavu odporučila pokračovať v snahách o zabezpečenie rekonštrukcie jej priestorov.

S návrhom opatrení sa ústav stotožnil a oznámil, že niektoré už boli realizované. Zvyšné zmeny, keďže ide o systémové nedostatky, odstráni v rámci opráv alebo investičných akcií, po pridelení financií.

## Odsúdení budú môcť nosiť účes, pre aký sa rozhodnú

Už v správe o činnosti z roku 2019 sa verejná ochrankyňa práv venovala podnetom, v ktorých odsúdení namietali právnu

---

<sup>1</sup> Spomenúť možno rozhodnutia ESL'P vo veciach Kalashnikov proti Rusku z 15.07.2022, Canali proti Francúzsku z 25.04.2013, prípadne Clasens proti Belgicku z 28.05.2019.

úpravu, podľa ktorej sú **povinní strihať si vlasy a holiť si bradu a fúzy** podľa stanovených vzorov.

Na základe vykonanej právnej analýzy verejná ochrankyňa práv dospela k záveru, že takáto povinnosť je neprimeraná. S takýmto záverom som sa stotožnil i ja.

**Právo na súkromie má chrániť človeka pred nadmernými zásahmi štátu.** Práve preto opakovane verejná ochrankyňa práv žiadala zmenu právnej úpravy a zrušenie tejto povinnosti. V tejto iniciatíve som pokračoval aj ja a výsledkom je legislatívny návrh, ktorý povinnosť odsúdených strihať sa a holiť sa podľa stanovených vzorov ruší.<sup>2</sup>

## **Sloboda myslenia, svedomia a náboženského vyznania**

Ústava zaručuje slobodu myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery. Toto právo zahŕňa aj možnosť zmeniť náboženské vyznanie alebo vieru. Každý má právo verejne prejavovať svoje zmýšľanie. Sloboda myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery zahŕňa i právo zmeniť náboženské vyznanie alebo vieru, prípadne byť bez náboženského vyznania. Moja predchodkyňa v minulom roku preskúmavala podnet občianskeho združenia, ktoré namietalo neústavnosť niektorých ustanovení zákona o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností. Podľa tohto zákona je na registráciu novej cirkvi alebo náboženskej spoločnosti potrebné predložiť čestné vyhlásenia najmenej 50 000 plnoletých členov, občanov Slovenskej republiky, s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky.

Po právnej analýze platnej právnej úpravy **verejná ochrankyňa práv konštatovala, že je neprimeraná, diskriminačná a nie je nevyhnutná v demokratickej spoločnosti.** Sprísnenie podmienok na registráciu cirkví boli v minulosti zdôvodňované najmä účelom zabrániť špekulatívnym registráciám cirkví s cieľom získať finančné príspevky. Takéto odôvodnenie nepovažovala verejná ochrankyňa práv za dostatočné, pretože špekulatívnym registráciám sa dá zabrániť aj iným spôsobom, ktorý bude do

---

<sup>2</sup> V čase finalizácie správy sa legislatívny návrh nachádzal v medzirezortnom pripomienkovom konaní.

práva samostatnej správy náboženských cirkví a spoločností zasahovať menej.

Riešením, ktoré verejná ochrankyňa práv uviedla **ako príklad, bola dvojstupňová registrácia**. Takýto model funguje napríklad v Českej republike, **kde je na získanie právnej subjektivity náboženskej organizácie potrebných len 300 podpisov a pre získanie ďalších, tzv. zvláštnych práv, je potrebné splniť ďalšie podmienky**.

Ministerstvo kultúry preto v marci 2022 požiadala o iniciovanie zmeny právnej úpravy, ktorá bude v súlade s Ústavou, medzinárodnými zmluvami, judikatúrou ESLP<sup>3</sup> a odporúčaniami medzinárodne uznávaných inštitúcií.<sup>4</sup>

Podľa ministerstva kultúry je možné dospieť k novej právnej úprave, ktorá bude rešpektovať vnútroštátne, ale aj **medzinárodné právne záväzky, rovnako ako individuálne a kolektívne potreby** veriacich len po dôkladnej odbornej diskusii. V tejto súvislosti nás ministerstvo kultúry informovalo, že má záujem v úzkej spolupráci s Úradom splnomocnenkyne vlády Slovenskej republiky pre ochranu slobody vierovyznania alebo presvedčenia organizovať expertné stretnutia, ktorých výsledkom by bola zodpovedná vzájomná dohoda vedúca k legislatívnemu riešeniu. Budem sledovať ďalší vývoj v tejto oblasti.<sup>5</sup>

## Právo na súkromie

Súkromie je v bežnom živote vnímané ako sféra života človeka, do ktorej nemôže nikto zasahovať bez jeho súhlasu. Je to priestor, ktorý je plne v autonómii jednotlivca. Realizácia práva na súkromie nemôže byť štátom potrestaná, ani nesmie znamenať znevýhodnenie oproti iným. Činnosť verejného ochrancu práv poukazuje aj na prípady, kedy do práva na súkromie v rozpore s Ústavou a s medzinárodnými ľudskoprávnymi štandardmi zasiahne štát prostredníctvom svojich orgánov.

---

<sup>3</sup> Napríklad rozhodnutia vo veciach Izzettin Doğan a ďalší proti Turecku z 26.04.2016, Alujer Fernandez a Caballero Garcia proti Španielsku z 14.06.2001, Savez crkava "Riječ života" a ďalší proti Chorvátsku z 09.12.2010, alebo Lajda a ostatní proti Českej republike z 03.03.2009.

<sup>4</sup> Dokument Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe: *Guidelines on the Legal Personality of Religious or Belief Communities*. 2014. Dostupné na: <https://www.osce.org/odihr/139046>.

<sup>5</sup> Napríklad v marci 2023 sa zúčastním na diskusii o slobode vierovyznania organizovanej pri príležitosti 35. výročia Sviečkovej manifestácie.

## Vyhostenie cudzinca s rodinnými väzbami na Slovensku

V prvej polovici roku 2022 sa na moju predchodkyňu obrátil právny zástupca cudzinca, ktorý bol vyhostený zo Slovenska **len na podklade negatívneho bezpečnostného stanoviska Slovenskej informačnej služby.**

Z preskúmania podnetu vyplynulo, že počas ôsmich rokov na Slovensku si tu cudzinec, spoločne s manželkou, vybudoval silné rodinné a sociálne väzby. Hlavným problémom bolo, že cudzinecká polícia vo svojom rozhodnutí o vyhostení **ani rámcovo neuviedla obsah, resp. podstatu negatívneho bezpečnostného stanoviska Slovenskej informačnej služby.** Podávateľ sa s týmto stanoviskom nemal možnosť ani inak oboznámiť, keďže bolo zaslané cudzineckej polícii ako utajovaná skutočnosť. Voči takémuto rozhodnutiu sa síce náš podávateľ mohol odvolať, ale keďže dôvody rozhodnutia boli tajné, fakticky nevedel, voči čomu sa má odvolávať.

Nemať možnosť brániť sa nie je fér

**Verejná ochrankyňa práv preto konštatovala porušenie práva vyjadriť sa k podkladu pre rozhodnutie garantovaného čl. 48 ods. 2 Ústavy, ako aj porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods.1 Ústavy, ktoré zahŕňa aj právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia.**

Potreba zohľadňovať rodinnú situáciu cudzinca

Okrem toho preskúmala verejná ochrankyňa práv aj možné porušenie práva na súkromný a rodinný život. Uviedla, že len vážne dôvody ohrozenia bezpečnosti môžu odôvodniť vyhostenie osoby z územia Slovenska a odôvodniť uloženie zákazu vstupu v dĺžke 10 rokov. V konaní musí **byť nad všetky pochybnosti preukázané, že aktivity vyhostovanej osoby ohrozujú verejnú bezpečnosť.** Navyše, správny orgán sa musí dôsledne zaoberať tým, či vyhostením cudzinca s pevnými rodinnými, študijnými a pracovnými väzbami na našom území **nedôjde k neprimeranému obmedzeniu práva** na rešpektovanie jeho súkromného a rodinného života.

Kritériá judikatúry ESLP pre vyhostovanie cudzincov

Ako verejný ochranca práv, z vlastného vedeckého bádania judikatúry<sup>6</sup> ESLP, dávam do pozornosti kritériá, ktoré by štátne orgány mali brať do úvahy pri vyhostovaní osoby. Okrem **všeobecného princípu primeranosti** majú mať na zreteli

<sup>6</sup> Bližšie porovnaj: Dobrovodský, R. in Lazar, J. a kolektív: Europeizácia a internacionalizácia rodinného práva In: Občianske právo hmotné. - Bratislava: Iuris Libri, 2018 - ISBN 978-80-89635-35-1 [1.zv.]. - S. 277-278.

stupeň spoločenskej nebezpečnosti, spätosť vyhostovaného s krajinou pôvodu, jeho správanie po spáchaní činu (ak niečo spáchal), štátnu príslušnosť vyhostovaného, najmä so zreteľom na možnosť viesť rodinný život v krajine pôvodu, situáciu v rodine (napr. dĺžku manželstva, vek manželov, počet detí pochádzajúcich z manželstva a pod.), ako aj možnosť spravodlivo očakávať, aby manžel alebo manželka, spolu s deťmi, nasledovali vyhostovaného do krajiny jeho pôvodu (prípád Chair a ostatní proti Nemecku – rozhodnutie zo 06.12.2007). Osobitne sa má nazerať na prípady vyhostenia cudzincov tzv. druhej generácie. Rozumejú sa nimi cudzinci, ktorí síce majú občianstvo krajiny pôvodu svojich rodičov, avšak tým, že sa narodili a vyrastali v inej krajine, ku krajine svojho občianstva stratili väzbu. Títo cudzinci majú zvýšenú ochranu pred vyhostením z krajiny aj v prípade, keď v nej spáchali trestný čin (prípád Moustaquim proti Belgicku – rozhodnutie z 18.02.1991).

Nezohľadnené odporúčania pre hraničnú a cudzineckú políciu

**Verejná ochrankyňa práv preto odporučila riaditeľstvu hraničnej a cudzineckej polície Bratislava nariadiť obnovu konania. Napriek tomu, že riaditeľstvo odporúčaniam vyhovel, v novom konaní bolo vo veci rozhodnuté obdobne.**

Zákon posudzovaný Ústavným súdom

Ústavnosť takéhoto postupu podľa zákona o pobyte cudzincov momentálne posudzuje aj Ústavný súd v konaní o súlade právnych predpisov. Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy podal Najvyšší správny súd dňa 08.03.2022. Najvyšší správny súd v návrhu argumentuje skutočnosťou, že aktuálne platná a účinná právna úprava v zákone o pobyte cudzincov nijakým spôsobom nezohľadňuje potrebu vyváženia záujmu štátu na ochrane utajovaných skutočností, resp. bezpečnosti, a záujmu na ochrane základných práv štátnych príslušníkov tretích krajín. Najvyšší správny súd navrhuje vydanie nálezu, v ktorom by Ústavný súd vyslovil nesúlad vybraných ustanovení zákona o pobyte cudzincov s Ústavou. Návrh bol Ústavným súdom v závere roku 2022 prijatý na ďalšie konanie.

### **Návrh Ústavnému súdu na začatie konania o súlade zákona o pobyte cudzincov**

Moja predchodkyňa už v správach o svojej činnosti za roky 2018 a 2019 informovala Národnú radu o porušení základných práv manželov rovnakého pohlavia – občana SR a občana Nového Zélandu, ktorí na Novom Zélande uzavreli manželstvo. Porušenie základného práva na súkromný a rodinný život, v spojení s porušením zákazu diskriminácie,

súviselo s neudelením trvalého pobytu na päť rokov novozélandskému manželovi slovenského občana, a to len z dôvodu jeho sexuálnej orientácie.

Udelenie pobytu príslušníkovi tretej krajiny (štátu mimo Európskej únie) z dôvodu uzavretého manželstva totiž zákon o pobyte cudzincov viaže na súlad takéhoto – v zahraničí uzavretého – manželstva, s manželstvom podľa slovenského práva. Z uvedeného dôvodu sú cudzinci, ktorí s občanmi Slovenskej republiky uzavreli manželstvá v tretích krajinách, spôsobilí na získanie trvalého pobytu na päť rokov z dôvodu zlúčenia rodiny na území Slovenskej republiky len v prípadoch heterosexuálnych manželstiev. V danom prípade **nejde o uzákonenie manželstiev pre páry osôb rovnakého pohlavia, ani o uznávanie takýchto manželstiev uzavretých v tretích krajinách zápisom do matriky.** Podávatelia sa domáhali **len udelenia pobytu na území Slovenskej republiky pre novozélandského manžela, ktorého manžel bol občanom Slovenskej republiky, z dôvodu zlúčenia rodiny.**

Takúto úpravu vyhodnotila verejná ochrankyňa práv ako nesúladnú predovšetkým s čl. 19 ods. 2 a čl. 12 ods. 2 Ústavy a s čl. 8 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Judikatúra ESLP pritom jednoznačne uvádza, že tieto práva sa vzťahujú na všetky formy partnerského spoluzitia.<sup>7</sup>

**Keďže Národná rada nepristúpila k zmene zákona o pobyte cudzincov, v zmysle odporúčania podľa správy o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2019, moja predchodkyňa v marci 2022 podala Ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade § 48 ods. 2 písm. e) a § 45 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov s Ústavou a s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Ústavný súd v roku 2022 prijal návrh vo veci PL. ÚS 9/2022 na ďalšie konanie a meritórne o nej rozhodne.**

## **Právo na poskytnutie informácií, petičné právo**

**Právo na informácie a petičné právo sú dôležité z pohľadu kontroly transparentnosti verejnej správy, účasti občanov**

---

<sup>7</sup> Napríklad rozhodnutia ESLP vo veciach Pajić proti Chorvátsku, rozsudok z 23.02.2016; Schalk a Kopf proti Rakúsku, rozsudok z 24.06.2010; X. a ostatní proti Rakúsku, rozsudok z 19.02.2013; Taddeucci a McCall proti Taliansku, rozsudok z 30.06.2016.



**na rozhodovaní a z pohľadu verejnej kontroly.** Z praktických skúseností z preskúvania podnetov v tejto oblasti je zrejmé, že orgány verejnej správy často s nevôľou poskytujú informácie o svojej činnosti, alebo sa snažia rozsah poskytnutých informácií minimalizovať, resp. nemajú dostatočnú „vytrvalosť“ plniť si zákonné povinnosti voči tým, ktorí nadmerne zahlcujú orgány verejnej správy svojimi žiadosťami. Takéto podnety boli preskúvané aj v roku 2022.

### Žiadosti o sprístupnenie informácií zo súdu

Podávateľ sa na verejnú ochrankyňu práv obrátil s podnetom vo veci ochrany základného práva na informácie. So žiadosťami o sprístupnenie informácií sa tento podávateľ opakovane obracal na orgány riadenia a správy krajského súdu. **Sprvu boli jeho podania riadne vybavované.** Podávateľ sa však na súd obracal veľmi často s rôznymi žiadosťami, vrátane opakovaných žiadostí o informácie. Pre ucelený prehľad prípadu je potrebné zdôrazniť, že aktivita podávateľa bola v uvedenej oblasti nadmerná a chaotická. Jeho podania boli často nezrozumiteľné a zvlášť obsiahle.

Podávateľ vyjadroval svoj nesúhlas s vybavením jeho predchádzajúcich žiadostí prostredníctvom podávania ďalších opakovaných „mimoriadnych“ žiadostí o sprístupnenie informácií. Na tieto „mimoriadne“ opakované žiadosti mu odpovedal predseda súdu listom s konštatovaním, že všetky informácie a kópie dokumentov, ktoré požadoval a ktoré má povinná osoba k dispozícii, mu boli riadne a včas viackrát sprístupnené. Napokon predseda súdu uviedol, že na ďalšie žiadosti podávateľa v dotknutej veci **už nebude reagovať**.

Aj napriek legitímite úvah o neprimeranom využívaní práva na informácie podávateľom, verejná ochrankyňa práv konštatovala, že postup krajského súdu nebol správny.

Podľa ustanovenia čl. 26 ods. 1 Ústavy je právo na informácie zaručené. Orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Zákon o slobode informácií upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám.

Procesný „vynález“ krajského súdu

Tento zákon nepozná inštitút založenia opakovaných žiadostí „ad acta“ z dôvodu vybavenia predchádzajúcich obdobných žiadostí žiadateľa. Podľa ustanovenia § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií, ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie či nevydala rozhodnutie a ani



informáciu nesprístupnila, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu – tzv. fiktívne rozhodnutie. Proti fiktívnemu rozhodnutiu je možné sa odvolať, čo podávateľ neurobil.

Najvyšší súd vo svojej judikatúre<sup>8</sup> uviedol, že účelom ustanovenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia v zmysle § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa tohto zákona, ale jeho účelom bolo práve naopak, poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu pre prípad jej nečinnosti. **Existencia tzv. fiktívneho rozhodnutia neznamena, že je tým odobrený postup a nečinnosť povinnej osoby a že sa má povinná osoba na tento inštitút spoliehať.** Podľa ustanovenia § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií, ak povinná osoba žiadosti nevyhoví hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie. Rozhodnutie nevydá v prípade, ak žiadosť bola odložená. Uvedené ustanovenie predstavuje povinnosť povinnej osoby vydať v prípade nesprístupnenia informácie rozhodnutie – **riadne odôvodnené, spolu s poučením o opravnom prostriedku. V tomto prípade tak krajský súd neurobil.** Ústavný súd vo svojej rozhodovacej činnosti vychádza z toho, že zákon o slobode informácií je konkretizáciou čl. 26 ods. 5 Ústavy.<sup>9</sup>

Krajský súd porušil základné právo žiadateľa

Na základe uvedených skutočností som dospel k záveru, že krajský súd toto základné právo podávateľa svojím nesprávnym postupom porušil. Požiadal som preto aktuálnu predsedníčku súdu, ako orgán riadenia a správy súdu, aby **v budúcnosti dbala pri vybavovaní žiadostí o sprístupnenie informácií na zákonom ustanovenú povinnosť vydať riadne odôvodnené rozhodnutie v prípade nesprístupnenia informácií**, v ktorom bude žiadateľ poučený o možnosti podania opravného prostriedku.

### Neoznačení policajti nedovolili natáčať video

V jednom z podnetov namietal podávateľ postup policajtov voči nemu a aj voči jeho dcére. Konkrétne namietal, že polícia nezasiahla, keď jeho žena odviezla ich spoločné dieťa so sebou, aj keď mal mať, podľa dohody rodičov, dieťa na starosti on. **Namietal tiež, že priebeh zákroku mu policajti zakázali natáčať a neboli označení menovkami.**

<sup>8</sup> Rozhodnutie Najvyššieho súdu spis. zn. 2SžI 3/2011.

<sup>9</sup> Nález Ústavného súdu II. ÚS 830/2016.

Počas preskúmania podnetu som zistil, že rodičovská dohoda, na ktorú sa otec odvolával, nebola schválená súdom, ale išlo o ústnu dohodu medzi rodičmi. Z doručeného stanoviska tiež vyplynulo, že príslušníci hliadky obvodného oddelenia Policajného zboru neboli **označení menovkami, pretože si ich zabudli nasadiť po skončení zákroku** v súvislosti s COVID-19. V tom čase totiž, podľa rozkazu ministerstva vnútra, nemuseli byť policajti zasahujúci v prípadoch ochorenia COVID-19 označení menovkami.

Porušenie zákonnej povinnosti policajta byť označený menovkou

Vo vzťahu k odvezeniu dieťaťa matkou, som nekonštatoval porušenie práv otca, pretože dohoda medzi rodičmi nebola schválená súdom a obaja mali plné právo vykonávať svoje rodičovské práva a povinnosti. Polícia v takýchto prípadoch nie je orgánom, ktorý rozhoduje, komu bude dieťa zverené do osobnej starostlivosti. Vo vzťahu k (ne)označeniu menovkami a k zákazu nahrávať služobný zákrok, som síce nekonštatoval porušenie základných práv otca, **ale využil som inú právomoc – konštatoval som porušenie právom ustanovenej povinnosti.**

Dosiahnutá zmena

Odporúčil som preto, aby obvodné oddelenie preškolilo všetkých príslušníkov o ustanoveniach zákona o Policajnom zbore týkajúcich sa riadneho označovania príslušníkov a o povinnosti strpieť vyhotovovanie obrazových a obrazovo-zvukových záznamov zo služobných zákrokov. S týmito odporúčaniami sa obvodné oddelenie v plnej miere stotožnilo.

Zrušenie menoviek Národnou radou

Medzičasom však bola novelou zákona o Policajnom zbore<sup>10</sup> zrušená povinnosť policajtov byť označení menovkami. Podľa dôvodovej správy pristúpil zákonodarca k takémuto kroku pre ochranu súkromného a rodinného života policajtov. Ako uvádza dôvodová správa k novele, v mnohých prípadoch pri výkone služobných zákrokov dochádzalo k osočovaniu, vyhrážaniu sa zakročujúcim policajtom a ich rodinným príslušníkom, ako aj k zaznamenávaniu si ich osobných údajov.

### **Nesprístupnenie telefónneho zoznamu zamestnancov inštitúcie**

V oblasti sprístupňovania informácií podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám sa na verejnú ochrankyňu práv obrátil podávateľ, ktorý požiadal **kanceláriu**

<sup>10</sup> Zrušenie povinnosti policajtov byť označený aj menovkou bolo vykonané novelizačným zákonom č. 187/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o Policajnom zbore.

**jedného z ústavných činiteľov o sprístupnenie služobných telefónnych čísiel zamestnancov vo forme interného telefónneho zoznamu, ako aj funkčného zaradenia jednotlivých zamestnancov v rámci organizačnej štruktúry kancelárie. Kancelária ústavného činiteľa však podávateľovi sprístupnila len jedno telefónne číslo, a to číslo podateľne. Kancelária však podávateľovi nijakým spôsobom neodôvodnila čiastočné nesprístupnenie ním žiadaných informácií.**

Preskúmaním podnetu som, v súlade s relevantnou judikatúrou súdov, dospel k záveru, že na nesprístupnenie požadovaných informácií nemala **kancelária ústavného činiteľa žiaden právny dôvod**. Informácie týkajúce sa výkonu služobnej, resp. pracovnej činnosti zamestnancov orgánu verejnej moci, alebo inej verejnoprávnej inštitúcie, **nie sú informáciami, ktoré sa týkajú súkromia týchto zamestnancov a rovnako nejde ani o ich osobné údaje**. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám nezaväzuje povinné osoby povinnosti sprístupniť pracovné telefónne čísla a funkčné zaradenie svojich zamestnancov. Navyše je potrebné zdôrazniť, že zamestnanci orgánov verejnej moci alebo zamestnanci právnických osôb zriadených zákonom majú pri výkone svojich služobných povinností postavenie verejných činiteľov, a **preto nemôžu v služobných záležitostiach rozumne očakávať zachovanie súkromia na takej úrovni, ako zamestnanci v súkromnom sektore**.

Telefónne čísla zamestnancov verejného sektora majú byť sprístupnené

Z uvedeného dôvodu som vyslovil porušenie základného práva podávateľa na informácie podľa čl. 26 Ústavy. Okrem toho kancelária ústavného činiteľa porušila aj podávateľovo základné právo na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy, keďže porušila zákonnú povinnosť vydať vo veci čiastočného nesprístupnenia informácií rozhodnutie podľa Správneho poriadku. Navrhol som preto prijať opatrenia na nápravu zásahu do podávateľových základných práv, a to predovšetkým sprístupnením požadovaných informácií.

Odmietnutie názoru verejného ochrana práv

**Kancelária ústavného činiteľa sa s mojimi závermi nestotožnila.** Vo svojom stanovisku zotrvala na svojich záveroch, že požadované informácie predstavujú osobné údaje jej zamestnancov. Uvedenú argumentáciu som pritom vyvrátil už v oznámení o výsledkoch vybavenia podnetu, pričom som vychádzal predovšetkým z judikatúry vrcholných súdov.

V prípade, kedy verejný ochranca práv nesúhlasí so stanoviskom orgánu verejnej správy, ktorý porušil základné práva a slobody podávateľa, resp. ak nesúhlasí s prijatými opatreniami takéhoto orgánu, v zmysle zákona o verejnom ochrancovi práv o tom vyrozumie nadriadený orgán verejnej správy. Ak takého orgánu niet, vyrozumie vládu. Keďže kancelária tohto ústavného činiteľa nemá nadriadený orgán verejnej správy, zákon dáva verejnému ochrancovi práv len možnosť obrátiť sa na vládu. Takúto právnu úpravu však nemožno hodnotiť ako efektívnu, a to najmä v prípade nesprávnej aplikácie a interpretácie práva namietaným orgánom verejnej správy v jednotlivom, individuálnom prípade. **Vláda totiž nemá právomoc zasiahnuť do rozhodovacej činnosti kancelárie ústavného činiteľa a venuje sa predovšetkým všeobecným, koncepčným otázkam výkonu verejnej správy.** V uvedenom prípade som preto nemal možnosť ovplyvniť stav porušovania základných práv podávateľa.

### Ministerstvo vnútra neumožnilo podať sťažnosť

Na verejnú ochrankyňu práv sa obrátil pán, ktorý chcel na konci roka 2021 podať na ministerstve vnútra sťažnosť a nahliadnuť do spisu. To sa mu však nepodarilo, pretože ministerstvo vnútra mu **vstup do budovy znemožnilo, s odvolaním sa na vtedy aktuálne protipandemické opatrenia.**

“Výhovorka“ na núdzový stav v čase pandémie

Po analýze právnej úpravy aktuálnej v čase nevpustenia podávateľa do budovy som zistil, že v tomto čase zákaz vychádzania neplatil, pretože núdzový stav a s tým spojený zákaz vychádzania nariadený uznesením vlády bol v tom čase zrušený.<sup>11</sup> Preto ministerstvo vnútra v čase návštevy pána, ktorý sa na nás obrátil, nebolo oprávnené zamedziť mu vstup do svojej budovy.

Ministerstvo vnútra porušilo právo podať sťažnosť a nahliadnuť do spisu

Konštatoval som, že ministerstvo vnútra konalo v **rozpore so zákonom o sťažnostiach** a s oprávneniami účastníka konania nahliadnuť do spisu v zmysle Správneho poriadku. Došlo tak k **porušeniu práva na súdnu a inú právnu ochranu**. Ministerstvu vnútra som odporučil, aby režim svojho fungovania vždy prispôbovalo aktuálnym opatreniam Úradu verejného zdravotníctva a umožnilo tak verejnosti riadny výkon jej oprávnení. Riaditeľ sekcie ministerstva vnútra, ktorému boli moje odporúčania adresované, sa s mojimi závermi nestotožnil. Preto výsledky svojho prieskumu

<sup>11</sup> Uznesenie vlády č. 175/2021 Z. z. zo 14.05. 2021.

oznámim samotnému ministrovi vnútra, spolu s návrhmi na predchádzanie podobným situáciám.

## Sociálne a hospodárske práva, práva osôb so zdravotným postihnutím

### Právna úprava v oblasti sociálnych práv

Jednou z **najdynamickejšie vyvíjajúcich** sa oblastí v legislatíve je v ostatnom čase právna úprava týkajúca sa **sociálneho zabezpečenia**, a to či už **štátnych sociálnych dávok, alebo sociálneho poistenia**. Aj v dôsledku toho sa na verejného ochrancu práv nezriedka obracajú podávateľia so svojimi podaniami, v ktorých žiadajú o využitie jeho právomocí, ktoré mu zákon o verejnom ochrancovi práv a Ústava poskytujú vo vzťahu k právnej úprave – či už je to podanie podnetu na zmenu právnej úpravy príslušnému orgánu, alebo iniciovanie konania vo veci súladu právnych predpisov na Ústavnom súde. S ohľadom na hlavnú úlohu inštitútu verejného ochrancu práv, ktorou je podieľanie sa na ochrane základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb, musí využitiu spomenutých právomocí predchádzať analýza právnej úpravy, pri ktorej sa zisťuje, či namietaná právna úprava ohrozuje základné práva a slobody. V prípadoch právnej úpravy týkajúcej sa **sociálneho zabezpečenia je však potrebné mať na zreteli viacero špecifik**.

Rozdiel medzi základnými právami prvej a druhej generácie

Hospodárske, sociálne a kultúrne práva patria do takzvanej druhej generácie základných práv. Na rozdiel od prvogeneračných práv, kam typicky patria základné ľudské práva, občianske a politické práva, tieto **druhgeneračné základné práva nemajú bezpodmienečnú povahu**. Ich obsah a rozsah je ovplyvnený viacerými (a navyše v čase premenlivými) faktormi a preferenciami, ako sú hodnoty, mentalita obyvateľstva, demografický vývoj, tradícia, ale aj udržateľnosť verejných financií, teda ekonomické a hospodárske možnosti štátu. To, ktorý z týchto faktorov väčšmi preváži pri stanovení obsahu a rozsahu týchto práv pritom priamo závisí od výsledkov **slobodnej politickej súťaže, na základe ktorej sa krehujú zastupiteľské zákonodarné zbory – v podmienkach Slovenskej republiky teda Národná rada**. Práve tá má byť miestom, kde sa spoločenský konsenzus v predmetnej otázke má transformovať do podoby sociálneho zákonodarstva.

Sociálne práva: Nie všetko čo sa javí byť diskriminácia, je diskriminácia

Podávateľka nezriedka vo svojich podnetoch vyjadrujú pocit, že sa s nimi zaobchádza diskriminačne, pretože im z rôznych dôvodov nie je priznaný niektorý zo sociálnych benefitov, prípadne je im priznaný len v redukovanej podobe. Samotná Ústava konštituuje princíp rovnosti a zákaz diskriminácie, treba však uviesť, že tieto **princípy sú princípmi relatívnymi** a je ich potrebné vnímať ako **zákaz odlišného zaobchádzania medzi rovnakými alebo medzi porovnateľnými subjektmi bez ospravedlniteľného dôvodu**. Práve určenie rovnakých alebo porovnateľných subjektov však, osobitne pri sociálnych právach, býva pomerne náročné, a to jednak z dôvodu pomerne širokej miery voľnej úvahy štátu pri stanovovaní ich obsahu a rozsahu, a súčasne tiež z dôvodu účelu sociálneho zabezpečenia, ktorým je zmiernenie sociálnych rozdielov a nerovností. Je teda **prirodzené, že nie všetky dávky sa poskytujú plošne, ale nezriedka v závislosti od rôznych atribútov, ktoré by naproti tomu pri prvogeneračných základných právach, zrejme neobstáli**.

Vek dieťaťa pri daňovom bonuse nie je zakázaným rozlišovacím kritériom

V jednom z takýchto podnetov podávateľka namietala skutočnosť, že suma daňového bonusu je rozdelená do viacerých pásiem v závislosti od veku vyživovaného dieťaťa, resp. že po dovŕšení určitého veku vyživovaného dieťaťa nie je možné súčasne si uplatňovať daňový bonus a dotáciu na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa. Podávateľka v takejto právnej úprave videla diskrimináciu detí na základe ich veku. S námietkami podávateľky som sa pri právnej analýze nestotožnil a nakoniec som žiadne zo svojich oprávnení vo vzťahu k namietanej právnej úprave nepoužil.

Aj keď nespochybňujem legitimitu debaty o hľadaní optimálnych parametrov systému štátnej sociálnej podpory rodín, táto **debata je väčšmi politickou záležitosťou, ktorá by mala byť predovšetkým predmetom politického súboja**. Z právneho pohľadu je podstatné to, že **vek nie je výslovne uvedený medzi tzv. zakázanými rozlišovacími kritériami uvádzanými v čl. 12 ods. 2 Ústavy**. Hoci s odkazom na pojem „iné postavenie“ a spôsob, akým je tento pojem vykladaný aj v judikatúre Ústavného súdu by bolo možné vek zaradiť medzi tieto zakázané, resp. podozrivé rozlišovacie kritériá, osobitne pri poskytovaní rôznych **sociálnych benefitov, je vek nezriedka štandardným a legitímnym rozlišovacím kritériom**, ktorým sa zákonodarca, v rámci svojej voľnej úvahy, snaží nastaviť adresnosť poskytovania týchto sociálnych plnení tak, aby čo najlepšie plnili svoj účel.

## Zbytočné priet'ahy v konaniach o dôchodkových dávkach

Aj v uplynulom roku bolo Kancelárii doručených viacero podnetov týkajúcich sa neprimeranej dĺžky konania Sociálnej poisťovne o nároku na dôchodkové dávky. V preskúmaných podnetoch som pozoroval **neodôvodnené predlžovanie 60-dňovej zákonnej lehoty na vydanie rozhodnutia**. Vo väčšine prípadov pritom nebola preukázaná mimoriadna zložitosť konania, ktorá je zákonom ustanoveným predpokladom na predĺženie lehoty o ďalších 60 dní. V týchto podnetoch som tiež pozoroval následné rozhodnutie o prerušení lehoty na vydanie rozhodnutia s odôvodnením, že príslušnej organizačnej zložke sa nepodarilo zistiť úplne a presne skutočný stav veci do uplynutia lehoty na rozhodnutie. V prípade rozhodovania o nároku na invalidný dôchodok išlo napríklad o situácie, kedy do uplynutia lehoty na rozhodnutie nedošlo k posúdeniu zdravotného stavu žiadateľa posudkovým lekárom Sociálnej poisťovne. Preto som musel konštatovať, že neboli dané zákonom stanovené dôvody na prerušenie konania, a na neplynutie lehoty na vydanie rozhodnutia som pri vyhodnocovaní dĺžky konania neprihliadal.

K dôvodom neskorého pristúpenia k posúdeniu zdravotného stavu sa Sociálna poisťovňa vyjadrila tak, že od roku 2020 eviduje nárast celkovej spisovej agendy, pričom zaznamenala tak nárast počtu odvolaní, ako aj počtu lekárskeho nálezov dokladovaných do konaní, ktoré účastníci často dodatočne predkladajú v prebiehajúcich konaniach. Potreba ich dodatočného zohľadnenia negatívne ovplyvňuje dĺžku konania. Napriek týmto skutočnostiam som konštatoval, že **nedostatočné personálne obsadenie, kapacitné možnosti Sociálnej poisťovne a podobné prevádzkové problémy nie sú dostatočným argumentom na zbavenie sa jej zodpovednosti za vzniknuté priet'ahy a tieto skutočnosti nesmú byť na ujmu žiadateľa**.

Dôchodky z cudziny a do cudziny

Problematické sa javia aj konania o nároku na **dôchodok s medzinárodným prvkom**. Vo viacerých prípadoch som tiež pozoroval, že Sociálna poisťovňa vykonala **prvý úkon v konaní až po uplynutí zákonom stanovenej 60-dňovej lehoty** na vydanie rozhodnutia, čo nemožno považovať za primerané. Nedostatky sa vyskytli aj pri postupovaní žiadostí o dôchodok zahraničnému nositeľovi poistenia.

Dlhé čakania na dôchodok sa musí sanovať preddavkovo

Nedostatky som zistil aj pri preddavkovej výplate dôchodkov. Už moja predchodkyňa vyjadrila presvedčenie, že v konaniach s cudzím prvkom v zmysle práva Európskej únie je Sociálna poisťovňa povinná bezodkladne pristúpiť k preddavkovej výplate dôchodku, ak už samotné „slovenské“ obdobie dôchodkového poistenia zakladá nárok na dôchodkovú dávku. I naďalej boli zistené nedostatky vo vzťahu k obdobiu, za ktoré Sociálna poisťovňa dôchodok preddavkovo vyplatila. Ak preddavok dôchodkovej dávky nebol vyplatený za obdobie odo dňa vzniku nároku na dôchodok, ale napr. až odo dňa zistenia, že sú splnené podmienky nároku na dôchodok, môže **dôjsť k porušeniu základného práva na primerané hmotné zabezpečenie pri nespôsobilosti na prácu.**

Sociálna poisťovňa v tomto prípade vzala na vedomie moje odporúčanie týkajúce sa náležitého usmernenia svojich zamestnancov a oznámila, že jedným z opatrení týkajúcich sa preddavkovej výplaty sú aj novozavedené pracovné postupy.

### **Z podnetov týkajúcich sa zbytočných priet'ahov v dôchodkových veciach**

Do Kancelárie bol doručený podnet, po preskúmaní ktorého som zistil, že od doručenia žiadosti podávateľa o starobný dôchodok Sociálnej poisťovni do vydania rozhodnutia o jeho nároku **uplynulo viac než 15 mesiacov**. Aj pri zohľadnení faktu, že počas preddavkovej výplaty dôchodku lehota na vydanie rozhodnutia neplynie je nutné konštatovať, že zákonom stanovená lehota na vydanie rozhodnutia dodržaná nebola.

Namiesto do 60 dní rozhodnutie až po 15 mesiacoch

Prvý úkon v konaní o nároku podávateľa na starobný dôchodok vykonala Sociálna poisťovňa až po takmer dvoch mesiacoch od doručenia žiadosti. Keďže už takmer uplynula 60-dňová lehota na vydanie rozhodnutia, Sociálna poisťovňa oznámila **predĺženie lehoty o ďalších 60 dní**. Navyše, Sociálna poisťovňa začala zisťovať obdobia dôchodkového poistenia podávateľa získané podľa právnych predpisov zahraničného nositeľa poistenia až po piatich mesiacoch od doručenia žiadosti o dôchodok. Takýto postup sa javil ako neefektívny a zbytočne predlžujúci konanie. Nedostatky boli zistené aj pri preddavkovej výplate dôchodku podávateľa. Sociálna poisťovňa disponovala dostatočnými informáciami na to, aby dôchodok začala vyplácať preddavkovo, ihneď po tom, ako jej uplynula zákonná lehota na vydanie rozhodnutia.



Meškanie aj pri dôchodkovom preddavku: priznaný neskoro, no vyplatený ešte neskôr

Sociálna poisťovňa však pristúpila k preddavkovej výplate **až po troch mesiacoch** od uplynutia zákonnej lehoty na vydanie rozhodnutia, pričom však ku skutočnej výplate došlo, v dôsledku pochybenia jej zamestnanca, **až po šiestich mesiacoch** od uplynutia zákonnej lehoty na vydanie rozhodnutia.

V inom prípade od doručenia žiadosti podávateľa o starobný dôchodok Sociálnej poisťovni do vydania rozhodnutia o jeho nároku uplynul viac než jeden rok. Aj keď išlo o konanie s cezhraničným prvkom (podávateľ získal doby dôchodkového poistenia v ďalších dvoch štátoch Európskej únie), ktoré je spravidla zložitejšie, najmä pokiaľ ide o zisťovanie skutkového stavu, úkony vykonané v predmetnom konaní, a napokon ani zistený skutkový stav, nesvedčili o jeho mimoriadnej zložitosti. Prvý úkon smerujúci k vybaveniu žiadosti Sociálna poisťovňa vykonala až po takmer dvoch mesiacoch od doručenia žiadosti o dôchodok. Táto doba je, vzhľadom na zákonom stanovenú lehotu na vydanie rozhodnutia (60 dní), neprimeraná. Sociálna poisťovňa sa na jedného z príslušných nositeľov poistenia obrátila so žiadosťou o zaslanie evidenčného materiálu až po viac ako piatich mesiacoch od doručenia žiadosti o starobný dôchodok. Sociálna poisťovňa neobjasnila dôvody, pre ktoré tak neučila už skôr. Po tom ako bol Sociálnej poisťovni doručený požadovaný evidenčný materiál, o žiadosti podávateľa rozhodla až približne po ďalších piatich mesiacoch od zistenia skutkového stavu (z písomného stanoviska ani zo spisovej dokumentácie nevyplývalo, že by Sociálna poisťovňa po doručení evidenčného materiálu vykonávala ešte nejaké dokazovanie). Napriek skutočnosti, že informáciou o tom, že podávateľ spĺňa podmienky nároku na starobný dôchodok podľa právnych predpisov Slovenskej republiky Sociálna poisťovňa disponovala už od samého začiatku konania, k **preddavkovej výplate dôchodku** pristúpila až po **viac ako piatich mesiacoch** od podania žiadosti. K preddavkovej výplate mala Sociálna poisťovňa pristúpiť už oveľa skôr, najneskôr však bezprostredne po uplynutí zákonom stanovenej lehoty na vydanie rozhodnutia (60 dní), a to v sume, ktorá sa, podľa možností, čo najviac približuje sume, ktorá sa pravdepodobne bude vyplácať.

Sedemmesačné odvolacie konanie o odňatí invalidného dôchodku

V ďalšom podnete som zistil, že **odvolacie konanie vo veci odňatia invalidného dôchodku**, ktorého dĺžku podávateľka namietala, celkovo trvalo **viac ako sedem mesiacov**. Ani v tomto prípade nebola splnená zákonná podmienka na predĺženie lehoty na vydanie rozhodnutia,

ku ktorému Sociálna poisťovňa pristúpila, pretože zo skutkového stavu nebolo možné vyvodiť žiadne **znaky mimoriadne zložitej veci** a prekážka vo vydaní rozhodnutia spočívala len na strane Sociálnej poisťovne, ktorej posudkový lekár neposúdil zdravotný stav. V tomto prípade sa nebolo možné stotožniť ani s využitím inštitútu prerušenia konania. Zo zisteného skutkového stavu nevyplývalo, že by v podávateľkinej veci nebolo možné presne a úplne zistiť skutkový stav. Sociálna poisťovňa vo svojom stanovisku nijako neobjasnila v čom mala spočívať nemožnosť posúdenia zdravotného stavu v zákonom stanovenej lehote. Domnievam sa, že inštitút prerušenia konania možno podľa zákona o sociálnom poistení použiť iba v tých prípadoch, ak nie je možné z objektívnych a Sociálnou poisťovňou nijako neovplyvniteľných dôvodov rozhodnúť v zákonom stanovenej lehote.

Sociálna poisťovňa prenáša bremeno nedostatku posudkových lekárov na obyvateľov

Pokiaľ však vydaniu rozhodnutia bráni skutočnosť, že **posudkový lekár Sociálnej poisťovne** neposúdil zdravotný stav účastníka konania bez toho, aby mu v tom bránili dôvody spočívajúce buď v právnej alebo v skutkovej zložitosti vecí, alebo skutočnosti spočívajúce v správaní účastníka konania, **nemožno takýto postup považovať za zodpovedajúci ústavno-konformnému výkladu právnych noriem**. Inak povedané, orgán verejnej správy nemôže prerušiť svoje vlastné konanie z dôvodov, ktoré spočívajú v absencii konania neho samotného.

Bez vdovského dôchodku štyri mesiace

Preskúmal som aj prípad, kedy Sociálna poisťovňa rozhodla o **žiadosti o vdovský dôchodok** až po takmer štyroch mesiacoch bez toho, aby konanie prerušila, či predĺžila lehotu na vydanie rozhodnutia z dôvodu mimoriadnej zložitosti. Zákonná 60-dňová lehota na rozhodnutie nebola dodržaná. Rozhodnutie o podávateľkinej žiadosti bolo vydané 52 dní po uplynutí zákonom stanovenej lehoty, pričom pri preskúmaní podnetu neboli zistené žiadne objektívne príčiny spočívajúce najmä v mimoriadnej právnej alebo skutkovej zložitosti vecí, prípadne spočívajúce v správaní podávateľky ako účastníčky konania, ktoré by uvedenú dĺžku konania mohli ospravedlniť.

Šesť mesiacov bez preddavku a 10 mesiacov bez riadneho dôchodku

Zbytočné prieťahy som musel konštatovať aj v konaní, v ktorom od doručenia žiadosti podávateľa o starobný dôchodok Sociálnej poisťovni do vydania prvostupňového rozhodnutia o jeho nároku uplynulo **viac ako 10 mesiacov**. Ani neplynutie lehoty na vydanie rozhodnutia v dôsledku preddavkovej výplaty dôchodku v tomto prípade nemohlo zbaviť Sociálnu poisťovňu povinnosti konať bez zbytočných prieťahov. Zo zisteného skutkového stavu nevyplývalo,

že by podávateľ svojím správaním negatívne ovplyvnil dĺžku konania. Hoci išlo o vybavovanie žiadosti o dôchodkové dávky prostredníctvom zahraničného nositeľa dôchodkového poistenia, ktoré možno považovať za skutkovo zložitejšie, zistený skutkový stav nepotvrdil, že by Sociálna poisťovňa nemohla rozhodnúť o dôchodku pre náročné zisťovanie dôb poistenia v zahraničí. Sociálna poisťovňa vykonala **prvý úkon** smerujúci k rozhodnutiu o žiadosti až po tom, čo zákonná **60-dňová lehota uplynula**. Navyše, Sociálna poisťovňa pristúpila k **preddávkovej výplate dôchodku až po takmer šiestich mesiacoch** odo dňa podania žiadosti, avšak informáciou o tom, že podávateľ splňa podmienky nároku na starobný dôchodok podľa slovenských právnych predpisov Sociálna poisťovňa disponovala už omnoho skôr, a to už v rámci plynutia zákonnej 60-dňovej lehoty na rozhodnutie. Sociálna poisťovňa poukázala na to, že dĺžka konania bola negatívne ovplyvnená aj **dlhodobým výpadkom odborných zamestnancov od začatia vypuknutia pandémie**.

Nedostatok personálu Sociálnej poisťovne nesmie byť na príťaž obyvateľom

V zmysle **judikatúry Ústavného súdu**<sup>12</sup> však nemožno považovať personálne oslabenie, či mimoriadne práce a zvýšený nápor žiadostí na orgán verejnej moci za okolnosti, ktoré by mohli znížiť alebo vylúčiť zodpovednosť orgánu verejnej moci za včasné rozhodnutie vo veci účastníka konania v súlade s jeho základnými právami. Bolo potrebné uznať možný negatívny dopad pandémie ochorenia COVID-19 na pracovnú situáciu Sociálnej poisťovne a tiež skutočnosť, že prítomnosť pandémie sa mohla čiastočne odzrkadliť na celkovej dĺžke konania, najmä v období, keď bola pandémia na svojom vrchole. Zároveň som však musel konštatovať, že celkovú dĺžku konania uvedenými argumentmi Sociálnej poisťovne **nie je možné** v zmysle ustálenej judikatúry **ospravedlniť**, osobitne v prípade, keď predstavuje tak dlhé časové obdobie.

Aj pri určovaní zahraničného dôchodku je 20 mesiacov priveľa

Pri preskúvaní podnetov som zaznamenal aj viac **ako 20 mesiacov trvajúce prvostupňové konanie** o nároku na dôchodok. I pri zohľadnení faktu, že počas preddávkovej výplaty dôchodku lehota na vydanie rozhodnutia neplynie, som musel konštatovať, že konanie bolo poznačené zbytočnými prieťahmi. Neplynutie lehoty na vydanie rozhodnutia v dôsledku preddávkovej výplaty dôchodku totiž nezbavuje Sociálnu poisťovňu povinnosti konať bez zbytočných prieťahov. V tomto prípade išlo o vybavovanie žiadosti o dôchodkové dávky prostredníctvom zahraničného nositeľa dôchodkového poistenia spojené so zisťovaním dôb

<sup>12</sup> Nález Ústavného súdu I. ÚS 23/03 z 05.11.2003 a v ňom citovaná judikatúra.

poistenia v zahraničí, ktoré možno považovať za skutkovo zložitejšie a náročnosť tohto konania sa preto prirodzene odzrkadlila aj na dĺžke konania. Napriek uvedenému konštatovaniu bolo konanie poznačené zbytočnými priet'ahmi, ktoré nebolo možné ospravedlniť ani z uvedeného dôvodu. Zistený skutkový stav nenaznačoval, že by v prípade preskúmaného konania malo ísť o mimoriadne zložitý prípad. Žiaden zo zisťovaných údajov či z vykonaných úkonov **nebolo možné pokladať za tak skutkovo a právne zložitý**, aby podmieňoval rozhodovanie Sociálnej poisťovne o nároku podávateľa v takom neprimerane dlhom časovom rozsahu. I v tomto prípade prvé úkony Sociálnej poisťovne smerujúce k zisteniu skutočného stavu veci boli vykonané až po tom, čo 60-dňová lehota uplynula.

Preddavky sú najmä pri dlhom čakaní na riadny dôchodok nedostatočné

Hoci Sociálna poisťovňa v tomto prípade pristúpila k preddavkovej výplate dôchodku včas, suma, v akej bol dôchodok vyplácaný preddavkovo po tak dlhý čas, **zjavne nebola spôsobilá zmierniť dôsledky zdĺhavého konania Sociálnej poisťovne v podstatnejšej miere.**

Síce včas rozhodnuté, ale neskoro vyplatené

Zaznamenal som tiež prípad, kedy z formálneho hľadiska bola síce lehota na vydanie rozhodnutia dodržaná, nemohol som však neprihliadnuť na neprimeranú dĺžku obdobia, ktoré uplynulo od vydania rozhodnutia do jeho **odoslania podávateľovi a do zabezpečenia výplaty invalidného dôchodku**, ktoré trvalo **tri mesiace**. V dôsledku nečinnosti Sociálnej poisťovne spočívajúcej v oneskorenom oznámení (doručení) rozhodnutia o priznaní invalidného dôchodku, bol podávateľ ponechaný v právnej neistote, čím bolo **porušené jeho základné právo na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov. Neodôvodneným oddialením výplaty invalidného dôchodku** mu bolo odopreté aj právo na primerané hmotné zabezpečenie pri nespôsobilosti na prácu. Z písomného stanoviska Sociálnej poisťovne a z ďalšej poskytnutej dokumentácie neboli zistené žiadne také úkony, ktoré by mohli ospravedlniť nečinnosť Sociálnej poisťovne. Za neprijateľný bolo potrebné označiť aj ten postup Sociálnej poisťovne, kedy podávateľovu žiadosť o invalidný dôchodok zo systému sociálneho poistenia zahraničnej krajiny zaslala zahraničnému nositeľovi poistenia až po viac ako piatich mesiacoch, pričom podľa príslušných ustanovení koordinačných predpisov tak mala urobiť bezodkladne po tom, čo jej bola podávateľova žiadosť doručená. Zo zisteného skutkového stavu pritom nevyplývalo, že by Sociálna poisťovňa od doručenia podávateľovej žiadosti o dôchodok vykonávala nejaké rozsiahle úkony smerujúce k získaniu príslušnej dokumentácie alebo k vyhotovovaniu formulárov,

Päť mesiacov čakania na spísanie žiadosti a celý rok neodoslaná žiadosť do cudziny

ktoré bolo potrebné zaslať zahraničnému nositeľovi poistenia. Neodoslaním podávateľovej žiadosti bolo znemožnené začatie konania o podávateľovej žiadosti o invalidný dôchodok príslušným zahraničným orgánom verejnej správy.

Podobný nedostatok som zaznamenal aj v ďalšom podnete. Sociálna poisťovňa **spísala** s podávateľkou žiadosť o invalidný dôchodok **až po takmer piatich mesiacoch** odkedy si naň uplatnila nárok **a takmer rok nepostúpila jej žiadosť o dôchodok do zahraničia**. Tým bola podávateľke sťažená možnosť domáhať sa svojho práva na zákonom stanovenom orgáne, a tak došlo aj k porušeniu jej základného práva na súdnu a inú právnu ochranu. Obsahom základného práva na súdnu a inú právnu ochranu je aj možnosť reálneho prístupu oprávnenej osoby k samotnému orgánu verejnej moci, ktorý rozhoduje o jej právach a povinnostiach, a tomu zodpovedajúca povinnosť o veci konať tak, aby nedošlo k porušeniu ústavnoprávných princípov upravených v druhej hlave v siedmom oddiele Ústavy.<sup>13</sup> Z uvedeného konštatovania je tak zrejmá povinnosť orgánu verejnej moci konať o právach a povinnostiach oprávnenej osoby v takom rozsahu, v akom sa tohto konania svojím prejavom vôle domáhala samotná oprávnená osoba.

Rok neposlala Sociálna poisťovňa dokument do cudziny

Preskúmaval som aj prípad, v ktorom od doručenia **žiadosti zahraničného orgánu o zaslanie potvrdenia o dobe poistenia do konečného vybavenia** tejto žiadosti Sociálnou poisťovňou uplynul **viac než jeden rok**. Aj pri zohľadnení faktu, že išlo o úkon Sociálnej poisťovne mimo začatého konania, na ktorý nie je zákonom presne stanovená lehota, bolo nutné konštatovať, že doba, v ktorej Sociálna poisťovňa úkon vykonala, **bola neprimerane dlhá**. Podľa koordinačných predpisov Európskej únie v oblasti sociálneho zabezpečenia každá dotknutá inštitúcia čo **najskôr oznámi kontaktnej inštitúcii a ďalším dotknutým inštitúciám doby poistenia alebo bydliska dosiahnuté podľa jej právnych predpisov**.

Až list Kancelárie rozhybal proces

V písomnom stanovisku navyše Sociálna poisťovňa uznala, že sa o stave nedoriešenia žiadosti o zabezpečenie požadovaných dokladov dozvedela **až na základe žiadosti Kancelárie o predloženie písomného stanoviska**. Nedôsledným postupom Sociálnej poisťovne tak podávateľ zostal po dlhý čas v právnej neistote a bez finančných prostriedkov, pretože Sociálna poisťovňa znemožnila zahraničnému nositeľovi poistenia rozhodnúť o podávateľovej žiadosti o starobný dôchodok. Je nevyhnutne dôležité,

<sup>13</sup> Nález Ústavného súdu III. ÚS 32/2018 z 22.05.2018.

aby orgán verejnej moci dohliadal nielen na splnenie zákonných povinností v prípade svojho vlastného konania a rozhodovania, ale tiež aby svojim **postupom nebránil v konaní iným orgánom verejnej moci, vrátane zahraničných**. Podávateľ musel na dávky sociálneho zabezpečenia od zahraničného nositeľa poistenia čakať dlhšie o viac ako rok, v dôsledku čoho bol ukrátený aj na svojom základnom práve na primerané hmotné zabezpečenie v starobe.

Invalidné dôchodky a nedostatočne zistený skutočný stav veci

Značná časť podnetov doručovaných do Kancelárie sa týka rozhodovania Sociálnej poisťovne vo veci invalidných dôchodkov. Spomedzi tejto množiny podnetov si dovoľujem upriamiť pozornosť na tie, ktoré sa týkajú takzvaných **invalidných dôchodkov z mladosti**. Legislatíva „invalidný dôchodok z mladosti“ ako samostatný druh dôchodkovej dávky nepozná. Zákon o sociálnom poistení nerozlišuje medzi invalidným dôchodkom a invalidným dôchodkom z mladosti, hoci sú medzi nimi, z materiálneho hľadiska, viaceré podstatné rozdiely.

Invalidný dôchodok z mladosti

Takýmto rozdielom je najmä skutočnosť, že pre vznik nároku na invalidný dôchodok z mladosti (na rozdiel od „bežného“ invalidného dôchodku) **nie je potrebné získanie ani jedného dňa dôchodkového poistenia**. To znamená, že sa nevyžaduje žiadna účasť v systéme dôchodkového poistenia, a teda ani s tým súvisiaca platba poistného. Nárok na takýto dôchodok však môže vzniknúť (popri ďalších podmienkach) len vtedy, ak sa **osoba stane invalidnou v čase svojej nezaopatrenosti, teda napríklad v ranom detstve, či počas štúdia na strednej alebo na vysokej škole**. Práve z toho dôvodu, že ide právne o jeden a ten istý invalidný dôchodok, sa o invalidný dôchodok z mladosti nežiada osobitným spôsobom. V prípade spísania žiadosti o invalidný dôchodok je preto Sociálna poisťovňa povinná vždy posudzovať a zisťovať, či žiadateľ spĺňa podmienky nároku na invalidný dôchodok, vrátane invalidného dôchodku z mladosti, pre ktorý **sa nevyžaduje žiadna účasť v systéme dôchodkového poistenia**. Takýto postup napokon vyplýva aj zo zásady materiálnej pravdy, v zmysle ktorej je orgán verejnej moci povinný zistiť skutočný stav veci potrebný pre rozhodnutie. Táto zásada je súčasne integrálnou súčasťou administratívneho procesu vo veciach sociálneho poistenia, a teda aj základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy.

Prípady, v ktorých bolo vykázané porušenie základných práv a slobôd podávateľov, mali veľmi podobný skutkový stav. Išlo

o prípady **osôb trpiacich duševnými chorobami a poruchami správania**. Príslušný posudkový lekár sociálneho poistenia aj určil toto ochorenie za rozhodujúce a spôsobujúce ich dlhodobu nepriaznivý zdravotný stav. V preskúvaných prípadoch boli podávateľia dokonca aj uznaní - z dôvodu ich ochorenia - za invalidných, avšak nárok na invalidný dôchodok im nevznikol, a to z dôvodu nesplnenia podmienky potrebného počtu rokov dôchodkového poistenia. Posudkoví lekári sociálneho poistenia totiž **stanovili dátum vzniku invalidity u týchto podávateľov do obdobia, keď už neboli nezaopatrenými deťmi**, čo súčasne so sebou prinášalo povinnosť získania potrebného rozsahu obdobia dôchodkového poistenia pre vznik nároku na invalidný dôchodok. Dôchodkovo poistení však títo podávateľia neboli, prípadne boli len veľmi krátko, a to práve z dôvodu ich zdravotného postihnutia, ktoré im znemožňovalo uplatniť sa na trhu práce.

Posudkoví lekári nehľadeli na duševnú poruchu z mladosti

Otázkou, či táto invalidita nevznikla u podávateľov ešte **v čase ich nezaopatrenosti, sa Sociálna poisťovňa, resp. posudkoví lekári sociálneho poistenia, nezaoberali**. Pritom v prípadoch duševných chorôb a porúch správania má zisťovanie potenciálneho vzniku invalidity v čase nezaopatrenosti vysokú relevanciu, pretože v množstve prípadov ide o zdravotné postihnutie, ktoré je možné zdokumentovať už v ranom detstve. Ak aj posudkový lekár sociálneho poistenia nedisponuje lekárskymi nálezmi, ktoré by takúto chorobu alebo poruchu v čase nezaopatrenosti preukazovali, **je povinnosťou Sociálnej poisťovne aktívne zhromaždiť ďalšie potrebné dôkazy, vrátane napr. znaleckého dokazovania, aby boli akékoľvek pochybnosti o správnosti určenia dátumu vzniku invalidity presvedčivo rozptýlené**. Napokon, aj zo samotného čl. 39 ods. 1 Ústavy vyplýva pozitívny záväzok štátu „postarať sa“ o svojich občanov v prípade určitých (Ústavou predpokladaných) sociálnych udalostí.

Zvrat v prípadoch: invalidné dôchodky po intervencii verejného ochrancu práv priznané

Vo viacerých prípadoch podávateľov, v ktorých som vykázal porušenie ich základných práv a slobôd, vykonala Sociálna poisťovňa ešte v priebehu vybavovania podnetu nápravu a dodatočne zisťovala skutočný stav veci s cieľom preskúmať potenciálny vznik invalidity v čase nezaopatrenosti, s ktorým sa viaže aj nárok na invalidný dôchodok z mladosti. **V skúmaných prípadoch pritom následne nakoniec Sociálna poisťovňa takýto dôchodok podávateľom aj priznala.**

## Z podnetov týkajúcich sa invalidných dôchodkov

S invalidným dôchodkom z mladosti súvisel aj podnet podávateľky, ktorá riešila nárok svojho syna. Z jej podnetu vyplývali **námietky týkajúce sa určenia dátumu vzniku synovej invalidity**. Ako som už uviedol, konanie vo veciach sociálneho poistenia sa riadi zásadou materiálnej pravdy. To znamená, že správny orgán je povinný vydávať rozhodnutia len za predpokladu, že má spoľahlivo zistené všetky skutočnosti dôležité pre rozhodnutie. Súčasne zásada materiálnej pravdy zakladá povinnosť aktívnej participácie správneho orgánu na zisťovaní skutočného stavu veci. **Správny orgán nie je teda pasívnym činiteľom, ktorý je viazaný len na tvrdenia, informácie a dôkazy predložené účastníkom konania, ale sám musí postupovať tak, aby – ak je to nevyhnutné – vykonal všetky potrebné procesné úkony, ktoré budú viesť k spoľahlivému, presnému a úplnému zisteniu skutočného stavu veci.** Po preskúmaní veci som zistil, že určenie dátumu vzniku invalidity bolo odôvodnené faktom, že ide o dátum uvedený v žiadosti, čo však pre stanovenie vzniku invalidity nie je vôbec relevantná skutočnosť.

Dátum vzniku invalidity Sociálna poisťovňa (jej posudkový lekár) **určila bez akéhokoľvek ďalšieho bližšieho vysvetlenia**. O skutočnosti, že podávateľkin syn **mohol byť invalidný už skôr ako v deň**, od ktorého v žiadosti žiadal invalidný dôchodok priznať, **svedčili niektoré lekárske správy a správy z hospitalizácií**. Podávateľkin syn bol viackrát hospitalizovaný už v čase, keď bol ešte nezaopatreným dieťaťom. Jeden z ošetrojúcich lekárov v náleze potvrdil, že podávateľkin syn bol u neho dlhodobo sledovaný. Nedostatočné odôvodnenie určenia dňa vzniku invalidity zároveň vyvolávalo dôvodné pochybnosti o tom, že dátum vzniku invalidity bol určený na základe riadne zisteného skutočného stavu veci. Preto som musel konštatovať porušenie základného práva syna podávateľky na inú právnu ochranu.

Určenie dňa invalidity:  
nepostačuje sa „dohodnúť“ so  
žiadateľom

V ďalšom posudzovanom prípade bol dátum vzniku invalidity určený dňom lekárskeho nálezu z roku 2021 s poznámkou, **že posudzovaný po telefonickom rozhovore súhlasil s určeným dátumom** vzniku invalidity. V rozhodnutí o invalidnom dôchodku, ani v odbornom lekárskom posudku o invalidite, ktorý je súčasťou rozhodnutia, sa **nenachádzala ani zmienka o skutočnosti, že podávateľ sa liečil v ambulancii odborného lekára od roku 2013**, neboli z neho



Verejný ochranca práv  
nespochybňuje odbornosť  
posudkových lekárov, ale  
odôvodnenie rozhodnutia

známe závery prepúšťacej správy z hospitalizácie týkajúce sa jeho diagnózy v roku **2020, ani celkový priebeh ochorenia**. Aj v tomto prípade som vyjadril presvedčenie, že dátum vzniku invalidity by mal byť objektívne a presvedčivo odôvodnený. Ak sa dátum vzniku invalidity **nedá stanoviť aspoň s vysokou pravdepodobnosťou**, napr. ak vznikala invalidita postupne, je potrebné túto skutočnosť **bližšie odôvodniť a uviesť deň, kedy bola jej existencia nepochybná**.

Napadnutému rozhodnutiu som zároveň vyčítal absenciu odôvodnenia určenia percentuálnej miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť a absenciu odôvodnenia jej určenia na dolnej hranici zákonom stanoveného percentuálneho rozpätia za rozhodujúce postihnutie. Mojm záujmom **nie je spochybňovať odbornosť posudkových lekárov a správnosť ich posudzovania**. Musím však trvať na tom, že **závery ich posúdenia je nevyhnutné náležite odôvodniť, a to jasne, vyčerpávajúco a predovšetkým zrozumiteľne pre každého**. Od rozhodnutia Sociálnej poisťovne očakávam, že sa účastník konania z jeho odôvodnenia dozvie, prečo bolo rozhodnuté spôsobom uvedeným vo výroku rozhodnutia. V posudzovanom prípade nebolo možné konštatovať, že namietané rozhodnutie splnilo tieto požiadavky.

Na základe môjho oznámenia o výsledkoch vybavenia podnetu Sociálna poisťovňa uviedla, že po doplnení dokazovania bude zdravotný stav podávateľa posúdený opätovne.

Nedostatočne zistený skutkový stav veci a nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia som konštatoval aj v podnete týkajúcom sa odňatia invalidného dôchodku. Podávateľovi bol ešte v roku 2018 odňatý invalidný dôchodok, pretože na kontrolnej lekárskej prehliadke dospel posudkový lekár k záveru, že podávateľ už nie je invalidný. V tejto veci už moja predchodkyňa konštatovala pochybenie Sociálnej poisťovne, spočívajúce v nedostatočnom odôvodnení rozhodnutia, ktoré zároveň vyvolávalo pochybnosti o náležitom zistení skutočného stavu veci. Medzičasom však podávateľ opäť požiadal o priznanie invalidného dôchodku, pričom Sociálna poisťovňa jeho žiadosť opäť zamietla. Po podanom odvolaní a aj po správnej žalobe napokon Sociálna poisťovňa **invalidný dôchodok podávateľovi priznala, avšak nie odo dňa jeho odňatia**. Posudkový lekár určil za dátum vzniku invalidity dátum podania žiadosti o priznanie invalidného dôchodku bez akéhokoľvek ďalšieho bližšieho vysvetlenia. **K tomuto dátumu nebola v odbornom lekárskom posudku**

Sociálna poisťovňa názor verejného ochrancu práv neakceptovala, ale súdy k nemu prihliadali

datovaná ani jedna z lekárskejších správ a nálezov, z ktorých posudkový lekár pri zostavovaní odborného posudku o invalidite vychádzal. Za deň vzniku invalidity je pritom nutné určiť dátum, od ktorého zdravotný stav posudzovanej osoby možno **hodnotiť ako dlhodobo nepriaznivý a zároveň zakladajúci pokles** schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť. Teda nie dátum, od ktorého žiada invalidný dôchodok priznať.

Sociálna poisťovňa mnou zistené nedostatky, **žiaľ, neodstránila ani po doručení oznámenia** o výsledkoch vybavenia podnetu, v ktorom bolo porušenie podávateľovho základného práva konštatované. S mojimi závermi sa Sociálna poisťovňa nestotožnila a správnosť rozhodnutia slabo argumentovala tým, že podávateľ mal možnosť proti rozhodnutiu podať správnu žalobu na príslušný krajský súd v lehote dvoch mesiacov odo dňa doručenia rozhodnutia, pričom podávateľ túto možnosť nevyužil. Z toho Sociálna poisťovňa usudzovala, že podávateľ s rozhodnutím súhlasí. Považujem za potrebné uviesť, **že išlo už o druhý podnet toho istého podávateľa, v ktorom bolo potrebné vykázat porušenie podávateľových základných práv konaním a rozhodovaním Sociálnej poisťovne.** V rámci preskúmania podávateľovho neskoršieho podnetu som zistil, že na výsledky preskúmania prvého podávateľovho podnetu, ku ktorým dospela moja predchodkyňa, pri rozhodovaní o podávateľovej správnej žalobe podanej voči rozhodnutiu Sociálnej poisťovne z roku 2019 **prihliadal v rozsudku aj správny súd.**

## Prekvalifikované invalidné dôchodky

Už v správe o činnosti za rok 2020 moja predchodkyňa na pozícii verejného ochrancu práv poukázala na špecifickú situáciu **tzv. prekvalifikovaných invalidných dôchodkov, teda invalidných dôchodkov, ktoré sa po dosiahnutí určitého veku poberateľa začali považovať za dôchodky starobné.** Táto téma je aktuálna aj naďalej, pričom k jej vyriešeniu bude zrejme nevyhnutný zásah zo strany zákonodarcu. Účinnosťou zákona o sociálnom poistení od 01.01.2004 došlo k zásadnej reforme systému sociálneho poistenia, ktorá sa, prirodzene, týkala aj invalidných dôchodkov. Pôvodné znenie zákona o sociálnom poistení rávalo s tým, že invalidný dôchodok sa po dovŕšení zákonného dôchodkového veku začne považovať za starobný dôchodok bez akéhokoľvek vplyvu na vyplácanú sumu. Neskoršími novelami sa uvedené prekvalifikovanie invalidných dôchodkov

na starobné začalo vzťahovať aj na časť poberateľov invalidných dôchodkov, ktorí dovŕšili dôchodkový vek ešte pred účinnosťou zákona o sociálnom poistení, keďže týchto dôchodcov sa, podľa vyhláseného znenia zákona o sociálnom poistení, toto prekvalifikovanie pôvodne netýkalo. Právna úprava invalidných dôchodkov, najmä v prvých rokoch účinnosti zákona o sociálnom poistení, bola predmetom hneď niekoľkých zmien. Od 01.01.2008 boli zo zákona vypustené ustanovenia týkajúce sa prekvalifikovania invalidných dôchodkov na starobné. Ak však pred 01.01.2008 k tomuto prekvalifikovaniu už došlo, takýto invalidný dôchodok sa, podľa prechodných ustanovení, aj naďalej považoval za starobný. V praxi tak popri invalidných a starobných dôchodkoch existuje aj pomerne ťažko uchopiteľný invalidný dôchodok, ktorý sa považuje za starobný. Problémy to začalo spôsobovať najmä **od roku 2013, keď sa zmenil mechanizmus valorizácie dôchodkov a zaviedla sa pevná suma zvýšenia dôchodkov diferencovaná podľa druhu dôchodku**. Pevná suma zvýšenia invalidných dôchodkov bola totiž zakaždým nižšia ako pevná suma zvýšenia starobných dôchodkov. Prekvalifikované invalidné dôchodky pritom Sociálna poisťovňa zvyšovala o pevnú sumu zvýšenia náležiacu pre invalidné dôchodky, a to aj napriek tomu, že prekvalifikované invalidné dôchodky sa podľa zákona o sociálnom poistení považovali za starobné. Viacero takýchto prípadov sa dostalo aj na súd, pričom Najvyšší súd v týchto prípadoch konštatoval, že **prekvalifikovaný invalidný dôchodok dňom prekvalifikovania prebral funkciu starobného dôchodku, i keď druhovo je naďalej dôchodkom invalidným, a teda valorizovať by sa mal pevnou sumou zvýšenia patriacou pre starobné dôchodky**.<sup>14</sup> Sociálna poisťovňa svoju aplikačnú prax zosúladila s uvedeným záverom, avšak len pre časť prekvalifikovaných invalidných dôchodkov. K prekvalifikovaniu invalidných dôchodkov na starobné totiž dochádzalo v prípade, že nastali tri rôzne právne skutočnosti definované tromi rôznymi ustanoveniami zákona o sociálnom poistení. Sociálna poisťovňa však na účely valorizácie považuje za starobné dôchodky výhradne tie invalidné dôchodky, ktoré boli prekvalifikované na základe len jedného z týchto troch ustanovení.

Z tohto dôvodu jednej podávateľke, ktorá zaslala svoj podnet aj Kancelárii, Sociálna poisťovňa za roky 2013 až 2018 **zvyšovala jej invalidný dôchodok, považovaný za**

<sup>14</sup> Pozri napr. rozsudok Najvyššieho súdu z 28.10.2015, sp. zn. 9So/97/2014, uznesenie z 28.01.2015, sp. zn. 9So/106/2013, alebo rozsudok z 28.06.2016, sp. zn. 9So/116/2014.

**starobný, nižšou pevnou sumou zvýšenia.** Práve z tohto dôvodu bolo Sociálnej poisťovni vykázané **porušenie podávateľkinho základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe podľa čl. 39 ods. 1 Ústavy.** Na môj návrh opatrenia, aby jej invalidný dôchodok, ktorý sa považuje za starobný, Sociálna poisťovňa dodatočne pozvyšovala za roky 2013 až 2018 pevnou sumou zvýšenia náležiacou pre starobné dôchodky, však Sociálna poisťovňa nereagovala pozitívne. Aj naďalej totiž zotrúva na svojom právnom názore, podľa ktorého sa má len časť prekvalifikovaných invalidných dôchodkov valorizovať rovnako ako dôchodky starobné.

Prekvalifikované invalidné dôchodky sa majú valorizovať rovnako ako starobné

Rozlišovanie medzi prekvalifikovanými invalidnými dôchodkami na základe **toho, podľa akého ustanovenia zákona o sociálnom poistení boli prekvalifikované, nemá, podľa môjho názoru, opodstatnenie.** Zastávam preto názor, že všetky prekvalifikované invalidné dôchodky sú homogénnou skupinou, ku ktorej treba na účely valorizácie pevnou sumou pristupovať **rovnako a bez rozdielu, t. j. je ich potrebné valorizovať pevnou sumou patriacou pre starobné dôchodky.**

Okrem samotnej valorizácie pevnou sumou však inštitút prekvalifikovaných invalidných dôchodkov spôsobuje v praxi ďalšie problémy. Sociálna poisťovňa vykladá ustanovenia zákona o sociálnom poistení týkajúce sa prekvalifikovania invalidných dôchodkov tak, že sa takéto invalidné dôchodky považujú za starobné **len na účely ich ďalšieho financovania zo základného fondu starobného poistenia.** Ustanovenia týkajúce sa starobných dôchodkov tak na tieto prekvalifikované invalidné dôchodky neaplikuje.

Na prekvalifikované invalidné dôchodky sa nevzťahujú opatrenia tzv. „starodôchodkov“

To však má negatívny vplyv na poberateľov takýchto prekvalifikovaných invalidných dôchodkov, lebo tieto osoby nemajú (na rozdiel od poberateľov starobných dôchodkov) jednak **nárok na zvýšenie sumy ich dôchodku za ďalšie obdobie dôchodkového poistenia po dovŕšení dôchodkového veku,** a jednak v prípade, že títo poberatelia poberajú dôchodok vypočítaný podľa právnych predpisov účinných pred 01.01.2004, **nemajú nárok ani na prepočet ich dôchodkov** podľa ustanovení zákona o sociálnom poistení, ktorých cieľom **bolo zmiernenie nízkych súm tzv. „starodôchodkov“ (dôchodky priznané a vypočítané podľa starého zákona o sociálnom zabezpečení)** v porovnaní s „novodôchodkami“, teda s dôchodkami vypočítanými podľa aktuálne platného a účinného zákona o sociálnom poistení.

V tejto oblasti sa ako **najvhodnejšia javí intervencia zákonodarcu**, ktorou by sa určila a stanovila povaha prakticky akéhokolvek invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku. Je treba totiž uviesť, že v prípade, ak by sa na prekvalifikované invalidné dôchodky na účely celého zákona o sociálnom poistení hľadalo ako na starobné, problém by zotrval u tej skupiny poberateľov invalidných dôchodkov, ktorí dovŕšili dôchodkový vek po 31.12.2007, a teda ich invalidný dôchodok sa už na starobný neprekvalifikoval.

### Zisťovanie bydliska na účely dávky v nezamestnanosti s cezhraničným prvkom

Voľný pohyb pracovníkov vyplývajúci z primárneho práva Európskej únie spôsobil, že migrácia občanov Európskej únie za prácou do iného členského štátu je, v **zásade už bežnou záležitosťou**. Benefity z jedného zo základných pilierov Európskej únie sú síce nespochybniteľné, na druhej strane v prípade uplatňovania nároku na dávku v nezamestnanosti, vie zamestnanie v cudzine daný prípad po právnej stránke skomplikovať. V rámci Európskej únie sú platné a účinné tzv. koordinačné nariadenia, ktorých cieľom je koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia jednotlivých členských štátov Európskej únie. Členské štáty totiž aj naďalej plne autonómne rozhodujú o tom, aké budú pravidlá a podmienky nárokov na dávky z ich vnútroštátneho systému sociálneho zabezpečenia.

Koordinačné nariadenia teda nenahrádzajú vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa sociálneho zabezpečenia, ale vytvárajú základný rámec a pravidlá uplatňovania týchto vnútroštátnych právnych predpisov, a to s cieľom ochrániť práva občanov v oblasti sociálneho zabezpečenia **pri využívaní zásady voľného pohybu pracovníkov v rámci Európskej únie**. V prípade dávky v nezamestnanosti vo všeobecnosti platí, že členský štát zohľadňuje len tie doby poistenia v nezamestnanosti, ktoré osoba dosiahla na jeho území. Zohľadniť doby poistenia v nezamestnanosti získané v inom členskom štáte musí príslušný vnútroštátny orgán podľa koordinačných nariadení len vtedy, ak posledné zamestnanie pred uplatnením nároku vykonávala osoba práve na území toho členského štátu, v ktorom si uplatňuje nárok, alebo osoba uplatňujúca nárok je cezhraničný pracovník, alebo ak v krajine, v ktorej si uplatňuje nárok na dávku v nezamestnanosti, si žiadateľ zachoval bydlisko aj počas výkonu pracovnej činnosti v inom členskom štáte. Preto je

v prvom rade nevyhnutné určiť obsah pojmu bydlisko. Určitú interpretačnú vôdzku ponúkajú ustanovenia koordinačných nariadení, z ktorých vyplýva, že bydlisko sa určuje na základe celkového posúdenia všetkých dostupných informácií, ktoré môžu obsahovať dĺžku a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov, situáciu dotknutej osoby, pričom demonštratívne uvádza výpočet niektorých skutočností, ktoré je orgán povinný zohľadňovať. Takými sú napríklad rodinné väzby, stabilita bytovej situácie, výkon nezárobkovej činnosti a pod. Je teda zrejmé, že pojem bydlisko rozhodne nemožno zamieňať s inštitútom trvalého pobytu, a treba ho zakaždým vyhodnocovať individuálne.

V jednej z preskúmaných vecí si podávateľka po niekoľkých rokoch sezónnych prác vo Švajčiarsku (na ktoré sa taktiež vzťahujú koordinačné nariadenia, aj keď nie je členským štátom Európskej únie) uplatnila v čase svojej nezamestnanosti nárok na dávku v nezamestnanosti na Slovensku. Sociálna poisťovňa mohla priznať dávku v nezamestnanosti **jedine vtedy, ak by si podávateľka zachovala bydlisko na Slovensku**. Avšak v konaní dospela k záveru, že táto podmienka splnená nebola. Sociálna poisťovňa sa pritom dostatočne nevyrovnala s viacerými skutočnosťami, ktoré skôr nasvedčovali v prospech zachovania bydliska na území Slovenska. Ako príklad možno uviesť skutočnosť, že vôbec neexistovala, či podávateľka niekedy aktívne hľadala možnosti uplatnenia na švajčiarskom pracovnom trhu aj inde ako v ubytovacom zariadení, kde pracovala. Tieto skutočnosti by pritom mohli pomerne ľahko spochybniť tvrdenie, podľa ktorého bola podávateľkina pracovná situácia dlhodobou stabilná, s prioritnou orientáciou na švajčiarsky pracovný trh. Rovnako Sociálna poisťovňa nijako nevyhodnotila podávateľkinu **dobu ôsmich mesiacov v roku 2019, počas ktorej bola vedená v evidencii uchádzačov o zamestnanie na Slovensku**. Táto doba pritom väčšmi poukazuje na vôľu podávateľky vyriešiť svoju pracovnú otázku zamestnaním na území Slovenska. V neposlednom rade pochybnosti vyvolával aj spôsob, akým **Sociálna poisťovňa vyhodnotila podávateľkinu bytovú otázku počas výkonu jej zamestnania**. Podávateľka totiž bývala v tzv. personálnom dome, spolu s ďalšími jej kolegyňami. Ubytovanie bolo priamo naviazané na výkon zamestnania. Len sotva takéto ubytovanie možno považovať za **stabilnú bytovú situáciu**. Všetky tieto skutočnosti pritom môžu mať podstatný vplyv na posúdenie otázky podávateľkinho bydliska. Ak z rozhodnutia nie je zrejmé, ako sa s týmito relevantnými skutočnosťami Sociálna poisťovňa **vyrovnala, resp. akými logickými úvahami**

pri vyhodnocovaní týchto kritérií bola Sociálna poisťovňa vedená, dané rozhodnutie trpí viacerými nedostatkami, ktoré zásadným spôsobom spochybňujú to, či sa Sociálna poisťovňa držala zásady materiálnej pravdy, teda či dostatočne zistila skutočný stav veci. Z tohto dôvodu bolo Sociálnej poisťovni **vykázané porušenie podávateľkinho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy.**

Aj v ďalšom preskúmanom podnete, v ktorom podávateľka namietala rozhodnutie Sociálnej poisťovne o nepriznaní nároku na dávku v nezamestnanosti a v ktorom bolo tiež potrebné vyhodnotiť, či mala zachované bydlisko na území Slovenskej republiky, vyšli najavo nedostatky konania spočívajúce v **nedostatočnom zistení skutočného stavu veci a nedostatky rozhodnutia spočívajúce v jeho neúplnom a nedostatočnom odôvodnení.** Konkrétne som Sociálnej poisťovni vyčítal, že jej závery neboli dostatočne doložené vykonaným dokazovaním. Vo vzťahu k zisteným okolnostiam som nadobudol presvedčenie, že bez podrobného a bezprostredného vypočutia podávateľky a bez vykonania ďalšieho dokazovania nebolo možné riadne vyhodnotiť zachovanie centra záujmov podávateľky v Slovenskej republike, ktoré považujem za zložitý a komplexný proces. Pri jeho uskutočňovaní je rozumné od konajúceho orgánu očakávať skúmanie okolností každého zákonom ustanoveného ukazovateľa osobitne, vyvodenie záveru o každom jednotlivom ukazovateli osobitne a následne v ich vzájomnej súvislosti. Zastávam názor, že až takto koncipované odôvodnenie rozhodnutia možno považovať za komplexnú právnu úvahu preukazujúcu dôvodnosť a presvedčivosť jej záverov uvedených v petite rozhodnutia. V napadnutom rozhodnutí sa mi takúto právnu úvahu nepodarilo identifikovať.

V tomto prípade sa zatiaľ Sociálna poisťovňa s mojimi závermi nestotožnila.

Výplata výsluhového dôchodku do cudziny

V priebehu roku 2022 som vybavoval podnet poberateľa výsluhového dôchodku podľa zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov, ktorý sa **prestáhoval, spolu so svojou manželkou, do Česka.** V dôsledku zmeny jeho bydliska mu začal byť jeho výsluhový dôchodok **vyplácaný v trojmesačnej periodicite spätne,** a to vždy po predchádzajúcom predložení úradne overeného potvrdenia o žití. Dovtedy mu bol výsluhový dôchodok vyplácaný v mesačných intervaloch, bez akejkoľvek potreby predkladania potvrdenia o žití. Pritom v dôsledku zmeny bydliska sa nijakým spôsobom nezmenil spôsob výplaty

dôchodku, ktorý je podávateľovi aj naďalej poukazovaný na jeho bankový účet vedený v slovenskom peňažnom ústave. Podávateľ svoj prípad porovnával so situáciou svojej manželky, ktorej je vyplácaný starobný **dôchodok zo Sociálnej poisťovne aj po presťahovaní naďalej každý mesiac**. Je pravda, že zákon o sociálnom poistení, ktorý upravuje tzv. všeobecný systém dôchodkového poistenia, a zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov, upravujúci osobitný systém výsluhového zabezpečenia, **upravujú výplatu dôchodkov do cudziny rozdielnym spôsobom**.

Pre všeobecný dôchodkový systém Európskej únie nie je cudzina, pre vojenský áno

Kým zákon o sociálnom poistení výslovne za cudzinu nepovažuje (okrem ďalších) členské štáty Európskej únie, zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a **vojakov takéto ustanovenie neobsahuje**. Pri posúdení podávateľovho podnetu bolo nevyhnutné sa vyrovnáť s dvomi otázkami – či výplata dôchodku na slovenský bankový účet je považovaná za výplatu do cudziny a súčasne, či s ohľadom na viazanosť Slovenska právom Európskej únie, je vôbec možné považovať Česko (a takisto aj ostatné členské štáty Európskej únie) za cudzinu. V tejto súvislosti som pri vybavovaní podnetu komunikoval s viacerými služobnými úradmi, ktoré vyplácajú dôchodkové dávky podľa zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov, s cieľom zistiť, akým spôsobom vykladajú spojenie „výplata dávky do cudziny.“

Žiť v cudzine a mať účet na Slovensku

Vo väčšine prípadov služobné úrady **nepovažujú za výplatu do cudziny bezhotovostnú výplatu dávky na slovenský bankový účet poberateľa**, a to aj napriek tomu, že sa tento poberateľ fyzicky zdržiava v cudzine. **Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia však takéto výklad nepripúšťa, a to s odôvodnením zvýšeného rizika nevyhnutných pohľadávok**, ktoré by mohli vzniknúť v dôsledku oneskoreného zastavenia výplaty dávky po smrti poberateľa, o ktorej by sa úrad dozvedel z cudziny až s väčším časovým odstupom. Hoci v zásade pripúšťam, že spojenie výplata dávky do cudziny, aj s ohľadom na účel daného ustanovenia, je možné chápať tak, že sa pojem cudzina vzťahuje k fyzickej neprítomnosti poberateľa v tuzemsku a nie k jeho bankovému účtu, súčasná aplikačná prax, keď si rovnaké ustanovenie zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov vykladajú rôzne orgány sociálneho zabezpečenia rôznym spôsobom, je viac ako nežiadúca.

Úradne osvedčovať potvrdenie a dôchodok dostávať kvartálne

**Nepovažujem za prijateľné, aby dvom osobám, ktoré sa zdržiavajú mimo Slovenska a ktoré si nechávajú vyplácať svoj výsluhový dôchodok bezhotovostne, na ich bankový**



**účet v slovenskej banke, sa výsluhový dôchodok vyplácal v rôznej frekvencii a za rôznych podmienok** – jednej každý mesiac bez akéhokoľvek preukazovania žitia a druhej kvartálne po predchádzajúcom úradne osvedčenom potvrdení o žití – v závislosti od toho, ktorý orgán sociálneho zabezpečenia výplatu tohto dôchodku realizuje.

Rovnako za relevantný považujem aj poukaz na právo Európskej únie. Okamihom pristúpenia Slovenskej republiky do Európskej únie došlo od 01.05.2004 k podstatnému rozšíreniu právneho poriadku o bohatý korpus právne záväzných aktov Európskej únie. Z rozhodovacej praxe Súdneho dvora Európskej únie je zrejmé, že na to, aby mohli byť naplnené ciele európskej integrácie, je nevyhnutné vnútroštátne právo členských štátov vykladať v súlade a s účelom práve Európskej únie (tzv. eurokonformný výklad). Jedným zo základných pilierov európskej integrácie je voľný pohyb osôb, ktorý garantuje aj tzv. primárne právo Európskej únie (Zmluva o Európskej únii a Zmluva o fungovaní Európskej únie). Na to, aby uvedený cieľ mohol byť naplnený, je nevyhnutné odstrániť akékoľvek prekážky, ktoré by voľný pohyb osôb mohli obmedzovať. Napokon kvôli tomu boli prijaté aj tzv. koordinačné nariadenia, ktorých cieľom je zachovanie nárokov vyplývajúcich zo systémov sociálneho zabezpečenia členských štátov pre pracovníkov, ktorí počas svojho ekonomicky aktívneho života pracovali v rôznych členských štátoch Európskej únie.

Podľa zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov sa rozlišuje medzi osobou, ktorá sa zdržiava v tuzemsku a tou, ktorá sa zdržiava v cudzine.

**Osoba, ktorá sa zdržiava v cudzine má prísnejšie podmienky nároku na výplatu dávky** (predkladanie úradne osvedčeného potvrdenia o žití a menej pravidelná výplata dávky). Hoci v konečnom dôsledku po splnení týchto podmienok je takémuto poberateľovi vyplácaná dávka v neredukovanej sume, samotná vyššia prísnosť podmienok predstavuje určité obmedzenie voľného pohybu osôb garantovaného právom Európskej únie. Voľný pohyb osôb, samozrejme, nie je bezbrehý a právo Európskej únie a judikatúra Súdneho dvora Európskej únie **pripúšťajú určité obmedzenia**. Napr. aj z dôvodu ohrozenia finančnej stability rovnováhy systému sociálneho zabezpečenia. Takéto ohrozenie však musí byť vážne a vysvetlené prostredníctvom primeraných dôkazov alebo prostredníctvom analýz primeranosti a proporcionality obmedzujúcich opatrení. To sa však v prípade zákona o sociálnom zabezpečení policajtov

a vojakov neudialo. Hoci registrujem argumenty Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia a aj ministerstva obrany, ktoré sa stotožnilo s názorom, že výplatou dôchodkových dávok osobe zdržiavajúcej sa v cudzine vzniká riziko vzniku nevymožiteľných pohľadávok, uvedené vysvetlenie má väčšmi hypotetickú povahu a nevychádza z aplikačnej praxe podloženej štatistickými či inými dátovými ukazovateľmi. V tejto súvislosti navyše nemožno opomenúť ani to, že podiel dávok vyplácaných osobám zdržiavajúcim sa v zahraničí na celkovom počte vyplácaných dávok nie je natolko vysoký, aby vznik nevymožiteľných pohľadávok u časti z nich mal ohroziť finančnú stabilitu celého osobitného systému výsluhového zabezpečenia.

Zanedbanie povinnosti interpretovať všeobecne záväzné právne predpisy eurokonformne vedie k porušeniu práva na súdnu a inú právnu ochranu

**Kedže súčasťou základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy je aj povinnosť orgánu aplikujúceho právo interpretovať všeobecne záväzné právne predpisy eurokonformne, v danej veci bolo Vojenskému úradu sociálneho zabezpečenia vykázané porušenie uvedeného základného práva.**

Súčasne som Vojenskému úradu sociálneho zabezpečenia navrhol opatrenia spočívajúce v zabezpečení výplaty podávateľovho dôchodku v mesačnej frekvencii za predpokladu, že sa aj naďalej bude zdržiavať na území členského štátu Európskej únie. Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia **sa nestotožnil** s potrebou eurokonformného výkladu pojmu „cudzina“ v príslušnej legislatíve týkajúcej sa dávok výsluhového zabezpečenia.

Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia už vypláca výsluhový dôchodok mesačne a potvrdenie o žití postačuje zaslať e-mailom

Napriek tomuto záveru však v podávateľovej veci začal Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia **vyplácať výsluhový dôchodok mesačne s tým, že v jeho prípade Vojenskému úradu sociálneho zabezpečenia postačuje potvrdenie o žití, ktoré nie je úradne osvedčené a ktoré podávateľ zasiela len oskenované e-mailom.** Žitie podávateľa súčasne Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia overuje aj prostredníctvom telefónu a e-mailu.

## Koordinácia príspevkov náhradnej starostlivosti v rámci Európskej únie

Podávateľka žijúca vo Veľkej Británii sa na verejnú ochrankyňu práv obrátila s podnetom, v ktorom namietala odňatie opakovaného príspevku dieťaťu zverenému do náhradnej starostlivosti a nezákonné prietahy v konaní vo veci odňatia opakovaného príspevku dieťaťu. Je dôležité spomenúť, že v dotknutom čase bolo ešte Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska členom Európskej únie. Úrad práce najprv **odňal maloletej opakovaný príspevok dieťaťu zverenému do náhradnej starostlivosti preto, že podávateľka vykonávala zárobkovú činnosť na území Veľkej Británie. Toto rozhodnutie neskôr potvrdilo aj Ústredie práce.** Podávateľka sa vo veci obrátila aj na súd so správnu žalobou. Vo veci napokon rozhodoval aj Najvyšší súd. Ten vo svojom rozhodnutí poukazoval na vyjadrenie Súdneho dvora Európskej únie, ktorý pripustil, že členský štát, ktorý nie je príslušný, si môže zachovať možnosť poskytovať rodinné dávky, pokiaľ existuje presný a úzko vymedzený vzťah medzi územím tohto štátu a predmetnou situáciou (napr. skutočnosť, že maloletá bola zverená do náhradnej osobnej starostlivosti podávateľke slovenským súdom) pod podmienkou, že predvídateľnosť a efektívnosť uplatnenia koordinačných pravidiel uvedeného nariadenia nebude neprimerane ovplyvnená. Najvyšší súd vec vrátil na nové konanie Ústrediu práce a vyjadril sa, že „správne orgány budú povinné v novom konaní zistiť všetky potrebné skutočnosti u príslušného orgánu Veľkej Británie a až následne potom vo veci opätovne rozhodnúť“. Úrad práce následne komunikoval s britskou stranou kvôli zisteniu potrebných informácií. K vydaniu rozhodnutia o opakovanom príspevku dieťaťu však **došlo až po viac ako dvoch rokoch** od zrušenia pôvodného rozhodnutia úradu práce. Preto som konštatoval, že postupom dotknutých **správnych orgánov v konaní o odňatí opakovaného príspevku dieťaťu bolo preukázané porušenie základného práva maloletej na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy.**

## Osobitné sociálne poistenie príslušníkov obecných polícii

Niekoľkoročné snahy príslušníkov obecných polícii o priznanie sociálnych benefitov súvisiacich s výkonom ich povolania dospeli v roku 2019 do prijatia novely zákona o obecnej

polícií, ktorá vytvorila osobitný podsystem sociálneho poistenia obecných policajtov. Tí aj naďalej ostali poistení a zúčastnení vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia, ktorý vykonáva Sociálna poisťovňa, ale nad rámec toho im bol priznaný aj benefit v podobe príspevku za prácu v obecnej polícii. Tento príspevok je obecnému policajtovi vyplácaný za predpokladu, že ukončil svoj pracovný pomer v obecnej polícii, bol v nej zamestnaný najmenej 25 rokov, a súčasne dovŕšil vek aspoň 56 rokov, ale pritom ešte nedovŕšil dôchodkový vek, alebo mu nebol priznaný predčasný starobný dôchodok. Výška príspevku predstavuje 60 % priemernej mzdy určenej zákonom. Preto súčasne od 01.04.2020 vznikla obecným policajtom povinnosť platiť 3 % z ich hrubých miezd (vymeriavacích základov) nad rámec zákonného poistného do osobitného fondu, z ktorého sa bude vyplácať príspevok za prácu v obecnej polícii.

V nadväznosti na túto legislatívnu zmenu však niekoľko obecných policajtov zaslalo Kancelárii svoj podnet. Títo obecní policajti, vzhľadom na svoj vyšší vek, už s určitou neodpracujú 25 rokov v obecnej polícii pred dovŕšením ich dôchodkového veku. Napriek tomu aj oni musia od 01.04.2020 platiť poistné vo vyššej sume. Vo výsledku sa tak aj oni zúčastňujú na tvorbe finančných zdrojov, z ktorých sa bude vyplácať uvedený príspevok, hoci nárok na tento príspevok im nikdy nevznikne.

Na podklade tohto podnetu som príslušnú právnu úpravu analyzoval, pričom evidujem niekoľko problematických aspektov. V prvom rade je potrebné uviesť, že toto osobitné sociálne poistenie príslušníkov obecných polícií je založené na poistnom princípe, v ktorom by mala fungovať aspoň približná ekvivalencia medzi odvedeným poistným a dávkovým protiplnením. Takto nastavený system, najmä v prvých rokoch svojho fungovania, však takúto ekvivalenciu a horizontálnu rovnosť len sotva naplňa. Vo výsledku tak príspevok za prácu v obecnej polícii môže dostať aj obecný policajt, ktorý bol v pracovnom pomere 25 rokov pred 01.04.2020, a teda do systému osobitného sociálneho poistenia neodviedol ani cent. Naopak, nárok na príspevok nemusí vzniknúť tomu príslušníkovi, ktorý do pracovného pomeru v obecnej polícii vstúpil pred rokom 2020, avšak vo veku nad 40 rokov, keď už je zrejmé, že do dovŕšenia dôchodkového veku 25 „odpracovaných“ rokov nezíska. Takýto príslušník sa pritom od roku 2020 – na rozdiel od príkladu prvého obecného policajta – podieľa na tvorbe zdrojov, z ktorých sa financujú príspevky za prácu v obecnej polícii. V poistnom systéme by pritom mala byť rozhodujúca

dĺžka a kvalita participácie spočívajúca v tvorbe zdrojov (prostredníctvom platenia poistného).

Osobitne citlivé je to v prípade tých obecných policajtov, ktorým vznikol pracovný pomer pred 01.04.2020 (delená účinnosť novely zákona o obecnej polícii, na základe ktorej vznikla pre obecných policajtov povinnosť platiť osobitné poistné). Tí totiž vstúpili do obecných polícií v čase, keď žiadna povinnosť platiť osobitné poistné nebola. Skutočnosť, že obecní policajti budú mať o 22 % vyššie odvodové zaťaženie (nárast odvodového zaťaženia zamestnanca z 13,4 % na 16,4 % vymeriavacieho základu), a to bez toho, aby im tento nárast bol v budúcnosti vykompenzovaný príspevkom za prácu v obecnej polícii, by pritom mohol byť jedným z legitímnych dôvodov ovplyvňujúcich ich rozhodnutie nevstúpiť do pracovného pomeru v obecnej polícii. Zásadným spôsobom tak bolo u osôb, ktoré vstúpili do obecnej polície pred 01.04.2020, a ktorým s ohľadom na ich vek a počet odpracovaných rokov v obecnej polícii už nemôže vzniknúť nárok na príspevok za prácu v obecnej polícii, zasiahnuté do ich legitímnych očakávaní. Doktrínu legitímnych očakávaní je potrebné chápať predovšetkým tak, že štát, aj keď nekoná retroaktívne alebo nezasiahne do už nadobudnutých práv, môže vertikálnym mocenským zásahom, napríklad náhlou, resp. neočakávanou zmenou všeobecne záväzných právnych predpisov, na ktoré sa adresáti týchto právnych predpisov spoliehali, porušiť princíp právneho štátu.

Hoci nijakým spôsobom nespochybňujem oprávnenie zákonodarcu zvyšovať odvodové zaťaženie zamestnancov, v takýchto prípadoch musí štát zakaždým dôkladne a citlivo **prístupovať ku skupine subjektov, ktorým vznikol ich pracovný pomer pred legislatívnou novelou, aby sa negatívne dôsledky tejto zmeny, o ktorej pri vzniku pracovného pomeru z pochopiteľných dôvodov nemali a ani nemohli mať vedomosť, dotkli čo najmenej.** Súčasný právny stav, podľa ktorého sa poistné na príspevok za prácu v obecnej polícii mení u určitej skupiny obecných policajtov v daň, však len sotva možno považovať za prejav citlivého prístupu k prechodným ustanoveniam.

Avizovanie problému v  
legislatívnom procese

Vzhľadom na to, že sa v súčasnej dobe pripravuje nový zákon o obecnej polícii, ktorý pôvodne bez zmeny prebral právnú úpravu osobitného sociálneho poistenia obecných policajtov **z doterajšieho zákona, rozhodol som sa so svojimi pripomienkami** dňa 20.01.2023 zapojiť do medzirezortného pripomienkového konania vedeného pod číslom LP/2022/858 a dňa 09.02.2023 sa kolegovia z Kancelárie zúčastnili

rozporového konania. Oceňujem reakciu ministerstva vnútra, ktoré do návrhu zákona o obecnej polícii zapracovalo moje pripomienky a upravilo navrhovanú právnu úpravu osobitného sociálneho poistenia príslušníkov obecných polícií tak, aby príslušníci obecných polícií, ktorým vzhľadom na ich vek nikdy nevznikne nárok na príspevok za prácu v obecnej polícii, neboli povinní platiť poistné do tohto subsystém. Legislatívny proces k novému zákonu o obecnej polícii však budem aj naďalej pozorne sledovať.

### Kompenzácia ťažkého zdravotného postihnutia

Kancelária v minulom roku preskúmala niekoľko podnetov, v ktorých podávatelia namietajú nesprávnosť posúdenia zdravotného stavu posudkovým lekárom v rámci konania a rozhodovania o príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia.

Právne závery na základe medicínskych posúdení je potrebné zrozumiteľne odôvodniť

Posudzovanie zdravotného stavu fyzickej osoby je vecou výlučne odbornou - medicínskou, na ktoré nemám potrebné odborné znalosti. Preto je moje preskúmanie **obmedzené na to, či vo svojom rozhodnutí orgán verejnej správy zohľadnil všetky relevantné, v danom čase dostupné dôkazy, svoje úvahy rozumne odôvodnil a vyvodil správne a logické závery, na ktoré aplikoval príslušné právne normy.** Domnievam sa, že len takto koncipované odôvodnenie rozhodnutia konajúceho orgánu nepochybne preukazuje splnenie povinnosti zistiť presne a úplne skutočný stav veci a na to si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Vzhľadom na absenciu odbornej - medicínskej erudovanosti v rámci preskúmania podnetu nutne **kladiem dôraz na jednoznačnosť, úplnosť, určitosť, presvedčivosť rozhodnutia a na jeho zrozumiteľnosť pre účastníka.** Splnenie uvedených kritérií môžem konštatovať len v takom rozhodnutí, v ktorom sa konajúci orgán riadne vysporiadal so všetkými rozhodujúcimi a pre danú vec relevantnými skutočnosťami, prihliadol pritom k ťažkostiam udávaným účastníkom konania a svoje posudkové závery náležite odôvodnil.

Tieto požiadavky často v preskúmaných rozhodnutiach (ani v ich podklade v podobe lekárskeho posudku) nenachádzam. Preto som v niekoľkých prípadoch **konštatoval porušenie základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy spočívajúce v nenaplnení požiadavky na náležité odôvodnenie rozhodnutia konajúceho orgánu,**

ktoré zároveň v mnohých prípadoch vyvolávalo pochybnosti o riadnom a úplnom zistení skutočného stavu veci.

Ako príklad konkrétnych nedostatkov odôvodnení rozhodnutí v tých veciach, ktoré boli v minulom roku zistené, uvádzam chýbajúce odôvodnenie pri výbere určitého zdravotného postihnutia (spomedzi niekoľkých diagnostikovaných), ako postihnutia s najvyšším percentuálnym ohodnotením; chýbajúce odôvodnenie zníženia miery funkčnej poruchy zásadného charakteru oproti prvostupňovému rozhodnutiu; chýbajúce vysvetlenie či ďalšie zdravotné postihnutia odôvodňujú/neodôvodňujú zvýšenie miery funkčnej poruchy (rozhodnutie sa obmedzilo len na konštatovanie, že neodôvodňujú, bez ďalšieho zdôvodnenia).

V rámci odôvodnenia rozhodnutia považujem sa osobitne dôležité **trvať na jeho všeobecnej zrozumiteľnosti.**

Jednoduchý odkaz na lekárske závery nestačí

V preskúvaných prípadoch sa často úrad práce v odôvodnení rozhodnutia obmedzuje na odkaz na lekárske posudok, čo nepovažujem za dostatočné. Z lekárskeho posudku, ktorý je podkladom rozhodnutia v týchto veciach totiž žiadateľovi, ako ani iným osobám bez potrebnej odbornosti (laickej verejnosti), nemôže byť zrejmé, na základe akých skutočností úrad práce rozhodol.

Odmietnutie vyhotovenia preukazu osoby s ťažkým zdravotným postihnutím bez riadneho odôvodnenia

Ako príklad uvádzam v minulom roku preskúmaný podnet, v ktorom sa v odôvodnení rozhodnutia o podávateľovej žiadosti o vyhotovenie preukazu osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom úrad práce obmedzil len na konštatovanie o stanovenej miere funkčnej poruchy a o tom, že podávateľ podľa lekárskeho posudku **nespĺňa zákonom stanovené kritériá – nepotrebuje sprievodcu**, teda nie je odkázaný na pomoc inej fyzickej osoby pri zabezpečovaní pohybu, orientácie a komunikácie so spoločenským prostredím. Úvahy, ktoré viedli úrad práce k uvedenému záveru odôvodnenie rozhodnutia neobsahovalo, rovnako, ako neobsahovalo prípadné **odôvodnenie toho, prečo z preukázaných diagnóz podávateľa nevyplýva záver o potrebe sprievodcu.**

Rozpor medzi lekárskou posudkovou činnosťou a sociálnou posudkovou činnosťou

Ďalším z konštatovaných nedostatkov v týchto konaniach boli aj zistené **zásadné rozpory medzi výsledkami lekárskej posudkovej činnosti a sociálnej posudkovej činnosti**, ktoré neboli odstránené v komplexnom posudku, ani v rozhodnutí vo veci samej, pretože do neho boli prenesené len závery komplexného posudku ako jeho podkladu. V rovnakom podnete boli zároveň zistené aj ďalšie nedostatky

sociálneho posúdenia. Napr. časť jeho záverov, ktoré mali vypovedať o individuálnych predpokladoch podávateľa a o prostredí, ktoré ovplyvňujú jeho začlenenie do spoločnosti, bola **obmedzená na všeobecné vyjadrenie, že podávateľ býva v spoločnej domácnosti s manželkou, deťmi a ich rodinami, v rodinnom dome na dedine.**

Konajúci úrad práce v tomto prípade vzal do úvahy moje odporúčania. Aktuálne rozhoduje o novopodaných žiadostiach podávateľa v uvedených veciach. Prípadaďalej sledujem.

Preskúmaval som aj podnet podávateľky týkajúci sa žiadosti **o peňažný príspevok na opatrovanie jej matky, ktorý jej Ústredie práce nepriznalo.** S rozhodnutím Ústredia práce podávateľka nesúhlasila, pretože podľa nej, nevzalo do úvahy informáciu uvedenú v lekárskej správe z neurologického vyšetrenia posudzovanej, podľa ktorej „pacientka vyžaduje 24 hodinový dozor, pomoc pri základných sebaobslužných činnostiach“.

Podľa lekára sa vyžaduje 24 hodinový dohľad, no Ústredie práce to videlo inak

Podávateľka poukazovala na to, že jej matka by mala byť, podľa lekárskej správy, odkázaná na neustály dohľad (čo predstavuje taký stupeň odkázanosti na pomoc inej osoby, ktorý je potrebný na priznanie príspevku na opatrovanie), čo však Ústredie práce, podľa jej názoru, vo vydanom rozhodnutí nevyhodnotilo. Napriek tomu, že išlo o zásadnú námietku podávateľky podloženú lekárske nálezom z neurologického vyšetrenia, Ústredie práce sa v odôvodnení svojho rozhodnutia **obmedzilo len na informáciu o počte bodov dosiahnutých v oblasti dohľadu.** Nijako pritom nešpecifikovalo, akým spôsobom vyhodnotilo odporúčanie neurológa, či naň pri vyhodnocovaní potreby dohľadu u posudzovanej prihliadalo, alebo nie. Podávateľka tak, podľa môjho názoru, nedostala postačujúcu odpoveď na svoje námietky uvedené v odvolaní. Pre podávateľku, ani pre laického čitateľa rozhodnutie neponúkalo zrozumiteľné vysvetlenie, či a pri akých činnostiach posudzovaná potrebuje nepretržitý dohľad. V tomto prípade som preto konštatoval, že Ústredie práce **nekonalo v úplnom súlade s požiadavkou náležitého odôvodnenia rozhodnutia, čím došlo k porušeniu základného práva podávateľky, resp. jej matky, na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy.** Preto som Ústredie práce požiadal, aby iniciovalo preskúmanie zákonnosti vydaného rozhodnutia prokuratúrou, a tiež o vydanie/úpravu interného predpisu pre úrad práce v oblasti posudzovania odkázanosti, s cieľom prispieť k **väčšej zrozumiteľnosti odôvodnení v rozhodnutiach o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého**



**zdravotného postihnutia pre žiadateľov o peňažné príspevky.**

Ústredie práce nesúhlasilo s mojím záverom o porušení práva podávateľky a uviedlo, že „nevymenovanie činností, pri ktorých je posudzovaná osoba odkázaná na dohľad, nemalo žiadny vplyv na výrok rozhodnutia o odvolaní a nepokladá ho za taký zásadný nedostatok, ktorý by mal za následok nezákonnosť rozhodnutia alebo porušenie práva účastníčky konania na inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy.“ K mojej námietke o nevysporiadaní sa s nálezom neurológa uviedlo, že „posudkový lekár nie je viazaný odporúčaniami ošetrovujúcich lekárov“, ale zdravotný stav posudzuje komplexne a vo vzájomných súvislostiach. V závere svojho stanoviska však Ústredie práce naznačilo, že v novom konaní podávateľka predložila nový lekársky nález, na základe ktorého Ústredie práce pravdepodobne vydá rozhodnutie o priznaní príspevku na opatrovanie.

Rozhodnutie o peňažnom príspevku na opatrovanie až o vyše štyri mesiace

Preskúmaval som aj podnet týkajúci sa nečinnosti úradu práce v konaní o peňažnom príspevku na opatrovanie. V danom prípade bol vyhotovený komplexný posudok v rámci zákonom stanovenej lehoty 60 dní. Úrad práce však mal vydať rozhodnutie o peňažnom príspevku na opatrovanie v **lehote 30 dní od vypracovania komplexného posudku**, k čomu však v podávateľkinom prípade nedošlo. Ako vyplývalo zo stanoviska úradu práce, dôvodom bol poddimenzovaný stav pracovníkov a potreba zaúčania novej pracovníčky, ktorej bol spis pridelený. Úrad práce tiež poukázal na nariadenie vlády, vzťahujúce sa na obdobie mimoriadnej situácie spôsobenej pandémiou ochorenia COVID-19, podľa ktorého v tomto období neplynuli lehoty na vypracovanie komplexného posudku a na vyhotovenie rozhodnutia. V tejto súvislosti som zdôraznil, že aj keď zákonná lehota úradu práce neplynie, má byť aj napriek tomu jeho pozornosť sústredená na vykonávanie úkonov smerujúcich k vydaniu rozhodnutia, aby bol stav právnej neistoty účastníka konania odstránený. Som presvedčený, že vláda svojím nariadením nezbavila orgány povinnosti konať bez zbytočných prieťahov. Z dôvodovej správy k príslušnému ustanoveniu nariadenia vlády vyplýva, že jeho cieľom bolo zamedziť situáciám, v ktorých by v dôsledku nesplnenia si povinností v stanovených lehotách musel príslušný orgán odňať opakovaný peňažný príspevok na kompenzáciu alebo uložiť osobe s ťažkým zdravotným postihnutím povinnosť vrátiť poskytnutý jednorazový peňažný príspevok na kompenzáciu. Predmetným nariadením sa zároveň zaviedlo opatrenie, aby počas mimoriadnej situácie neplynuli lehoty na konanie

v prípade, ak nie je možné z objektívnych dôvodov konať (napr. nie je možné doložiť príslušné doklady, odborný lekársky nález, príjem, predfaktúru). V danom prípade nebolo možné prehliadnuť skutočnosť, že v období od vyhotovenia komplexného posudku do vydania rozhodnutia úrad práce, okrem výzvy na podpísanie vyhlásenia o mieste, kde sa vykonáva opatrovanie, nevykonal žiadne ďalšie úkony smerujúce k vydaniu rozhodnutia vo veci samej. Uvedené obdobie nečinnosti, presahujúce za bežných okolností zákonom danú lehotu, trvalo **štyri mesiace a 17 dní**.

### **Pandemický rodičovský príspevok**

Podávateľka namietala postup a rozhodovanie úradu práce, ktorý jej odňal „pandemický rodičovský príspevok“ preto, lebo v danom mesiaci uzatvorila pracovnoprávny pomer, čím prestala spĺňať podmienky nároku na tento príspevok. V zmysle nariadenia vlády o niektorých opatreniach v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v čase mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19, pandemický rodičovský príspevok predstavoval predĺženie poskytovania „bežného“ rodičovského príspevku tým osobám, ktorých dieťa dovŕšilo tri, resp. šesť rokov počas krízovej situácie alebo bezprostredne po nej a nemali iný príjem. Úrad práce svoje rozhodnutie o odňatí príspevku odôvodnil tým, že v zmysle predmetného nariadenia vlády pandemický rodičovský príspevok nepatrí osobe, ktorá má príjem zo závislej činnosti. Zo zisteného skutkového stavu vyplývalo, že v **rozhodujúcom mesiaci, za ktorý bol podávateľke pandemický rodičovský príspevok odňatý**, bola podávateľka zamestnaná **len dva pracovné dni**. Nariadenie vlády neupravovalo situácie, keď boli splnené podmienky pre nárok na rodičovský príspevok len za časť kalendárneho mesiaca, ani neumožňovalo vyplatiť iba alikvotnú časť rodičovského príspevku zodpovedajúcu počtu dní, počas ktorých osoba spĺňala podmienky nároku na rodičovský príspevok. Nepodarilo sa však identifikovať ani žiadne iné ustanovenie nariadenia vlády, ktoré by vylučovalo použitie ustanovenia zákona o rodičovskom príspevku, podľa ktorého sa rodičovský príspevok vypláca za celý kalendárny mesiac, aj keď sa podmienky nároku na tento príspevok splnili len za časť kalendárneho mesiaca. Pri rozhodovaní o nároku na pandemický rodičovský príspevok bolo pritom nutné aplikovať všetky, pre danú situáciu relevantné, ustanovenia zákona o rodičovskom príspevku s výnimkou tých, ktoré boli v kolízii s ustanoveniami nariadenia vlády. Moja

predchodkyňa dospela pri preskúmaní tohto podnetu k záveru, že **pandemický rodičovský príspevok podávateľke za daný mesiac prislúchal, pretože v mesiaci, v ktorom jej vznikol pracovný pomer, (hoci len za jeho časť) splnila podmienky určené zákonom o rodičovskom príspevku, a taktiež podmienky určené nariadením vlády.** Rozhodnutie, ktorým podávateľke úrad práce odňal príspevok už od začiatku mesiaca, tak bolo vyhodnotené **ako svojvoľné, vybočujúce zo zákonom stanoveného rámca.** Týmto postupom došlo k zásahu do podávateľkinho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu, do ktorého obsahu, v zmysle judikatúry Ústavného súdu, patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy.<sup>15</sup> Účel poskytnutia pandemického rodičovského príspevku, rovnako **ako „bežného“ rodičovského príspevku, zodpovedal aj obsahu čl. 41 ods. 5 Ústavy, ktorý priznáva rodičom starajúcim sa o deti pomoc štátu, do ktorého, podľa názoru verejnej ochrankyne práv, tiež bolo zasiahnuté.**

### **Odňatie prídavku na dieťa pri spáchaní priestupku maloletým**

Na verejného ochrancu práv sa obrátil podávateľ, ktorý namietal odňatie prídavku dieťa. K odňatiu prídavku došlo preto, že **dve maloletého dieťa podávateľa sa mali opakovane dopustiť priestupku.** Podávateľ namietal, že spáchanie priestupku deťmi nebolo riadne preukázané, keďže vec bola odložená kvôli nedostatku veku maloletých. Napriek tomu mu bola uložená sankcia vo forme odňatia prídavku na dieťa. V tomto prípade boli kľúčové dve, na seba nadväzujúce ustanovenia zákona o prídavku na dieťa – konkrétne ustanovenie týkajúce sa určenia osobitného príjemcu a ustanovenie o odňatí prídavku na dieťa v prípade opätovného spáchania priestupku maloletým. Ak podľa oznámenia orgánu spáchalo maloleté dieťa priestupok, úrad práce rozhodne o určení osobitného príjemcu prídavku na dieťa; to platí aj vtedy, ak maloleté dieťa v čase spáchania priestupku nedovršilo 15 rokov veku a z tohto dôvodu správny orgán vec odložil. Ak následne, počas určenia osobitného príjemcu prídavku na dieťa, maloleté dieťa opätovne spácha priestupok, platiteľ rozhodne o odňatí prídavku.

---

<sup>15</sup> Pozri napr. nálezy Ústavného súdu I. ÚS 154/08 z 26.02.2009; II. ÚS 249/2011 z 29.09.2011; II. ÚS 577/2021 zo 16.03.2022.

Zákon o prídavku na dieťa sa **výslovne nevyjadruje o odňatí prídavku vtedy, ak maloleté dieťa v čase spáchania priestupku nedovršilo 15 rokov veku a z tohto dôvodu správny orgán vec odložil**, tak ako je to v prípade určenia osobitného príjemcu prídavku.

Je namieste predpokladať, že v prípade, ak by zákonodarca chcel, aby bolo možné odňať prídavok na dieťa v dôsledku odloženia veci pre nedostatok veku maloletého, bol by túto možnosť výslovne upravil rovnako, ako to urobil v prípade určenia osobitného príjemcu.

Bez riadneho prešetrenia správania dieťaťa nemožno odňať prídavok na dieťa

Ustanovenia týkajúce sa určenia osobitného príjemcu preto, podľa môjho názoru, **nemožno analogicky uplatňovať aj pri rozhodovaní o odňatí prídavku na dieťa. Je preto neprípustné, aby k odňatiu prídavku na dieťa dochádzalo za situácie, keď je vec odložená bez začatia priestupkového konania, resp. bez riadneho preskúmania veci, ktoré zahŕňa spoľahlivé a úplné zistenie skutkového stavu a bez vydania meritórneho rozhodnutia o vine, proti ktorému je možné uplatniť aj opravné prostriedky.** Takýto postup zasahuje nielen základné právo rodičov starajúcich sa o deti na pomoc štátu podľa čl. 41 ods. 5 Ústavy, ale aj základné právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy (keďže orgány rozhodujúce o odňatí prídavku na dieťa nemôžu rozhodovať o vine za spáchaný priestupok, a teda osoba, ktorej bol prídavok na dieťa odňatý, v rámci konania o odňatí prídavku na dieťa nebude môcť namietat' skutočnosť, že dieťa priestupok nespáchalo) a v neposlednom rade aj základné právo podľa čl. 50 ods. 2 Ústavy, podľa ktorého každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu. Preto som dospel k záveru, že odňatím prídavku na deti podávateľa došlo k porušeniu základného práva podávateľa podľa čl. 41 ods. 5 Ústavy a **dotknuté orgány som požiadal o prijatie opatrení smerujúcich k preskúmaniu zákonnosti rozhodnutia o odňatí prídavku na deti.**

Ústredie práce sa nestotožnilo s mojím záverom o porušení práv podávateľa. Ústredie práce sa odvoláva na stanovisko ministerstva práce, podľa ktorého *„nie je dôvod, aby podmienka odňatia prídavku aj v prípade maloletých osôb mladších ako 15 rokov veku bola zvlášť upravená v textovej verzii v § 12a ods. 4 zákona o prídavku na dieťa, pretože de facto to dané ustanovenie uvádza.“*

## Osobitný príjemca pomoci v hmotnej núdzi a prídavku na dieťa

V roku 2022 som vybavoval aj podnet prevádzkovateľky predajne potravín, ktorá sa cítila dotknutá na svojom práve na podnikanie preto, že obec s jej predajňou neuzavrela zmluvu o zabezpečení predaja prostredníctvom jednorazových poukážok.

Tieto jednorazové poukážky vydávala samotná obec, a to pri výkone funkcie osobitného príjemcu pomoci v hmotnej núdzi, prídavku na dieťa či rodičovského príspevku. Obec je do funkcie osobitného príjemcu takýchto dávok určená v rôznych prípadoch – napr. ak poberateľ týchto dávok nevyužíval vyplatené dávky na účel, na ktorý sú určené, alebo ak možno odôvodnene predpokladať, že by sa priamym poskytovaním dávok tento účel nedosiahol, alebo v prípade prídavku na dieťa aj vtedy, ak maloleté dieťa spácha priestupok. Osobitným príjemcom sa v týchto prípadoch, na základe rozhodnutia príslušného úradu práce, stáva obec, v ktorej má poberateľ týchto dávok trvalý pobyt. Účelom tohto opatrenia je zabezpečenie toho, aby sa vyplácané sociálne dávky využívali na ten účel, na ktorý sú určené. V preskúmvanej veci sa podávateľka sťažovala, že napriek jej záujmu, obec s ňou neuzavrela príslušnú zmluvu, na základe ktorej by poberatelia dávok mohli v jej predajni uplatniť obcou vydané poukážky. Podávateľka pritom poukazovala na to, že obec dlhodobo v tejto oblasti uzatvára zmluvy len s dvomi prevádzkami, čím má dochádzať k narušeniu hospodárskej súťaže na relevantnom trhu, a teda k nedovolenému a neprípustnému obmedzeniu jej základného práva podnikateľ. Okrem toho podávateľka uviedla, že ceny mäsa a iných potravín v dvoch predajniach, s ktorým obec uzavrela zmluvu, sú vyššie ako v jej predajni. Obec sa v tejto veci bránila tým, že uzavretie zmluvy neschválilo samotné obecné zastupiteľstvo, a to z dôvodu nesplnenia kritéria dôveryhodnosti. To znamená, že vo vzťahu k prevádzke podávateľky, podľa názoru obecného zastupiteľstva, existovalo riziko, že za poukážky budú môcť poberatelia dávok nakupovať aj iný, ako potravinový tovar. V súvislosti s námietkami som požiadaval o súčinnosť aj Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, aby v rámci svojich zákonných kompetencií preveril danú situáciu. Pokiaľ ide o samotné preskúmanie toho, či zo strany obce došlo k porušeniu podávateľkinho práva na podnikanie, dospel som k záveru, že konanie obce takúto intenzitu nedosiahlo. Preto výsledkom vybavenia podnetu bol záver o neporušení základných

práv podávateľky. Na druhej strane však podávateľkin prípad naznačuje, že súčasná právna úprava týkajúca sa výkonu činnosti osobitného príjemcu, **sa nejaví byť dostatočná**. Príslušné zákony upravujúce osobitného príjemcu vo vzťahu k jednotlivým štátnym sociálnym dávkam nijako neupravujú spôsob, akým má byť táto funkcia vykonávaná. V zásade jedinými povinnosťami osobitného príjemcu je to, aby použil dávky v prospech poberateľov a na účel, na ktorý sú tieto dávky určené. Ani úrady práce, ktoré osobitného príjemcu určujú a ktoré predmetné dávky vyplácajú, nie sú oprávnené vstupovať do rozhodnutia osobitných príjemcov (obcí) akým spôsobom túto funkciu „uchopia“. V prípade, že je účel osobitného príjemcu naplnený, tak nie je dôvod na určenie iného osobitného príjemcu. Je však otázkou, či je žiaduce, aby obce mali takýto široký priestor voľnej úvahy k tomu, akým spôsobom budú funkciu osobitného príjemcu vykonávať. Vzhľadom na to, že osobitným príjemcom môže byť eventuálne akákoľvek obec, dá sa s určitým zveličením povedať, **že pri počte bezmála troch tisícok obcí je reálnych aj rovnako veľa rôznych spôsobov, akými tieto obce budú činnosť osobitného príjemcu vykonávať**.

List poslankyniam a poslancom  
Národnej rady

Preto som využil skutočnosť, že **začiatkom februára 2023 bola v Národnej rade predložená novela zákona o pomoci v hmotnej núdzi** a obrátil som sa listom na všetkých 150 poslankyň a poslancov s cieľom informovať ich o týchto mojich poznatkoch. V liste som výslovne uviedol, že situácia, ktorá nastala v dotknutej obci, je spôsobilá vytvoriť **negatívny zásah do trhovej súťaže**. Tento negatívny zásah do trhovej súťaže tým, že obec môže „umelo“ odrádzať iné subjekty vstúpiť na trh, môže mať negatívny vplyv na základné právo na pomoc nevyhnutnú na zabezpečenie základných životných podmienok pre každého, kto je v hmotnej núdzi. Súčasne v takejto situácii navyše môže dôjsť k faktickému **znehodnoteniu hodnoty dávky v hmotnej núdzi**, a súčasne aj ku **kráteniu uspokojovania sociálnych potrieb** rodičov a detí, nachádzajúcich sa neraz v ťaživej sociálnej situácii.

Ponuka legislatívnych téz na  
zmenu zákona

Poslankyniam a poslancom Národnej rady som preto **ponúkol tézy potenciálnych legislatívnych zmien v zákone o pomoci v hmotnej núdzi**, ktoré by spočívali napr. v povinnosti obce informovať Ústredie práce o každej žiadosti osoby, ktorá sa usiluje o vstup do systému predaja tovaru prostredníctvom poukážok pri výkone činnosti osobitného príjemcu, alebo v povinnosti obce uzatvoriť zmluvu s takýmto subjektom, ak spĺňa podmienky vstupu do systému predaja tovaru prostredníctvom poukážok, prípadne v povinnosti obce

zverejniť na webovom sídle obce a na webovom sídle Ústredia práce podmienky vstupu do systému predaja tovaru prostredníctvom poukážok.

O problematike výkonu činnosti osobitného príjemcu pomoci v hmotnej núdzi a prídavku na dieťa som tiež komunikoval prostredníctvom vlastnej tlačovej správy. O situáciu sa navyše zaujímali aj rôzne médiá, vrátane RTVS.

### **Pomoc v hmotnej núdzi – nevyhotovovanie písomného rozhodnutia**

V jednom z preskúmaných prípadov bola úradom práce podávateľovi priznaná pomoc v hmotnej núdzi prostredníctvom dávky v hmotnej núdzi. Vzhľadom na potrebu doplnenia dokazovania úrad práce rozhodol o žiadosti o pomoc v hmotnej núdzi až po dvoch mesiacoch od jej podania a následne naraz vyplatil dávku v hmotnej núdzi za dva mesiace poštou. Vzhľadom na vyplatenú sumu sa však podávateľ domnieval, že mu bola priznaná **dávka v hmotnej núdzi a rovnako aj príspevok na bývanie**, o ktorý taktiež žiadal. Konajúci úrad práce, v zmysle platnej právnej úpravy, nevyhotovuje písomné rozhodnutie o priznaní pomoci v hmotnej núdzi, pričom pomoc v hmotnej núdzi môže zahŕňať dávku v hmotnej núdzi a aj niekoľko príspevkov. Na základe uvedených skutočností som listom adresovaným Ústrediu práce vyjadril domnienku, že pri poskytnutí plnenia (predovšetkým prvej výplaty) **nemusi byť účastníkovi konania vždy zrejmé, ktoré príspevky mu boli priznané, a to najmä v prípadoch, kedy sa vypláca pomoc v hmotnej núdzi naraz za viac mesiacov**. Aj v opísanom prípade z poštovej poukážky nebolo podávateľovi zrejmé, či ide o dávku v hmotnej núdzi za obdobie dvoch mesiacov, alebo o dávku v hmotnej núdzi a o príspevok na bývanie za jeden mesiac. Podotýkam, že u žiadateľov o pomoc v hmotnej núdzi ide často o osoby, ktoré nemajú dostatočnú znalosť dotknutej právnej úpravy. Hoci úrady práce nemajú v týchto veciach zákonom upravenú povinnosť oboznamovať účastníka konania ako dospeli k poskytnutej sume pomoci, s prihliadnutím na právo účastníka konania podať voči rozhodnutiu o priznaní pomoci v hmotnej núdzi odvolanie, požiadal som Ústredie práce, ako orgán priamo nadriadený úradom práce, aby kvôli predchádzaniu vzniku podobných situácií zvážili zavedenie určitej formy písomného oboznamovania účastníkov konania o tom, v akom rozsahu im bola priznaná pomoc v hmotnej núdzi a ako im bude

vyplácaná za jednotlivé mesiace. Očakávam, že Ústredie práce upraví oboznamovanie sa tak, aby bolo pri poskytnutí pomoci v hmotnej núdzi jej príjemcovi **za každých okolností zrejme, z čoho pozostáva poskytnutá pomoc, v akej výške boli priznané jej jednotlivé súčasti a prípadne akého obdobia sa vyplatená suma týka**. Som presvedčený, že na posúdenie využitia práva podať odvolanie by malo byť účastníkovi konania zrejme, ktoré príspevky mu boli priznané, a to bez nutnosti kontaktovať v tejto veci príslušný úrad práce.

Ústredie práce mi v reakcii na moju požiadavku prisľúbilo hľadať spôsoby sprístupnenia požadovaných informácií klientom.

### **Uchádzači o zamestnanie**

V poslednom období Kancelária preskúmavala niekoľko podnetov týkajúcich sa právnej úpravy vo vzťahu k **uchádzačom o zamestnanie podľa zákona o službách zamestnanosti**. V týchto podnetoch podávatelia namietali zákonom ustanovené kritériá na posúdenie toho, či osobu možno považovať za uchádzača o zamestnanie, a tiež ustanovenia upravujúce oprávnenia týchto uchádzačov. Hoci namietaná právna úprava nebola vyhodnotená ako nesúladná s Ústavou, a preto nedošlo k použitiu oprávnenia verejného ochrancu práv na podanie návrhu na Ústavný súd vo veci súladu právnych predpisov, vidím tu priestor na jej legislatívne spresnenie, s cieľom zamedziť častému rozdielnemu výkladu. Ako príklad uvádzam situáciu, keď podávateľ **musel ukončiť pôsobenie vo funkcii zástupcu vlastníkov bytov na to, aby spĺňal podmienky na priznanie dávky v nezamestnanosti**. Hoci jeho príjem z činnosti zástupcu vlastníkov bytov nedosahoval určenú sumu životného minima, výkon tejto funkcie ho z priznania nároku na dávku v nezamestnanosti vylučoval. V porovnaní s tým osoby, ktoré vykonávajú prácu na základe dohôd mimo pracovného pomeru, pri nedosahovaní príjmov vyšších ako je zákonom ustanovená hranica (suma životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu podľa osobitného predpisu), nárok na dávku v nezamestnanosti majú.

V ďalších podnetoch podávatelia namietali nerovnaké posudzovanie samostatne zárobkovo činných osôb v porovnaní so zamestnancami na účely zákona o službách zamestnanosti. Z týchto podnetov vyplynula potreba zaujať jednoznačné stanovisko k potrebe a k rozsahu skúmania materiálnych podmienok výkonu činnosti samostatne



zárobkovo činnej osoby, u ktorej ukončenie zárobkovej činnosti nie je za každých okolností možné definovať podobne jednoznačne ako je to pri skončení pracovného pomeru. Príkladom je nedobrovoľné zotrvanie vo funkcii konateľa alebo spoločníka obchodnej spoločnosti z dôvodu vstupu obchodnej spoločnosti do konkurzu alebo likvidácie, ktoré môže trvať relatívne dlho.

### Zamietnutý príspevok na kompetenčný kurz pre dlhodobo nezamestnanú osobu

Dlhodobo evidovaný uchádzač o zamestnanie sa obrátil na verejnú ochrankyňu práv v súvislosti so žiadosťou o poskytnutie príspevku na kompetenčný kurz (KOMPAS+). Túto žiadosť úrad práce vybavil bez toho, aby o tom vydal rozhodnutie. Podľa podávateľa podnetu tým zmaril jeho možnosť sa **voči zamietavému stanovisku úradu práce účinne brániť**. O zamietavom stanovisku úradu práce sa podávateľ podnetu dozvedel len z oznámenia o výsledku finančnej kontroly, vykonanie ktorej uzavretiu dohody o poskytnutí príspevku na kompetenčný kurz predchádza. Stanovisko úradu práce zároveň obsahovalo len krátke vysvetlenie, podľa ktorého podávateľ „v rámci individuálneho zhodnotenia efektívnosti, účelnosti a hospodárnosti poskytnutia príspevku na kompetenčný kurz, nevyhovelo stanoveným kritériám“.

Kurzy bez transparentných kritérií pridelenia

Žiadatelia o príspevok však nie sú oboznamovaní s kritériami, z ktorých úrad práce pri posudzovaní vychádza (tvoria súčasť internej normy, a teda pre verejnosť sú nedostupné). Podávateľ podnetu sa tak z uvedeného zdôvodnenia nedozvedel, aké kritériá pri posudzovaní jeho žiadosti úrad práce vyhodnocoval, ktoré z nich nespĺnil, prípadne nenaplnil v požadovanej miere. Na tieto zistenia reagovala verejná ochrankyňa práv odporúčaním adresovaným Ústrediu práce, ktoré **vyzvala na zverejnenie predmetných hodnotiacich kritérií**. Neznalosť hodnotiacich kritérií, a to najmä v prípade negatívneho posúdenia žiadosti, totiž môžu u žiadateľov oprávnene vyvolávať **dojem svojvoľného a arbitrárneho postupu úradu práce** a vytvárať priestor pre prehlbovanie nedôvery voči orgánom verejnej správy a vytvárať podozrenia z korupčného prístupu ich zamestnancov. Môžu tiež viesť k sťaženiu spolupráce uchádzačov o zamestnanie s úradom práce pri plnení iných úloh.

Ústredie práce vyhovelo odporúčaniam

Ústredie práce na odporúčanie verejnej ochrankyne práv reagovalo prijatím navrhovaných opatrení - **zverejnilo**

**podmienky oprávnenosti a hodnotiace kritériá** na posudzovanie efektívnosti, účelnosti a hospodárnosti poskytnutia príspevkov na kompetenčné kurzy, vrátane bodového ohodnotenia. Nad rámec odporúčaných opatrení **Ústredie práce tieto opatrenia premietlo aj vo vzťahu k posudzovaniu žiadostí o príspevky na rekvalifikačné kurzy, čo je potrebné oceniť.**

Z vecného preskúmania podnetu vyplynulo, že úrad práce sa pri posudzovaní žiadosti skutočne dopustil aj procesného pochybenia, a to vo fáze finančnej kontroly, kedy nenasledoval dôsledne požiadavky zákona o finančnej kontrole a podávateľ'a podnetu oboznámil až s výsledkom finančnej kontroly, hoci bol povinný oboznámiť ho už s návrhom správy z výkonu administratívnej finančnej kontroly. Práve to malo podávateľ'ovi podnetu poskytnúť priestor pre uplatnenie opravného prostriedku vo forme písomných námietok. Potvrdilo sa teda, že úrad práce svojím postupom podávateľ'ovi **podnetu de facto odňal možnosť vyjadriť sa k jeho zisteniam a nedal mu možnosť uviesť napr. také skutočnosti, ktoré by boli pre hodnotiaci proces relevantné a mohli výsledné hodnotenie úradu práce zmeniť.** Keďže opätovné vykonanie finančnej kontroly by nemalo z hľadiska zmeny postavenia podávateľ'a podnetu význam (kurz bol viazaný na ponuku u konkrétneho poskytovateľ'a v konkrétnom čase), mali opatrenia navrhované zo strany verejnej ochrankyne práv skôr preventívny charakter (interné preškolenie tých zamestnancov úradu práce, v predmete činnosti ktorých je posudzovanie požiadaviek klientov na poskytnutie príspevku na kompetenčný kurz). V centre pozornosti podávateľ'a podnetu však stála skutočnosť, že úrad práce vo veci jeho žiadosti nevydal rozhodnutie. Toto sa preskúmaním podnetu nepotvrdilo, hoci z pohľadu podávateľ'a to skutočne nemuselo byť na prvý pohľad zřejmé. Úrad práce totiž výsledok finančnej kontroly spojil s rozhodnutím o neschválení žiadosti na poskytnutie príspevku na kompetenčný kurz, pričom oba úkony súhrnne označil ako „oznámenie“. Preskúmaním podnetu bolo ustálené, že **posudzovanie požiadavky na príspevok na kompetenčný kurz má znaky administratívneho konania a na oznámenie o schválení alebo neschválení príspevku na kompetenčný kurz je preto potrebné nahliadať ako na individuálny správny akt (rozhodnutie).** Judikatúra správnych súdov je stabilná v názore, že ak aj osobitná právna úprava procesnú úpravu rozhodovania neobsahuje, je na rozhodovanie a na jeho výsledok potrebné aplikovať minimálne procesné štandardy vyplývajúce zo základných zásad správneho konania a princípy dobrej

verejnej správy umožňujúce riadny súdny prieskum rozhodnutia.<sup>16</sup> Právo na vydanie rozhodnutia, jeho riadne odôvodnenie a tomu zodpovedajúca povinnosť správneho orgánu, je jedným zo základných princípov právneho štátu a je nástrojom pre zaistenie predvídateľnosti aplikácie práva, právnej istoty a vylúčenie ľubovôle. Povinnosť vydať rozhodnutie a oznámiť dôvody vydaného rozhodnutia, ktoré môže záporne ovplyvniť práva alebo záujmy súkromnej osoby, je dôležitým princípom dobrej správy. Právo na súdnu a inú právnu ochranu pritom predpokladá istú kvalitu odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu, bez ktorej nemožno uvedené právo považovať za naplnené.

Po novom dostanú uchádzači dôvody zamietnutia žiadosti

V nadväznosti na výzvu verejnej ochrankyne práv boli jednotlivé úrady práce zo strany Ústredia práce metodicky usmernené. Okrem iného boli poučené aby v oznámeniach o neschválení príspevkov na kompetenčné kurzy **oboznamovali žiadateľov aj s konkrétnymi dôvodmi zamietnutia ich žiadostí.**

### Finančné príspevky z projektu „Prvá pomoc“

V dôsledku vypuknutia pandémie ochorenia COVID-19 nariadil štát niekoľko opatrení, ktorých cieľom bolo obmedzenie šírenia vírusu SARS-CoV-2. Negatívnym dôsledkom týchto opatrení však bolo to, že štát nimi obmedzil fungovanie viacerých hospodárskych podnikov zabezpečujúcich činnosť rôznych prevádzok či obchodov. V reakcii na tieto reštrikcie však štát pripravil tzv. projekt „Prvá pomoc“, prostredníctvom ktorého týmto hospodárskym podnikom poskytoval rôzne finančné príspevky, či už na vykrytie poklesu tržieb, alebo na pokrytie personálnych nákladov na pracovníkov týchto hospodárskych podnikov. V priebehu trvania pandémie sa na mňa a na moju predchodkyňu obrátilo viacero nespokojných podávateľov, ktorým či už bola zamietnutá táto finančná pomoc z projektu „Prvá pomoc“, alebo ak im aj v minulosti finančný príspevok poskytnutý bol, neskôr bol príslušnými úradmi práce, ktoré predmetné príspevky vyplácali, vymáhaný späť. Nezriedka som však v týchto prípadoch nemohol daným podávateľom pomôcť. Pravidlá poskytovania finančných príspevkov z projektu „Prvá pomoc“ schvaľovala podľa zákona o službách zamestnanosti vláda. Po ich schválení následne

<sup>16</sup> Pozri napr. rozsudok Najvyššieho súdu z 08.02.2011, sp. zn. 1Sžo/281/2009; rozsudok Najvyššieho súdu z 03.08.2016, sp. zn. 3Sžo/202/2015; rozsudok Najvyššieho súdu z 27.03.2012, sp. zn. 1Sžr/68/2011; rozsudok Najvyššieho súdu z 29.09.2011, sp. zn. 5Sžo/15/2011.

ministerstvo práce pripravilo a realizovalo predmetný projekt, a to tak, že prostredníctvom svojich komunikačných kanálov zverejnilo výzvu na predkladanie žiadostí o finančný príspevok. Do nej sa mohli zapojiť oprávnení žiadatelia. Podstatné je v tejto súvislosti uviesť, že v súlade s výzvou mali oprávnení žiadatelia po splnení podmienok právny nárok na tento finančný príspevok. Žiadatelia tak, v súlade s pokynmi, poslali príslušným úradom práce žiadosť o finančný príspevok, ktorú úrady práce následne vyhodnocovali a v prípade, ak dospeli k záveru, že žiadateľ má nárok na finančný príspevok, vyzvali ho k uzavretiu zmluvy o poskytnutí tohto príspevku.

V opačnom prípade úrady práce žiadosť o príspevok zamietli neformálnym oznámením. Už z opisu tohto procesu je zrejmé, že sa v ňom miešali viaceré prvky súkromného práva a verejnej správy. To do značnej miery sťažovalo vyhodnotenie mojej pôsobnosti vo vzťahu k príspevkom z projektu „Prvá pomoc“. Po právnej analýze celého projektu, vrátane právneho základu, na podklade ktorého sa tieto príspevky vyhodnocovali, som dospel k záveru, že ako verejný ochranca práv môžem vyhodnotiť postup úradov práce do momentu, kým sa so žiadateľom o príspevok neuzavrie zmluva. Do tohto momentu totiž celý proces vykazuje známky vrchnostenského (vertikálneho) pôsobenia orgánu verejnej správy (v tomto prípade úradov práce) voči žiadateľovi o príspevok. Úrady práce žiadosti jednotlivých žiadateľov vyhodnocovali a v prípade, že došli k záveru o neoprávnenosti žiadateľa, vydali neformálne oznámenie, ktoré je však po materiálnej stránke možné považovať za rozhodnutie v širšom zmysle slova, t. j. za individuálny správny akt. V týchto prípadoch som teda mohol preskúmať, či úrady práce nepochybili, keď podávateľom priznanie finančného príspevku z projektu „Prvá pomoc“ zamietli. Opačná situácia však nastala, ak podávatelia namietali výzvy úradov práce k vráteniu už poskytnutých finančných príspevkov z projektu „Prvá pomoc“. Tieto výzvy totiž po materiálnej stránke nebolo možné vyhodnotiť ako prejav vrchnostenského pôsobenia orgánu verejnej správy, ale ako výzvu na dobrovoľné splnenie povinnosti. Ako už bolo uvedené, úrady práce so žiadateľmi uzatvárali zmluvy, teda dvojstranné právne úkony charakteristické pre súkromné právo. Základným rysom takéhoto úkonu je rovnosť účastníkov právneho vzťahu. Nároky z týchto zmlúv (dohôd), vrátane nároku na vrátenie poskytnutých finančných príspevkov v prípade nesplnenia zmluvnej povinnosti, si môžu zmluvné strany uplatniť v rámci civilného sporového konania na príslušnom súde. Až samotné právoplatné rozhodnutie súdu v civilnom sporovom konaní,

v ktorom súd posúdi či došlo k porušeniu ustanovení dohody a či náleží úradom práce právo na vrátenie poskytnutých finančných príspevkov, by predstavovalo právne vynútiteľný akt – tzv. exekučný titul. K obdobnému záveru navyše dospeli vo viacerých rozhodnutiach aj všeobecné sudy Slovenskej republiky. Všetky tieto skutočnosti rámcujú vzťah medzi poberateľom finančného príspevku z projektu „Prvá pomoc“ ako príjemcom a úradom práce, ako poskytovateľom, po uzavretí zmluvy, do súkromnoprávnej roviny. Nič na tom nemení ani tá skutočnosť, že jednou zo zmluvných strán je úrad práce, teda orgán verejnej správy zriadený zákonom. Aj orgány verejnej správy totiž, v určitých prípadoch, môžu vstupovať do súkromnoprávných vzťahov, v ktorých na zúčastnenú druhú stranu nepôsobia z titulu svojho vrchnostenského postavenia. V súvislosti s mojou pôsobnosťou je však podstatné to, že do súkromnoprávných vzťahov, ktoré vznikli na základe uzavretej zmluvy (dohody) o poskytnutí príspevku z projektu „Prvá pomoc“ už, ako verejný ochranca práv, vstupovať nemôžem.

Napriek tomu si dovoľujem uviesť ešte jednu myšlienku. V prípade projektu „Prvá pomoc“ úrady práce kvôli rýchlejšiemu poskytnutiu pomoci nevykonávali po podaní žiadosti dôsledné kontroly oprávnenosti žiadateľov. Toto bremeno sa z veľkej časti presúvalo na samotných žiadateľov, ktorí podpisom zmluvy o poskytnutí príspevku **súčasne čestne vyhlasovali, že spĺňajú všetky podmienky uvedené vo výzve na predkladanie žiadostí**. Až následnými dodatočnými kontrolami bolo vo viacerých prípadoch zistené, že žiadateľom finančný príspevok priznaný byť ani nemal, a preto úrady práce pristupovali k vymáhaniu poskytnutých finančných prostriedkov. Som si pritom plne vedomý, že vrátiť nezriedka niekoľkotisícové sumy, ktoré medzičasom už hospodárske podniky, vrátane drobných samostatne zárobkovo činných osôb spotrebovali, je v týchto časoch mimoriadne zložité. Aj keď projekt „Prvá pomoc“ bol medzičasom ukončený, pandémia ochorenia COVID-19 spoločnosť naučila byť pripravenou aj na takéto, dosiaľ nepoznané, krízové situácie. V prípade, že by v budúcnosti štát pod vplyvom obdobných krízových situácií opätovne pristúpil ku kompenzácii hospodárskych podnikov prostredníctvom takýchto schém pomoci, **dovoľujem si vyslať apel, aby si potenciálni žiadatelia dôsledne preverili podmienky oprávnenosti žiadateľa o finančný príspevok a aktívne zisťovali, či uvedené podmienky spĺňajú**. Jedine takým spôsobom sa môžu vyhnúť nepríjemným situáciám, ktorým čelili viacerí (neoprávnení) poberatelia finančných príspevkov z projektu „Prvá pomoc“.

Po podpise čestného vyhlásenia o splnení podmienok a po následnom zistení, že tieto podmienky žiadateľ nesplnil, sú možnosti nápravy mimoriadne limitované.

## Mesto predalo byty s nájomnými zmluvami

V roku 2022 som preskúmal aj taký podnet, v ktorom obyvatelia bytovky namietali, že mesto sa rozhodlo prediť bytový dom, v ktorom boli nájomníkmi. Obávali sa, že nový vlastník bytového domu s nimi už nepredíži nájomné zmluvy a oni tak prídu o bývanie. Nový majiteľ **nájomné zmluvy skutočne nepredížil**.

Po preskúmaní podnetu som zistil, že mesto už od roku 2017 vedelo o nevyhovujúcom technickom stave bytového domu. Preto sa snažilo bytový dom prediť. Problémom však v tomto prípade bolo, že spolu so snahou o predaj, uzatváralo mesto s nájomcami už len krátkodobé nájomné zmluvy na obdobie jedného až troch mesiacov.

Po právnej stránke na nového majiteľa bytového domu prešla povinnosť rešpektovať uzatvorené nájomné zmluvy. Mesto zároveň riadne ukončilo svoje právne vzťahy k bytovému domu. Fakticky však, keďže boli nájomné zmluvy **uzatvárané len na krátku dobu, všetky nájomné záväzky, ktoré na seba prevzal nový majiteľ, uplynuli krátko po kúpe nehnuteľnosti**. Nový majiteľ preto už nemusel vyvíjať žiadnu aktivitu k zabezpečeniu náhradného bývania nájomcov a aj mesto považovalo svoje záväzky voči nim za splnené.

Pri posudzovaní tohto prípadu je dôležitá skutočnosť, že **mesto nie je bežným prenajímateľom, pretože zákon o obecnom zriadení mu zveruje osobitné úlohy**. Patrí k nim najmä starostlivosť o potreby obyvateľov a spolupôsobenie pri utváraní vhodných podmienok na bývanie v meste.<sup>17</sup> Tieto povinnosti sú na obce a mestá prenesené v záujme realizácie ľudskoprávných záväzkov štátu.

Po preskúmaní prípadu ako celku a následkov konania mesta som dospel k záveru, že uzatváranie krátkodobých nájomných zmlúv a následný predaj bytovky sa zo strany mesta **javia ako účelové, s cieľom zbaviť sa zodpovednosti za obyvateľov bytového domu pri jeho predaji súkromnému vlastníkovi**. Takýmto postupom **došlo k porušeniu práva obyvateľov bytovky na adekvátne bývanie**. Preto som odporučil mestu,

---

<sup>17</sup> Ustanovenie § 4 ods. 3 písm. j) zákona o obecnom zriadení.

aby jednak upustilo od všeobecnej praxe opakovaného uzatvárania krátkodobých nájmov, a **tiež aby poskytlo obyvateľom bytovky súčinnosť pri hľadaní nového bývania.**

### **Problematický stav rómskej osady v obci**

Na moju predchodkyňu sa **obrátili obyvatelia obce z dôvodu nevhodných podmienok bývania rómskej komunity.** Osada, ktorú obýva viac ako 400 obyvateľov, sa nachádza pod strmým svahom, ktorý je nestabilný. V oblasti dochádza k častým zosuvom pôdy. Osada je zároveň v tesnej blízkosti potoka a v prípade povodní sú jej obyvatelia medzi prvými ohrozenými. Problémom sú tiež chýbajúce inžinierske siete a chýbajúci zdroj pitnej vody.

Pri komunikácii so samosprávou verejná ochrankyňa práv zdôraznila, že **vysporiadanie, resp. zabezpečenie pozemkov**, na ktorých by bolo možné postaviť legálne obydlia, považuje za základný predpoklad a prvý krok k tomu, aby bolo následne možné komunitu pripojiť na technickú vybavenosť - vodovod, kanalizáciu, elektrinu a plyn.

Počas prieskumu podnetu bolo zistené, že pretrvávajúca situácia v osade je dlhodobo predmetom viacerých stretnutí a rokovaní samosprávy s kompetentnými štátnymi orgánmi. Vysporiadanie pozemkov prostredníctvom pozemkových úprav je ale zložité, a to najmä kvôli hroziacim zosuvom pôdy. Navyše, katastrálne územie obce s výnimkou jej zastavaného územia, je súčasťou chráneného vtáčieho územia, v ktorom platí 1. stupeň územnej ochrany podľa zákona o ochrane prírody a krajiny. Obec preto nemá vhodné pozemky, na ktorých by bolo možné postaviť pre obyvateľov osady nové obydlia.

Z rokovaní s Úradom splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity, ako aj so samosprávou, vyplynula **zrejmá snaha a súčinnosť všetkých aktérov pri riešení dlhodobo problematického stavu rómskej osady v obci.** Porušenie práv v danom prípade preto verejná ochrankyňa práv **nekonštatovala.** Postup zainteresovaných orgánov však naďalej sledujem a v prípade potreby som pripravený poskytnúť súčinnosť pri hľadaní a realizácii vhodného riešenia.

## Právo na súkromný a rodinný život, osobitná ochrana detí

### Sociálnoprávna ochrana detí a výkon funkcie kolízneho opatrovníka

#### Prípád zlyhania psychologičky referátu poradensko-psychologických služieb

V jednom z doručených podnetov spadajúcich do tejto vecnej oblasti podávateľka namietala postup **psychologičky referátu poradensko-psychologických služieb úradu práce**. Táto počas stretnutia maloletého s jeho otcom umožnila, aby otec maloletého **uskutočnil videohovor medzi maloletým a starou mamou, podozrivou zo sexuálneho zneužívania maloletého**. Tým, podľa podávateľky, nerešpektovala uznesenie súdu, ktorým upravil styk s otcom. Postup psychologičky bol prešetrový aj úradom práce, ktorý zhodnotil, že nebolo zistené porušenie plnenia uznesenia súdu a že psychologička postupovala správne.

Nerešpektované uznesenie súdu o videohovore výlučne s otcom dieťaťa

Podľa môjho názoru súd v **uznesení vytvoril priestor pre styk maloletého výlučne s jeho otcom a akékoľvek iné osoby z rodiny maloletého zo styku vylúčil**. Napriek tomu, že uznesenie súdu priamo nezakazovalo videohovor uskutočniť, styk otca s maloletým mal prebiehať len v prítomnosti psychologičky, **bez akýchkoľvek iných osôb**. Hoci by bolo možné do istej miery ospravedlniť jednorazové zlyhanie psychologičky momentom prekvapenia a nutnosťou okamžite sa rozhodnúť, nasledujúci postoj úradu práce pri prešetrovaní sťažnosti podávateľky jednoznačne potvrdil nesprávne vnímanie vzniknutej situácie zo strany úradu práce a nevedomenie si možných následkov na vývoj maloletého.

Neformálne konzultácie úradu práce s poručenským súdom sú sporné

Ako sa úrad práce vyjadril vo svojom stanovisku, pri prešetrovaní sťažnosti podávateľky **kontaktoval aj sudkyňu, ktorá predmetné uznesenie vydala, pričom ani táto sudkyňa nepovažovala postup psychologičky za rozporný s predmetným uznesením**. O tejto konzultácii však v spise nebol evidovaný žiaden osobitný záznam. Orgán verejnej správy, ktorým je aj úrad práce, by sa pri prešetrovaní správnosti postupov svojich zamestnancov, podľa môjho názoru, nemal riadiť neoficiálnym názorom alebo informáciami od sudcu. K výsledkom vybavenia sťažnosti by mal dospieť na základe vlastného nezávislého postupu. **Výkonná moc a súdna moc majú v štáte svoje osobitné postavenie a funkcie**. Aj na základe uvedených skutočností nepovažujem



Úrad práce sa zo zlyhania psychologičky nepoučil

so sudkyňou, ktorá vo veci rozhodovala za správne, o čom som úrad práce informoval.

Namiesto toho, aby úrad práce sebareflexívne zhodnotil vzniknutú situáciu a upozornil svoju psychologičku na potrebu dôsledného rešpektovania súdneho rozhodnutia a aby tiež napomenul otca maloletého a dôrazne ho upozornil na nevhodnosť jeho správania, úrad práce postup psychologičky **odobril a sťažnosť vyhodnotil ako neopodstatnenú**. Vyjadrenie úradu práce, že tento postup vyhodnotil ako správny, vyznieva tak, že takéto postupy považuje za štandardné a primerané. Nemožno teda vylúčiť, že obdobná situácia sa môže opakovať aj v budúcnosti. Práve tento postoj úradu práce ma v konečnom dôsledku utvrdil v tom, že jeho nesprávny postup nadobudol takú mieru intenzity, ktorá je spôsobilá vyvolať porušenie základného práva maloletého. Vzhľadom na uvedené skutočnosti som skonštatoval, že postupom úradu práce, bolo porušené základné právo maloletého **na osobitnú ochranu podľa čl. 41 ods. 1 Ústavy v spojení s čl. 3 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa**. Zároveň som navrhol, aby úrad práce vykonal opatrenia, ktoré povedú k zamedzeniu vzniku obdobnej situácie pri asistovanom styku otca s maloletým.

#### **Prípád nečinnosti úradu práce pri realizácii asistovaného styku rodiča s dieťaťom**

V ďalšom podnete spadajúcom do oblasti výkonu sociálnoprávnej ochrany detí podávateľ namietal nečinnosť úradu práce v súvislosti s neplnením uznesenia krajského súdu, v zmysle ktorého sa má jeho styk so synom realizovať formou asistovaného styku, za prítomnosti psychologičky úradu práce. Po preskúmaní podnetu som zistil, že úrad práce nevytvoril potrebné podmienky k realizácii asistovaného styku so synom podávateľa, a ani napriek jeho mnohým žiadostiam sa tento styk neuskutočňoval. Keďže mu úrad práce neumožnil styk so synom, nesplnil tak svoju povinnosť vyplývajúcu, okrem iného, aj z uznesenia krajského súdu. Tým bol podávateľ prakticky dlhodobo pozbavený možnosti stretávať sa so synom.

Úrad práce sa odvolával na skutočnosť, že psychologička **postupuje v zmysle usmernenia Ústredia práce, podľa ktorého asistovanému styku predchádza motivačná príprava**. Aj keď nadviazanie vzťahu medzi dieťaťom a rodičom môže vyžadovať určitý čas a prípravu, táto príprava nemôže mať dlhodobý charakter.

Treba sa snažiť pracovať s rodičmi súbežne

Motivačná príprava v zmysle usmernenia Ústredia práce

vyjadrenie úradu práce o riešení obsahu sťažnosti

Porušenie práv dieťaťa na rodičovskú výchovu a starostlivosť, na osobitnú ochranu a najlepší záujem dieťaťa

Navrhnuté opatrenia k realizácii asistovaného styku

Prešetrovanie v domácnosti až po vyše štyroch mesiacoch

Pokiaľ to situácia vyžaduje, **treba s dieťaťom, prípadne aj s rodičmi pracovať súbežne s tým, ako sa bude uskutočňovať styk tak, aby sa ich vzťah postupne prehľboval a rozvíjal a nie opačne, aby sa v dôsledku absencie osobného kontaktu maloletý rodičovi odcudzil.** Pokiaľ sa motivácia dieťaťa nejaví ako úspešná, je potrebné poskytnúť rodine iné opatrenia, ktoré by viedli k náprave rodinných vzťahov, tak ako ich naša právna úprava umožňuje.

Takýmto postupom úradu práce bolo preukázané **porušenie základného práva syna podávateľa na osobitnú ochranu podľa čl. 41 ods. 1 Ústavy a základného práva na rodičovskú výchovu a starostlivosť podľa čl. 41 ods. 4 Ústavy v spojení s čl. 3 ods. 1 Dohovoru o právach dieťaťa.** Taktiež bolo preukázané, že došlo k porušeniu základného práva podávateľa na ochranu pred zasahovaním do súkromného a rodinného života podľa ustanovenia čl. 19 ods. 2 Ústavy v spojení s ustanovením čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a základného práva podávateľa ako rodiča na starostlivosť o deti a ich výchovu podľa čl. 41 ods. 4 Ústavy.

V dôsledku týchto záverov som úradu práce navrhol, aby **vykonal opatrenia, ktoré povedú k bezodkladnej realizácii asistovaného styku podávateľa so synom v zmysle uznesenia krajského súdu.**

### **Nečinnosť úradu práce**

Nečinnosť vo svojom podnete namietala aj podávateľka, ktorá úradu práce adresovala viacero podaní, poukazujúc v nich na zhoršenie zdravotného stavu (fyzického aj psychického) jej maloletých detí po návšteve otca, na používanie fyzických trestov, na posmešky, ako aj na ďalšie neprimerané správanie otca a jeho priateľky voči nim. Z obavy o zdravie maloletých podávateľka začala odmietat' odovzdávať ich otcovi na realizáciu stretnutí.

Na zmeny v správaní maloletých, ich odmietavý postoj k otcovi a na skutočnosť, že sa maloletí otca boja, upozornila úrad práce aj riaditeľka základnej umeleckej školy, ktorú maloletí navštevujú, ako aj triedna učiteľka maloletých. Ani tieto podania však úrad práce neprešetril.

Úrad práce vykonal prešetrovanie v domácnosti rodičov až **po vyše štyroch mesiacoch od upozornenia riaditeľky základnej umeleckej školy**, aj to až v súvislosti so súdnym konaním vo veci zmeny úpravy styku s maloletými. Alarmujúce je najmä to, že v súvislosti s tvrdeniami

Nevysvetlená pasivita úradu práce	<p>v oznámeniach neuskutočnil ani pohovor s maloletými, s cieľom preveriť situáciu v rodine a zistiť mieru ich ohrozenia.</p> <p>V písomnom stanovisku, ako ani v jeho doplnení, <b>nevedol úrad práce žiadne dôvody, pre ktoré by bolo možné túto jeho pasivitu ospravedlniť</b>. Úrad práce neriešil ani situáciu keď maloletí dlhodobo odmietali styk s otcom a napriek tomu, že o tom mal vedomosť, nesnažil sa príčiny ich odmietania riešiť.</p>
Zlyhania úradu práce ako kolízneho opatrovníka	<p>Ani postup úradu práce vo funkcii kolízneho opatrovníka z pohľadu zabezpečenia najlepšieho záujmu maloletého nebol dostatočný. Úrad práce nemôže dostatočne hájiť najlepší záujem dieťaťa, pokiaľ nemá potrebné informácie o situácii v rodine. Týmito informáciami nedisponuje, lebo <b>neprešetril oznámenia o viacerých skutočnostiach, ktoré mohli mať dopad na vzťah maloletých s otcom</b>. Ani správy, ktoré úrad práce predkladal súdu, nezohľadňovali všetky dostupné skutočnosti a informácie, ktoré pri výkone svojej funkcie zistil. Navyše, pri predkladaní týchto správ bol pasívny, <b>v správach sa žiadnym spôsobom nevyjadroval k navrhovanej úprave styku</b>, a rovnako ani k iným podstatným skutočnostiam (napr. k oznámeniu riaditeľky základnej umeleckej školy). Taktiež uloženie výchovného opatrenia nenavrhol súdu dostatočne včas. Úrad práce bol nečinný aj v súvislosti s prijatím opatrení, ktoré majú pomôcť napraviť a budovať vzťahy v rodine podávateľky.</p>
Porušenie práv dieťaťa na osobitnú ochranu a nerešpektovanie najlepšieho záujmu dieťaťa	<p>Takýmto postupom úradu práce došlo, podľa mňa, k porušeniu základného práva maloletých na osobitnú ochranu podľa čl. 41 ods. 1 Ústavy v spojení s čl. 3 ods. 1 a ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa.</p>
Porušenie práv rodiča na pomoc štátu	<p>Zároveň bolo preukázané aj porušenie základného <b>práva podávateľky ako rodiča</b>, ktorý sa stará o deti, na <b>pomoc štátu podľa ustanovenia čl. 41 ods. 5 Ústavy</b>. Úradu práce som navrhol, aby vykonal opatrenia, ktoré povedú k <b>zintenzívneniu monitorovania situácie v rodine podávateľky</b>. Úrad práce má aktívne sledovať vývoj maloletých s cieľom zistiť, či sa preukázalo zlepšovanie vývoja detí, resp. ich prejavov v správaní. Ak zistí, že dochádza naďalej k zhoršovaniu ich vývoja, bezodkladne má zrealizovať potrebné kroky.</p>
Odporúčania riaditeľovi úradu práce: zmena kolíznej opatrovníčky a preškolenie zamestnancov sociálnoprávnej ochrany detí	<p>Zároveň som riaditeľovi úradu práce odporučil <b>zvážiť zmenu kolíznej opatrovníčky</b>, keďže podávateľka, ako aj maloletí uviedli, že v doterajšiu kolíznu opatrovníčku stratili dôveru. Úrad práce som vyzval aj na <b>prijatie preventívnych</b></p>

**opatrení**, ktoré povedú najmä k tomu, aby sa už podobná situácia v budúcnosti neopakovala. Tieto opatrenia majú spočívať jednak v oboznámení vecne dotknutých zamestnancov so závermi plynúcimi z preskúmania podnetu, a jednak v preškolení zamestnancov oddelenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately úradu práce.

### Prípád neaktívneho prístupu k sledovaniu priebehu styku maloletého

V uplynulom roku som preskúmaval aj podnet, v ktorom podávateľka namietala, že úrad práce nepostupoval pri výkone funkcie kolízneho opatrovníka v súlade so záujmami jej maloletého syna a neposkytol mu tak ochranu jeho práv a právom chránených záujmov. Východiskom preskúmania podnetu bolo poznanie, že **maloletý sa po incidente rodičov so svojim otcom dlhodobo nestretával, pričom k obnove ich styku došlo až na základe rozhodnutia súdu o nariadení neodkladného opatrenia, ktorým súd upravil styk otca s maloletým.** Súčasťou rozhodnutia bola aj výzva súdu, aby kolízny opatrovník (i) monitoroval priebeh styku otca s maloletým počas účinnosti neodkladného opatrenia a (ii) doručil súdu správu, ktorá bude reflektovať priebeh styku otca s maloletým. Podľa podávateľky však zamestnanec zastupujúci úrad práce vo funkcii kolízneho opatrovníka pri monitorovaní priebehu styku maloletého s otcom nepostupoval podľa inštrukcie súdu, v dôsledku čoho kolízny opatrovník nebol s priebehom styku maloletého s otcom dostatočne oboznámený, a teda nebol v pozícii, v ktorej by mohol primerane hájiť najlepšie záujmy maloletého.

Rozpor v tvrdení kolízneho opatrovníka a rodičov

Preskúmanie podnetu potvrdilo, že napriek požiadavke súdu sa kolízny opatrovník osobne zúčastnil iba **jediného stretnutia otca s maloletým**, pričom šlo o úvodné stretnutie, v čase bezprostredne po obnovení styku otca s maloletým. Skutočnosť, že kolízny opatrovník sa následne **nezúčastnil žiadneho ďalšieho zo súdom nariadených stykov** (frekvenciu ktorých súd mimochodom určil pomerne široko - dvakrát v každom týždni; počas párnych týždňov dokonca trikrát, dávajúc tak aj úradu množstvo príležitostí na sledovanie vývoja priebehu styku otca s maloletým) vysvetľoval úrad práce tým, že žiadne ďalšie styky otca s maloletým sa už neuskutočnili, a to napriek tomu, že iné, úradu práce známe skutočnosti a komunikácia s **rodičmi svedčili o opaku.**

Poslať správu nestačí. Treba spraviť viac pre utlmenie konfliktu

Úrad práce nemá konať len pro forma, ale má konať reálne - aktívne pristupovať k veci a aktívne sledovať názor dieťaťa

Postup úradu práce vo funkcii kolízneho opatrovníka by však neobstál ani v prípade osvojenia si jeho argumentácie o tom, že k styku maloletého s otcom v neskoršom období už nedochádzalo. Dôvodom je skutočnosť, že pokiaľ mal úrad práce o nerealizovaní styku maloletého s otcom **vedomosť, bol povinný aktívne pôsobiť smerom k jeho obnove, o čom však nepredložil žiadne dôkazy.** Úrad práce svoju úlohu považoval za naplnenú tým, že po tom, ako bol súdom (cca po uplynutí prvého mesiaca obnoveného styku maloletého s otcom) písomne vyzvaný na predloženie správy ohľadom rodiny a realizovaných stretnutí otca s maloletým, správu pre účely súdneho konania vypracoval a súdu doručil.

Rola kolízneho opatrovníka maloletého sa však nevyčerpáva tým, že splní svoju povinnosť voči súdu a tomuto poskytne súčinnosť. Kolízny opatrovník neslúži primárne potrebám súdu, ale ochrane záujmov maloletého dieťaťa, ktoré v súdnom konaní zastupuje. Podľa môjho názoru sa kolízny opatrovník **nemal uspokojiť s tým, že súdu zaslal svoju správu a následne nemal utlmiť svoju činnosť až do času súdneho pojednávania.** Konanie v súlade s najlepším záujmom maloletého vyžadovalo totiž taký postup, v ktorom by si kolízny opatrovník zachoval aktívnu mieru pozornosti k realizácii (či nerealizácii) súdom nariadeného styku maloletého s otcom a jeho vývoj a prežívanie maloletého by sledoval. Keďže kolízny opatrovník takto nepostupoval, a na v predstihu vypracovanú správu adresovanú súdu nenadviazal napr. vypracovaním doplňujúcej správy, ktorá by reflektovala na priebeh styku v celom rozsahu (resp. aspoň tak, aby reálne zachytila dynamiku jeho vývoja po tom, ako bol styk maloletého s otcom po takmer rok trvajúcej pauze obnovený), dospel som k záveru, že **postup úradu práce vo funkcii kolízneho opatrovníka nebol v súlade s najlepším záujmom maloletého.**

Vychádzajúc z predmetu súdneho konania, v ktorom kolízny opatrovník maloletého zastupoval, v jadre ktorého bola práve otázka rozsahu styku, pre určenie ktorého je spôsob prežívania maloletého jedným z rozhodujúcich faktorov, som postup kolízneho opatrovníka hodnotil **ako nedostatočný z pohľadu reálneho naplnenia záväzku zabezpečenia osobitnej ochrany detí,** ktoré Ústava maloletému v ustanovení čl. 41 ods. 1 priznáva, a teda som ho hodnotil ako porušenie označeného základného práva maloletého. Postup úradu práce vo funkcii kolízneho opatrovníka, ktorý by nevzbudzoval pochybnosti o naplnení Ústavou garantovaného záväzku osobitnej ochrany detí, si vyžadoval **(i) aktívny prístup k sledovaniu priebehu styku maloletého s otcom**

po jeho obnove na základe neodkladného opatrenia súdu a (ii) aktívne sledovanie vývoja názoru maloletého v kontexte uskutočňovaného styku po jeho obnove.

### Najlepší záujem dieťaťa v prípade zmareného styku

Na verejnú ochrankyňu práv sa obrátil aj podávateľ, ktorý sa dlhšie obdobie nestretával s dcérou preto, lebo táto styk s ním odmietala. Orgán sociálnoprávnej ochrany detí **disponuje veľmi širokým okruhom nástrojov, prostredníctvom ktorých má možnosť situáciu či zlyhávajúcu komunikáciu medzi členmi rodiny stabilizovať**.

Úrad práce formálne kompetencie a metódy práce s rodinou mal, ale tieto nevyužil

Výber opatrenia je priamo závislý od **poznania individuálnej situácie dieťaťa** a jeho rodiny. Preto súčasťou procesu voľby konkrétneho opatrenia je aj **zhodnotenie miery ohrozenia dotknutého dieťaťa**. Od zistenej miery ohrozenia dieťaťa sa následne odvíja sila ingerencie štátu do súkromného a rodinného života, do ktorého je, za iných okolností, štát povinný nezasahovať. Inak povedané, miera ohrozenia maloletého dieťaťa vyjadruje mieru, v akej starostlivosť o dieťa zlyháva a je preto potrebné, aby ju svojim zásahom nahradil či napravil štát, prostredníctvom nástrojov (opatrení), ktorými orgány sociálnoprávnej ochrany detí disponujú a zabezpečil tak ochranu práv maloletého dieťaťa.

Neúplne vyplnený dotazník miery ohrozenia dieťaťa

Orgány sociálnoprávnej ochrany detí na zhodnotenie miery ohrozenia dieťaťa a jeho rodiny využívajú osobitne na to vytvorený dotazník, ktorý veľmi podrobne a do hĺbky analyzuje situáciu konkrétneho dieťaťa a jeho rodiny. Bolo tomu tak aj v prípade podávateľa podnetu, kedy orgán sociálnoprávnej ochrany detí na základe vyplnenia dotazníka stanovil mieru ohrozenia maloletej ako nízku. Informácie o rodine, ktorými úrad práce v **čase zhodnocovania miery ohrozenia maloletej disponoval, však neboli v dotazníku dostatočne premietnuté**. Nezávislý hodnotiteľ by na základe údajov z vyplneného dotazníka napr. nemohol dospieť k poznaniu (nieto ešte k záveru) o tom, že styk podávateľa podnetu s maloletou sa nerealizuje, resp. že maloletá styk s podávateľom podnetu odmieta.

Nevhodná prax: vyjadrenia úradu práce sú určené vopred, arbitrálne a nezávisle od objektívnych faktov

Nedostatky v postupe úradu práce som hodnotil veľmi prísne. Nemožno totiž akceptovať takú prax orgánu sociálnoprávnej ochrany detí, ktorá pri zhodnocovaní miery ohrozenia maloletého dieťaťa **nepostupuje dôsledne metódou syntézy (teda vyvodením záveru z jednotlivých čiastkových**

poznatkov), ale záver formuluje vopred, arbitrárne a nezávisle od objektívnych faktov vychádzajúcich zo spisu.

Porušenie práv dieťaťa na osobitnú ochranu a nerešpektovanie najlepšieho záujmu

Keďže zhodnotenie miery ohrozenia maloletého dieťaťa je imanentnou súčasťou zisťovania toho, čo je v najlepšom záujme dieťaťa, nesprávne zhodnotenie miery ohrozenia maloletej nemôže byť v jej najlepšom záujme. Nesprávny postup orgánu sociálnoprávnej ochrany detí bol **vyhodnotený ako porušenie povinnosti ustanovenej zákonom**. Posudzovať tento nesprávny postup orgánu sociálnoprávnej ochrany detí však **bolo nutné aj v kontexte možného porušenia základného práva maloletej na osobitnú ochranu garantovanú čl. 41 ods. 1 Ústavy**.

Odporúčania úradu práce: preventívne opatrenia a riadne vyhodnocovanie údajov zo spisu

Hoci v konkrétnom prípade sa intenzita, s akou porušenie zákona dopadalo na individuálnu situáciu maloletej, nejavila tak zásadná aby bolo možné súčasne konštatovať porušenie základného práva maloletej, v reflexii na zistené porušenie zákona som orgán sociálnoprávnej ochrany detí **vyzval na prijatie preventívnych opatrení spočívajúcich** v oboznámení vecne dotknutých zamestnancov so závermi plynúcimi z preskúmania podnetu v zovšeobecnenej podobe. Uvedeným návrhom opatrenia som cielil na **zvýšenie miery váhy, akú orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately prikladá úkonom spojeným s ich administratívnym vedením v spisovej dokumentácii dieťaťa (a jeho rodiny) a na zdôraznenie ich hmotnoprávneho významu**.

### **Porušenie základného práva dieťaťa na vzdelanie neumožnením vstupu do škôlky**

Jednou z doznievajúcich tém v roku 2022 bolo aj dodržiavanie opatrení na predchádzanie šírenia ochorenia COVID-19. Podávateľ v podnete namietal, že jeho synovi nebolo umožnené **nastúpiť do materskej školy z dôvodu neprekrytia dýchacích ciest**. Podľa podávateľa nemali žiaci materských škôl v danom čase povinnosť mať prekryté dýchacie cesty, napriek tomu riaditeľka materskej školy nosenie rúšok žiakmi vynucovala nad rámec povinností uložených vo vyhláškach Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky.

V čase, ktorého sa podnet týkal, bola v platnosti vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia



k povinnosti prekrytia horných dýchacích ciest. Ňou sa všetkým osobám nariadilo používať na riadne prekrytie dýchacích ciest (nos a ústa) preventívne ochranné pomôcky, ktorými sú rúško, respirátor bez výdychového ventilu, šál, alebo šatka, a to na verejnosti v exteriéroch, v priestoroch interiérov budov alebo v prostriedkoch verejnej dopravy. Táto povinnosť sa, podľa vyhlášky, nevzťahovala na osoby do šesť rokov veku. Počas preskúmania podnetu bolo zistené, že podmieňovanie vstupu dieťaťa do materskej školy nosením rúška alebo predložením negatívneho výsledku testu dieťaťa alebo jeho zákonného zástupcu, nemalo oporu vo vyhláškach Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, ani v iných právnych predpisoch účinných v tom čase. Postupom vedenia školy, ktorým túto povinnosť od dieťaťa vyžadovalo, bol obmedzený prístup maloletého k vzdelaniu, čím došlo k porušeniu **základného práva maloletého na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 Ústavy**.

### Segregácia rómskych žiakov v základnej škole

Na verejnú ochrankyňu práv sa obrátil anonymný podávateľ, ktorý namietal segregáciu rómskych žiakov do etnicky homogénnych tried v základnej škole. Vytváranie tried, v ktorých **sa vzdelávali iba rómski žiaci, bolo dlhodobou praxou dotknutej základnej školy**. Čiastočne bolo následkom nultého ročníka, do ktorého boli zapísané iba deti z rómskej komunity, ktoré potom spolu pokračovali v štúdiu aj v ďalších ročníkoch. Na to, aby bolo základné právo na vzdelanie naplnené, je dôležité zabezpečenie vzdelávania v určitej kvalite a v určitom rozsahu. Výchova a vzdelávanie sú založené na základných princípoch vymenovaných v školskom zákone. Medzi tieto základné princípy patrí napríklad princíp rovnoprávnosti prístupu k výchove a k vzdelávaniu so zohľadnením výchovno-vzdelávacích potrieb jednotlivca a jeho spoluzodpovednosti za svoje vzdelávanie, princíp inkluzívneho vzdelávania, ako aj princíp zákazu všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie. Som presvedčený, že **dodržovanie princípov vzdelávania je nutné vnímať ako požiadavku na minimálny štandard kvality vzdelávania**, ktorý tvorí samotnú podstatu základného práva na vzdelanie, jeho nedotknuté jadro. Zásahy do tohto práva by mali byť prakticky neprípustné, resp. prípustné len



Upozornenie na problematiku verejným ochrancom práv pri príležitosti 78. výročia zavraždenia Rómov zo zaisťovacieho tábora v Dubnici nad Váhom

vo veľmi výnimočných prípadoch.<sup>18</sup> Pre konštatovanie segregácie postačuje samotné zistenie neopodstatneného oddelenia od ostatných žiakov pri výchove a vzdelávaní, a to bez ohľadu na skutočné následky takéhoto postupu. Je to tak preto, že následky segregácie na žiakov v škole sa prejavajú až s odstupom času, často až vtedy, keď už nie je možné ich napraviť. Aj preto považujem porušenie zákazu segregácie v škole, ako jedného zo základných pilierov vzdelávania, za taký závažný nedostatok, ktorý je, bez ohľadu na jeho skutočné následky, **nutné považovať za zásah do samotnej podstaty základného práva na vzdelanie. Preto som v tomto prípade konštatoval porušenie základného práva na vzdelanie garantovaného čl. 42 ods. 1 Ústavy a základnú školu som požiadal o prijatie opatrení potrebných na odstránenie segregácie rómskych žiakov, napr. o prerozdelenie rómskych žiakov a vytvorenie tried s rovnomerným zastúpením žiakov z rómskej menšiny a žiakov z majoritnej populácie.**

Tejto téme som sa venoval aj na osobnom stretnutí so splnomocnencom vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity a s komisárom pre deti, s cieľom nájsť ľudskoprávne systémové riešenia na dosiahnutie rovnoprávneho postavenia občanov patriacich k rómskej menšine v spoločnosti. Taktiež som na túto problematiku upozornil aj vo svojom príhovore počas pietneho aktu pri príležitosti 78. výročia zavraždenia Rómov zo zaisťovacieho tábora v Dubnici nad Váhom dňa 23.02.2023.<sup>19</sup>

## Ochrana zdravia a zdravotná starostlivosť

### Počas covidu nebol vytvorený triážny systém včas

Moja predchodkyňa sa zaoberala podnetom manželky obvineného, ktorý sa počas výkonu väzby nakazil **ochorením COVID-19, ktorému neskôr, žiaľ, podľahol**. Počas výkonu väzby bol obvinený najprv v karanténe sledovaný ústavnými lekármi. Po tom ako sa uňho potvrdilo ochorenie COVID-19 sa

<sup>18</sup> Vo veci Oršuš a ostatní ESLP konštatoval, že umiestnenie detí v separovanej triede by malo byť prijaté len vtedy, ak je to absolútne nevyhnutné, vždy na základe objektívneho a komplexného testovania, na čo najkratší možný čas (pozri Rozsudok veľkého senátu zo dňa 16.03.2010 vo veci Oršuš a ostatní proti Chorvátsku, č. 15766/06, bod 159. a 165).

<sup>19</sup> Príhovor dostupný online na <https://vop.gov.sk/prihovor-verejneho-ochrancu-prav-pocas-pietneho-aktu-pri-prilezitosti-78-vyrocia-zavrazdenia-romov-zo-zaistovacieho-tabora-v-dubnici-nad-vahom/>.

však jeho zdravotný stav začal postupne zhoršovať natolko, že bol prevezený na pľúcne oddelenie väzenskej nemocnice v Trenčíne.

Aj po premiestnení do väzenskej nemocnice sa však jeho stav naďalej zhoršoval. Bolo preto potrebné **napojiť ho na umelú pľúcnu ventiláciu**. Fakultná nemocnica v Trenčíne ale v tom čase nemala voľné lôžko s umelou pľúcnou ventiláciou.

Po zhodnotení podnetu verejná ochrankyňa práv konštatovala, že v druhom roku boja s pandemiou už malo **ministerstvo zdravotníctva dostatok informácií, na základe ktorých bolo možné predvídať ďalší vývoj pandémie**. Na základe nich malo ministerstvo zdravotníctva včas prijať opatrenia nielen pre usmernenie poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, ale aj zabezpečiť personálne a materiálno-technického vybavenie jednotlivých zdravotníckych zariadení.

Oneskorene vydaný triážny systém

Odborné usmernenie ministerstva zdravotníctva, ktoré reagovalo na obmedzené kapacity zdravotníctva z dôvodu pandémie ochorenia COVID-19 ale vstúpilo do platnosti až 15.03.2021. Takýto postup ministerstva zdravotníctva verejná ochrankyňa práv považovala **za oneskorený**, keďže vyčerpanie kapacít lôžok umelej pľúcnej ventilácie nastalo už oveľa skôr. Aj obvinený podľahol chorobe COVID-19 pred prijatím spomenutého odborného usmernenia.

V dôsledku **nesprávneho manažmentu poskytovania zdravotnej starostlivosti** tak došlo k porušeniu **základného práva na ochranu zdravia podávateľkinho manžela**. O výsledkoch, ku ktorým dospela verejná ochrankyňa práv, bolo informované ministerstvo zdravotníctva, ministerstvo spravodlivosti a Generálne riaditeľstvo ZVJS.

Ministerstvá a Generálne riaditeľstvo ZVJS nezareagovali na apel predchodkyne

Verejná ochrankyňa práv apelovala, aby bol všetkým pacientom zabezpečený prístup k takej zdravotnej starostlivosti, akú si vyžaduje ich zdravotný stav. Na tieto zistenia však **žiaden z oslovených orgánov nereagoval**.

### **Obmedzený prístup drogovo závislých osôb k liečbe hepatitídy typu C**

Na verejnú ochrankyňu práv sa obrátilo občianske združenie angažujúce sa v oblasti obhajoby a presadzovania ľudských práv a prevencie šírenia infekčných chorôb, ktoré podnetom namietalo odlišné zaobchádzanie so skupinou pacientov, ktorí

Až po 12 mesačnej abstinencii prístup k lieku

sú z dôvodu drogovej závislosti vylúčení z prístupu k zdravotnej starostlivosti pri **liečbe chronickej infekcie vírusom hepatitídy typu C** (ďalej aj „HCV“).

Občianske združenie poukazovalo na platné znenie indikačného obmedzenia v referenčnej skupine liekov určených na liečbu HCV (priamo pôsobiacich antivirotik), podľa ktorého je „podmienkou hradenej liečby u drogovovo závislých pacientov preukázanie aspoň dvanásť mesiacov trvajúcej abstinencie doloženej psychiatrickým vyšetrením a potvrdenie o abstinencii v trojmesačných intervaloch“. Pre časť indikačným obmedzením dotknutých pacientov to má za následok **najmenej jednoročný odklad v prístupe k liečbe HCV**. Počas tohto obdobia dochádza u tejto skupiny pacientov nielen k postupnému zhoršovaniu ich vlastného zdravotného stavu, ktorý môže časom progredovať do závažnejších foriem ochorenia pečene (cirhóza, hepatocelulárny karcinóm) vyžadujúcich si následne oveľa nákladnejšie intervencie významne zaťažujúce systém financovania zdravotnej starostlivosti (napr. transplantáciu), ale vedie aj k ďalšiemu šíreniu nákazy v populácii, a tým aj k ohrozovaniu verejného zdravia týmto vysoko infekčným ochorením.

Podозrenie zo stigmatizácie drogovovo závislých pacientov

Občianske združenie argumentovalo, že pre zavedené indikačné obmedzenie nie sú dané medicínske ani ekonomické dôvody, z čoho vyvodzovalo, že postup ministerstva zdravotníctva **svedčí skôr o zámere odoprieť jediný štandard zdravotnej starostlivosti uhrádzanej z verejného zdravotného poistenia skupine pacientov, na ktorých sa nahliada skrz spoločenské predsudky**.

Nezákonná diskriminácia pacientov

V súčinnosti so Slovenským národným strediskom pre ľudské práva, ktoré v rovnakej veci vydalo koncom roka 2021 odborné stanovisko, v ktorom konštatovalo, že „*Ministerstvo zdravotníctva rozhodnutiami o podmienenom zaradení liekov indikačným obmedzením pre skupinu drogovovo závislých pacientov porušilo ústavný normatív zákazu diskriminácie stanovený v čl. 12 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 40 zaručujúcim právo na zdravie a na bezplatnú zdravotnú starostlivosť na základe zdravotného poistenia*“, som podnet preskúmal a dospel som k záveru, že odopieranie prístupu k liečbe (ochorenia chronickej hepatitídy typu C, hradenej z prostriedkov verejného zdravotného poistenia) **pacientom výlučne na základe ich závislosti alebo na základe prebiehajúcej liečby závislosti bez toho, aby táto okolnosť predstavovala legitímnu a riadne zdôvodnenú prekážku, pri súčasnej absencii porovnateľnej liečebnej**

**alternatívy v rámci štandardnej zdravotnej starostlivosti, predstavuje nezákonnú diskrimináciu týchto pacientov a porušenie čl. 12 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 40 Ústavy a porušenie čl. 2 ods. 2 v spojení s čl. 12 ods. 1 Medzinárodného paktu OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.**

Ľubovôľa v rámci  
kategorizačného konania

Môj záver vychádzal zo zistenia, že v rámci kategorizačného konania, ktorým bolo uvedené indikačné obmedzenie zavedené, neprebehla žiadna odborná diskusia osobitne cielená na túto skupinu pacientov so zámerom posúdiť, či sú poznatky o liečbe HCV pri súbežnom užívaní drog medicínsky významné a či z hľadiska systému verejného zdravotného poistenia predstavuje táto skupina pacientov takú záťaž, pre ktorú je potrebné prijať dodatočné obmedzenia. Záver kategorizačného konania bol preto rovnako arbitrárny, ako by tomu bolo v prípade obmedzenia ktorejkoľvek inej (hoci i náhodne vybranej) skupiny pacientov. Základnou črtou ľubovôle (svojevôle) je absencia racionálneho odôvodnenia pri zavedení určitého regulatívneho nástroja, čo má význam pre požiadavku rovnosti v právach, ale súčasne aj pre kvalitu právneho štátu.

Potreba transparentnosti  
procesu tvorby cien liekov a  
riadneho odôvodnenia  
sprísnenia podmienky úhrady

Z dôvodu precedenčného charakteru rozhodnutia sa indikačné obmedzenie následne dotklo každého priamo pôsobiaceho antivirotika zaradeného do zoznamu kategorizovaných liekov, čo pri absencii alternatívy inej liečby hradenej z verejného zdravotného poistenia malo pre časť pacientov namietané dôsledky uvádzané podávateľom podnetu. Rozhodovanie v procese kategorizácie liekov podlieha v Slovenskej republike, okrem vnútroštátnej právnej úpravy, aj právnej úprave práva Európskej únie. Orgány členských štátov sú povinné rozhodovať tak, aby **zabezpečili transparentnosť procesu tvorby cien liekov**, vrátane všetkých kritérií, na ktorých sú opatrenia súvisiace s tvorbou cien založené, ako aj spôsobu akým v jednotlivých prípadoch fungujú. Podmienka odôvodnenia sa osobitne vzťahuje na rozhodnutia, ktoré sprísňujú podmienky úhrady, čo nebolo v tomto prípade dodržané.

Podnet som preskúmal aj z hľadiska namietanej diskriminácie dotknutej skupiny pacientov podľa kritérií Medzinárodného paktu OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Hoci tento medzinárodný pakt typicky zabezpečuje progresívnu realizáciu práv v ňom zakotvených a uznáva obmedzenia kvôli limitom dostupných zdrojov, ukladá s okamžitou platnosťou aj rôzne povinnosti, medzi nimi i záväzok nediskriminácie. Všeobecný komentár Výboru

pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva č. 14 o práve na najvyššiu dosiahnuteľnú úroveň zdravia v súvislosti so záväzkom nediskriminácie spresňuje, že „...*pakt zakazuje akúkoľvek diskrimináciu v prístupe k zdravotnej starostlivosti a k základným determinantom zdravia, ako aj k prostriedkom a nárokom na ich obstaranie na základe rasy, farby pleti, pohlavia, jazyka, náboženstva, politického alebo iného názoru, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, narodenia, telesného alebo duševného postihnutia, zdravotného stavu (vrátane HIV/AIDS), sexuálnej orientácie a občianskeho, politického, sociálneho alebo iného postavenia, ktorej zámerom alebo účinkom je zrušenie alebo narušenie užívania alebo výkonu práva na zdravie na rovnakom základe.*“

Premietnuc uvedené východiská na preskúmaný podnet to znamenalo, že pokiaľ **štát do štandardu zdravotnej starostlivosti v liečbe HCV zahrnul liečbu priamo pôsobiacimi antivirotikami (okruh ktorých v nasledujúcich rokoch ďalej rozširoval), bol povinný prístup k tejto liečbe zabezpečiť tak, aby prípadné obmedzenia boli legitímne a neboli diskriminujúce ani svojím zámerom, ani svojím účinkom.** Preskúmaním podnetu som považoval za preukázané, že prijaté obmedzenie je diskriminujúce svojím účinkom tým, že u časti pacientov z dôvodu ich zdravotného stavu – závislosti - narúša výkon ich práva na zdravie na rovnakom základe s inými pacientami. Keďže uvedené zistenia svedčili o potrebe zásahu v prospech ochrany základných práv a slobôd tých pacientov s pozitívnym nálezom na hepatitídu typu C, na ktorých požiadavky indikačného obmedzenia diskriminačne dopadajú, ako aj tých, ktorí sú dôsledkami uplatňovania zavedeného indikačného obmedzenia v kontexte ohrozenia verejného zdravia inak dotknutí, **vyzval som ministerstvo zdravotníctva na prehodnotenie zavedeného indikačného obmedzenia.**

Aktuálne kroky na pôde ministerstva zdravotníctva

Ku dňu doručenia predmetnej správy Národnej rade som zistil, že v nadväznosti na podnet hlavných odborníkov pre oblasť hepatológie a infektológie **kategorizačná komisia prijala 04.01.2023 záver, podľa ktorého je žiadosť na zmenu (zrušenie) indikačného obmedzenia opodstatnená.** V nadväznosti na to má ministerstvo zdravotníctva iniciovať kategorizačné konanie o zmene (zrušení) indikačného obmedzenia. Zatiaľ sa tak nestalo. Túto tému bude naďalej sledovať a trvať na vykonaní nápravy.

## Neposkytnutie pomoci v krízovej životnej situácii

V podnete podávateľka namietala nečinnosť obce vo veci jej žiadosti o zabezpečenie sociálnej služby pre svoju príbuznú, ktorá bola, vzhľadom na svoj zdravotný stav, pozbavená spôsobilosti na právne úkony a po strate bývania sa, spolu s matkou, jej opatrovníčkou, stali bezdomovkyňami. Tiež jej bolo zamietnuté posúdenie žiadosti o invalidný dôchodok, nemala hrazené zdravotné poistenie, a nemala ani osobné doklady.

Nečinnosť obce pri nepriaznivej sociálnej situácii

Preskúmaním podnetu nebolo preukázané, že by obec vykonala **akékoľvek úkony smerujúce k riešeniu nepriaznivej sociálnej situácie podávateľkinej príbuznej**. Spôsob jej života, bez dohľadu a bez adekvátnej antipsychotickej liečby jej spôsoboval problémy, a to aj v dôsledku požívania alkoholu, a tiež v dôsledku jej nespoločenského a agresívneho správania, pričom toto správanie vyústilo až do spáchania trestného činu voči príslušníkovi Policajného zboru. V následnom trestnom konaní jej bolo uložené ústavné ochranné liečenie a až počas dlhodobého výkonu ochranného liečenia sa jej zdravotný stav stabilizoval a došlo k zlepšeniu jej sociálnej adaptácie.

Porušenie práva na ochranu zdravia a práva na pomoc

Výsledkami vybavenia podnetu bolo preukázané, že obec svojou **nečinnosťou porušila základné právo príbuznej podávateľky na pomoc**, ktorá je nevyhnutná na **zabezpečenie základných životných potrieb**, ktoré zaručuje čl. 39 ods. 4 Ústavy a základné právo na **ochranu zdravia zaručené** v čl. 40 Ústavy. Vzhľadom na skutočnosť, že situácia príbuznej podávateľky je v súčasnosti vyriešená, nebolo potrebné, aby obec prijala opatrenia smerujúce k zabezpečeniu adekvátnej sociálnej služby pre ňu.

Odporúčania pre obec

Obci som však **navrhol zabezpečiť preškolenie tých zamestnancov obce**, v ktorých agende sa nachádza oblasť sociálnych služieb, aby sa do budúcnosti zamedzilo vzniku obdobných situácií, s dôrazom na prípady, kedy je potrebné sociálnu službu poskytnúť bezodkladne a kedy dotknutá osoba **nie je schopná, vzhľadom na svoj zdravotný stav, reálne si svoje práva uplatňovať**. Taktiež som obci navrhol opatrenie, aby v mene príbuznej podávateľky podala žiadosť o invalidný dôchodok, a aby v konaní o priznanie invalidného dôchodku poskytla Sociálnej poisťovni všetku nevyhnutnú súčinnosť.

Obec zareagovala kooperatívne na návrh verejného ochrancu práv

Starosta obce ma v súvislosti s navrhovanými opatreniami informoval, že zamestnankyňa obecného úradu, ktorá vybavuje agendu sociálnych služieb bola **poučená a preškolená a následne sa zúčastní aj odborného seminára „Sociálna oblasť a samospráva – posudzovanie odkázanosti na sociálne služby a jej ďalšie povinnosti“**. Taktiež ma informoval, že obec, po vyžiadaní aktuálnych potvrdení, podá v mene príbuznej podávateľky podnetu žiadosť o invalidný dôchodok.

### Úhrada liekov a povinnosť zdravotnej poisťovne riadne odôvodniť svoje rozhodnutia

Jednou z tém, s ktorými sa podávatelia obrátili na verejnú ochrankyňu práv, bola úhrada liekov zdravotnými poisťovňami. Jeden z poistencov, **trpiaci spinálnou svalovou atrofiou**, namietal zamietnutie úhrady liečby liekom Spinraza, ktorý je jedným z najdrahších liekov na svete.

Nesúhlas poisťovne musí byť riadne odôvodnený

Vo všeobecnosti platí, že každú žiadosť poistenca o schválenie lieku, ktorého predpísanie schvaľuje zdravotná poisťovňa (teda v prípadoch, kedy poistenec nespĺňa indikačné obmedzenia a zdravotná poisťovňa **rozhoduje či mu udelí výnimku a liečbu preplatí**), musí zdravotná poisťovňa individuálne preskúmať a vyhodnotiť, či sú splnené ňou určené kritériá. Dôvodom na nesúhlas zdravotnej poisťovne s úhradou lieku Spinraza pre poistenca bola skutočnosť, že poistenec **nesplnil indikačné obmedzenie**. Zdravotná poisťovňa tiež argumentovala, že s ohľadom na **mimoriadnu finančnú náročnosť liečby nie je v možnostiach zdravotnej poisťovne rozširovať úhradu lieku na výnimku**. Tieto úvahy však zdravotná poisťovňa neuviedla v odôvodnení svojho rozhodnutia o zamietnutí liečby. Iba konštatovala, že právny nárok na úhradu lieku **nevznikol pre nesplnenie indikačného obmedzenia**. Zdravotná poisťovňa v tomto prípade nekonala v súlade s princípmi dobrej verejnej správy a nerešpektovala právo poistenca na riadne odôvodnenie rozhodnutia. Po zistení skutočnosti, že predmetný liek je registrovaný a kategorizovaný avšak nie sú splnené indikačné obmedzenia, musí zo strany zdravotnej poisťovne nasledovať proces posudzovania odôvodnenosti žiadosti v konkrétnom prípade poistenca v súlade s kritériami, ktoré si zdravotná poisťovňa vymedzila. Úvahy zdravotnej poisťovne a závery, ku ktorým na základe nich dospela, sa potom musia premietnuť aj do odôvodnenia rozhodnutia.

Po preskúmaní podnetu bolo zistené, že zdravotná poisťovňa porušila právo poistenca na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy.

Odporúčanie zaviesť systémové opatrenia odmietnuté

Tento nedostatok zdravotnej poisťovni už v minulosti vyčítala predchádzajúca verejná ochrankyňa práv, preto bolo zdravotnej poisťovni navrhnuté, aby **prijala systémové opatrenia na ochranu práv poistencov pri posudzovaní podobných žiadostí o úhradu lieku v budúcnosti.**

Postup poisťovní bude jednou z priorit verejného ochranu práv

Pretože sa poisťovňa s mojím záverom nestotožnila, budem v roku 2023 zvažovať uplatnenie svojich kompetencií s cieľom zlepšenia štandardu ochrany práv pacientov vo vzťahu k zdravotným poisťovňam. Budem ponúkať riešenia danej otázky podľa vzoru právnych úprav iných krajín.

Aj v ďalší podnet sa týkal postupu zdravotnej poisťovne v súvislosti so zamietnutím žiadosti o úhradu nekategorizovaného lieku. Preskúmaním podnetu bolo zistené, že úvahy zdravotnej poisťovne, ktorými sa riadila pri vyhodnocovaní kritérií a odôvodnenosti prípadu poistenca, **sa nepremietli v odôvodnení jej rozhodnutia.** Strohé konštatovanie, že tento liek zdravotná poisťovňa nehradí z prostriedkov verejného zdravotného poistenia vzhľadom na to, že nie je zaradený do zoznamu kategorizovaných liekov, nebolo možné považovať za postačujúce. Odôvodnenie namietaného rozhodnutia zdravotnej poisťovne **nedáva odpovede na relevantné skutkové a právne otázky** (nie je zrejmé, na základe akých skutkových a právnych okolností zdravotná poisťovňa rozhodla o neschválení požadovanej úhrady lieku), a teda nespĺňa požiadavky vyplývajúce z princípu právnej istoty a práva na náležité odôvodnenie rozhodnutia. Zdravotná poisťovňa teda nekonala v úplnom súlade **so základnými zásadami správneho konania a s princípmi dobrej verejnej správy**, čím zároveň nerešpektovala právo podávateľa na také odôvodnenie rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na právne a skutkovo relevantné otázky.

Takýmto konaním zdravotnej poisťovne došlo k porušeniu základného práva podávateľa na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy. Na základe uvedeného záveru som zdravotnú **poisťovňu požiadal o opätovné rozhodnutie o žiadosti podávateľa o úhradu lieku v súlade so základnými zásadami správneho konania a s princípmi dobrej verejnej správy a o prijatie opatrení, ktoré zabezpečia rešpektovanie základných zásad správneho**



konania a princípov dobrej verejnej správy pri posudzovaní obdobných žiadostí v budúcnosti.

## Nečinnosť orgánov vykonávajúcich dohľad nad zdravotnou starostlivosťou

Podstatou podnetu podávateľa bola námietka, že orgány vykonávajúce dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, na ktoré sa **obrátil so sťažnosťou na ošetrojúceho lekára**, nekonali vo veci dostatočne rýchlo a efektívne, zbytočne si vec medzi sebou postupovali a dohľad nad zdravotnou starostlivosťou preto trval neprimerane dlho.

ÚDZS konal až po deviatich mesiacoch

Počas preskúmania podnetu som zistil, že vo veci bol príslušným konať **ÚDZS**, ktorý však výkon dohľadu začal až **po takmer deviatich mesiacoch** od doručenia podávateľovho podnetu na výkon dohľadu. Počas tohto obdobia síce ÚDZS s podávateľom komunikoval, nie však dostatočne zrozumiteľne, čo viedlo k viacerým nedorozumeniam medzi ÚDZS a podávateľom. Zároveň sa na strane ÚDZS vyskytlo viacero období, počas ktorých **nevykonával žiadne úkony** smerujúce k začatiu výkonu dohľadu. Preto som dospel k záveru, že ÚDZS postupoval v rozpore s požiadavkami vyplývajúcimi z princípu konania v primeranej časovej lehote a zásady rýchlosti konania.

Oneskorený dohľad znamená porušenie práva na ochranu zdravia

**Oneskoreným začatím výkonu dohľadu u poskytovateľa zdravotnej starostlivosti neposkytol ÚDZS podávateľovi dostatočnú ochranu jeho práva na ochranu zdravia, čím došlo k zásahu do jeho základného práva podľa čl. 40 Ústavy.**

## Tranzície

Jednou z tém, ktorej sa v minulosti venovala moja predchodkyňa, bola problematika procesu prepisu rodu transrodových osôb na Slovensku. Verejná ochrankyňa práv **ešte v roku 2018 odporučila ministerstvu zdravotníctva**, aby v čo najkratšom čase prijalo nové metodické usmernenie, resp. štandardy poskytovania zdravotnej starostlivosti pre transrodové osoby v súvislosti s procesom prepisu ich rodu v súlade s pozitívnym záväzkom Slovenskej republiky rešpektovať právo transrodových osôb na ľudskú dôstojnosť a na súkromný život v zmysle čl. 3 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Ministerstvo zdravotníctva od roku 2019 spolupracovalo s pracovnou skupinou na vypracovaní odborného usmernenia na zjednotenie medicínskych postupov pri vydávaní lekárskeho posudku pri zmene pohlavia. K prijatiu odborného usmernenia došlo 22.03.2022, pričom účinnosť nadobudlo 06.04.2022. Od 18.05.2022 však bola platnosť a účinnosť tohto odborného usmernenia pozastavená z dôvodu zedefinovania štandardných postupov správneho poskytovania zdravotnej starostlivosti transrodovým osobám. Štandardné postupy správneho poskytovania zdravotnej starostlivosti transrodovým osobám boli zverejnené s účinnosťou od 03.03.2023 a účinnosť odborného usmernenia na zjednotenie medicínskych postupov pri vydávaní lekárskeho posudku pri zmene pohlavia sa ich prijatím obnovila.

## Sterilizácie

Téma sterilizácií v rozpore s právom významnejšie rezonovala najmä v roku 2021. Zdalo sa, že po rokoch nečinnosti sa tejto téme začína prikladať primeraná pozornosť. Najprv Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre ľudské práva a národnostné menšiny v krátkom čase zorganizoval stretnutie za okrúhlym stolom za účasti obetí sterilizácií vykonaných v rozpore s právom, na ktorý nadviazala vláda prijatím ospravedlnenia dotknutým ženám. Tieto kroky napokon vyústili do vytvorenia multirezortnej pracovnej skupiny v gescii rezortu spravodlivosti so zámerom prípravy mechanizmu odškodnenia obetí sterilizácií vykonaných v rozpore s právom. Očakávania zo strany verejnej ochrankyne práv, ktorá dlhodobo usilovala o vytvorenie takéhoto mechanizmu a jeho uvedenie do života, boli preto v roku 2022 spojené najmä s činnosťou pracovnej skupiny. Žiaľ, tieto očakávania sa v roku 2022 nenaplnili. Napriek opakovanému uisťovaniu rezortom spravodlivosti o tom, že pracovná skupina na príprave návrhu aktívne pracuje, nebola verejnosť so znením legislatívneho zámeru v priebehu roka 2022 oboznámená.

Zapojenie sa verejného ochrancu práv do pripomienkovania Legislatívneho zámeru návrhu zákona o jednorazovom finančnom odškodnení žien sterilizovaných v rozpore s právom

K posunu došlo až v čase prípravy tejto výročnej správy o činnosti verejného ochrancu práv, kedy bol do medzirezortného pripomienkového konania predložený Legislatívny **zámer návrhu zákona o jednorazovom finančnom odškodnení žien sterilizovaných v rozpore s právom** (LP/2023/64). Nadviažuc na aktivity mojich predchodcov som sa do legislatívneho procesu prípravy mechanizmu odškodnenia zapojil a ministerstvu spravodlivosti

som predložil svoje pripomienky a návrhy. Zásadne som sa nestotožnil s návrhom rezortu spravodlivosti najmä v **otázke gestorstva a v otázke navrhovanej výšky odškodnenia za sterilizácie vykonané** v rozpore s právom, ktorá sa významne odchyľila od už známych referenčných rámcov stanovujúcich výšku odškodnenia v obdobných prípadoch a nereflektovala na vážnosť zásahu do ľudských práv dotknutých jednotlivcov. Konkrétne som poukázal jednak na výšku odškodnenia priznanú v konaniach pred ESLP v Štrasburgu, a jednak na výšku odškodnenia priznávaného v obdobnom modeli prijatom v Českej republike. Apeloval som tiež na **sprístupnenie mechanizmu odškodnenia každej osobe bez ohľadu na pohlavie**, na odstránenie jazykových, finančných a administratívnych bariér sťažujúcich prístup k odškodneniu, a tiež na flexibilný prístup vo fáze dokazovania. Za mimoriadne dôležitú pre naplnenie zámeru vytvoriť účinný a zároveň dôstojný a rovný prístup k odškodneniu som označil potrebu vytvorenia dostatočne robustného administratívneho zázemia pri spracovaní jednotlivých žiadostí. S poukazom na **obmedzenú časovú platnosť normy som poukázal na to, že už prvotne schválené znenie zákona by malo byť formulované s náležitou starostlivosťou** nielen vo vzťahu k úprave hmotnoprávných podmienok vzniku nároku na odškodnenie, ale nemenej tak k úprave podmienok procesných, prostredníctvom ktorých sa ustanovenia zákona týkajúce sa odškodnenia, uvedú do života. Budem preto i naďalej vývoj v danej téme sledovať a budem naďalej aktívne pripomínať potrebu skutočného odškodnenia obetí sterilizácií vykonaných v rozpore s právom.

## Práva národnostných menšín

### Dostupnosť vzdelávania v jazyku národnostnej menšiny

Na verejnú ochrankyňu práv sa obrátila strana Magyar Fórum - Maďarské fórum s podnetom vo veci (ne)dostupnosti odborného stredoškolského vzdelávania v maďarskom jazyku, pre ktoré, podľa vyjadrenia podávateľa podnetu, Banskobystrický samosprávny kraj nevytváral, v rámci preneseného výkonu štátnej správy v oblasti školstva, dostatok adekvátnych príležitostí. Aj keď len v rečníckej rovine, podávateľ podnetu naznačoval, že tento prístup Banskobystrického samosprávneho kraja je zámerný a účelovo diskriminačný voči žiakom maďarskej národnosti.

Podávateľ podnetu na základe uvedených tvrdení žiadal o preskúmanie postupu Banskobystrického samosprávneho kraja pri napĺňaní Ústavou garantovaného základného práva občanov patriacich k národnostným menšinám na vzdelanie v ich jazyku. Podávateľ podnetu vytýkal Banskobystrickému samosprávne kraju spôsob, akým pristupoval k určovaniu najvyššieho počtu žiakov prvého ročníka dennej formy štúdia stredných škôl v územnej pôsobnosti Banskobystrického samosprávneho kraja v členení na jednotlivé študijné odbory, alebo na jednotlivé učebné odbory. V praxi totiž zaznamenal trend významnej disproporcie medzi počtom miest určených pre študentov stredných odborných škôl s vyučovacím jazykom maďarským a počtom žiakov, ktorí končia štúdium na základnej škole s vyučovacím jazykom maďarským. Vytváral sa tým stav, kedy bola významná časť žiakov končiacich posledný ročník základnej školy v maďarskom jazyku fakticky obmedzená v možnosti pokračovať v odbornom štúdiu na strednej škole s vyučovacím jazykom maďarským. Nepriamo tak boli títo žiaci nútení pokračovať v štúdiu na strednej škole v slovenskom jazyku. Toto štúdium však následne často nezvládali a neukončili. Závažnejšie sa však javili také stratégie riešenia uvedenej situácie, pri ktorých žiaci základnej školy s vyučovacím jazykom maďarským začali uprednostňovať ukončenie povinnej školskej dochádzky ešte na základnej škole (naschvál prepadli), keďže nevideli perspektívu možnosti nadviazania na štúdium na strednej škole s vyučovacím jazykom maďarským. Obdobne sa mala táto disproporcija prejavovať vo variabilite dostupných učebných odborov či v geografickej dostupnosti škôl. Podávateľ podnetu poukazoval podnetom na to, ako tieto okolnosti negatívne a zásadne ovplyvňujú prospekt vzdelávania, a tým aj následného uplatnenia sa na trhu práce žiakov, ktorí základné vzdelanie získali v základných školách s vyučovacím jazykom maďarským. Okresy Banskobystrického samosprávneho kraja pritom dlhodobo vykazujú najvyššiu mieru nezamestnanosti.

Ministerstvo školstva vydáva metodické usmernenie k formálnym a obsahovým náležitostiam tvorby regionálnych stratégií výchovy a vzdelávania v stredných školách s cieľom zabezpečenia vzájomnej porovnateľnosti, prehľadnosti, prihliadania na národné ciele výchovy a vzdelávania v regionálnom kontexte a v záujme stanovenia objektívnych kritérií pre skvalitnenie výkonu a kontroly samosprávnej moci v oblasti výchovy a vzdelávania. Metodické usmernenie vyzýva k tomu, aby si samosprávne kraje v stratégii určili kľúčové priority a nadväzujúce špecifické ciele v rámci oblastí, ktoré majú zásadný význam pre vytváranie podmienok

pre výchovu a vzdelávanie v jednotlivých samosprávnych krajoch, pričom si môžu určiť aj ďalšie, ktoré vychádzajú z regionálnych potrieb výchovy a vzdelávania. Medzi dôležité regionálne podmienené faktory patrí, podľa metodického usmernenia, lokálna dostupnosť škôl a školských zariadení a zabezpečenie výchovy a vzdelávania pre žiakov z národnostných menšín a žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia. Regionálne stratégie výchovy a vzdelávania v stredných školách mali význam, okrem iného v tom, že závery z analýzy a prognózy vývoja na trhu práce v nich obsiahnuté vstupovali následne v podobe vážených kritérií do výpočtu najvyššieho počtu žiakov prvého ročníka stredných škôl. Vzdelávanie (výlučne) v materinskom jazyku národnostnej menšiny sa medzi kritériami, ktoré vstupujú do vzorca výpočtu, osobitne nenachádzalo. Pokiaľ teda k jeho zohľadneniu nedošlo už v procese analýzy a prognózy vývoja trhu práce (teda v rámci tvorby regionálnej stratégie odborného vzdelávania a prípravy v danom samosprávnom kraji), šanca, že sa na uvedené kritérium bude prihliadať v kontexte iného kritéria, sa s klesajúcou váhou ďalších kritérií skôr umenšovala.

Aj keď sa preskúmaním podnetu nepotvrdilo podozrenie podávateľa podnetu, že zo strany Banskobystrického samosprávneho kraja ide o zámerný a účelovo diskriminačný prístup voči žiakom maďarskej národnosti pri vytváraní štruktúry odborného vzdelávania a prípravy v samosprávnom kraji, preskúmanie podnetu odhalilo v tomto ohľade nedostatky. Z preskúmania podnetu vyplynulo poznanie, že napriek národnostne zmiešanej štruktúre obyvateľstva v Banskobystrickom samosprávnom kraji, v ktorej svojou početnosťou medzi jednotlivými menšinami výrazne dominuje maďarsky hovoriaca menšina, tento faktor sa do obsahu regionálnej stratégie výchovy a vzdelávania v Banskobystrickom samosprávnom kraji žiadnym osobitným spôsobom nepremietol, a to ani vo vzťahu k analýze potrieb trhu práce, resp. zamestnávateľov, v nadväznosti na čo nenachádzal oporu ani v nadväzujúcich krokoch budovania štruktúry odborného vzdelávania a prípravy v Banskobystrickom samosprávnom kraji.

Zo zistení mojej predchodkyne však vyplynulo i to, že Banskobystrický samosprávny kraj nebol vo svojom prístupe osamotený. Spomedzi ôsmich samosprávnych krajov, len jedna regionálna stratégia výchovy a vzdelávania samosprávneho kraja si kládla za cieľ „sprístupniť výchovu a vzdelávanie všetkým občanom na území Košického kraja v materinskom jazyku na vysokej odbornej úrovni, rešpektujúc

regionálne špecifiká národnostne zmiešaných území.“ Ako vidno z textu, išlo o regionálnu stratégiu výchovy a vzdelávania v stredných školách v Košickom samosprávnom kraji.

Potreba zohľadňovať regionálne a jazykové špecifiká na národnostne zmiešaných územiach nie je len jedným z mnohých faktorov, ktoré je potrebné v súvislosti s optimalizáciou siete odborného vzdelávania a prípravy v konkrétnom regióne zvažovať, ale je premietnutím jedného z Ústavou garantovaných základných práv. Verejná ochrankyňa práv preto oslovila ministerstvo školstva s výzvou na modifikáciu formulácie uvedeného metodického usmernenia (v širšom kontexte aj ku modifikácii vyhlášky) tak, aby lepšie nasmerovalo samosprávne kraje k naplneniu sledovaného cieľa. Vyzvala tiež na posilnenie dohľadu nad tvorbou regionálnych stratégií výchovy a vzdelávania samosprávnych krajov prostredníctvom ich prerokovania v Rade vlády Slovenskej republiky pre odborné vzdelávanie a prípravu.

Ministerstvo školstva **si odporúčania verejnej ochrankyne práv v celom rozsahu osvojilo**, pričom ich nepremietlo do modifikácie znenia metodického usmernenia, ale priamo do všeobecne záväzného právneho predpisu. Nová vyhláška ustanovujúca kritériá na určovanie najvyššieho počtu žiakov prvého ročníka stredných škôl tak už, v porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou, vytvára pre samosprávne kraje pri rozpise dodatočnej potreby trhu práce pre jednotlivé odbory vzdelávania ako aj pri rozdelení žiakov na jednotlivé stredné školy, väčší priestor na zohľadnenie počtu žiakov s vyučovacím jazykom národnostnej menšiny a ich záujem o prijatie do konkrétnych odborov vzdelávania v materinskom jazyku. Zároveň v prípadoch, v ktorých pri určovaní počtu žiakov nie je možné postupovať výlučne na základe kritérií, stanovilo ministerstvo školstva systém princípov určovania, o ktorý sa môžu samosprávne kraje pri svojom rozhodovaní transparentne opierať, a tým aj racionálne zdôvodňovať svoje rozhodnutia v špecifických podmienkach vzdelávacích potrieb jednotlivých samosprávnych krajov.

Základné určovacie kritériá pre rozdelenie najvyššieho počtu žiakov medzi jednotlivé školy ministerstvo školstva po novom rozšírilo aj o pomer počtu žiakov v prvom kole prijímacích skúšok k určenému počtu žiakov. Zber a vyhodnocovanie údajov spojených s uvedeným kritériom umožní na jednej strane objektívnejšie indikovať vývoj trendu záujmu žiakov

o vzdelávanie v konkrétnom odbore, ale na druhej strane umožní tiež dáta využiť pri určovaní počtu miest na stredných školách pre žiakov patriacich k národnostnej menšine, resp. pri preskúmaní dodržiavania princípu zabezpečenia výchovy a vzdelávania v jazyku národnostnej menšiny v príslušnom samosprávnom kraji.

## Právo na súdnu a inú právnu ochranu

V uplynulom roku, obdobne ako v predchádzajúcich rokoch, sa na verejného ochrancu práv obracali podávateľia s podnetmi, v ktorých namietali **neprimeranú dĺžku súdnych konaní**.

Podľa ustálenej judikatúry Ústavného súdu je účelom základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov (i práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote) **odstránenie stavu právnej neistoty**, v ktorej sa osoba domáhajúca sa rozhodnutia všeobecného súdu nachádza. Samotným prerokovaním veci na súde sa právna neistota osoby domáhajúcej sa rozhodnutia neodstraňuje.<sup>20</sup>

Povinnosť súdu a sudcu

Základnou povinnosťou súdu a sudcu je preto **zabezpečiť taký procesný postup** v súdnom konaní, ktorý čo **najskôr odstráni stav právnej neistoty**, kvôli ktorému sa účastník obrátil na súd so žiadosťou o jeho rozhodnutie. Táto povinnosť súdu a sudcu vyplýva z čl. 17 Civilného sporového poriadku, ktorý určuje, že súd postupuje v konaní tak, aby sa mohlo rozhodnúť rýchlo a hospodárne, spravidla na jedinom pojednávaní s prihliadnutím na povahu konania.<sup>21</sup>

Potreba určenia lehôt zákonom

Procesné predpisy v osobitných prípadoch taktiež upravujú, alebo vo svojich predchádzajúcich zneniach upravovali, pre niektoré druhy konaní alebo úkonov súdu **osobitné lehoty** (napríklad v minulosti zavedená lehota na rozhodnutie o námietkach proti exekúcii). Ako verejný ochranca práv sa v tejto súvislosti vyslovujem **za zachovanie či za znovuzavedenie lehôt**. Najmä v prípadoch, kedy je potrebné rozhodovať s osobitnou rýchlosťou sa lehota, podľa môjho názoru, stáva účinným nástrojom zvyšujúcim časovú efektivitu v postupe súdu, pôsobiacim však i smerom navonok, vo vzťahu k účastníkovi konania, zlepšujúc preň predvídateľnosť postupu súdu a prispievajúc tak k odstráneniu právnej neistoty.

<sup>20</sup> Napr. Nálezy Ústavného súdu IV. ÚS 221/04, IV. ÚS 365/04.

<sup>21</sup> Nález Ústavného súdu III. ÚS 8/2017-39.

Legislatívny návrat k ukotveniu lehôt

Príkladom sú konania vo veci starostlivosti súdu o maloletých. Správne túto potrebu reflektovala **vládna novela Civilného mimosporového poriadku, ktorá s účinnosťou od 01.01.2023** zaviedla viacero zmien. Tie súdu určujú časový rámec na rozhodnutie. Zaviedla sa 10-dňová lehota na rozhodnutie o návrhoch na zrušenie neodkladného opatrenia vo veciach osobnej starostlivosti o maloletého. Veľkým prínosom je taktiež zavedenie šesťmesačnej zákonnej lehoty, v ktorej má súd rozhodnúť o nariadení výkonu rozhodnutia vo veciach maloletých alebo o zamietnutí takéhoto návrhu. Okrem explicitne vyjadrených zákonných lehôt na rozhodnutie, predmetná novela zaviedla aj iné procesné inštitúty a postupy, ktoré môžu, okrem iného, pomôcť aj k zefektívneniu a k zrýchleniu súdnych konaní. Z ľudskoprávneho pohľadu možno zhodnotiť zmeny v opísanej novele pozitívne.<sup>22</sup>

Postup a kritériá pri skúmaní existencie zbytočných prieťahov

Verejný ochranca práv preskúmava existenciu zbytočných prieťahov v súdnom konaní **v súčinnosti s orgánmi riadenia a správy súdu**. Pri posúdení dĺžky trvania jednotlivých prípadov zohľadňuje, obdobne ako Ústavný súd a ESLP, základné kritériá, ktorými sú **(a) skutková, právna a procesná zložitosť veci, (b) správanie účastníkov (strán) konania a (c) postup súdu**.<sup>23</sup> Verejný ochranca práv prihliada aj na **(d) predmet sporu a význam sporu pre podávateľa**.<sup>24</sup> V neposlednom rade je potrebné prihliadnúť v konkrétnom prípade na čas trvania konania, respektíve na celkovú dĺžku konania.

Veci vedené s osobitnou a mimoriadnou rýchlosťou

Osobitnú pozornosť, ako verejný ochranca práv, venujem významu predmetu konania pre podávateľa v prípadoch, ktoré by mali byť **vedené s osobitnou či s mimoriadnou rýchlosťou**, obdobne ako ESLP a Ústavný súd. Ide napríklad o prednostnú **1) pracovnoprávnu agendu** s ohrozeným živobytím podávateľa, **2) konania spojené s osobným statusom** (napríklad aj určenie otcovstva), **3) správne žaloby v sociálnych veciach**, **4) rozhodovanie vecí týkajúcich sa rodičovských práv a maloletých detí** a podobne. Taktiež **dĺžku konania v trestných veciach** je potrebné posudzovať s osobitným zreteľom v porovnaní s bežnými civilnými konaniami, vzhľadom na významný dosah, ktorý má toto konanie na postavenie obvineného.

<sup>22</sup> Pozri DOBROVODSKÝ R.: K aktuálnym zmenám hmotného a procesného rodinného práva od 01.01.2023. In Súkromné právo. 2022, roč. 2022, č. 5, s. 162-167.

<sup>23</sup> Napr. Nálezy Ústavného súdu: I. ÚS 70/98, IV. ÚS 187/07, II. ÚS 813/00, I. ÚS 398/2016.

<sup>24</sup> Napr. Nález Ústavného súdu IV. ÚS 499/2018-11.



## Vymáhanie pohľadávky súdom – 16-ročné konanie

Na verejného ochrancu práv sa 03.06.2022 obrátil s podnetom podávateľ, ktorý sa domáhal ochrany základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov v súdnom konaní **začatom v roku 2006**. Pri preskúvaní zbytočných prietáhov som vychádzal z troch základných kritérií, teda som posudzoval skutkovú a právnu zložitosť veci, správanie sa strán konania, ako aj samotný postup súdu. Súdne konanie, ktorého predmetom bolo **zaplatenie pohľadávky s príslušenstvom titulom náhrady škody**, sa neprejavilo ako skutkovo či právne zložitú.

Nesústredený a neefektívny postup súdu

Strany konania tiež nespôsobili neúmerne predlžovanie súdneho konania. Neprimeranú celkovú dĺžku súdneho konania v trvaní **16 rokov tak bezpochyby bolo možné pripísať nesústredenému a neefektívnemu postupu súdu**. V predmetnom konaní sa vyskytli rozsiahle, opakované a ničím neodôvodnené obdobia nečinnosti súdu. V celom priebehu konania bolo možné pozorovať obdobia, počas ktorých súd nevykonával žiadne (teda nielen tie podstatné) procesné úkony.

Osem a pol roka nekonania

Išlo napríklad o **tri a trištvrte roka trvajúce obdobie nečinnosti**, následne o jeden a pol roka trvajúcu nečinnosť či ďalšie tri roky a tri mesiace trvajúce obdobie nekonania súdu. Obdobia nečinnosti sa striedali s obdobiami, kedy súd vec prejednával. Celkovo bol v preskúvanom období okresný súd vo veci nečinný osem a pol roka. Dá sa teda povedať, že viac ako **polovicu času z celkovej dĺžky konania predstavovali zbytočné prietahy**. Pre úplnosť treba dodať, že prvostupňový súd vo veci samej počas tejto doby rozhodol, avšak odvolací súd (po troch rokoch odvolacieho konania) rozsudok zrušil. Je v každom prípade neakceptovateľné, že súdne konanie ani po 16 rokoch nie je právoplatne ukončené. Výskyt takto závažných a opakujúcich sa zbytočných prietáhov **neguje význam práva na súdnu ochranu a spravodlivý súdny proces**, pričom sa minimalizuje vymožitelnosť práva.

Pomalá spravodlivosť je odmietnutá spravodlivosť

Predseda súdu v reakcii na sťažnosť podávateľa **uznal, že v konaní dochádza k zbytočným prietahom**.

Ospravedlnenie zo strany predsedu súdu

Preto sa mu ospravedlnil a začal vec sledovať v pravidelných intervaloch. V tomto prípade som konštatoval porušenie základného práva podávateľa na prerokovanie **veci**

bez zbytočných prietáhov a pripomenul som, že Ústava zaviazala predovšetkým súdy, ako garantov spravodlivosti, na prijatie príslušných opatrení umožňujúcich prerokovanie napadnutých vecí bez zbytočných prietáhov, a tým vykonanie spravodlivosti v primeranej lehote.<sup>25</sup>

## Exekúcia – roky čakania na rozhodnutie o námietkach

Na verejnú ochrankyňu práv sa obrátil podávateľ so žiadosťou o preskúmanie nečinnosti súdu v súvislosti s rozhodovaním **o námietkach proti exekúcii**. Podávateľ uviedol, že mu súdny exekútor zablokoval účet v banke a ostal tak bez finančných prostriedkov, pričom je ťažko zdravotne postihnutou osobou. Hoci podal námietky proti exekúcii v novembri 2016, rozhodnutia sa nedočkal. Vo februári 2022 sa podávateľ obrátil so sťažnosťou na zbytočné prietahy v súdnom konaní na predsedu súdu a taktiež podal podnet verejnej ochrankyňa práv. Zo stanoviska predsedu súdu k predmetnej veci som zistil, že **až v marci 2022 súd zaslal exekútorovi výzvu** na predloženie námietok povinných osôb, keďže neboli súčasťou spisu. Následne obratom, na konci marca 2022, súd námietky povinných osôb uznesením zamietol.

O námietkach rozhodnuté namiesto v lehote 60 dní až po piatich rokoch a piatich mesiacoch

Súd o námietkach proti exekúcii povinných osôb rozhodol **až po piatich rokoch a piatich mesiacoch** od ich podania. Navyše z prehľadu úkonov súdu (kedy boli síce súdu doručené vyjadrenia oprávneného a súdneho exekútora, ale súd si to, že v súdnom spise chýbajú námietky všimol až po viac ako piatich rokoch) je zrejmé, že počas tohto obdobia sa súd uvedeným podaním nijako nezaoberal. Došlo tak nielen k prekročeniu zákonom ustanovenej lehoty na rozhodnutie, ale aj k **absolútne neakceptovateľnému a závažnému zásahu do základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov**. V čase podania námietok ešte platili ustanovenia Exekučného poriadku v pôvodnom znení, ktoré na rozhodnutie o námietkach proti exekúcii stanovovali lehotu 60 dní. Po zmene právneho predpisu už nie je daná lehota na rozhodnutie, avšak analogicky sa dá uvažovať, že na takéto rozhodnutie súd nepotrebuje neúmerne dlhý čas. Pokiaľ súd eviduje návrh či iné podanie účastníka alebo exekútora (tak ako v tomto prípade námietky proti

<sup>25</sup> Nález Ústavného súdu I. ÚS 32/01.

exekúcií), je nanajvýš potrebné, aby o ňom súd rozhodol bez ohľadu na to, či podaniu vyhovie, alebo ho zamietne. Exekúcia zasahuje výrazným spôsobom do života a práv účastníka konania - povinného, preto požiadavka nastolenia právnej istoty nadobúda naliehavejší charakter a je umocnená aj existenčnými dôvodmi.

Protipandemické opatrenia nemohli byť podstatnou prekážkou rozhodnutia

Predseda súdu nečinnosť súdu v tomto prípade odôvodnil predovšetkým vysokým nápadom exekučných vecí potrebných na rozhodnutie, personálnou poddimenzovanosťou exekučného oddelenia a obmedzeniami spojenými s ochranou pred pandémiou COVID-19. Vzhľadom na to, že v **čase začiatku protipandemických opatrení (marec 2020)** bol súd nečinný vo veci už tri a pol roka, uvedenie posledného z menovaných dôvodov nečinnosti súdu **som považoval za irelevantné**. Navyše, na rozhodnutie **o námietkach proti exekúcií nie je potrebné nariaďovať pojednávanie** (vyhlášky upravujúce protipandemické opatrenia v oblasti justície sa zameriavali predovšetkým na postup pri nariaďovaní pojednávanií).

Porušenie základného práva a návrh opatrení

V tomto prípade som konštatoval **porušenie základného práva podávateľa na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov**, hoci okresný súd už o námietkach proti exekúcií rozhodol počas vybavovania podnetu, čím odstránil právnu neistotu účastníkov konania. Vzhľadom na charakter a intenzitu porušenia základného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov som predsedu súdu požiadal, aby (ako preventívne opatrenie) vykonal **pohovor s vyššími súdnymi úradníkmi a s ostatnými zamestnancami exekučného oddelenia** s cieľom predchádzať takýmto situáciám do budúcnosti.

### Zbytočné prietahy v dvoch súdnych konaniach

Podávateľ sa na verejnú ochrankyňu práv obrátil v rovnakom čase s dvomi podnetmi. Namietal zbytočné prietahy v dvoch súdnych konaniach, ktoré sa viedli na rovnakom okresnom súde. V oboch prípadoch som konštatoval porušenie základného **práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov** a požiadal som predsedu súdu **o prijatie opatrení formou dohľadu nad plynulosťou konaní** a o to, aby ma informoval o vytýčení termínu pojednávania, resp. o inom procesnom úkone súdu, ktorý bude viesť k prejednaniu a rozhodnutiu vecí.

V oboch prípadoch sa prejavil rovnaký pôvod vzniknutej nečinnosti súdu. Postup súdu bol negatívne **ovplyvnený vzniknutou pandemickou situáciou v súvislosti s ochorením COVID-19**. Potreba prijímania protipandemických opatrení zasiahla fungovanie všetkých inštitúcií, súdy nevynímajúc.

Podávateľ namietal, že v oboch súdnych konaniach súd nevytyčuje vôbec pojednávania a spôsobuje tak zbytočné prieťahy. Zistilo sa, že v oboch konaniach sa posledné pojednávania uskutočnili 18.06.2020. Keďže predmet oboch konaní nespĺňal požiadavku osobitnej rýchlosti konania (nešlo o konania, ktoré neznesú odklad), ktorá by pre súd predstavovala povinnosť vec prejednať na pojednávaní aj v čase platnosti prísnych protipandemických opatrení, **v určitom období bola nečinnosť dotknutého súdu odôvodnená**.

Rovnako, ako sa vyvíjala pandemická situácia a dochádzalo k zmierňovaniu rozsahu potrebných protipandemických opatrení, vyvíjala sa aj právna úprava. Od apríla 2021 už mohli súdy vykonávať pojednávania aj v iných konaniach ako v tých, ktoré neznesú odklad. Táto zmena nepochybne reagovala na postupné zlepšovanie pandemickej situácie v neskorých jarných a letných mesiacoch roka 2021. Zlepšenie situácie sa prejavilo aj v samotnej súdnej praxi, kde bolo možné pozorovať, že sa pojednávalo vo všetkých typoch agend a konaní.

V daných dvoch súdnych konaniach však súd naďalej nekonal. Termín pojednávania bol vytýčený až na 11.01.2022. Pojednávania boli však krátko **po ich začatí znovu odročené**, pretože jedna zo strán doručila súdu **rozsiahle podanie priamo na pojednávaní. Súd v nečinnosti pokračoval ďalej**.

Súd má možnosť brániť obštrukciám strán sporu

V súvislosti s odročením pojednávania z dôvodu **doručenia rozsiahleho podania stranou** konania dávam do pozornosti základný princíp podľa čl. 8 Civilného sporového poriadku, podľa ktorého sú strany sporu povinné označiť skutkové tvrdenia dôležité pre rozhodnutie vo veci a podprieť svoje tvrdenia dôkazmi, a to v súlade s princípom hospodárnosti konania a podľa pokynov súdu. Uvedenej povinnosti zodpovedá aj sudcovská koncentrácia moci, kedy podľa ustanovenia § 153 ods. 2 Civilného sporového poriadku na prostriedky procesného útoku a prostriedky procesnej obrany, ktoré strana **nepredložila včas, nemusí súd prihliadnuť, najmä ak by to vyžadovalo nariadenie**

**d'alsieho pojednávania alebo vykonanie d'alsích úkonov súdu.** Ide o princíp, ktorý má slúžiť práve **na dodržanie princípu hospodárnosti konania.** Pre úplnosť je však potrebné uviesť, že uplatnenie princípu sudcovskej koncentrácie moci (s ohľadom na dikciu zákonného ustanovenia „nemusi“) je predmetom rozhodovania súdu o procesnom postupe a je tak na zvážení samotného zákonného sudcu.

Pre posúdenie nečinnosti súdu je však kľúčový základný princíp sporového konania podľa ustanovenia čl. 17 Civilného sporového poriadku, podľa ktorého súd postupuje v konaní tak, **aby vec bola čo najrýchlejšie prejednaná a rozhodnutá, predchádza zbytočným prieťahom,** koná hospodárne a bez zbytočného a neprimeraného zaťažovania strán sporu a iných osôb.

V odpovedi na konštatované porušenie základného práva podávateľa na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov mi predseda súdu na základe mojej žiadosti o prijatie potrebných opatrení oznámil, že v oboch konaniach pristúpil k dohľadu nad ich plynulosťou v pravidelných časových intervaloch. V predmetných súdnych konaniach taktiež došlo v januári 2023 k zmene zákonného sudcu. Nový zákonný sudca nariadil termín pojednávania v oboch konaniach na 23.03.2023.

### **Súdne konanie vo veci starostlivosti o maloleté deti**

Jedným z podnetov, ktorý sa týkal ochrany základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov a v ktorom bolo **zistené porušenie tohto práva,** je aj podnet podávateľky, ktorá namietala postup súdu v konaní vo veciach starostlivosti o maloleté deti.

Tri a pol roka trvajúce konanie

Pri preskúvaní podnetu som zistil, že konanie **trvá viac ako tri a pol roka,** súd bol v konaní viackrát nečinný a ani pri vykonávaní procesných úkonov (napr. pri vytyčovaní termínov pojednávania) nepostupoval dostatočne plynulo a efektívne. Pri posudzovaní prieťahov v konaniach týkajúcich sa maloletých detí je potrebné zohľadniť aj skutočnosť, že podľa judikatúry ESLP by sa konania týkajúce maloletých detí mali viesť s výnimočnou rýchlosťou a takýmto konaniam by mala

byť zo strany súdu venovaná zvýšená pozornosť.<sup>26</sup>

Aj Ústavný súd vo svojej rozhodovacej činnosti zdôrazňuje, že vzhľadom na **citlivosť konaní vo veciach starostlivosti o maloletých** je potrebné, aby všeobecné súdy pristupovali k zabezpečeniu plynulosti priebehu, efektívnosti a najmä rýchlosti týchto konaní s mimoriadnou zodpovednosťou.<sup>27</sup>

Skúmaný postup kolízneho opatrovníka

Pri komplexnom preskúmaní tohto podnetu bol preskúmaný aj postup príslušného úradu práce, ktorý ako kolízny opatrovník vykonáva viaceré úkony v záujme ochrany najlepšieho záujmu maloletých detí, a plní tiež úlohy orgánu sociálnoprávnej ochrany detí. V danom prípade bolo zistené, že úrad práce **aktívne komunikoval s oboma rodičmi** a vyhľadával možnosti riešenia vzniknutej situácie v rodine, napr. prostredníctvom mediácie, sprostredkovania odbornej pomoci, či individuálneho poradenstva. V rámci svojich kompetencií preveroval situáciu v rodine, ako aj v školských zariadeniach, ktoré maloleté deti navštevujú.

Po preskúmaní informácií a dokumentov, ktoré mi boli v súvislosti s preskúmaním podnetu poskytnuté, som **nezistil, že by si úrad práce riadne a včas neplnil povinnosti**, ktoré mu uložil súd, alebo ktoré mu vyplývajú z postavenia orgánu sociálnoprávnej ochrany detí. Úrad práce prešetroval pomery na strane oboch rodičov. Ako kolízny opatrovník o zistených skutočnostiach informoval súd, ktorý vo veci koná a **podal aj podnet na vstup prokuratúry do konania**. Aktívne navrhoval možnosti riešenia situácie v rodine. Avšak v tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že úrad práce **nemá možnosť vynútiť si spoluprácu s rodičmi detí**, ak takúto spoluprácu rodičia, či jeden z rodičov odmieta. Je aj na zodpovednosti rodičov detí, aby s úradom práce spolupracovali a spoločne vynaložili úsilie k nájdeniu optimálnych možností riešenia situácie v rodine.

### **Konkurzné konanie – viac ako päť rokov nečinnosti**

Ďalším z podnetov, ktoré sa týkali pretrháv v súdom konaní je podnet podávateľky, ktorá sa domáhala odstránenia Podnet

<sup>26</sup> Napr. Rozhodnutie ESLP vo veci Hokkanen vs. Fínsko, č. 19823/92, zo dňa 23.09.1994, Rozhodnutie ESLP vo veci Niederböster vs. Nemecko č. 39547/98, zo dňa 27.02.2003, Rozhodnutie ESLP vo veci Tsikakis vs. Nemecko č. 1521/06, zo dňa 11.02.2011.

<sup>27</sup> Napr. Nález Ústavného súdu III. ÚS 324/2018.

nečinnosti súdu v konkurznom konaní. preskúmavala moja predchodkyňa. Konkurzné konanie je špecifickým typom

Úloha súdu v tomto konaní spočíva najmä v dohľade nad činnosťou správcu. Súd má možnosť v rámci uznesení, ktorými rozhoduje v priebehu konania, využívať a vyžadovať plnenie preventívnych alebo poriadkových opatrení (napr. požadovať predkladanie správ v pravidelných intervaloch môže spravidla už pri ustanovení správcu do funkcie alebo pri uložení pokynu).

Konkurzný súd nezasiahol voči správcovi konkurznej podstaty

V preskúvanom konaní, ktoré prebiehalo **od roku 2016, súd aj napriek tomu, že mal vedomosť o tom, že správca je v konaní od roku 2017 nečinný, nevykonal žiadne opatrenie, ktoré by smerovalo k ukončeniu konkurzného konania.**

Je neprípustné, ak **po viac ako piatich rokoch nečinnosti správcu** súd ani nepristúpil k jeho výmene. V danom prípade je už dĺžka konania doterajšieho priebehu konkurzného konania dostatočným dôvodom na vyslovenie existencie zbytočných priesťahov v konkurznom konaní.

Predseda súdu v reakcii na mnou konštatované porušenie základných práv podávateľa napokon pristúpil k odvolaniu správcu, ktorého nečinnosť spôsobila zbytočné priesťahy v konaní. Zároveň ma vo svojom vyjadrení informoval, že po zverejnení oznamu o odvolaní správcu v Obchodnom vestníku pristúpi k zvolaniu schôdze veriteľov, ktorej účelom bude zvolenie nového správcu.

## **Dedičské konanie - neúmerne dlhý čas trvania**

Dedičské konania sú pre dedičov emočne náročné, keďže im nevyhnutne predchádza strata niekoho blízkeho. V roku 2022 som preskúmaval aj takéto konanie, ktoré bolo navyše poznačené naštrbenými rodinnými vzťahmi. Do podania podnetu konanie prebiehalo bezmála osem rokov, čo už na prvý pohľad vzbudzuje opodstatnené pochybnosti, že konanie je poznačené zbytočnými priesťahmi v konaní. Po predložení chronologického prehľadu úkonov súdu a povereného notára ako súdneho komisára, sa tento predpoklad potvrdil.

Notár ako súdny komisár konal rýchlo len na začiatku

Zistil som, že jediným obdobím, v ktorom notár ako súdny komisár postupoval plynulo a efektívne, **bolo obdobie nasledujúce po začatí konania**, kedy sa vykonávajú úkony

ako zisťovanie okruhu dedičov a rozsahu majetku, ktorý bude potrebné prejednať do vykonania prvého pojednávania (cca jeden rok). V priebehu pojednávania medzi dedičmi vznikol spor o platnosť holografného závetu poručiťky, čo však samo osebe nemôže odôvodňovať faktickú, ani právnu zložitosť veci. Zanechanie listiny (či už ide o závet alebo o listinu o vydedení) pre prípad smrti je štandardnou súčasťou dedičských konaní a je povinnosťou súdu, resp. notára ako súdneho komisára, s takouto listinou sa vysporiadať.

Neochota dedičov dohodnúť sa nie je dôvod na prietahy

Notár ako súdny komisár za základný problém dedičského konania označil najmä neochotu dedičov sa dohodnúť o rozdelení dedičstva. Takáto **neochota nemôže byť ospravedlnením** celkovej dĺžky konania. Dohoda dedičov je prirodzene tou najžiaducejšou možnosťou ukončenia dedičského konania. Na uzatvorenie dohody je však potrebný súhlas všetkých dedičov. To zakladá predpoklad, že dedičia budú s rozdelením dedičstva spokojní. Ak je však u dedičov zrejماً neochota sa dohodnúť, dedičské konanie môže byť ukončené tak, že notár ako súdny komisár autoritatívne rozhodne o potvrdení dedičstva podľa dedičských podielov, prípadne vykonaná vyporiadanie a rozhodne o tom, čo ktorý z dedičov nadobúda.

S ohľadom na všetky okolnosti prípadu a s dôrazom na neúmernú celkovú dĺžku konania som dospel k záveru, že v preskúmanom konaní došlo **k zbytočným prietahom v konaní v takej intenzite, ktorá zakladá porušenie práva podávateľky na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov**. Predsedu súdu som požiadal, aby z pozície orgánu riadenia a správy súdu dohliadol na plynulý priebeh konania, a tiež aby zvážil možnosť odňatia veci poverenému notárovi.

Na základe oznámenia výsledkov vybavenia podnetu mi predseda súdu oznámil, že voči poverenému súdному komisárovi boli prijaté opatrenia, v zmysle ktorých je povinný konať plynule a bez zbytočných prietahov. Rovnako boli prijaté opatrenia voči poverenému notárovi, ktorý zároveň na výzvu dozornej úradníčky súdu oznámil, že v danej veci už má dôjsť k rozhodnutiu vo veci samej na hlavnom pojednávaní v stanovenom termíne (24.03.2023).



## Priet'ahy v konaní o oprave chyby v katastrálnom operáte

Verejný ochranca práv sa nezaobrá len prípadmi nečinnosti súdov, ale aj **iných orgánov verejnej správy**. Moja predchodkyňa v roku 2022 preskúmala podnet, v ktorom podávateľka namietala nečinnosť katastrálneho odboru (katastra) okresného úradu, v **konaní o oprave chyby v katastrálnom operáte**. Zistila, že kataster v predmetnom konaní už rozhodol, rovnako tak aj odbor opravných prostriedkov okresného úradu o následne podanom odvolaní podávateľky. Krajský súd však, na základe podanej správnej žaloby, dotknuté rozhodnutia zrušil a vec vrátil žalovanému orgánu na ďalšie konanie. Proti rozsudku krajského súdu bola následne zo strany žalovaného podaná kasačná sťažnosť, ktorú Najvyšší súd zamietol. Podávateľka namietala, že kataster mal v predmetnej veci ďalej konať po doručení súdnych rozhodnutí, čo sa však nestalo.

Podľa ustanovení Správneho súdneho poriadku, ak správny súd zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy, lehota na vydanie rozhodnutia v ďalšom konaní začne orgánu verejnej správy plynúť až po doručení všetkých administratívnych spisov k prejednávanej veci. Rozsudok Najvyššieho súdu bol doručený katastrálnemu odboru okresného úradu zo strany podávateľky 02.08.2021. Z informácií príslušného súdu, o ktoré požiadala podávateľka vyplývalo, že spisový materiál súd okresnému úradu zasielal 16.07.2021. V mesiaci **júl 2021 teda už mal okresný úrad** spisovým materiálom disponovať. Kataster však vydal nové rozhodnutie o oprave chyby v katastrálnom operáte **až 02.12.2021** a zápis údajov na základe rozsudku krajského súdu vykonal 18.11. daného roka.

Podľa ustanovení katastrálneho zákona okresný úrad rozhodne o návrhu na opravu chyby a vyhotoví **protokol o oprave chyby do 30 dní (v odôvodnených prípadoch do 90 dní)** odo dňa začatia konania.

Svoju nečinnosť v uvedenej veci odôvodnil katastrálny odbor skutočnosťou, že nedisponoval administratívnym spisom z dôvodu podania kasačnej sťažnosti. Príslušný administratívny spis bol doručený katastrálnemu odboru zo strany odboru opravných prostriedkov okresného úradu až 01.10.2021.

Moja predchodkyňa zistila, že na konanie mal zásadný vplyv postup orgánu verejnej správy. Vo fotokópii spisového materiálu, ktorý si vyžiadala, sa nenachádzal doklad (doručenka, prípis z príslušného súdu), z ktorého by bolo jasné, kedy presne bol administratívny spis doručený okresnému úradu. Nebolo zrejmé, **z akého dôvodu došlo k omeškaniu zaslania spisového materiálu zo strany odboru opravných prostriedkov** príslušnému katastrálnemu odboru daného okresného úradu.

Nečinnosťou došlo k porušeniu práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov

Na základe uvedených skutočností verejná ochrankyňa práv konštatovala, že nečinnosťou okresného úradu došlo v tomto konaní k porušeniu práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Vzhľadom na skutočnosť, že medzičasom bolo vo veci vydané nové rozhodnutie o oprave chyby v katastrálnom operáte, verejná ochrankyňa práv neuložila okresnému úradu konkrétne opatrenia na odstránenie zbytočných prieťahov v predmetnom konaní.

Prísľub zmeny vnútorných procesov na okresnom úrade

Do budúcnosti však prednostu okresného úradu požiadala o nastavenie vnútorných procesov tak, aby bol súdom zaslaný administratívny spis bezodkladne postúpený na ďalšie konanie príslušnému odboru.

Prednosta okresného úradu v reakcii na doručené oznámenie požiadala jednotlivé odbory okresného úradu o prijatie opatrení a o usmernenie zamestnancov zodpovedných za vybavovanie pošty, resp. manipuláciu so spisovými materiálmi tak, aby zabezpečili **bezodkladné postúpenie** administratívnych spisov zaslaných súdmi jednotlivým odborom príslušným na konanie a rozhodovanie.

## **10-mesačné prieťahy v konaní ministerstva kultúry**

Moja predchodkyňa sa zaoberala podnetom, v ktorom sa podávateľka domáhala zrušenia časti rozhodnutia o vyhlásení národnej kultúrnej pamiatky a následného vyňatia nehnuteľnosti z Ústredného zoznamu pamiatkového fondu Slovenskej republiky. Vo veci rozhodol Pamiatkový úrad Slovenskej republiky. Proti tomuto rozhodnutiu podala podávateľka odvolanie. Podávateľka namietala zbytočné **prieťahy v konaní ministerstva kultúry, ako odvolacieho orgánu**, ktoré malo rozhodnúť v lehote ustanovenej Správnym poriadkom.

Preskúmaním podnetu bolo zistené, že ide o zložitejšiu vec, na rozhodnutie bolo potrebné si naštudovať rozsiahlejší spisový materiál, čo však neospravedlňuje nečinnosť odvolacieho orgánu v trvaní **približne 10 mesiacov**. Zo stanoviska ministerky kultúry nevyplývalo, že by vo veci boli vykonané úkony smerujúce k vydaniu rozhodnutia. Na základe uvedených skutočností verejná ochrankyňa práv konštatovala **porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov**. Ako konkrétne opatrenie ministerstvu kultúry uložila vykonať úkony, ktoré smerujú k vydaniu meritórneho rozhodnutia v odvolacom konaní.

### **Neposkytnutá náhrada za odobraté pozemky pri zmene štátnej hranice**

Na moju predchodkyňu sa obrátilo **lesné pozemkové spoločenstvo s podnetom**, v ktorom žiadalo o pomoc pri riešení poskytnutia náhrady za pozemky, ktoré boli vlastníkom odobraté na základe Zmluvy medzi Československou socialistickou republikou a Rakúskou republikou o spoločných štátnych hraniciach, vyhlásenej v zbierke zákonov Vyhláškou ministra zahraničných vecí Československej socialistickej republiky v roku 1975.

Čakanie na náhradu takmer 50 rokov

Na základe tejto zmluvy vymedzené nehnuteľnosti prešli do vlastníctva Rakúskej republiky. Dotknutí vlastníci namietali, že do dnešnej doby, **čo už je skoro 50 rokov, im nebola zo strany štátu za tieto nehnuteľnosti poskytnutá primeraná náhrada**.

Novela zákona o pozemkových úpravách v roku 2017<sup>28</sup> legislatívne upravila možnosť poskytnutia vyrovnania iba v pozemkoch. Na podanie návrhu na začatie pozemkových úprav vymedzila ústredný orgán štátnej správy. Na jeho podnet bola zmena štátnej hranice vykonaná, pričom ústredný orgán štátnej správy je povinný si zabezpečiť na vykonanie pozemkových úprav **finančné prostriedky zo svojej rozpočtovej kapitoly**. V tomto prípade bolo týmto orgánom ministerstvo životného prostredia.

V roku 2018 bol na príslušný okresný úrad doručený návrh ministerstva životného prostredia na jednoduché pozemkové úpravy v katastrálnych územiach Vysoká pri Morave,

---

<sup>28</sup> Zákon č. 153/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Suchohrad, Malé Leváre a Stupava, vykonávané na usporiadanie vlastníckych a užívacích pomerov v súvislosti s rozsiahlou zmenou štátnej hranice.

Nepridelené peniaze zo štátneho rozpočtu

Ministerstvo životného prostredia však vo svojom stanovisku k podnetu uviedlo, že (ani) v roku **2021 nezískalo zo štátneho rozpočtu prostriedky na realizáciu uvedených pozemkových úprav**. Finančné prostriedky na tento účel sa nepodarilo zabezpečiť ani v súčasnosti. Požiadavky na rozpočtom nezabezpečené výdavky ústredného orgánu - ministerstva životného prostredia, ako aj organizácií v jeho pôsobnosti, neboli zo strany ministerstva financií zapracované do Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2022 - 2024.

Podľa judikatúry Ústavného súdu, Ústava dáva prostredníctvom práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov osobe prísľub, že jej právna neistota sa odstráni rozhodnutím príslušného orgánu v primeranom čase. Z ustálenej judikatúry Ústavného súdu<sup>29</sup> vyplýva, že uplatnenie tohto práva nemôže byť v súlade s Ústavou zmarené len preto, že Slovenská republika nevie alebo nemôže v čase konania zabezpečiť primeraný počet sudcov alebo ďalších pracovníkov súdu na súde (pozn. či inom orgáne štátnej moci), ktorého oprávnený subjekt požiadal o odstránenie svojej právnej neistoty. Rovnako tak skutočnosť, že nie sú zabezpečené finančné prostriedky pre konanie o jednoduchých pozemkových úpravách, považujem

síce za objektívnu príčinu, pre ktorú dochádza k zbytočným prieťahom v začatom konaní jednoduchých pozemkových úprav (prípravné konanie), uvedený stav však nemôže ísť na ťarchu účastníka, ktorý od štátnych orgánov právom očakáva ochranu svojich práv v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ľudských právach, resp. bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy.

Porušenie práva vlastníť majetok

Súčasne podľa **čl. 20 ods. 1 Ústavy platí, že každý má právo vlastníť majetok**. Za majetok sa v zmysle čl. 1 dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podľa judikatúry ESLP<sup>30</sup> považuje nielen existujúci majetok vo vlastníctve fyzickej alebo právnickej osoby, teda veci alebo iné aktíva, ktorých vlastníkom táto osoba je, ale i majetok, ktorého nadobudnutie môže fyzická alebo právnická osoba legitímne očakávať.

<sup>29</sup> Napr. Nález Ústavného súdu IV. ÚS 58/05, Nález Ústavného súdu II. ÚS 52/1999, Nález Ústavného súdu I. ÚS 553/2012-35.

<sup>30</sup> Pine Valley Development Ltd. a iní v. Írsko, rozsudok ESLP z 29.11.1991 a Pressos Compania Naviera S. S. a iní v. Belgicko, rozsudok ESLP z 20.11.1995.

Výzva na poskytnutie peňazí na vykonanie pozemkových úprav

Vzhľadom na uvedené skutkové a právne okolnosti som konštatoval, že dobu predmetného konania vedeného okresným úradom nemožno považovať za ústavne akceptovateľnú vo vzťahu k základnému právu podľa čl. 48 ods. 2 v spojení s čl. 20 ods. 1 Ústavy.

Keďže v danej veci existujú objektívne príčiny, pre ktoré okresný úrad nemôže konať, nenavrhol som konkrétne opatrenia na odstránenia zistených nedostatkov. V tejto veci som však ministerstvo životného prostredia upozornil, že jeho postupom došlo k porušeniu povinnosti ustanovenej zákonom, konkrétne povinnosti uvedenej v ustanovení § 8f ods. 1 zákona o pozemkových úpravách a požiadal som ho **o prijatie opatrení a o zabezpečenie finančných prostriedkov na vykonanie jednoduchých pozemkových úprav. Prijatie opatrení v tejto veci budem naďalej sledovať.**

### **Odpustenie poplatku za komunálny odpad: rozhodnutie doručené až po 18 mesiacoch**

Moja predchodkyňa sa zaoberala podnetom, v ktorom podávateľ namietal zbytočné prieskumy pri rozhodovaní o odvolaní proti rozhodnutiu o vyrubení miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Mesto, ako správca poplatku za komunálny odpad, podávateľovi vyrubilo poplatok za komunálny odpad preto, lebo má trvalý pobyt na území mesta. Podávateľ proti rozhodnutiu následne podal odvolanie, ktoré mesto posúdilo ako návrh na obnovu konania a žiadosť o odpustenie poplatku za komunálny odpad. Z obsahu podania pre mesto vyplynuli nové skutočnosti a **rozhodlo o odpustení poplatku za komunálny odpad v plnom rozsahu.** Zo stanoviska mesta zaslaného verejnej ochrankyni práv však vyplynulo, že aj napriek tomu, že o žiadosti podávateľa bolo rozhodnuté v zákonnej lehote, rozhodnutie nebolo podávateľovi **doručené, a to až do času podania podnetu.** S takýmto nedostatkom sú spojené závažné procesnoprávne následky, nemôže začať plynúť lehota na podanie odvolania alebo žaloby a rozhodnutie nemôže nadobudnúť právoplatnosť, pretože doručenie rozhodnutia vo veci samej je nevyhnutným predpokladom právoplatného skončenia veci.

V priebehu vybavovania podnetu bolo podávateľovi rozhodnutie riadne doručené. Keďže však predmetné rozhodnutie bolo podávateľovi **doručené až po takmer 13 mesiacoch,** verejná ochrankyňa práv konštatovala

**porušenie základného práva podávateľa na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov.**

### **Územný plán obce, výstavba miestnej cesty a stavba rodinného domu**

Podávateľ sa na verejnú ochrankyňu práv obrátil s podnetom, ktorý sa týkal výstavby miestnej cesty. Namietal, že obec nedodržuje územný plán. Podávateľ si v lokalite plánovanej novej výstavby rodinných domov kúpil pozemky, kde chcel postaviť rodinné domy. V rámci prípravy výstavby boli obcou pôvodne vydané rozhodnutia o umiestnení stavieb – dvoch miestnych ciest (ktoré boli neskôr zrušené súdom kvôli podaniu návrhu na umiestnenie miestnej cesty nelegitimovaným subjektom – podávateľom), niekoľkých líniových inžinierskych sietí a rodinných domov. Stavebné konania boli prerušené do času vyvlastnenia pozemkov pre miestne cesty a inžinierske siete s tým, že uvedené stavby zrealizuje podávateľ na vlastné náklady a odovzdá príslušným správcom bezodplatne. Následne však došlo k neočakávaným kúpam malých častí pozemkov určených na výstavbu dvoch miestnych ciest tretími osobami. Podávateľ sa sťažoval, že mu je znemožnené zrealizovať výstavbu rodinných domov a ich pripojenie na inžinierske siete a komunikácie v súlade s platným územným plánom a že obec je nečinná.

Podávateľ zároveň uviedol, že všetky správne konania prešli riadnymi a mimoriadnymi opravnými prostriedkami, bolo podaných viac ako dvadsať podnetov na prokuratúru, súdne žaloby, ústavné sťažnosti a tri súdne spory pokračujú.

Podávateľ podnetom nežiadal o preskúmanie konkrétneho správneho konania vedeného obcou, ale namietal nedodržanie územného plánu obce a zároveň poukazoval na nečinnosť obce a domáhal sa toho, aby obec podala návrh na vydanie rozhodnutia o umiestnení miestnej cesty.

Povaha územnoplánovacej dokumentácie z pohľadu výkonu vlastníckeho práva

Obec schvaľuje územnoplánovacia dokumentáciu a jej záväznú časť vyhlasuje všeobecne záväzným nariadením. Prijímanie všeobecne záväzných právnych nariadení orgánmi verejnej správy a samosprávy (VZN), je potrebné odlišovať od správneho konania, ktorým sa rozhoduje o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, pričom jeho výsledkom je individuálny správny akt. V zmysle ustálenej judikatúry, **uznesenie orgánu územnej samosprávy (obecného zastupiteľstva)**, ktorým bol schválený územný plán obce, **nemožno považovať**

za rozhodnutie takého druhu a takých účinkov, ktoré by mohli mať za následok porušenie vlastníckeho práva podľa č. 20 ods. 1 Ústavy. Schválený územný plán **nie je rozhodnutím** spôsobujúcim zmenu vlastníctva, alebo akýmkoľvek spôsobom dotýkajúcim sa vlastníctva.

Územný plán je „dynamický“ dokument obce, a preto nie je spôsobilý zasiahnuť do práv

**Až následne, v rozhodovacom procese v rámci územných a stavebných konaní**, kde vystupuje osoba ako účastník konania, je zásah do základných práv a slobôd možný. Samotným územným plánom, vrátane jeho zmien a doplnkov, sa **stanovujú len všeobecné a základné regulatívy** využitia územia obce, pričom územný plán nie je statickým dokumentom. Jeho zmeny prichádzajú s rozvojom územia obce a ich prijímanie je v kompetencii obecného zastupiteľstva. Vzhľadom k uvedeným skutočnostiam príčinná súvislosť medzi namietaným „nedodržaním územného plánu“ zo strany obce a možným zásahom do ústavných práv podávateľa nebola v tejto rovine preukázaná a podnet som v tejto časti **odložil**.

Postavenie obce pri vyvlastňovaní pozemkov pod cestu

Z preskúmania podnetu ďalej vyplynulo, že v zmysle rozsudkov Najvyššieho súdu je na podanie návrhu na **vyvlastnenie pozemkov určených na výstavbu miestnej cesty oprávnená obec, nie fyzická osoba**. Jedným z podkladov, ktoré dokladá navrhovateľ so žiadosťou o vyvlastnenie vlastníckeho práva k nehnuteľnosti, je právoplatné územné rozhodnutie. Oprávnenou osobou na podanie Návrhu na vydanie územného rozhodnutia pre miestnu cestu je obec. Keďže pôvodný návrh na vydanie územného rozhodnutia pre miestnu cestu podal v tomto prípade **podávateľ ako nepríslušná osoba**, jeho návrh bol zamietnutý.

Obec nebola povinná konať ako orgán verejnej správy

K požiadavke podávateľa, aby obec, ako aktívne legitimovaná osoba, podala návrh na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby miestnej cesty, pričom na základe jej návrhu by začalo územné konanie je potrebné uviesť, že obec, ako navrhovateľ, by v tomto prípade vystupovala nie ako orgán verejnej správy, ale ako **právnická osoba oprávnená konať vo svojom mene**. Podľa zákona o obecnom zriadení je starosta štatutárnym orgánom v majetkovoprávných vzťahoch obce a v pracovnoprávných vzťahoch zamestnancov obce. V administratívno-právných vzťahoch je správnym orgánom. Vzhľadom k tomu musel byť podnet podávateľa v tejto časti **odložený**, lebo v tomto štádiu „neaktivity“ obce, ako právnickej osoby, neprebíha (zatiaľ) žiadne územné konanie a nie sú určené a zrejmi ani účastníci konkrétneho správneho konania.

Verejný ochranca práv neposkytuje právne rady

Vzhľadom na komplikované majetkovoprávne vzťahy na strane podávateľa s presahom do súkromnoprávnej oblasti som **odporučil podávateľovi riešiť existujúci stav komplexne, v spolupráci s niektorým z advokátov**, pretože verejný ochranca práv nie je licencovaným subjektom na poskytovanie právnej pomoci.

## Ubytovacie služby v byte a účel užívania stavby

Mojej predchodkyni bol doručený podnet, v ktorom podávateľ uviedol, že v susednom byte, ktorý sa nachádza na prízemí rodinného domu, **začal jeho vlastník, resp. jemu blízka osoba, ako živnostník prevádzkovať ubytovacie služby, ktoré ponúka cez platformy AirBnB, Booking a podobne.**

Podávateľ sa domnieval, že predmetný byt je využívaný na podnikateľskú činnosť v zmysle živnostenského zákona, s predmetom podnikania v ubytovacích službách bez poskytovania pohostinských činností. V byte bola, podľa podávateľa, zriadená prevádzka ubytovacích služieb, teda ide o ubytovacie zariadenie. To má byť, podľa stavebného zákona, v rozpore so stavebným určením/účelom danej stavby alebo jej časti. Podávateľ v podnete namietal **nesprávny úradný postup a nečinnosť obce, ako stavebného úradu.** Domáhal sa na príslušných orgánoch, aby bol predmetný byt užívaný v súlade s jeho stavebným určením, a ak tomu tak nie je, aby príslušný stavebný úrad začal správne konanie k dosiahnutiu tohoto stavu.

Nejednotnosť orgánov spôsobuje neistotu pri podnikaní alebo pri správe majetku

Pri riešení tohto podnetu som zistil názorovú nejednotnosť nadriadených orgánov – odboru výstavby a bytovej politiky okresného úradu a ministerstva dopravy vo veci posúdenia účelu užívania stavby.

Názor stavebného úradu: krátkodobý prenájom nemá vplyv na zmenu účely stavby

Príslušný stavebný úrad v súvislosti s riešením predmetnej veci požiadal najskôr o usmernenie okresný úrad. Podľa jeho vyjadrení nemá poskytovanie bytu na krátkodobé ubytovanie zo stavebného hľadiska vplyv na zmenu účelu užívania stavby (bytu) a ani jednotlivých miestností bytu, teda účel nie je potrebné meniť.

Vzhľadom na opakované podnety podávateľa na prešetrenie súladu spôsobu užívania stavby (bytu) so stavebným určením stavby (bytu) obrátil sa stavebný úrad so žiadosťou o usmernenie ako v predmetnej veci postupovať v súlade s platnými právnymi predpismi na ministerstvo dopravy.



Názor ministerstva dopravy: je potrebná žiadosť o zmenu v užívaní stavby

Ministerstvo dopravy ustálilo v predmetnej veci iný záver. V zmysle usmernenia ministerstva dopravy musí stavebný úrad vykonať štátny stavebný dohľad na zistenie skutkového stavu a v prípade, že vlastník stavby (bytu) chce naďalej užívať stavbu na iný účel než aký je uvedený v kolaudačnom rozhodnutí, stavebný úrad ho vyzve na **podanie žiadosti o zmenu v užívaní stavby**.

Stavebný úrad preto postupoval v zmysle usmernenia ministerstva dopravy a vykonal štátny stavebný dohľad, výsledkom ktorého bola výzva adresovaná vlastníčkovi bytu, aby v prípade, že chce naďalej užívať byt na iný účel než aký je uvedený v kolaudačnom rozhodnutí, a to na poskytovanie krátkodobého ubytovania, musí podať na stavebný úrad **žiadosť o zmenu v užívaní stavby a súčasne do ukončenia konania o zmene v užívaní stavby/bytu nesmie byt užívať inak, ako spôsobom povoleným v kolaudačnom rozhodnutí**. Podľa informácií z doplňujúceho stanoviska stavebného úradu vlastník bytu nepožiadala o zmenu účelu užívania bytu v rodinnom dome. Stavebný úrad však ďalej nekonal.

Stavebný úrad o porušení pravidiel vedel, ale nekonal

Konštatoval som preto porušenie povinnosti ustanovenej zákonom, podľa ktorého, ak právnická osoba alebo fyzická osoba (stavebník) nedbá na výzvu orgánu štátneho stavebného dohľadu, vydá stavebný úrad rozhodnutie, ktorým nariadi urobiť nápravu. Súčasne, ak štátny stavebný dohľad zistil také porušenie stavebného zákona, ktoré napĺňa skutkovú podstatu priestupku, mal stavebný úrad povinnosť začať konanie vo veci priestupku.

Opatrenia pre obec

Obci som navrhol opatrenia, aby oboznámila zamestnanca (zamestnancov) stavebného úradu so zistenými **nedostatkami a zabezpečila ďalší postup vo veci** – vydanie rozhodnutia o zákaze užívania stavby v rozpore s účelom užívania a začatie priestupkového konania.

Verejný ochranca práv sa bude téme bližšie venovať v roku 2023

Zároveň som sa obrátil na **Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky** s cieľom zistiť a eventuálne zabezpečiť v danej oblasti **jednotný postup stavebných úradov v súvislosti** s výkladom (zmeny) účelu užívania stavby. Uvedený úrad som požiadala o súčinnosť formou zaslania stanoviska v súvislosti s predmetnou problematikou, najmä ohľadom prípadných aplikačných problémov v postupe stavebných úradov v danej agende, ako aj stanoviska k existencii individuálnych či systémových metodických usmernení v rezorte k danej veci.

Problém sa týka kolaboratívneho hospodárstva (hospodárstvo spoločného využívania zdrojov)

Taktiež som požiadal Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky o vyjadrenie k aktuálne platnej i budúcej právnej úprave týkajúcej sa predmetnej problematiky a o jeho názor na možné znižovanie administratívnej záťaže jednotlivcov pri zdieľanej ekonomike (cez platformy AirBnB, Booking a podobne), ktorá predstavuje jednu z preferovaných stratégií aj v rámci Európskej únie. Európska komisia vychádza v tejto súvislosti z pojmu **kolaboratívne hospodárstvo, resp. hospodárstvo spoločného využívania zdrojov**, ktoré medzi relevantných aktérov zahŕňa, okrem iného, poskytovateľov služieb, ktorí sa spoločne delia o svoje aktíva, zdroje, čas alebo o schopnosti – môže ísť o súkromné osoby, ktoré príležitostne ponúkajú svoje služby, alebo poskytovateľov služieb v rámci ich odbornej spôsobilosti. Tradičný model poskytovania tovarov a služieb dodávateľmi v pozícii profesionálov a prijímania služieb prijímateľmi v pozícii spotrebiteľ'a, je modelmi kolaboratívnej (resp. zdieľanej) ekonomiky prelomený. Európska komisia predstavila v júni 2016 formou Oznámenia Európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov „**Európsku agendu pre kolaboratívne hospodárstvo**“<sup>31</sup> obsahujúcu nezáväznú právne a politické usmernenia. Európska komisia sa v nej zaoberala kľúčovými otázkami, pred ktorými stoja subjekty zdieľanej ekonomiky, aj verejné orgány.

Európsky parlament: Slovenské orgány by mali zabezpečiť právnu istotu pre slovenských vlastníkov bytov a domov

So zreteľom na (okrem iného) predmetné oznámenie Európskej komisie prijal Európsky Parlament **uznesenie**.<sup>32</sup> V ňom vyjadril jednoznačnú podporu kolaboratívne hospodárstvu, ktoré vytvára významné príležitosti pre občanov a spotrebiteľov a zohráva, okrem iného, dôležitú úlohu nielen pri zvyšovaní efektívnosti hospodárskeho systému, ale aj pri zaisťovaní jeho sociálnej a environmentálnej udržateľnosti. Zároveň, predmetné uznesenie Európskeho parlamentu nabáda členské štáty, aby **zabezpečili právnu zrozumiteľnosť zdieľanej ekonomiky a zdôrazňuje, že je dôležité regulovať kolaboratívne hospodárstvo spôsobom, ktorý to uľahčuje a umožňuje, a nie obmedzuje.**

<sup>31</sup> KOM(2016) 356 final, 02.06.2016.

<sup>32</sup> Uznesenie Európskeho parlamentu z 15.06.2017 o Európskej agende pre kolaboratívne hospodárstvo (2017/2003(INI)).

## Stavba rodinného domu a vybudovanie inžinierskych sietí

Na verejnú ochrankyňu práv sa obrátil podávateľ s podnetom, v ktorom namietal nečinnosť obce vo veci realizácie inžinierskych sietí – verejného vodovodu a kanalizácie a súčasne namietal i postup obce ako stavebného úradu vo veci porušení podmienok stavebného povolenia.

Sľúb verejného vodovodu a kanalizácie

V stavebnom povolení vydanom obcou, ako stavebným úradom, na stavbu rodinného domu podávateľ a bolo uvedené, že stavba rodinného domu **bude riadne napojená na verejný vodovod a kanalizáciu**. V čase podania podnetu však ešte neprebehlo ani stavebné konanie potrebné k výstavbe vodovodu, čím obec, podľa podávateľa, nedodržala podmienky uvedené v stavebnom povolení. V súvislosti s uvedenými námietkami bolo potrebné ozrejmiť postavenie obce. Zatiaľ čo vo veci vydania stavebného povolenia na stavbu rodinného domu vystupovala obec - stavebný úrad - ako orgán verejnej správy, vo veci výstavby vodovodu a kanalizácie **mala obec vystupovať ako právnická osoba - stavebník**.

Povinnosť obce presne zistiť skutkový stav

Po preskúmaní podnetu som zistil, že obec nesprávne posúdila žiadosť podávateľa o stavebné povolenie na stavbu rodinného domu, pretože v čase vydania stavebného povolenia bola plánovaná výstavba vodovodu a kanalizácie **len v štádiu príprav projektovej dokumentácie**. Bolo neprimerané očakávať, že v čase ukončenia stavby rodinného domu budú vodovod a kanalizácia v danej oblasti už zrealizované. Pri zisťovaní skutočného stavu veci je správny orgán povinný postupovať tak, aby zabezpečil úplnosť a presnosť zistení.

Úplnosť zistenia znamená povinnosť správneho orgánu **zistiť všetky rozhodujúce skutočnosti** bez ohľadu na to, či budú v prospech alebo v neprospech účastníka konania. Pri tomto zisťovaní nie je správny orgán viazaný návrhmi účastníkov konania. Presnosť zistenia znamená, že zistený stav musí zodpovedať skutočnosti. Právnym dôsledkom rozhodnutia správneho orgánu je jeho záväznosť. To znamená, že zaväzuje tak adresáta správneho rozhodnutia, ako aj správny orgán. Od okamihu, keď bolo rozhodnutie vydané v predpísanej forme a doručené adresátovi, je platné. V praxi to znamená, že správny orgán takéto rozhodnutie už nemôže ľubovoľne zmeniť alebo zrušiť, a na druhej strane adresát môže proti platnému rozhodnutiu brojiť len spôsobom

Porušenie zákonnej povinnosti obcou

ustanoveným v zákone. Rozhodnutiu správneho orgánu svedčí prezumpcia správnosti. Preto účinky platnosti nastávajú aj pri rozhodnutí, ktoré je chybné. Platnosť rozhodnutia trvá po celý čas jeho existencie.<sup>33</sup>

V tomto prípade som konštatoval porušenie povinnosti ustanovenej zákonom zo strany obce, ako stavebného úradu. V tejto súvislosti bolo potrebné konštatovať, že hoci obec, ako stavebný úrad, nesprávne posúdila žiadosť o stavebné povolenie a jej podklady, **obec nie je samotným stavebným povolením (jeho výrokom) priamo zaviazaná budovaním siete verejného vodovodu a kanalizácie**. Obec si však bola vedomá svojho pochybenia, a ako stavebník robí úkony smerujúce k výstavbe vodovodu a kanalizácie v obci.

### Povolenie líniovej stavby – údržba koľajových vozidiel, doručovanie verejnou vyhláškou

Na moju predchodkyňu sa obrátila podávateľka, ktorá namietala postup sekcie železničnej dopravy a dráh ministerstva dopravy, odboru dráhový stavebný úrad, ako špeciálneho stavebného úradu vo veci stavebného povolenia vydaného na líniovú stavbu technicko-hygienickej údržby koľajových vozidiel, ktorej stavebníkom bola Železničná spoločnosť Slovensko, a. s.

Podávateľka sa domnievala, že na postup špeciálneho stavebného úradu, najmä na spôsob doručenia stavebného povolenia a iných písomností v stavebnom konaní verejnou vyhláškou a na charakter stavby, ako líniovej stavby, neboli splnené podmienky podľa stavebného zákona. Zároveň poukazovala na to, že predmetná stavba mala byť umiestnená na území, ktoré bolo, podľa zdrojov miestnych kroník a Ústavu pamäti národa, počas druhej svetovej vojny v rámci Slovenska najviac bombardované. Podľa podávateľky nebol v lokalite, v ktorej mala byť stavba situovaná, vykonaný predchádzajúci pyrotechnický prieskum.

Z preskúmania podnetu a z preskúmania predloženého stanoviska špeciálneho stavebného úradu a jeho príloh vyplynulo, že Obvodný banský úrad v Bratislave vydal rozhodnutie, ktorým povolil vyhladávanie nevybuchutej munície na predmetnú stavbu. Obavy podávateľky boli v preto, v tomto ohľade, neopodstatnené.

<sup>33</sup> Rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn., 11Co/117/2015 zo dňa 22.02.2017; Rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 8Sžo/61/2016, zo dňa 23.08.2018.

Verejný ochranca práv  
posudzuje právoprosesné  
aspekty

Vo vzťahu k charakteru povolovanej stavby je potrebné uviesť, že líniovými stavbami sú na účely stavebného zákona, okrem iného, stavby dráh, pričom v prípade pochybnosti o tom, či ide o líniovú stavbu alebo o jej súčasť, rozhodne orgán štátnej správy príslušný na jej povolenie, teda špeciálny stavebný úrad.

V zmysle stavebného zákona, **verejný ochranca práv nedisponuje potrebnými odbornými znalosťami** na takéto posúdenie, ani príslušnou rozhodovacou právomocou. Podnet podávateľky bol preto preskúmaný z hľadiska postupu špeciálneho stavebného úradu, a to preskúmania **doručenia písomností v stavebnom konaní**.

Pri líniových stavbách umožňuje stavebný zákon v stavebnom konaní doručenie verejnou vyhláškou. Ide o špeciálnu právnu úpravu vo vzťahu k všeobecnej právnej úprave, podľa ktorej stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené spravidla s miestnym zisťovaním. Špeciálny stavebný úrad preto oznamuje začatie stavebného konania o líniovej stavbe účastníkom konania formou verejnej vyhlášky, a nie dorúčením do vlastných rúk.

Z podnetu však vyplynulo, že v rámci stavebného konania doručoval špeciálny stavebný úrad písomnosti kombináciou doručenia verejnou vyhláškou a doručenia niektorým účastníkom konania do vlastných rúk.

Druhy doručovania nemožno  
kombinovať

Ak stavebný úrad doručoval písomnosti verejnou vyhláškou, je vylúčené, aby niektorým účastníkom bolo rozhodnutie doručené do vlastných rúk. V takomto prípade doručenie písomného vyhotovenia písomnosti do vlastných rúk **nemá právny účinok doručenia**. Právny účinok doručenia nastáva **až pätnástym dňom od vyvesenia písomnosti na úradnej tabuli**.<sup>34</sup> Tak tomu bolo aj v preskúmanom prípade.

Špeciálny stavebný úrad **nepochybil**, keď oznámenie o začatí stavebného konania a stavebné povolenie doručoval verejnou vyhláškou. Takýto postup je v súlade s ustanoveniami stavebného zákona. Špeciálny stavebný úrad však **nemal kombinovať doručenie verejnou vyhláškou s dorúčením do vlastných rúk niektorým účastníkom konania**. Táto skutočnosť ale nemala za následok nezákonnosť doručenia

<sup>34</sup> Uznesenie NS SR 2Sžp/20/2011 zo dňa 14.12.2011

§ 36 ods. 4, § 61 ods. 4, 69 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku ( stavebný zákon) v znení neskorších predpisov.

verejnou vyhláškou. Jej následkom bola iba **neúčinnosť doručenia do vlastných rúk**.

Po preskúmaní podnetu a po zohľadnení všetkých relevantných skutočností nebol v danom prípade zistený taký postup špeciálneho stavebného úradu, ktorý by bolo možné charakterizovať ako porušenie podávateľkiných základných práv a slobôd garantovaných Ústavou.

### **Odpor proti rozkazu o uložení sankcie za priestupok**

V jednom z podnetov namietal podávateľ postup okresného riaditeľstva Policajného zboru, okresného dopravného inšpektorátu (ďalej len „dopravný inšpektorát“) vo veci priestupkového konania týkajúceho sa **priestupku proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky**. V priestupkovom konaní bol vydaný **rozkaz o uložení sankcie za priestupok**, ktorým bol podávateľ uznaný vinným zo spáchania priestupku a bola mu uložená sankcia - pokarhanie. Podávateľ zároveň namietal aj postup príslušníkov Policajného zboru pri výkone cestnej kontroly.

Z obsahu podnetu vyplynulo, že podávateľ proti rozkazu o uložení sankcie podal sťažnosť, v ktorej sa sťažoval na postup príslušníkov Policajného zboru pri výkone cestnej kontroly. Táto zároveň obsahovala aj podávateľovo vyjadrenie **nespokojnosti s rozhodnutím dopravného inšpektorátu** preto, že nemal možnosť obhajovať sa a vysloviť sa k danému priestupku. Sťažnosť podávateľ adresoval Úradu inšpekčnej služby a zaslal ju na **vedomie aj dopravnému inšpektorátu**.

Úrad inšpekčnej služby postúpil sťažnosť Krajskému riaditeľstvu Policajného zboru, ako príslušnému orgánu. Krajské riaditeľstvo Policajného zboru časť podania vybavilo ako sťažnosť a časť podania, obsahujúcu vyjadrenie nespokojnosti podávateľa, **postúpilo ako odpor proti rozkazu o uložení sankcie** na vybavenie **dopravnému inšpektorátu**. Dopravný inšpektorát sa takto postúpeným podaním (odporom) však vôbec nezaoberal.

Dopravný inšpektorát mal „prekvalifikovať“ sťažnosť na odpor proti pokute

Dopravný inšpektorát sťažnosť, ktorá mu bola zaslaná na vedomie, vybavil podľa zákona o sťažnostiach tak, že podanie zaevidoval samostatne, ale **nie ako súčasť priestupkového spisu** podávateľa. Keďže bol z tejto sťažnosti zrejmý aj adresát (Úrad inšpekčnej služby), dopravný inšpektorát nebol povinný sa časťou sťažnosti proti postupu príslušníkov

Policajného zboru ďalej zaoberať. V danom prípade postupoval dopravný inšpektorát v súlade so zákonom o sťažnostiach.

Podľa zákona o sťažnostiach sa podanie posudzuje podľa obsahu, čo znamená, že podávateľ, ani iná osoba - ako laik, sa nemusí vo svojich podaniach adresovaných orgánu verejnej správy, vyjadrovať právnickou rečou. Orgán verejnej správy je **povinný posúdiť obsah podania** a pri jeho vybavovaní aj z neho vychádzať. Nie je ani rozhodujúce akým pojmom je podanie označené.

Dopravný inšpektorát mal sťažnosť podávateľa posúdiť podľa obsahu a vychádzajúc z toho, mal sťažnosť rozdeliť na dve samostatné časti, a to na časť týkajúcu sa sťažnosti proti postupu príslušníkov Policajného zboru (ktorou sa nemusel zaoberať) a na časť, ktorá bola svojim obsahom odporom proti rozkazu o uložení sankcie.

Druhú časť, teda **odpor proti rozkazu** o uložení sankcie, mal dopravný inšpektorát vybaviť podľa zákona o priestupkoch. V zmysle zákona o priestupkoch, podaním odporu, resp. v tomto prípade časti sťažnosti, ktorá bola odporom, by bol rozkaz o uložení sankcie zrušený a dopravný inšpektorát by **musel ďalej pokračovať v (priestupkovom) konaní**, v rámci ktorého by si podávateľ, ako účastník konania, mohol uplatniť svoje procesné práva, okrem iného, navrhovať a predkladať dôkazy vo svoj prospech.

Keďže však dopravný inšpektorát nepostupoval v súlade so zákonom, **rozkaz o uložení sankcie nadobudol právoplatnosť** a podávateľom neskôr podaný odpor, bol dopravným inšpektorátom **už vyhodnotený ako mimoriadny opravný prostriedok**, teda ako podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, resp. ako podnet na obnovu konania. Správny poplatok, spojený so začatím tohto konania, však podávateľ odmietol uhradiť. K preskúmaniu rozhodnutia (rozkazu o uložení sankcie) mimo odvolacieho konania, resp. k obnove konania preto nedošlo.

Dopravný inšpektorát porušil základné právo na súdnu a inú právnu ochranu

Po zohľadnení všetkých okolností som, po preskúmaní postupu dopravného inšpektorátu, dospel k záveru, že dopravný inšpektorát **nekonal v rozsahu a spôsobom, ktorý predpisuje zákon**. Nesprávnym posúdením časti podávateľovej sťažnosti obsahujúcej odpor proti rozkazu o uložení sankcie, a z toho vyplývajúcim ďalším postupom v rozpore s platnou legislatívou, ako aj nevybavením postúpeného odporu z Krajského riaditeľstva Policajného

zboru, dopravný inšpektorát **porušil podávateľovo základné právo na súdnu a inú právnu ochranu** garantované čl. 46 ods. 1 Ústavy.

Základné právo na súdnu a inú právnu ochranu nespočíva len v práve domáhať sa súdnej a inej právnej ochrany, ale ju aj v určitej kvalite, dostať. T. j. dostať ju zákonom ustanoveným postupom súdu a štátneho orgánu (dopravného inšpektorátu). Do obsahu tohto základného práva patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy. Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal výklad dotknutej právnej normy v súlade s Ústavou.

Dopravný inšpektorát porušil základné právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov

Svojou následnou nečinnosťou dopravný inšpektorát porušil aj podávateľovo právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov zaručené čl. 48 ods. 2 Ústavy.

Dopravnému inšpektorátu som navrhol, aby prijal opatrenia, ktoré povedú k odstráneniu zisteného porušenia podávateľových základných práv a ktoré budú smerovať k riadnemu vybaveniu podávateľovho odporu podaného proti rozkazu o uložení sankcie.

Postup policajtov pri výkone cestnej kontroly

V ďalšej časti podnetu som preskúmal aj namietaný postup príslušníkov Policajného zboru počas objasňovania priestupku **pri výkone cestnej kontroly**. Z predloženého stanoviska dopravného inšpektorátu, zo spisového materiálu a z ostatných súvisiacich skutočností sa však nepreukázalo, že by namietaným postupom príslušníkov Policajného zboru boli porušené niektoré základné práva a slobody podávateľa.

## Právo na priaznivé životné prostredie

V tejto časti správy uvádzam informácie z preskúmania podnetov týkajúcich sa rozhodovania a postupov orgánov verejnej správy, v príčinnej súvislosti s ktorými došlo k ohrozeniu alebo k porušeniu základného práva na priaznivé životné prostredie.

Bezpečné, čisté, zdravé a trvalo udržateľné životné prostredie je nevyhnutným predpokladom pre naplnenie širokého spektra ľudských práv, vrátane práva na život a zdravie, práva na ochranu súkromného a rodinného života, práva na zabezpečenie potravinovej bezpečnosti a práva na prístup k vode a sanitácii a práva na rozvoj. A naopak, účinné uplatnenie iných ľudských práv, vrátane práva na prístup k informáciám, práva na účasť v konaní a práva na uplatnenie



opravných prostriedkov, je nevyhnutným predpokladom pre ochranu životného prostredia.

Znečistené ovzdušie, podzemné vody a pôda, poškodené ekosystémy, nadmerný hluk a vibrácie negatívne **ovplyvňujú život a zdravie ľudí žijúcich v týchto podmienkach. Právo na priaznivé životné prostredie, vrátane práva na informácie o životnom prostredí, je garantované čl. 44 a čl. 45 Ústavy.** Garantom zabezpečenia tohto práva je štát, čo znamená, že je jeho úlohou prijímať pozitívne kroky k zachovaniu a k zlepšeniu stavu životného prostredia, tiež k udržateľnému využívaniu prírodných zdrojov a ekosystémov, k ochrane skupín ako aj jednotlivcov voči negatívnym vplyvom zhoršeného stavu prostredia, a rovnako aj voči subjektom, ktoré sa pričínili o zhoršenie stavu prostredia. Túto ochranu by mal štát zabezpečiť najmä prostredníctvom prevencie už pri prijímaní politik a strategických dokumentov, pri rozhodovaní o povolení navrhovaných činností, ktoré môžu negatívne ovplyvniť stav prostredia. Ďalej je úlohou štátu zabezpečiť **ochranu prostredníctvom výkonu pravidelných a včasných kontrol u subjektov**, ktoré prevádzkujú takéto činnosti a v prípade zistených nedostatkov pristúpiť k vyvodu zodpovednosti a k nariadeniu vhodných opatrení na nápravu.

Závazok štátu chrániť životné prostredie vyplýva aj z mnohých medzinárodných dokumentov, ktorými je Slovenská republika viazaná, rovnako aj z primárneho práva (zo zakladajúcich zmlúv) a zo sekundárneho práva (z nariadení, smerníc, rozhodnutí a odporúčaní) Európskej únie. Povinnosť ochrany životného prostredia priamo upravuje aj Charta základných práv Európskej únie.

Osobitne právo verejnosti na prístup k informáciám o životnom prostredí, právo účasti verejnosti na rozhodovaní a na prístup k súdu vo **veciach životného prostredia vyplývajú z Aarhuského dohovoru.**

V prípade, ak štát konajúci prostredníctvom príslušných orgánov nedokáže splniť svoje záväzky, napríklad nečinnosťou, nezákonným postupom alebo nezákonným rozhodnutím, môže byť právo na priaznivé životné prostredie, ako aj iné s ním súvisiace základné ľudské práva, porušené.

## Jedovaté odkaliská v obci Predajná - desiatky rokov envirozát'áže

Mojej predchodkyni boli doručené **tri podnety týkajúce sa alarmujúceho stavu environmentálnej zát'áže v obci Predajná**, poukazujúce na nedostatočný postup ministerstva životného prostredia vo veci jej sanácie. Ide o skládky - **jedovaté odkaliská plné toxického odpadu** z gudrónov, ktoré trápia miestnych obyvateľov už desaťročia. Toxický odpad pochádza z niekdajšieho priemyselného podniku Petrochema n. p. Dubová, ktorý vznikol pri čistení a odstraňovaní nežiaducich prímiesí a nečistôt z ropy ako vedľajší produkt.

Ministerstvo životného prostredia prevzalo zodpovednosť za riešenie

Keďže s odstupom času nebolo možné určiť povinnú osobu vo vzťahu k **predmetnej environmentálnej zát'azi**, na vykonanie povinností povinnej osoby bolo, ako príslušné ministerstvo na úseku environmentálnej zát'áže, určené ministerstvo životného prostredia, sekcia geológie a prírodných zdrojov. Ministerstvo životného prostredia poverilo v roku 2016 **Slovenskú agentúru životného prostredia** vypracovaním Plánov prác na odstránenie environmentálnych zát'azí.

Príprava sanácie environmentálnych zát'azí v obci Predajná

Zároveň, ako verejný obstarávateľ v predmetnej veci, vyhlásilo koncom roka 2018 verejnú súťaž na predmet zákazky „Sanácia environmentálnych zát'azí v obci Predajná“. V januári 2019 bola zo strany ministerstva životného prostredia podaná na Okresný úrad Banská Bystrica, odbor starostlivosti o životné prostredie žiadosť o schválenie plánov prác na odstránenie envirozát'áže, následne bol schválený plán jej sanácie aj s presným harmonogramom. Verejné obstarávanie na sanáciu envirozát'áže v Predajnej bolo zrušené v júni 2021. Verejné obstarávanie prebiehalo dva a pol roka, pričom k jeho zrušeniu došlo z dôvodu prezentovaného ministrom životného prostredia, že *verejná súťaž na odstránenie gudrónových jám v Predajnej bola v rozpore s platnou legislatívou. Išlo konkrétne o porušenie princípov rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie hospodárskych subjektov, transparentnosti, proporcionality, hospodárnosti a efektívnosti.*<sup>35</sup>

Zrušené verejné obstarávanie sanácie

V dôsledku zrušenia dva a pol roka prebiehajúceho verejného obstarávania sa proces realizácie sanácie neprimerane predĺžil. V čase zrušenia verejného obstarávania mala byť, podľa schváleného plánu prác, ukončená prípravná fáza

<sup>35</sup> <https://www.minzp.sk/spravy/budajov-boj-nehospodarnostou-pokracuje-pri-toxickych-jazerach-horehroni.html>.

sanácie a mala prebiehať už samotná sanácia gudrónov a zemín, vrátane sanácie podzemných vôd. Preskúmaním podnetov moja predchodkyňa zistila, že po schválení plánu prác a harmonogramu, nebola zo strany ministerstva životného prostredia podaná žiadna žiadosť o zmenu plánu prác.

Ochrana životného prostredia nemá zostať len na „papieroch“

Súčasťou pozitívneho záväzku Slovenskej republiky pri zabezpečovaní ústavného práva na ochranu zdravia pre každého, práva na priaznivé životné prostredie a na ochranu životného prostredia je povinnosť zabezpečiť ich dostupnosť a vymožitelnosť nielen tvorbou právnych predpisov ustanovujúcich podmienky pre ich uplatnenie, ale aj **každodennou rozhodovacou činnosťou orgánov verejnej moci** a verejnej správy, ktorou sa zabezpečuje napĺňanie týchto základných práv.

Verejná ochrankyňa práv skonštatovala porušenie základných práv

S prihliadnutím na nedodržanie plánu prác pri sanácii envirozáťaže, na nekonanie ministerstva životného prostredia vo vzťahu k plánu prác a jeho zmene, v spojitosti so zrušením neefektívneho verejného obstarávania, ktoré prebiehalo dva a pol roka, neopomínajúc pozitívny záväzok štátu pre oblasť práva na priaznivé životné prostredie, bol postup ministerstva životného prostredia **vyhodnotený verejnou ochrankyňou práv ako porušenie čl. 40 Ústavy**, ktorý garantuje **právo na ochranu zdravia pre každého** a **čl. 44 Ústavy**, ktorý upravuje **právo na priaznivé životné prostredie a ochranu životného prostredia**.

V priebehu preskúmania podnetu verejná ochrankyňa práv zistila, že od zrušenia verejného obstarávania sa aktivita ministerstva životného prostredia a dotknutých štátnych podnikov v predmetnej veci obnovila, došlo k viacerým **následným krokom smerujúcim k začatiu procesu sanácie envirozáťaže**. V súčinnosti s Vodohospodárskou výstavbou š. p., Slovenským vodohospodárskym podnikom, š. p. a so Štátnym geologickým ústavom Dionýza Štúra boli uskutočnené na predmetnej skládke zabezpečovacie práce v takom rozsahu, v akom sa nerealizovali počas niekoľkých rokov, kedy alarmujúcu situáciu riešila v rámci svojich možností obec Predajná, aby odvrátila ekologickú haváriu.

Vzhľadom k popisovanej aktivite v danej veci, verejná ochrankyňa práv v rámci uloženia opatrení požiadala ministerstvo životného prostredia o **informovanie o ďalšom priebehu sanácie envirozáťaže** a o úkonoch smerujúcich k zmene plánu prác vo vzťahu k Okresnému úradu Banská Bystrica, odboru starostlivosti o životné prostredie.

## Výsadba nepôvodných druhov drevín a ochrana životného prostredia

V jednom z podnetov sa na moju predchodkyňu obrátil podávateľ, ktorý mal **záujem o výsadbu a pestovanie nepôvodného druhu rýchlorastúcich drevín hybridu Paulownie**. Kvôli tomu si s manželkou kúpili pozemok, ktorý si oplotili a na ktorom vybudovali zavlažovací systém. Na výsadbu potrebovali už iba súhlas orgánu ochrany prírody.

Podávateľ v podnete namietal, že okresný úrad v sídle kraja, ako príslušný orgán na vydanie súhlasu s pestovaním cudzokrajnej rastliny, nezohľadnil pri rozhodovaní ním predložené dôkazy. Podávateľ tiež poukazoval na nezmyselnosť právnej úpravy, ktorá podľa neho spočíva v tom, že na pozemkoch v intraviláne obce nie je súhlas na výsadbu a pestovanie takýchto druhov potrebný a za hranicou zastavaného územia sa súhlas vo forme rozhodnutia úradu vyžaduje.

Namietaná nečinnosť Štátnej ochrany prírody a krajiny a okresného úradu

Podávateľ namietal aj **nečinnosť Štátnej ochrany prírody a krajiny** pri vydávaní odborného stanoviska a **nečinnosť okresného úradu pri vydávaní súhlasu**. Nečinnosť mala spočívať v neprimerane dlhej dobe, kým Štátna ochrana prírody a krajiny predložila stanovisko potrebné na rozhodnutie a následne v tom, že okresný úrad rozhodol **až po ôsmich mesiacoch** od podania žiadosti. Povolenie sa vyžaduje na výsadbu a pestovanie nepôvodných druhov rastlín za hranicami územia obce alebo v zastavanom území obce, ak je výsadba plánovaná na výmere viac ako 1000 m<sup>2</sup>.<sup>36</sup> Keďže okresný úrad nie je odborná organizácia, na posúdenie žiadosti bolo potrebné získať odborné záväzné stanovisko od orgánov Štátnej ochrany prírody. Lehota na rozhodnutie je podľa zákona o ochrane prírody a krajiny **30 dní, resp. v zložitejších prípadoch (čo bol aj tento prípad) 60 dní**.<sup>37</sup>

Rozhodnutie až po ôsmich mesiacoch

Okresný úrad v žiadosti o odborné stanovisko nestanovil žiadnu lehotu na jeho vypracovanie, ani sa Štátnej ochrany prírody nedopytoval na stav vypracovania stanoviska. O tom, že v lehote 60 dní nestihne rozhodnúť, upovedomil podávateľa až po piatich mesiacoch. Zamietavé rozhodnutie v merite veci vydal okresný úrad až po **ôsmich mesiacoch od podania žiadosti**.

<sup>36</sup> § 7 ods. 3 zákona o ochrane prírody a krajiny.

<sup>37</sup> § 85 ods. 1 zákona o ochrane prírody a krajiny.

Podávateľ sa voči rozhodnutiu odvolal. Dôvodom bolo najmä to, že podľa podávateľa príslušné orgány nezohľadnili ním predložené dôkazy o bezpečnosti pestovania drevín druhu Paulownia, ani nezohľadnili skutočnosť, že na území Slovenska bola jej výsadba a pestovanie v niektorých lokalitách povolené. Odvolací orgán rozhodnutie okresného úradu **potvrdil a rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť**.

Skutkovou a právnou analýzou som dospel k zisteniam, že Štátna ochrana prírody, ako aj okresný úrad konali v súlade so zákonom. Štátna ochrana prírody ma upozornila na skutočnosť, že doposiaľ nevydala pozitívne stanovisko ani ku iným konaniam o povolení výsadby a pestovania drevín druhu Paulownia.

Okresné úrady sa v minulosti odchyľili od stanoviska orgánov Štátnej ochrany prírody

Okresné úrady na Slovensku výsadbu povolili iba v niekoľkých **ojedinelých prípadoch**, a to aj napriek negatívnemu stanovisku Štátnej ochrany prírody, najmä kvôli sledovaniu, **či sa daná drevina bude alebo nebude invázne prejavovať**.

Je však potrebné upozorniť na skutočnosť, že v povolených prípadoch išlo o úplne inú lokalitu a nie je možné automaticky aplikovať precedenčnú zásadu. Podľa zákona o ochrane prírody a krajiny možno súhlas udeliť iba v prípade, ak drevina preukázateľne nebude mať nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy rastlín alebo živočíchov, alebo na prírodné biotopy.<sup>38</sup>

Princíp predbežnej opatrnosti („v pochybnostiach v prospech životného prostredia“)

V dotknutých ustanoveniach zákona o ochrane prírody a krajiny je explicitne pretavený **princíp predbežnej opatrnosti, tzv. princíp „v pochybnostiach v prospech životného prostredia“**. Táto úprava zároveň reflektuje odporúčanie č. VI. 23 prijaté na konferencii zmluvných strán k Dohovoru o biodiverzite, na základe ktorého by nemala byť povolená introdukcia nových druhov, až kým nie je vypracované hodnotenie rizík introdukcie daného druhu, ktoré potvrdí, že nebude mať negatívny vplyv na ekosystémy, biotopy alebo druhy.

Žiadateľ preukazuje „bezpečnosť“ nového druhu rastliny

Podľa judikatúry Najvyššieho súdu<sup>39</sup> **je výsadba a pestovanie takéhoto druhu podmienené jednoznačným preukázaním**, že nepôvodný druh nebude mať nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy. Dôkazné bremeno sa v tomto prípade **presúva na žiadateľa**. Tento je povinný hodnoverne preukázať, že pestovanie dotknutej rastliny **nebude mať nepriaznivý vplyv** na pôvodné druhy alebo ich biotopy.

<sup>38</sup> § 7 ods. 4 zákona o ochrane prírody a krajiny.

<sup>39</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 3Sžk/29/2019.

S ohľadom na uvedené konštatovania, Štátna ochrana prírody ani okresný úrad nepovažovali za hodnoverne preukázané, že pestovanie dreviny Paulownia **nebude mať nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy**. Keďže v súčasnosti nie je vypracované hodnotenie rizík, postupovali v súlade so zákonom o ochrane prírody a krajiny a s judikatúrou Najvyššieho súdu, keď výsadbu a pestovanie nepovolili.

Na základe výsledkov preskúmania podnetu som **nepovažoval za preukázané porušenie základných práv podávateľa a rozhodnutie okresného úradu**, ako aj rozhodnutie odvolacieho orgánu, považujem v merite veci za súladné so zákonom.

Porušenie povinnosti vybaviť vec včas a bez zbytočných prieťahov

Avšak lehota, v ktorej okresný úrad rozhodol, **bola neodôvodnene prekročená**. Neodôvodnenú nečinnosť som identifikoval aj pri vydávaní odborného stanoviska Štátnou ochranou prírody. V oboch prípadoch tak došlo k porušeniu zákonných povinností konajúcich orgánov. Štátna ochrana prírody pri vydávaní odborného stanoviska nepostupovala v súlade so základnou zásadou konania upravenou v § 3 ods. 4 prvej vety Správneho poriadku vybaviť vec včas a bez zbytočných prieťahov. Okresný úrad **si nesplnil zákonnú povinnosť rozhodnúť v lehote stanovenej zákonom**,<sup>40</sup> a to o viac ako o šesť mesiacov. Z toho dôvodu som týmto orgánom uložil opatrenia postupovať v budúcnosti v primeranej, resp. v zákonnej lehote.

Návrh opatrení

Štátna ochrana prírody ma následne informovala **o prijatých opatreniach**. Voči vedúcemu zamestnancovi, ktorý bol zodpovedný za vzniknutú situáciu, prijala opatrenia podľa Pracovného poriadku. Zároveň, ešte v čase preskúmania podnetu, Štátna ochrana prírody pristúpila k **vypracovaniu interného predpisu, ktorým stanovila lehotu pre vydanie odborného stanoviska**.

## Hluk z vrtuľníkov

V minulosti sa na moju predchodkyňu obrátili viacerí podávateľia s podnetmi, v ktorých namietali časté prelety vrtuľníkov nad obytnými časťami obcí na východnom Slovensku. Išlo **o výcvikové lety realizované súkromnými spoločnosťami**. Podávateľia namietali, že v prípade preletov sú prekročené prípustné hladiny hluku a vibrácií, pričom prelety sa uskutočňujú vo všetkých časoch počas dňa, a aj v nočných hodinách. Obyvatelia dotknutých obcí sa obávali

<sup>40</sup> § 85 ods. 1 zákona o ochrane prírody a krajiny.

ohrozenia zdravia, namietali negatívny vplyv hluku na životné prostredie, aj ohrozenie práva na súkromie. Viaceré orgány verejnej správy, na ktoré sa obyvatelia obrátili so žiadosťami o zabezpečenie účinnej ochrany, problém nevyriešili. Verejná ochrankyňa práv komunikovala pri vybavovaní podnetu s úradmi verejného zdravotníctva, príslušnými ministerstvami, orgánmi samosprávy, s dopravným úradom. Ministerstvo dopravy, ako vecne príslušný orgán na úseku verejného zdravotníctva, predložilo k danej veci stanovisko, v **ktorom uviedlo, že sa problémom preletov vrtuľníkov v dotknutej oblasti zaoberá od roku 2020**. Zo strany ministerstva dopravy bol začatý útvarem vedúceho hygienika rezortu štátny zdravotný dozor podľa zákona o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia. Keďže k vyhodnoteniu opodstatnenosti podnetov obyvateľov bolo potrebné objektivizovať hluk na dotknutom území, prevádzkovateľ zdroja hluku, **obchodná spoločnosť organizujúca a prevádzkujúca leteckú činnosť**, bola listami zo strany ministerstva dopravy vyzvaná, aby na základe výsledkov objektivizácie hluku preukázala, že pri výcvikovej činnosti na príslušnom letisku a v jeho okolí **nedochádza k nadmernej hlukovej záťaži obyvateľov** a že namerané hodnoty hluku neprekračujú prípustné hygienické normy stanovené platnou legislatívou. V určenom termíne však ministerstvu dopravy výsledky objektivizácie hluku neboli doručené. Ministerstvo dopravy preto uložilo spoločnosti splniť túto povinnosť rozhodnutím a súčasne jej uložilo povinnosť zabezpečiť realizáciu minimálne dvojtyždňového 24-hodinového merania hluku leteckej školy.

Ministerstvo dopravy sa uspokojilo s neúplnými závermi merania hluku

Na základe dožiadania ministerstva dopravy o zaslanie výsledkov reálneho merania hluku vo všetkých požadovaných lokalitách a v požadovanom časovom rozsahu, spoločnosť doručila ministerstvu dopravy v júli 2021 protokol o meraní hluku. Protokol z reálneho merania dokumentoval, že toto meranie sa uskutočnilo **len v značne obmedzenom kvantitatívnom aj kvalitatívnom rámci, bez relevantného výstupu objektivizácie hlukovej záťaže**. Miesta, na ktorých boli merania uskutočnené, boli v predmetnom protokole len sčasti totožné s požiadavkou ministerstva dopravy. V dôsledku nesplnenia uloženej povinnosti ministerstvo dopravy uložilo spoločnosti rozhodnutím pokutu. Ministerstvo dopravy v odôvodnení rozhodnutia uviedlo, že výcviková spoločnosť **si nesplnila zákonné povinnosti a nezabezpečila kvalitatívne a kvantitatívne zisťovanie zdraviu škodlivých faktorov životného prostredia**, ktoré vznikajú pri jej výcvikovej leteckej činnosti, a tým

nepreukázala, že expozícia obyvateľov dotknutých častí a ich prostredia hlukom bola čo najnižšia a neprekročila prípustné hodnoty ustanovené právnymi predpismi pre referenčné časové intervaly - deň, večer a noc.

Prísľub ministra ďalej konať

Minister dopravy zároveň v stanovisku predloženom verejnej ochrankyni práv uviedol, že v danej veci bude ministerstvo dopravy **pokračovať vo výkone štátneho zdravotného dozoru a v kontrole plnenia nápravných opatrení** s cieľom znížiť expozície obyvateľov hlukom z leteckej výcvikovej činnosti.

Preskúmaním podnetu a všetkých doložených materiálov dospela moja predchodkyňa k záveru, že obyvatelia dotknutých území sú vystavení značnej reálnej hlukovej záťaži a nedostalo sa im (najmä) včasnej ochrany ich základných práv. Ministerstvo dopravy **síce formálne konalo**, avšak k zamedzeniu šírenia hluku v skutočnosti nedošlo. Uložená pokuta sa, ako nástroj smerujúci k ochrane daných základných práv, javí ako málo účinná (až neúčinná).

Ministerstvo dopravy „radšej“ udelilo pokutu akoby samo zmeralo hluk

Ministerstvo dopravy neuskutočnilo žiadne meranie hluku a ako zodpovedný štátny zdravotný dozor v konaní si nezadovážilo relevantné výsledky meraní hluku, v dôsledku čoho nemohlo svoje zistenia vyhodnotiť vo vzťahu k potrebe uložiť opatrenia.

Preto verejná ochrankyňa práv konštatovala, že ministerstvo dopravy v konaní, keď vykonávalo svoju pôsobnosť ako štátny zdravotný dozor, **neposkytlo dotknutým občanom reálnu ochranu základných práv - práva na ochranu zdravia a práva na priaznivé životné prostredie**. Vzhľadom na zistené skutočnosti verejná ochrankyňa práv uložila ministrom, aby ministerstvo dopravy vykonalo opatrenia na zabezpečenie účinnej ochrany základných práv osôb a aby uviedlo, aké ďalšie efektívne kroky budú z jeho strany navrhnuté/prijaté.

Zároveň požiadala ministra o zaobstaranie relevantnej hlukovej štúdie - objektivizácie hluku s kritériami, ktoré navrhovalo samo ministerstvo – t. j. v adekvátnej kvalite a čase trvania. V prípade, že výsledkom konania štátneho zdravotného dozoru bude zistenie, že kontrolovaný subjekt nad mieru ustanovenú zákonom ohrozuje a poškodzuje svojou činnosťou životné prostredie a zdravie osôb, avizovala výzvu smerom k ministrovi dopravy, aby bezodkladne prijal okamžité a efektívne opatrenia na odstránenie protiprávneho stavu.



Ministerstvo dopravy  
nesúhlasilo so závermi mojej  
predchodkyne

Minister dopravy v reakcii na výsledky vybavenia podnetu okrem iného uviedol, že pre vykonanie reálnej objektivizácie je potrebné splnenie viacerých podmienok a dodržanie kritérií. V prvom rade musia byť vhodné klimatické podmienky, musí sa reálne vykonávať dostatok výcvikových kurzov v praktickej forme a výcvik musí prebiehať v tých lokalitách, kde podľa údajov obyvateľov dochádza k nadmernej expozícii hlukom. Preto je potrebné takéto podmienky pred vykonaním reálnej objektivizácie aj naplniť, čo sa v čase trvania pandémie COVID-19 nepodarilo.

Minister dopravy sa so však so závermi verejnej ochrankyne práv ohľadom nedostatočného poskytnutia reálnej ochrany obyvateľom dotknutých oblastí pred hlukom nestotožnil. Pripomenul, že ministerstvo dopravy v rámci výkonu štátneho zdravotného dozoru nariadilo reálnu objektivizáciu hluku, ktorú aj naďalej vyžaduje od prevádzkovateľa zdroja hluku. Táto skutočnosť bola viackrát podávateľom podnetov ozrejmená.

Minister dopravy zároveň verejnú ochrankyňu práv ubezpečil, že ministerstvo dopravy v danej veci pokračuje vo výkone štátneho zdravotného dozoru a kontroluje plnenie nápravných organizačných opatrení navrhnutých spoločnosťou – prevádzkovateľom zdroja hluku, s cieľom znížiť expozície obyvateľov hlukom z jej leteckej výcvikovej činnosti. Reálna objektivizácia hluku bude však môcť byť vykonaná až po naplnení potrebných kritérií. Zo strany ministerstva dopravy bude taktiež kontaktovaný odborný subjekt, ktorého si prevádzkovateľ zdroja hluku zabezpečí na jej vykonanie, aby sa presne určili miesta merania, spôsoby preletov a ich načasovanie pre potreby vyhodnotenia expozície dotknutých obyvateľov hlukom.

### Hluk z paintballového ihriska

Moja predchodkyňa preskúmavala aj taký podnet, v ktorom podávateľ namietal umiestnenie paintballovej strelnice v obytnej zóne, neďaleko obytných domov a nadmerný hluk súvisiaci s jej prevádzkou. Podávateľ namietal najmä uskutočňovanie podujatí paintballovej ligy. V danej veci bol dotknutými obyvateľmi podaný podnet aj regionálnemu úradu verejného zdravotníctva.

**Regionálny úrad verejného zdravotníctva** sa problémom **zaoberal od roku 2019**. V júli 2020 vyzval prevádzkovateľa strelnice na predloženie protokolu z merania hluku vypracovaného odborne spôsobilou osobou, ktorý preukáže,

že prevádzkové činnosti v prevádzke nie sú príčinou neprípustného zhoršenia hlukových podmienok bývania v súvisiacom obytnom prostredí. Súčasne bol prevádzkovateľ upozornený, aby predložil návrh nápravných opatrení, vrátane termínov ich realizácie v prípade, že výsledky meraní preukážu opodstatnenosť podnetu. **Prevádzkovateľ sa k tejto veci v stanovenej lehote nevyjadril, a ani nepredložil požadovaný protokol z merania hluku.** Regionálny úrad verejného zdravotníctva po nedoložení požadovaného protokolu v tejto veci ďalej nekonal.

Regionálny úrad verejného zdravotníctva bol zo strany mestskej časti informovaný, že ide o sezónnu prevádzku. O tejto skutočnosti boli oznamovatelia podnetov zo strany regionálneho úradu verejného zdravotníctva upovedomení a súčasne boli upovedomení o tom, že ak hlučnosť z predmetnej prevádzky bude naďalej pretrvávať, môžu sa naň opätovne obrátiť a regionálny úrad verejného zdravotníctva sa bude ich podnetmi ďalej zaoberať.

Z dostupných dokumentov vyplývalo, že paintballová liga sa konala pravidelne, s krátkymi covidovými prestávkami. Okrem toho na mieste prebiehali aj tréningy v samotnej strel'be. Paintballová liga prebiehala aj v rokoch 2020 a 2021. Termíny uskutočnenia tohto podujatia boli verejne dostupné a vopred avizované. **Regionálny úrad verejného zdravotníctva neuskutočnil žiadne meranie hluku, a ako zodpovedný štátny zdravotný dozor v konaní si nežadovávajú relevantné výsledky meraní hluku,** v dôsledku čoho nemohol svoje zistenia vyhodnotiť vo vzťahu k potrebe uložiť opatrenia.

V roku 2021 regionálny úrad verejného zdravotníctva uviedol, že neeviduje žiadny ďalší podnet na nadmerný hluk z predmetnej prevádzky. Zároveň v predloženej stanovisku uviedol, že vo veci vykoná opätovný štátny zdravotný dozor a na základe výsledkov kontroly rozhodne o ďalšom postupe.

Keďže išlo o sezónnu prevádzku, následná kontrola odbornými zamestnancami bola vykonaná **až v máji 2022.** V rámci kontroly bolo zistené, že oproti poslednej kontrole nedošlo v prevádzke paintballového ihriska k žiadnym zmenám. Vzhľadom **na viaceré doručené podnety poukazujúce na nadmerný hluk** z ihriska regionálny úrad verejného zdravotníctva uviedol, že vykoná objektívne meranie hluku z prevádzky.

Z uvedených dôvodov verejná ochrankyňa práv konštatovala, že keď regionálny úrad verejného zdravotníctva vykonával

Úrad verejného zdravotníctva porušil právo obyvateľov na ochranu zdravia a na priaznivé životné prostredie

svoju pôsobnosť ako štátny zdravotný dozor, **neposkytol dotknutým občanom včas reálnu ochranu základných práv - práva na ochranu zdravia a na priaznivé životné prostredie.** Vzhľadom na avizovanú skutočnosť, že regionálny úrad verejného zdravotníctva pristúpi k meraniu hluku, neuložila tomuto úradu konkrétne opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. Regionálneho hygienika však požiadala o zaslanie výsledkov avizovaných meraní.

Regionálny hygienik následne verejnú ochrankyňu práv informoval, že z vykonaného merania vyplynulo, že prípustná hodnota hluku pre deň bola v čase merania prekročená. Preto regionálny úrad verejného zdravotníctva začal správne konanie vo veci uloženia pokuty. **V januári 2023 vykonal opätovnú kontrolu a zistil, že prevádzka paintballového ihriska bola zrušená.**

### **Hluk z pohostinstva v obytnej zóne**

V jednom z riešených podnetov v minulom roku podávateľ namietal nečinnosť mesta pri riešení jeho opakovaných podnetov na neprimeraný hluk šíriaci sa z reštauračných a pohostinských zariadení nachádzajúcich sa pri jeho bytovom dome. Podávateľ tiež namietal nečinnosť mestskej polície, na ktorú sa v uvedenej veci opakovane obracal on, jeho manželka a iní obyvatelia mesta. Podnety nemali byť zo strany mestskej polície dlhodobo riešené. Napokon, podávateľ spolu s viacerými obyvateľmi, adresoval mestu hromadný podnet,

v ktorom (okrem iného) poukazoval na pravidelné prekračovanie povoleného času prevádzok určeného mestom.

V rámci podnetu som sa zameril najmä na postup mesta a na jeho kompetencie pri riešení problému s hlukom, ako aj na namietanú nečinnosť mestskej polície. Kľúčovým faktorom pri zákonnej ochrane pred hlukom je zistenie intenzity hluku a kvalifikácia, či nameraná hodnota hluku prekračuje najvyššie prípustné hodnoty. Ochrana zdravia pred hlukom je zabezpečená, ak posudzované hodnoty určujúcich veličín hluku nie sú vyššie ako prípustné hodnoty.

Podľa platnej legislatívy je zabezpečenie účinnej ochrany obyvateľov pred expozíciou hluku v životnom prostredí, resp. neprekročenie prípustných hodnôt hladín hluku, povinnosťou právnickej osoby alebo podnikateľa, ktorý zdroj hluku prevádzkuje. Kontrolu dodržiavania tejto legislatívy zabezpečujú príslušné **regionálne úrady verejného zdravotníctva** prostredníctvom výkonu štátneho zdravotného dozoru.

Mesto nestanovuje opatrenia na ochranu pred hlukom

Samotnú objektivizáciu expozície obyvateľov a ich prostredia hlukom môžu vykonávať len osoby odborne spôsobilé na túto činnosť. Prostredníctvom takýchto osôb môže mesto vykonať meranie a v prípade, že sú namerané hodnoty, ktoré prekračujú hodnoty povolené príslušným predpisom, **mesto** môže podať podnet na **príslušný regionálny úrad verejného zdravotníctva**. Mesto však samo nemôže ustanoviť konkrétne opatrenia na ochranu pred hlukom.

Mesto môže regulovať pravidlá času predaja

Mestá môžu vstúpiť do riešenia problému s hlučnou prevádzkou tým, že všeobecne záväzným nariadením **určia čas prevádzky služieb**. Nie sú však splnomocnené **ukladať podnikateľom zákazy, prípadne iné obmedzenia** vo vzťahu k umiestňovaniu prevádzok. Preskúmané mesto má prijaté všeobecne záväzné nariadenie o pravidlách času predaja v obchode a o pravidlách času prevádzky služieb na území mesta. Prostredníctvom hromadného podnetu podávateľ a ďalší obyvatelia mesta navrhovali zmenu niektorých otváracích hodín určených všeobecne záväzným nariadením, ktorú odôvodnili neprimeraným hlukom pochádzajúcim zo spomínaných reštauračných a pohostinských zariadení v neskorých nočných hodinách, a s tým spojeným rušením nočného pokoja. Žiadali primátora mesta a mestské zastupiteľstvo, aby mesto alebo ním poverené osoby (napr. mestská polícia) kontrolovali dodržiavanie všeobecne záväzných nariadení mesta, a aby bol problém s nadmerným hlukom zo strany mesta vyriešený.

Hromadný podnet obyvateľov bol prerokovaný na komisii podnikateľskej činnosti a cestovného ruchu pri mestskom zastupiteľstve, ktorá však len konštatovala, že problémom je potrebné sa zaoberať v budúcnosti, po uvoľnení opatrení zavedených z dôvodu zamedzenia šírenia ochorenia COVID-19. Odpoveď bola podávateľovi doručená až po troch mesiacoch, pričom mesto sa podnetom ďalej nezaoberalo.

Napriek opakovaným oznámeniam od obyvateľov a napriek hromadnému podnetu, mesto **nevykonalo žiadnu kontrolu dodržiavania ustanovení všeobecne záväzného nariadenia**. Mestskú políciu musel v prípadoch nadmerného hluku z prevádzok opakovane kontaktovať podávateľ.

I keď **mesto nie je** vo všeobecnosti orgánom zabezpečujúcim **ochranu zdravia pred hlukom**, ani univerzálnym orgánom štátnej správy starostlivosti o životné prostredie, jeho základnou úlohou pri výkone samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj jeho územia a o potreby jeho obyvateľov. Podľa zákona mesto (obec) pri výkone samosprávy, okrem

iného, **utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce** a chráni životné prostredie.<sup>41</sup> Okrem toho je mesto, v súlade s judikatúrou ESLP,<sup>42</sup> pri plnení svojich úloh povinné **zaoberať sa aj rušením nočného pokoja**.

Nečinnosť mesta viedla k porušeniu práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, práva na ochranu zdravia a práva na ochranu životného prostredia

Po preskúmaní namietaného postupu mesta som dospel k presvedčeniu, že mesto sa hromadným podnetom obyvateľov, ako aj ďalšími podnetmi ohľadom nadmerného hluku z namietaných prevádzok **dostatočne nezaoberalo**. Mesto v uvedenej veci **aktívne nevykonalo žiadnu kontrolu** dodržiavania všeobecne záväzného nariadenia mesta (či už prostredníctvom mestskej polície alebo prostredníctvom svojich poverených zamestnancov). Na mestskú políciu sa pravidelne obracal podávateľ, pričom táto mala preverovať podané oznámenia len z hľadiska možného porušovania nočného pokoja fyzickými osobami (prípadné priestupky), ale vôbec nevykonávala kontrolu dodržiavania ustanovení všeobecne záväzného nariadenia dotknutými prevádzkami.

Mesto nerešpektovalo petičné právo obyvateľov

Po zohľadnení všetkých relevantných skutočností som dospel k záveru, že postupom mesta boli porušené viaceré základné práva podávateľa. Konkrétne došlo k porušeniu základného **práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života** garantovaného v čl. 19 ods. 2 Ústavy, **základného práva na ochranu zdravia** zakotveného v čl. 40 Ústavy a **základného práva na ochranu životného prostredia** upraveného v čl. 44 Ústavy.

Postup mesta som preskúmal aj vo vzťahu k vybaveniu podávateľovho hromadného podnetu. Zastávam názor, že tento podnet mal byť, **podľa jeho obsahu, posúdený ako petícia podľa zákona o petičnom práve**, a rovnako mal byť postupom ustanoveným v tomto zákone aj vybavený. Keďže sa však mesto podnetom vecne ani procesne nezaoberalo, t. j. nepostupovalo podľa príslušného právneho predpisu, konštatoval som, že v danom prípade bolo postupom mesta porušené aj petičné právo podávateľa.

Nečinnosť mestskej polície

V ďalšej časti podnetu som sa zameril na namietanú nečinnosť mestskej polície v uvedenej veci. Podľa podávateľa mestská polícia vôbec neriešila nahlásené skutočnosti o možnom rušení nočného pokoja a verejného poriadku. V zmysle právnej úpravy je mestská polícia oprávnená riešiť rušenie nočného pokoja ako priestupok proti verejnému

<sup>41</sup> § 4 ods. 3 písm. h) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

<sup>42</sup> ESLP, Moreno Gómez proti Španielsku; sťažnosť č. 4143/02.

poriadku. V rámci vyžiadaného stanoviska mesto nepredložilo podklady, ktoré by preukazovali relevantný postup mestskej polície pri prešetrovaní opakovaných oznámení podávateľa. Nepovažoval som preto za preukázané, že by mestská polícia, ako orgán oprávnený objasňovať priestupky, postupovala v súlade so zákonom o priestupkoch, predovšetkým **nebolo vykonané objasňovanie priestupkov, nebol spísaný záznamu o vykonaných úkonoch alebo správa o výsledku objasňovania priestupkov, ani záznam o odložení veci.**

Keďže mestská polícia nepostupovala v súlade so zákonom o priestupkoch, dospel som k záveru, že postupom mestskej polície bola **porušená povinnosť ustanovená zákonom.** Mesto, ako zriaďovateľ mestskej polície, som preto upozornil, aby prijalo opatrenia, ktorými v budúcnosti zabezpečí dôsledné dodržiavanie zákonnej právnej úpravy zo strany mestskej polície.

V rozsahu zistených porušení základných práv podávateľa a zistených porušení zákona som požiadal mesto o prijatie opatrení na ich odstránenie.

### **Ďalší prípad rušenia nočného pokoja z pohostinskej prevádzky**

Problematiku týkajúcu sa rušenia nočného pokoja nadmerným hlukom z pohostinskej prevádzky, ako aj s tým spojenej pravidelnej hudobnej produkcie a tanečných zábav, som preskúmaval **aj v ďalšom podnete.** Podávateľ v uvedenej veci kontaktoval priamo majiteľa prevádzky, avšak jeho pokusy o dohovor zostali márne.

Opakovane sa preto obracal na obec s podaniami a so žiadosťami o riešenie vzniknutej situácie. Obec ale bola nečinná. Podľa zákona o obecnom zriadení plní obec pri výkone samosprávy úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvára podmienky na zásobovanie obce, všeobecne záväzným nariadením **určuje pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská.**

Obec ale nemá zákonné oprávnenie na vydávanie povolení na umiestnenie prevádzkarne na jej území, a rovnako obec neudeluje súhlas na prevádzkovanie napr. reštaurácie alebo pohostinstva. V prípade prevádzky tzv. letnej terasy obec povoľuje užívanie verejného priestranstva, avšak ak priestranstvo patrí súkromnej osobe, obec **nemá**

**kompetenciu regulovať jeho využitie, prípadne takéto využitie zakázať.**

Primárnu zodpovednosť za hluk má majiteľ pohostinstva

Každý podnikateľský subjekt je pred otvorením prevádzky povinný splniť všetky zákonné podmienky, a tiež ďalšie kritériá príslušných štátnych orgánov, ktoré sú predpokladom pre kladné rozhodnutie o otvorení prevádzky a tieto musí dodržiavať v priebehu jej fungovania. Týka sa to aj zabezpečenia účinnej ochrany obyvateľov pred expozíciou hluku, ak podnikateľ prevádzkuje zdroj hluku. Kontrolu plnenia tejto zákonnej povinnosti vykonáva príslušný regionálny úrad verejného zdravotníctva.

Obec smie vykonať meranie, ale podnet rieši regionálny úrad verejného zdravotníctva

Obce tak síce môžu vykonať meranie hluku (prostredníctvom osôb odborne na to spôsobilých), ale pri riešení problémov s hlukom musia podať **podnet na regionálny úrad verejného zdravotníctva**. Hluk z prevádzok však môžu obce čiastočne riešiť aj určením pravidiel času prevádzky služieb vo všeobecne záväznom nariadení.

Namietaná obec takéto všeobecne záväzné nariadenie mala prijaté, pričom na základe jedného z podávateľových podaní obec v písomnej odpovedi uviedla, že vykoná kontrolu dodržiavania ustanovení nariadenia zo strany pohostinskej prevádzky a v prípade opakovaného porušovania sa bude riadiť v ňom ustanovenými sankciami.

Zistil som však, že **obec žiadnu kontrolu dodržiavania nariadenia neurobila** a svoju pasivitu odôvodnila tým, že rušením nočného pokoja sa mali zaoberať príslušníci polície. Keďže obec vo veci vôbec nekonala, nebolo zrejmé, akým spôsobom chcela preukázať prípadné porušovanie predmetného všeobecne záväzného nariadenia a s tým spojené následné ukládanie sankcií.

Ochrana pred rušením nočného pokoja je súčasťou primárnej úlohy obce chrániť zdravé podmienky

V zmysle zákona o obecnom zriadení, obec pri výkone samosprávy utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce a chráni životné prostredie. Obec je tiež povinná sa pri plnení svojich úloh **zaoberať aj rušením nočného pokoja**.

V preskúvanom podnete sa obec podávateľovými podnetmi dostatočne nezaoberala. Uviedla síce, že vykoná kontrolu dodržiavania ustanovení všeobecne záväzného nariadenia podnikateľom prevádzkujúcim pohostinstvo, ale skutočnú kontrolu vôbec nevykonala.

Nečinnosť obce viedla k porušeniu práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, práva na ochranu zdravia a práva na ochranu životného prostredia

Výsledkom preskúmania podnetu bolo preukázané porušenie podávateľovho základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života garantovaného čl. 19 ods. 2 Ústavy, základného práva na ochranu zdravia garantovaného čl. 40 Ústavy a základného práva na ochranu životného prostredia, ktoré upravuje čl. 44 Ústavy.

Obci som navrhol, aby **prijala opatrenia, ktorými zabezpečí, že nedôjde k ďalšiemu** (opakovanému) porušovaniu podávateľových základných práv v súvislosti s nadmerným hlukom z namietanej prevádzky pohostinstva, spočívajúce najmä v riadnom vybavovaní podnetov občanov v uvedenej veci.

V doručenom stanovisku v reakcii na moje oznámenie obec uviedla, že sa stotožňuje s mojimi závermi a že prijme navrhované opatrenia. Obec zároveň vypracovala návrh nového všeobecne záväzného nariadenia, ktorého predmetom je úprava pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb.



## Sumárne vyhodnotenie porušení základných práv a slobôd z doručených podnetov

<b>Sumárne vyhodnotenie porušení základných práv a slobôd z doručených podnetov</b>	
	Počet zistených porušení
<b>Ústava</b>	
16 ods. 1 - nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia	1
16 ods. 2 - mučenie, neľudské a ponižujúce zaobchádzanie	1
17 - osobná sloboda	1
19 ods. 1 - ochrana ľudskej dôstojnosti	1
19 ods. 2 - ochrana súkromného a rodinného života	3
19 ods. 3 - ochrana osobných údajov	1
20 - vlastnícke právo	2
26 - právo na informácie	4
27 - petičné právo	1
39 - primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu	8
40 - ochrana zdravia	15
41 ods. 1 - osobitná ochrana detí a mladistvých	5
41 ods. 4 - právo na rodičovskú výchovu a starostlivosť	2
41 ods. 5 - právo na pomoc štátu pri starostlivosti o deti	6
42 - vzdelanie	2
44 - ochrana životného prostredia a kultúrneho dedičstva	13
46 ods. 1 - ochrana pred nezákonným postupom	26
48 ods. 2 - zbytočné preťahy	39
<b>Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd</b>	
čl. 3 - mučenie, neľudské a ponižujúce zaobchádzanie	2
čl. 5 - právo na osobnú slobodu	2
čl. 8 - rodinný a súkromný život	2
<b>Dohovor o právach dieťaťa</b>	
čl. 3 - najlepší záujem dieťaťa	5
<b>Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach</b>	
11 ods. 1 - primeraná životná úroveň	1
12 ods. 1 - právo na dosiahnutie fyzického a duševného zdravia	1
<b>Spolu všetky zistené porušenia</b>	<b>144</b>

## Spolupráca s medzinárodnými a národnými inštitúciami a osveta

### Národné a medzinárodné aktivity

#### Stretnutia s prezidentkou Slovenskej republiky

Koncom februára sa verejná ochrankyňa práv zúčastnila na diskusii s prezidentkou Slovenskej republiky pani Zuzanou Čaputovou a s viacerými významnými osobnosťami. Diskusia bola zameraná na negatívne prejavy a útoky vo verejnom priestore. Verejná ochrankyňa práv podporila stanovisko pani prezidentky ohľadom nevyhnutnosti chrániť demokratické hodnoty, pričom zdôraznila potrebu rešpektu k základným právam a slobodám a potrebu ochrany princípov právneho štátu a demokratického zriadenia.

Začiatkom marca verejná ochrankyňa práv, spolu s tímom Kancelárie a s prezidentkou Slovenskej republiky navštívili zariadenie pre seniorov v Santovke. Zariadenie bolo súčasťou terénneho prieskumu Kancelárie o dodržiavaní ľudských práv ľudí v zariadeniach pre seniorov. Prieskum bol realizovaný v roku 2019 a výsledky boli predstavené začiatkom roka 2020. Pri návšteve zariadenia ešte v čase prieskumu boli zistené niektoré nedostatky, napríklad chýbajúce signalizačné zariadenie pre privolanie personálu, nepoužívanie paravánov pre zabezpečenie dostatočného súkromia, pevný budíček pre všetkých ľudí v zariadení. Tieto nedostatky boli vďaka odporúčaniam Kancelárie odstránené. Veľkým plusom bola tiež snaha o deinštitucionalizáciu zariadenia, ktorá priniesla väčší pocit domova a útulnosti. Zariadenie začalo využívať smart technológie, vďaka ktorým získal personál viac priestoru na individuálne aktivity. V areáli sa dokončili prvé domčeky pre seniorov. Pani riaditeľka zariadenia vyzdvihla, že prieskumná návšteva v roku 2019 bola neohlásená, čo nebývalo zvykom pri kontrolných orgánoch Slovenskej republiky. Ohlásené návštevy sa totiž často míňali svojmu účinku, pretože zariadenia sa na ne mohli pripraviť. Pani prezidentka Slovenskej republiky vyzdvihla činnosť Kancelárie, a rovnako i samotného zariadenia.

#### Stretnutie s bývalým prezidentom Slovenskej republiky

Pred skončením funkčného obdobia sa verejná ochrankyňa práv stretla s bývalým prezidentom Slovenskej republiky pánom Andrejom Kiskom. Počas stretnutia zhodnotili jej funkčné obdobie. Zároveň mu vyjadrila poďakovanie za jeho uznanie a podporu, ktorej sa jej dostávalo počas pôsobenia vo funkcii verejnej ochrankyne práv.

#### Stretnutie s podpredsedníčkou Najvyššieho súdu

Vo februári sa verejná ochrankyňa práv stretla s podpredsedníčkou Najvyššieho súdu pani Andreou Moravčíkovou. Témami rokovania boli rekodifikácia súkromného práva, sumár riešených podnetov, situácia na jednotlivých kolégiách, ako aj stav v justícii v kontexte pripravovanej reformy.

### Prijatie nového splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity

Začiatkom februára verejná ochrankyňa práv, spolu s tímom Kancelárie, prijali nového splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity pána Jána Hera a jeho kolegov. Stretnutie bolo zamerané na oblasť bývania a na projekty týkajúce sa vysporiadania pozemkov. Uzniesli sa, že úspešnosť riešenia tejto problematiky závisí od nastavenia vhodného a efektívneho procesu na systémovej úrovni, ktoré stále naráža na množstvo bariér a problémov.

### Prijatie kanadskej charges d'affaires

Verejná ochrankyňa práv prijala začiatkom februára kanadskú charges d'affaires pani Cheryl Cruz a jej kolegu pána Dušana Pastoreka. Diskutovali o kompetenciách vyplývajúcich z Ústavy a zo zákona o verejnom ochrancovi práv, či o skladbe ľudskoprávných inštitúcií v Slovenskej republike. Hovorili aj o podnetovej činnosti a o prieskumoch z vlastnej iniciatívy.

### Prijatie nového vedúceho Zastúpenia Európskej komisie na Slovensku

Verejná ochrankyňa práv začiatkom februára privítala v Kancelárii nového vedúceho Zastúpenia Európskej komisie na Slovensku pána Vladimíra Šuchu. Zaoberali sa situáciou ľudí, ktorí v dôsledku pandémie prišli o prácu v zahraničí a vrátili sa na Slovensko. Na Slovensku však nemali nárok na dávku v nezamestnanosti. Okrem toho sa dotkli aj dlhodobých problémov vo vzdelávaní, ktorým Slovenská republika čelí, a sú nimi diskriminácia a segregácia.

### Stretnutie s predsedom Najvyššieho správneho súdu

Stretnutie s predsedom Najvyššieho správneho súdu pánom Pavlom Naďom, ktoré sa uskutočnilo začiatkom marca, sa nieslo v duchu vypuknutia vojenského konfliktu na Ukrajine. Verejná ochrankyňa práv predsedu informovala o aktivitách, akými boli príprava informačného materiálu pre ľudí na úteku a o výjazde na slovensko-ukrajinskú hranicu, ktorého cieľom bolo monitorovanie situácie priamo v teréne. Zhodnotili tiež jej pôsobenie vo funkcii verejnej ochrankyne práv.

### Stretnutie s generálnym riaditeľom ZVJS

V marci verejná ochrankyňa práv, spolu s tímom Kancelárie, privítali generálneho riaditeľa ZVJS pána Róberta Mudrončeka a jeho námestníka. Na stretnutí mu verejná ochrankyňa práv poďakovala za spoluprácu počas jej funkčného obdobia a obzvlášť vyzdvihla prístup generálneho riaditeľa k spoločným témam v oblasti ochrany základných práv a slobôd. Ocenila prípravu zmeny legislatívy v oblasti väznenstva, ktorá zahrnula viaceré jej odporúčania, akými boli napr. zrušenie povinnosti úpravy zovňajšku, t. j. povinné strihanie vlasov a brady podľa stanovených vzorov, ako aj celkové zlepšenie možností kontaktu s rodinnými príslušníkmi. Rozprávali sa aj o tom, aké je potrebné vzdelávanie a výchova s ohľadom na scitlivosť prístupu verejnosti k odsúdeným, u ktorých by v prvom rade malo záležať na opätovnom zaradení do spoločnosti po výkone trestu.

### Stretnutie s ministerkou spravodlivosti

Verejná ochrankyňa práv sa v marci stretla s ministerkou spravodlivosti pani Máriou Kolíkovou. Počas stretnutia sa rozprávali o reforme súdnej mapy, ako aj o dôležitosti inštitúcie verejného ochrancu práv a o nevyhnutnosti zachovania maximálnej kontinuity v ďalšej činnosti tejto inštitúcie.

### Stretnutie s predsedom Úradu pre verejné obstarávanie

V marci sa verejná ochrankyňa práv stretla s predsedom Úradu pre verejné obstarávanie pánom Miroslavom Hlivákom, počas ktorého sa zhodli, že obe inštitúcie tvoria dôležité oporné body pre občana, ktorý sa domáha spravodlivosti.

### Stretnutie s podpredsedom Európskeho parlamentu

V marci verejná ochrankyňa práv prijala podpredsedu Európskeho parlamentu pána Michala Šimečku. Témami stretnutia boli podnetová činnosť, situácia po vypuknutí konfliktu na Ukrajine a možnosti pomoci zo strany Kancelárie, ako aj prieskum fungovania cudzineckej polície, ktorý bol v Kancelárii realizovaný v roku 2019, a ktorého zistenia boli predstavené v roku 2020.

### Stretnutie s osobitnou zástupkyňou generálneho tajomníka Rady Európy pre migráciu a utečencov

Začiatkom mája zamestnanci Kancelárie prijali osobitnú zástupkyňu generálneho tajomníka Rady Európy pre migráciu a utečencov pani Leylu Kayacik spolu s jej spolupracovníkmi. Zaujímali sa o problémy súvisiace s migráciou, medzi ktoré patrili aj násilie na ženách či obchodovanie s ľuďmi. V kontexte pomoci ľuďom na úteku z Ukrajiny spolu diskutovali o výzvach, pred ktorými stála Slovenská republika. Hovorili aj o zraniteľných skupinách ľudí, medzi ktoré patria ženy, deti a osobitne deti bez sprievodu, či ľudia z marginalizovaných rómskych komunít. Tematicky sa zamerali na prístup k zdravotnej starostlivosti, k vzdelávaniu detí a k ich zahrnutiu do školského systému. Témou bola aj psychologická podpora, a to nielen detí, ale aj dospelých. Delegácia sa intenzívne zaujímala o dôvody neobsadenia funkcie ombudsmana fungovanie inštitúcie.

### Európska sieť ombudsmanov o vojne v susednej Ukrajine i o digitalizácii verejnej správy

Zamestnanci Kancelárie sa začiatkom mája zúčastnili na medzinárodnej konferencii Európskej siete ombudsmanov. Prvý deň konferencie bol zameraný na tému pomoci ukrajinským utečencom a na úlohy ombudsmanských inštitúcií v krízovej vojnovej situácii v susednej Ukrajine. Ďalšou témou konferencie bola digitalizácia verejnej správy, ktorej cieľom malo byť sprístupnenie a prispôsobenie sa napredujúcim technológiám, avšak aj s ohľadom na osoby bez prístupu k digitálnymi technológiám alebo bez schopností pracovať s nimi. Zamestnanci Kancelárie neformálne diskutovali aj s bývalým a so súčasným prezidentom Medzinárodného ombudsmanského inštitútu za európsky región pánom Rafaelom Ribóm a pánom Andreasom Pottakisom o situácii na Slovensku. Stav bez obsadenia funkcie ombudsmana označili za neakceptovateľný a v rozpore s tzv. Benátskymi princípmi.

## Účasť na konferencii ENOC

V polovici júna sa zamestnanci Kancelárie zúčastnili na konferencii v rámci ENOC vo Varšave. Jednou z hlavných tém konferencie bolo právo detí na priaznivé životné prostredie alebo takzvaná „klimatická spravodlivosť“ pre deti. Znečistenie životného prostredia nepriaznivo ovplyvňuje životnú trajektóriu detí oveľa viac ako dospelých. Cieľom bolo poskytnúť zmluvným štátom usmernenia o prijatí všetkých vhodných legislatívnych, administratívnych a iných opatrení, ktoré zabezpečia deťom prístup k právam zabezpečujúcim priaznivé životné podmienky s osobitným zameraním na zmenu klímy.

## Stretnutie ombudsmanov krajín V4

Z dôvodu neobsadenej funkcie verejného ochrancu práv, zastupovali Kanceláriu na stretnutí ombudsmanov krajín V4, ktoré sa tentokrát uskutočnilo v Kroměříži v Českej republike, dvaja z vedúcich zamestnancov sekcie ochrany základných práv a slobôd. Jednou z tém bola ochrana práv utečencov z Ukrajiny a úloha ombudsmanských inštitúcií. Trojica ombudsmanov z krajín V4 zdôraznila význam aktívneho vzťahu štátu a ombudsmanských inštitúcií. Dôležitosť ombudsmanského poslania sa, podľa nich, obzvlášť jasne ukázala v čase spoločenských zmien, ktoré priniesli pandémie i vojna na Ukrajine. V súvislosti so situáciou na Slovensku ombudsmani vyzvali vládu a parlament, aby zabezpečili, že ochrana ľudských práv nebude na národnej úrovni v žiadnom prípade obmedzená alebo ohrozená.

## Prijatie zahraničnej monitorovacej delegácie Rady Európy

Začiatkom decembra prijal verejný ochranca práv pán Róbert Dobrovodský, spolu s riaditeľmi právnych odborov Kancelárie, zahraničnú monitorovaciu delegáciu – Kongres miestnych a regionálnych samospráv Rady Európy. Delegácia sa v rámci monitoringu zamerala na európske štandardy v oblasti dodržiavania demokratických princípov na lokálnej a regionálnej úrovni, ktoré sú zakotvené v Európskej charte miestnej samosprávy. Delegácia mala za cieľ získať celkový pohľad na situáciu na Slovensku. Oboznámila sa s tým, akú úlohu má ombudsman vo vzťahu k samosprávam, tiež s najčastejšie sa opakujúcimi problémami, s ktorými sa na Kanceláriu podávateľia obrátili v súvislosti s výkonom samosprávy, napríklad v stavebných konaniach, v územných plánovaniach alebo pri správe miestnych daní a poplatkov. Súčasťou stretnutia bola aj diskusia o ľudskoprávných aspektoch výkonu samosprávy pri riešení problémov súvisiacich so sociálnym vylúčením a chudobou v rómskych osadách.

## Stretnutie s komisárkou pre osoby so zdravotným postihnutím a s komisárom pre deti

V decembri verejný ochranca práv prijal v Kancelárii komisárku pre osoby so zdravotným postihnutím pani Zuzanu Stavrovskú a komisára pre deti pána Jozefa Mikloška. Na stretnutí hovorili o aktuálnej celospoločenskej situácii, ktorá mala dopad aj na oblasť ochrany ľudských práv, osobitne na ohrozené skupiny obyvateľstva. Konštatovali potrebu konštruktívnej spolupráce úradov, ktorá by prispela k zefektívneniu systému ochrany práv a slobôd a k poskytnutiu potrebnej pomoci jej adresátom. Diskutovali aj o očakávaných zmenách v súvislosti s pripravovanými legislatívnymi úpravami súvisiacimi s ratifikáciou Opčného protokolu OSN k Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neludskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu a v súvislosti s vytvorením národného preventívneho mechanizmu, ktorého úlohy by mali plniť všetky tri uvedené subjekty.

## Stretnutie s ministrom spravodlivosti a so štátnou tajomníčkou ministerstva spravodlivosti

Verejný ochranca práv sa stretol s ministrom spravodlivosti pánom Viliamom Karasom a so štátnou tajomníčkou ministerstva spravodlivosti pani Editou Pfundtner. Na stretnutí hovorili o aktivitách v oblasti ľudských práv, akými boli napríklad legislatívna úprava vo vzťahu k LGBTI+ komunite, o pripravovanej legislatívnej úprave súvisiacej s ratifikáciou Opčného protokolu OSN k Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu, ktorým sa zriaďuje národný preventívny mechanizmus, ale aj o odškodňovaní osôb, ktorým boli vykonané sterilizácie v rozpore s právom. Verejný ochranca práv avizoval, že ministerstvu spravodlivosti podá zásadnú pripomienku k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Správny súdny poriadok a ktorým sa mení a dopĺňa zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci, keďže verejný ochranca práv sa obával zníženia úrovne ochrany základných ľudských práv a slobôd osôb, ktoré sa domáhali náhrady škody od orgánov verejnej moci. V rovnaký deň sa verejný ochranca práv zúčastnil aj podujatia s názvom Cena ministra spravodlivosti.

## **Stretnutia so zástupcami mimovládneho sektora a ďalších inštitúcií**

### Stretnutie so zástupcami občianskej spoločnosti

Verejná ochrankyňa práv, pri príležitosti skončenia jej funkčného obdobia, absolvovala online stretnutie so zástupcami občianskej spoločnosti s cieľom zhodnotiť a poďakovať sa za spoluprácu. Na stretnutí sa zúčastnili viacerí ľudia z mimovládnych organizácií, s ktorými v Kancelárii pracovne prichádzala do kontaktu, napr. Návrat, Náruč - Pomoc deťom v kríze, Ženské kruhy, Možnosť voľby, Centrum pre výskum etnicity a kultúry, eduRoma, Post Bellum SK / Príbehy 20. storočia, Centrum Slniečko, n. o., Poradňa pre občianske a ľudské práva / Center for Civil and Human Rights, Roma Spirit, Organizácia muskulárnych dystrofikov v SR, Nadácia Milana Šimečku, Human Forum a ďalšími, ako aj s osobnosťami ako napr. s pani Evou Mosnákovou, ktorá vedie Klub preživších holokaust, s psychiatrom pánom Petrom Breierom či s režisérkou pani Maiou Martiniak.

### Rozšírenie zariadenia podporovaného bývania

Zástupkyňa Kancelárie sa zúčastnila otvorenia nových priestorov zariadenia podporovaného bývania pre klientky Centra sociálnych služieb Rohov v Senici, ktorého zriaďovateľom je Trnavský samosprávny kraj. Tento typ bývania bol krokom vpred, pretože bývanie nie je inštitucionálne, ľudia sa v ňom cítia ako doma, môžu viesť samostatnejší život, určovať si program dňa, čas stravovania a podobne.

### Kontrola dodržiavania práv odsúdených

Začiatkom októbra právničky Kancelárie navštívili niekoľko ÚVV a ÚVTOS, konkrétne v Levoči, Košiciach, Košiciach – Šaci, Prešove či v Sabinove. Vycestovali, aby preskúmali konkrétne podnety osôb a vykonali tiež systémové návštevy ústavov.

## Návšteva obce Čaňa

V rámci výjazdu na východe Slovenska sa právničky Kancelárie zastavili aj v obci Čaňa. Zaujímali sa o situáciu marginalizovaných rómskych komunít. Starosta obce im predstavil komunitné centrum, v ktorom sa stretávajú deti. Tím Kancelárie bol informovaný, že deti sú vedené k hygienickým návykom či k používaniu slovenského jazyka. Centrum bolo vybudované ako súčasť národného projektu pod názvom Komunitné služby v mestách a obciach s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít, ktorého cieľom má byť sociálna inklúzia. Tím Kancelárie v obci Čaňa navštívil aj osem vysťahovaných rodín, ktoré sa na Kanceláriu obrátili s podnetom.

## Stretnutie s Poradňou pre občianske a ľudské práva

Zástupkyne Kancelárie prijali zástupkyne Poradne pre občianske a ľudské práva / Center for Civil and Human Rights. Táto mimovládna organizácia sa dlhodobo venuje ochrane práv rómskych žien sterilizovaných v rozpore s právom. Hovorili spolu o porušovaní základných práv žien a o opatreniach, ktoré majú zabezpečiť realizáciu odškodňovacieho mechanizmu.

## Otvorenie prvého detenčného ústavu na Slovensku

Koncom októbra sa právničky Kancelárie zúčastnili na expertnom pracovnom stretnutí v priestoroch Detenčného ústavu Hronovce. Cieľom bolo čo najviac zefektívniť sfunkčnenie detenčného ústavu a procesu rozhodovania súdov o uložení detencie. V rámci Slovenskej republiky išlo o prvé zariadenie takéhoto druhu. Zriadenie detenčného ústavu vychádza z odporúčaní Európskeho výboru na zabránenie mučeniu a neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu.

## Stretnutie s Iniciatívou Inakosť

Verejný ochranca práv s kolegami prijal na pôde Kancelárie riaditeľa Iniciatívy Inakosť pána Martina Macka a pani Luciu Bedisovú. Spoločne diskutovali o aktuálnej úrovni zabezpečenia práv LGBTI+ ľudí na Slovensku, ale aj o možnostiach a o limitoch pôsobnosti verejného ochrancu práv. Hostia upozornili na najčastejšie problémy, s ktorými sa stretávajú páry rovnakého pohlavia a transrodové osoby. Verejný ochranca práv ich vyzval, aby sa s konkrétnymi podnetmi obrátili na Kanceláriu.

## Neohlásená návšteva ÚVV a ÚVTOS v Bratislave

Dňa 22.12.2022 verejný ochranca práv, spolu s generálnym riaditeľom sekcie ochrany základných práv a slobôd, neohlásene navštívili ÚVV a ÚVTOS v Bratislave. Cieľom návštevy bolo monitorovanie podmienok výkonu väzby a výkonu trestu odňatia slobody. Okrem obhliadky priestorov, v ktorých sa obvinení nachádzali, mali možnosť viesť osobný rozhovor s náhodne vybranými obvinenými bez prítomnosti príslušníkov ZVJS. Pri rozhovore s mladistvými sa zaujímali ako orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately plní svoje úlohy v trestnom konaní, zaujímali sa tiež o ceny tovarov v bufete a o tarify za telefonovanie. Riaditeľa pána pplk. Mgr. Michala Petráša sa pýtali, ako sú zabezpečené podmienky pre činnosť psychológov v podmienkach ústavu, s osobitným dôrazom na prevenciu samovražedných a sebapoškodzujúcich sklonov najmä obvinených.

## Osveta a iné aktivity na podporu ľudských práv

### 77. výročie oslobodenia koncentračného tábora Auschwitz-Birkenau

V januári sa pri príležitosti 77. výročia oslobodenia koncentračného tábora Auschwitz-Birkenau zúčastnil vedúci Kancelárie spomienkového koncertu v Zrkadlovej sieni Primaciálneho paláca. Koncert organizovalo Rakúske veľvyslanectvo, Rakúske kultúrne fórum a pán Jack Martin Händler, umelecký riaditeľ Hudobných dní Bruna Waltera.

### #WeRemember – Pamätáme na obeť holokaustu

V januári si verejná ochrankyňa práv pripomenula pamiatku obetí holokaustu pri príležitosti výročia oslobodenia najväčšieho koncentračného tábora Auschwitz-Birkenau. Iniciatíva #WeRemember zameriava pozornosť nielen na tragickú minulosť, ale zdôrazňuje, že je dôležité sa z histórie poučiť, aby sa už neopakovala.

### Spomienka na Jána Kuciaka a na Martinu Kušnírovú

Dňa 21.02.2022 si verejná ochrankyňa práv pripomenula 4. výročie tragickej udalosti - vraždy pána Jána Kuciaka a pani Marty Kušnírovej. O život prišli preto, lebo mocným ľuďom prekážala investigatívna žurnalistika pána Jána Kuciaka. Vo svojich článkoch odhaloval prepojenia vplyvných ľudí s nekalými úmyslami, ktoré siahali až na najvyššie miesta v politike.

### Publikácia k 20. výročiu existencie verejného ochrancu práv a nová webová stránka

Pri príležitosti 20. výročia zvolenia prvého verejného ochrancu práv do funkcie (19.03.2002) verejná ochrankyňa práv predstavila publikáciu o činnosti Kancelárie za posledných 20 rokov, publikáciu o jej postavení a o jej pôsobnosti. Zároveň bola spustená nová webová stránka, ktorá je pre verejnosť prístupnejšia a prehľadnejšia. Webová stránka bola vytvorená na základe vizuálnej identity, ktorú vytvorilo štúdio Andrej & Andrej. Jej ústredným prvkom bolo jedinečné písmo a výkričník, ktorý symbolizuje upozorňovanie na porušovanie ľudských práv.

### Diskusia MDŽ: Skončíme so stereotypmi

V predvečer MDŽ verejná ochrankyňa práv diskutovala o tom, čo by bolo potrebné zmeniť, aby sa mali ženy na svete lepšie. Hovorila aj o situácii ľudí utekajúcich pred vojnou, o ich právach a o možnostiach pomoci, ktoré im Kancelária ponúkla. Keďže sa na diskusii zúčastnili aj riaditeľka Greenpeace Slovakia a občianskeho združenia Znepokojené matky pani Katarína Juríková a riaditeľ občianskeho združenia Cesta Von a projektu Omama pán Pavol Hrica, témami tiež boli marginalizované rómske komunity a bremená, ktoré nesú ženy, klimatická kríza a jej vplyv na ženy, ktoré sú viac poznačené chudobou. Podujatie spoluorganizovalo Rakúske veľvyslanectvo, Veľvyslanectvo Holandského kráľovstva a Veľvyslanectvo USA v Rakúskom kultúrnom fóre.

### Spomienka na prvý vlakový transport do koncentračného tábora v Auschwitzi

80. výročie prvého vlakového transportu žien z Popradu do koncentračného tábora v Auschwitzi si v marci pripomenula verejná ochrankyňa práv, spolu s tímom Kancelárie, na pietnom akte na



železničnej stanici v Poprade a následne účasťou na premietaní filmu Dievčatá z prvého transportu do Auschwitzu.

### Stretnutie s deťmi v Muránskej Dlhej Lúke

Verejná ochrankyňa práv, spolu s tímom Kancelárie, v rámci marca - mesiaca knihy, navštívili deti zo základnej školy v Muránskej Dlhej Lúke, ktoré učí pani Monika Podolinská, učiteľka, ktorá v roku 2016 získala ocenenie Biela vrana.

### Výstava: Židovský kódex – temný príbeh histórie

Začiatkom apríla sa vedúca Kancelárie zúčastnila na slávnostnom otvorení výstavy Židovský kódex – temný príbeh histórie. Výstava dokumentovala zásah zákonov, vládnych nariadení či vyhlášok do každodenného života Židov, vrátane obmedzenia občianskych, náboženských, spoločenských a osobných práv.

### Medzinárodný deň Rómov

Dňa 08.04. si Kancelária pripomenula Medzinárodný deň Rómov a upozornila, že nemôže byť akceptovateľné, aby sa v 21. storočí v našej spoločnosti objavovali javy, akými sú nedostatočný prístup k pitnej vode či diskriminačné praktiky na systémovej úrovni, zjavné aj počas pandémie, keď sa uzatvárali celé rómske osídlenia. Rovnako bol v období šírenia ochorenia COVID-19 zhoršený, alebo dokonca znemožnený prístup k vzdelávaniu detí z vylúčených komunit.

### Deň narcisov

Dňa 24.04. si Kancelária pripomenula Deň narcisov a upozornila na dôležitosť podpory a ochrany ľudí s onkologickými ochoreniami. Život počas pandémie ukázal, že ľudia, ktorí čelia rakovine, sa počas takejto krízovej situácie stali ešte zraniteľnejšími, pretože patria medzi ohrozené skupiny.

### Deň slobody tlače

Dňa 03.05. si Kancelária pri príležitosti Dňa slobody tlače pripomenula dôležitosť slobodnej novinárskej práce, ako nevyhnutnej súčasť demokratickej spoločnosti. So slobodou pri výkone tohto povolania sa spája aj zabezpečenie dostatočnej ochrany, a to napríklad pri odhaľovaní káuz, pri ktorých môžu novinári čeliť vyhrážaniu sa či vydieraniu.

### Prednáška o pôrodoch na Filozofickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave

V máji zamestnanci Kancelárie zrealizovali prednášku na Filozofickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. V rámci prednášky predstavili výsledky výskumu o porušovaní práv žien pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pri pôrodoch. Predstavili najzávažnejšie zistenia výskumu vo vzťahu k porušovaniu práva na ochranu súkromia, práva na informovaný súhlas, na ochranu ľudskej dôstojnosti, rešpektovanie telesnej integrity a psychickej integrity, ako aj na dodržiavanie práva užívať plody vedeckého pokroku a jeho využitia. Prednáška bola realizovaná v rámci aktivít ENLIGHT, čo je skratka pre európsku univerzitnú sieť, ktorá združuje deväť univerzít deviatich európskych krajín a umožňuje mobilitu študentom i zamestnancom

Univerzity Komenského. Kancelária je v rámci tohto projektu partnerskou organizáciou Univerzity Komenského.

### Medzinárodný deň boja proti homofóbii, bifóbii a transfóbii

Kancelária si pripomenula Medzinárodný deň boja proti homofóbii, bifóbii a transfóbii. Tento deň pripadá na 17.05. ako dátum súvisiaci s vyradením homosexuality a bisexuality z Medzinárodnej klasifikácie chorôb Svetovej zdravotníckej organizácie v roku 1992. Transrodovosť bola vyňatá z tohto zoznamu pomerne nedávno, len štyri roky dozadu.

### Výstava: Ženy – príbehy žien, ktoré ovplyvnili svet

V máji sa vedúca Kancelárie zúčastnila na otvorení výstavy pod názvom Ženy – príbehy žien, ktoré ovplyvnili svet. Výstava predstavila inšpiratívne ženy židovského pôvodu pochádzajúce zo Slovenska, ktorých pôsobenie malo medzinárodný dosah.

### Návšteva Múzea holokaustu v Seredi

Zamestnanci Kancelárie dostali možnosť navštíviť Múzeum holokaustu v Seredi. Počas prehliadky si vypočuli pútavý výklad riaditeľa múzea pána Martina Korčoka i prednášky jeho kolegov. Bývalý pracovný a koncentračný tábor v Seredi je múzeom plným artefaktov – dobových fotografií, dokumentov a predmetov. Nachádza sa v ňom napríklad aj dobytčí vagón, v ktorom boli ľudia deportovaní do koncentračného tábora Auschwitz. Múzeum sa skladá z barakov, ktoré návštevníkom predstavujú život v tábore a približujú aj getá, tábory a strediská po celom Slovensku. Súčasťou múzea je tiež pamätník – spomienková miestnosť predstavujúca mená deportovaných ľudí zo Slovenska.

### Medzinárodný deň detí

Kancelária pri príležitosti Medzinárodného dňa detí poukázala na závažné problémy, ktoré riešila vo vzťahu k deťom. Medzi nimi napríklad na segregáciu vo vzdelávaní, najmä v prípade marginalizovaných rómskych komunit, nedostatočný prístup k vzdelávaniu detí so zdravotným postihnutím či na (ne)možnosť sprevádzajúcej osoby pri hospitalizácii detí v nemocniciach, ktorá nebola vždy samozrejmosťou.

### Svetový deň utečencov

Dňa 20.06. si Kancelária pripomenula Svetový deň utečencov a vyzdvihla dôležitosť pomoci všetkým utečencom utekajúcim pred vojnovým konfliktom na Ukrajine.

### Tretí ročník Memoriálu stopami ukrývaných detí

Memoriál, ktorý organizuje Post Bellum SK / Príbehy 20. storočia, je spomienkovou cestou po stopách Pavla Eliho Vaga a jeho sestry Ester, ktorí sa ako deti skrývali pred prenasledovaním počas II. svetovej vojny. Zamestnankyne Kancelárie sa v júli zúčastnili jedného z dní memoriálu a peši prešli viac ako 30 kilometrov. Ich trasa sa začala v Múzeu holokaustu v Seredi, v minulosti zaisťovacieho tábora, odkiaľ Eli a Ester s ich otcom utekali. Cesta ďalej pokračovala

cez polia, občas lesy, až do Nitry, kde deň ukončili symbolicky - pred židovským cintorínom. Príbeh týchto dvoch detí účastníci spoznajú v jednotlivých úsekoch cesty počas celého týždňa.

### Výstava: Prenasledovanie Rómov počas holokaustu

Generálny riaditeľ sekcie ochrany základných práv a slobôd sa začiatkom augusta zúčastnil otvorenia výstavy pod názvom Prenasledovanie Rómov počas holokaustu, ktorú pripravilo Múzeum holokaustu v Seredi v spolupráci so splnomocnencom vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity. Spolu s ďalšími účastníkmi si výstavou pripomenul a uctil obeť genocídy Rómov počas II. svetovej vojny, a to v predvečer Pamätného dňa rómskeho holokaustu.

### Pamätný deň rómskeho holokaustu v Banskej Bystrici

Na spomienkovom podujatí v Múzeu Slovenského národného povstania si obeť rómskeho holokaustu uctila vedúca Kancelárie, spolu s ďalšími hosťami položením kvetov. Spoločne si pripomenuli tragickú noc z 02. na 03.08., počas ktorej bolo v tábore v Auschwitz-Birkenau zavraždených až 4 300 ľudí. Táto udalosť bola spojená s mimoriadne krutým a ponižujúcim zaobchádzaním a bola súčasťou prenasledovania a zabíjania Rómov počas II. svetovej vojny.

### Svetový humanitárny deň

Dňa 19.08. si Kancelária pripomenula Svetový humanitárny deň, ktorým zdôraznila prínos humanitárnych pracovníkov, ako aj individuálnych osôb, ktoré poskytujú pomoc a ochranu tým, ktorí to potrebujú. V súvislosti s vojnou na Ukrajine Kancelária vyzdvihla neoceniteľnú prácu humanitárnych pracovníkov, ktorým patrí nesmierne uznanie a vďaka za ich nezištnú pomoc.

### Slovenské národné povstanie

Dňa 29.08. si Kancelária pripomenula 78 rokov od momentu vypuknutia Slovenského národného povstania. Povstanie bolo významným momentom v našej histórii, spojené s bojom našich predkov proti fašizmu. Ochrana ľudských práv a slobôd nebola vždy samozrejmosťou a toto poznanie nám každoročne obnovuje aj spomienka na túto historickú udalosť.

### 81. výročie od vydania Židovského kódexu

Pri príležitosti 81. výročia prijatia Židovského kódexu si vedúca Kancelárie uctila obeť holokaustu položením venca na mieste bývalej synagógy na Rybnom námestí v Bratislave. Toto vládne nariadenie ponižujúcim a krutým spôsobom porušovalo viaceré práva Židov. Vtedajšia štátna moc im, po vzore nemeckých protižidovských zákonov, uprela občianske, náboženské aj spoločenské práva.

### Storočnica Právnickej fakulty Univerzity Komenského

V septembri, pri príležitosti osláv storočnice Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave, predstavil tím Kancelárie účastníkom podujatia aktivity a pôsobnosť Kancelárie. Informoval v akých prípadoch a ako sa obrátiť na Kanceláriu, akou najjednoduchšou a najrýchlejšou cestou podať podnet. Prostredníctvom online kvízu mali účastníci tiež možnosť otestovať si ich vedomosti o inštitúcii verejného ochrancu práv.

## Konferencia o postavení transrodových ľudí v spoločnosti

V septembri sa generálny riaditeľ sekcie ochrany základných práv a slobôd zúčastnil na konferencii o postavení transrodových ľudí v spoločnosti. Na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského sa počas jedného dňa otvorili viaceré aspekty tejto témy, medzi nimi aj ľudskoprávny kontext. Zapojil sa do diskusie a predstavil dlhodobé aktivity na ochranu práv transrodových osôb. Pripomenul, že touto problematikou sa zaoberala bývalá ombudsmanka pani Mária Patakyová už od roku 2018. Obrátila sa vtedy na ministerstvo zdravotníctva a odporúčala mu prijatie štandardov na zjednotenie medicínskych postupov pri procese tranzície. Žiadala, aby ministerstvo zdravotníctva pri príprave štandardov rešpektovalo judikatúru ESLP, v zmysle ktorej je podmieňovanie procesu tranzície chirurgickým zákrokom, ktorý vedie k znemožneniu reprodukčnej funkcie, porušovaním základných práv.

## Návšteva Archívu Ústavu pamäti národa

V novembri, zamestnanci Kancelárie v rámci Dňa otvorených dverí navštívili Archív Ústavu pamäti národa. Počas návštevy mali možnosť nazrieť do archívnych miestností, do bádateľne i vypočuť si zaujímavú prednášku o období neslobody v našej minulosti. Témou prednášky boli fakty týkajúce sa zavedenia zákona o štátnej hranici, vývoja spôsobov jej stráženia či príbehy o úspešných i neúspešných pokusoch utekajúcich ľudí.

## Deň vojnových veteránov

Dňa 11.11. si Kancelária pripomenula koniec I. svetovej vojny, ktorého symbolom sa stal vlčí mak. Tento odkazuje na báseň „In Flanders fields“ od kanadského chirurga, ktorý slúžil na západnom fronte. Červená farba sa zároveň viaže na červené kvety pokrývajúce hroby padlých vojakov na západnom fronte.

## Školenie so zameraním na migračnú politiku

Koncom novembra sa zamestnankyňa Kancelárie zúčastnila na tréningu pre ochrancov ľudských práv organizovanom Úradom pre demokratické inštitúcie a ľudské práva a Organizáciou pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe. Školenie bolo zamerané na migračnú politiku a postup na hraniciach. Obsahom boli interaktívne prednášky a diskusie k téme kľúčových ľudskoprávných zásad, k monitoringu hraníc a útvarov policajného zaistenia. Zároveň sa účastníci vyškolili aj v komunikácii s osobami, ktoré sa nachádzali v zraniteľnom postavení, resp. mohli byť traumatizované v dôsledku vojnového konfliktu.

## Svetový deň detí

V súvislosti so Svetovým dňom detí Kancelária upozornila na pretrvávajúcu segregáciu a diskrimináciu vo vzdelávaní či v prístupe k vzdelávaniu pre deti so zdravotným postihnutím.

## Prednáška na Jesseniovej lekárskej fakulte v Martine

V novembri zamestnankyne Kancelárie prezentovali na Jesseniovej lekárskej fakulte Univerzity Komenského v Martine prieskum o porušovaní práv žien pri pôrodoch. Hovorili o vážnych zisteniach - o porušovaní práva na ochranu súkromia, práva na informovaný súhlas, na ochranu

ľudskej dôstojnosti, na rešpektovanie telesnej integrity a psychickej integrity, ako aj na porušovanie práva užívať plody vedeckého pokroku a jeho využitia. Na prednáške sa zúčastnilo približne 130 účastníkov. Študentstvo reagovalo na správu otvorene, vnímalo ako dôležité, že sa o tak závažnej problematike hovorí v akademickej obci. Prednáška bola realizovaná v rámci projektu ENLIGHT, do ktorého je zapojená Univerzita Komenského.

#### Z prvej ruky pri príležitosti Medzinárodného dňa ľudských práv

Dňa 10.12., pri príležitosti Medzinárodného dňa ľudských práv, sa verejný ochranca práv zúčastnil v živom vysielaní relácie RTVS „Z prvej ruky“. Relácia bola venovaná téme ochrany základných práv a slobôd. Hovoril v nej o podnetoch, ktorými sa po príchode do úradu zaoberal, o ľudskoprávnych problémoch, ktoré Slovensko čakajú či o témach súvisiacich so situáciou LGBTI+ ľudí alebo so situáciou marginalizovaných rómskych komunít. Vo vysielaní sa dotkol i ochrany ľudských práv počas pandémie, a tiež dôsledkov vojny v susednej Ukrajine. Na otázky moderátorky pani Karolíny Lacovej odpovedal spolu s programovou riaditeľkou Ligy za ľudské práva pani Miroslavou Mittelmannovou.

#### 16 dní aktivizmu proti násiliu páchanému na ženách

V decembri verejný ochranca práv prijal pozvanie organizácie Aliancia žien Slovenska a zúčastnil sa na konferencii zameranej na problematiku násillia páchaného na ženách. V online prostredí sa prihovoril zúčastneným a uviedol, že mu je konferencia srdcu blízka, keďže jeho „ľudskoprávna alma mater“ bola Aliancia žien Slovenska. Už od študentských čias pôsobil v oblasti ochrany práv obetí domáceho násillia. K ich ochrane prispel aj na legislatívnej úrovni, keď vďaka získanej praxi v pomoci obetiam domáceho násillia a vďaka znalostiam rakúskeho práva už ako študent pripravil pre Slovensko legislatívny podklad podľa vzoru rakúskeho zákona na ochranu obetí domáceho násillia.

#### Diskusia: Ľudské práva na Slovensku: od hesiel v novembri 89 k Ústave SR

V decembri, pri príležitosti pripomenutia si Medzinárodného dňa ľudských práv, verejný ochranca práv diskutoval o minulosti, súčasnosti a budúcnosti v kontexte ľudských práv spolu s pánom Ladislavom Oroszom, bývalým sudcom Ústavného súdu a s pani Luciou Žitňanskou, bývalou ministerkou spravodlivosti. Hovorili o prijatí Listiny základných práv a slobôd v januári 1991 v Československu, tiež o tom, v čom je Slovensko v oblasti presadzovania ľudských práv svetové a naopak, aké sú dodnes nenaplnené záväzky, ktoré z Listiny vyplývajú.

#### Seminár k obnoveniu ústavného súdництва a k spomienke na Ústavný súd ČSFR

V decembri sa verejný ochranca práv zúčastnil na seminári k ústavnému súdnictvu ČSFR, ktorý zorganizovala Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave. Ocenil prípravu podujatia pri príležitosti 30. výročia obnovenia ústavného súdництва a spomienky na Ústavný súd ČSFR so sídlom v Brne.

#### Ranné správy RTVS

V decembri sa verejný ochranca práv ako hosť zúčastnil vysielania v Ranných správach RTVS. Hovoril napríklad o podnetoch, ktoré ho po nástupe do funkcie čakali na stole. V mnohých prípadoch sa podnety týkali zbytočných priedahov v konaniach. Hovoril tiež o prípadoch

migrujúcich ľudí počas pandémie, o situácii cezhraničných zamestnancov a spomenul aj aktivity bývalej verejnej ochrankyne práv. Vyjadril sa tiež k situácii súvisiacej s energetickou krízou.

### Vianočný koncert občianskeho združenia Amrelo

V decembri sa verejný ochranca práv zúčastnil vianočného koncertu spevákov pána Maroša Banga, pani Viery Kotvasovej a pána Radka Žaluda, ktorý pripravilo Občianske združenie nevidiacich Ambrelo. Združenie od svojho vzniku v novembri 2006 zastrešuje kultúrne, charitatívne a vzdelávacie aktivity nevidiacich občanov.

## Ocenenia

### Ďakovná medaila udelená prezidentkou Slovenskej republiky

Prezidentka Slovenskej republiky pani Zuzana Čaputová odovzdala dňa 21.03.2022 verejnej ochrankyni práv pani Márii Patakyovej ďakovnú medailu za zásluhy o dodržiavanie a ochranu základných ľudských práv a slobôd.

### Cena Human Rights Defender

Bývalá verejná ochrankyňa práv pani Mária Patakyová si v júli prevzala cenu za ochranu ľudských práv od Veľvyslanectva USA na Slovensku. Ocenenie jej bolo udelené za jej neúnavnú a neochvejnú obhajobu práv tých najzraniteľnejších.

### Cena profesora Miroslava Kusého

Koncom októbra sa vedúca Kancelárie zúčastnila na podujatí k 30. výročiu založenia a činnosti UNESCO Katedry výchovy k ľudským právam Univerzity Komenského (UNESCO Chair for Human Rights Education Comenius University). Ide o prvú UNESCO katedru na svete (26.10.1992), ktorá stála pri zrode ľudskoprávneho vzdelávania a výskumu na Slovensku na rôznych úrovniach vzdelávacieho systému a ktorá je spojená so vznikom (1996) a odbornou garanciou Olympiády ľudských práv. Na podujatí prevzala vedúca Kancelárie Cenu profesora Miroslava Kusého pre Kanceláriu verejného ochrancu práv za dlhodobú podporu Olympiády ľudských práv. Bývalá verejná ochrankyňa práv pani Mária Patakyová, nad ňou pravidelne preberala záštitu. Tiež aktívne participovala vyhlásením jednej z tém písaných esejí a ich vyhodnocovaním. Zamestnanci Kancelárie taktiež aktívne spolupracovali na podujatí, a to hodnotením esejí či úvah študentov, ako aj osobnou účasťou na vyhodnocovaní ich prác.

## Kancelária verejného ochrancu práv

Postavenie Kancelárie je upravené v zákone o verejnom ochrancovi práv. Kancelária je právnická osoba so sídlom v Bratislave, ktorá plní úlohy spojené s odborným, organizačným a technickým zabezpečením činnosti verejného ochrancu práv. Na jej čele stojí vedúci Kancelárie, ktorého vymenúva a odvoláva verejný ochranca práv. Vedúci Kancelárie je štatutárnym orgánom a zároveň generálnym tajomníkom služobného úradu.

V priebehu roka 2022 bolo v podateľni Kancelárie zaevidovaných spolu 5 144 doručených záznamov, z toho až 72,12 % záznamov bolo doručených elektronickou formou (3 014 prostredníctvom e-mailu a 696 prostredníctvom elektronickej schránky) a 27,88 % bolo doručených poštou alebo osobne (1 434).

Kancelária odoslala spolu 3 707 záznamov, z toho 68,17 % záznamov bolo odoslaných elektronicky (1 558 prostredníctvom e-mailu, 969 prostredníctvom elektronickej schránky) a 31,83 % bolo odoslaných poštou alebo odovzdaných osobne (1 180). Zamestnanci Kancelárie vytvorili spolu 3 977 interných záznamov.

## Vybavovanie žiadostí podľa zákona o slobode informácií

Právo na informácie je zakotvené v Ústave, a vyplýva tiež i z viacerých noriem medzinárodného práva - napr. z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, z Listiny základných práv a slobôd a z Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Procesný postup umožňujúci žiadateľom realizáciu tohto práva upravuje vo všeobecnej rovine zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Špeciálnu právnu úpravu na tomto poli obsahujú aj iné právne predpisy. Zmyslom práva na informácie je, aby orgány verejnej moci primeraným spôsobom poskytovali informácie o svojej činnosti.

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám upravuje dva spôsoby prístupu k informáciám – povinné zverejňovanie informácií, tzv. aktívny prístup a sprístupňovanie informácií na základe žiadosti žiadateľa, tzv. pasívny prístup. Kancelária zabezpečuje povinné zverejňovanie informácií 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 priebežne, v súlade so zákonom o slobodnom prístupe k informáciám.

V roku 2022 bolo Kancelárii doručených 70 individuálnych žiadostí o sprístupnenie informácií od fyzických a právnických osôb, postúpením od iných povinných osôb a dve žiadosti boli prenesené z roku 2021, keďže boli doručené 29. a 31.12.2021. Kancelária teda v roku 2022 vybavovala 72 žiadostí, z toho 69 žiadostí o sprístupnenie informácií bolo v roku 2022 aj vybavených. Tri žiadosti, ktoré boli Kancelárii doručené na konci roka 2022, boli prenesené do roku 2023. Z celkového počtu 69 vybavených žiadostí o sprístupnenie informácií boli požadované informácie v plnom rozsahu sprístupnené v 35 prípadoch. V deviatich prípadoch požadované informácie sprístupnené neboli a boli vydané rozhodnutia o ich nesprístupnení.

V dvoch prípadoch Kancelária žiadosti o sprístupnenie informácií postúpila inej povinnej osobe. V 23 prípadoch boli informácie poskytnuté čiastočne a časť požadovaných informácií sprístupnená nebola – teda boli vydané rozhodnutia o čiastočnom nesprístupnení informácií. V 17 prípadoch bola Kancelária nútená vyzvať žiadateľov na doplnenie informácií. Kancelárii boli doručené tri odvolania, v rámci dvoch odvolaní voči nesprístupneniu informácií boli vydané rozhodnutia o prerušení konania. Jedno odvolanie bolo podané voči rozhodnutiu o prerušení konania. V tomto prípade Kancelária vydala rozhodnutie o zastavení konania.

Úhrnom teda možno vyjadriť, že v roku 2022 Kancelária sprístupnila požadované informácie (v plnom rozsahu aj čiastočne) v 58 prípadoch a vydala rozhodnutie o nesprístupnení (úplnom aj čiastočnom) v 32 prípadoch. Vydala dve rozhodnutia o prerušení konania a jedno rozhodnutie o zastavení konania. V dvoch prípadoch vybavila žiadosť o sprístupnenie informácií postúpením inej povinnej osobe. Postúpenia boli adresované konkrétne Obecnému úradu Štrba a Okresnému úradu Žilina.

Žiadosti, ktoré boli vybavené sprístupnením požadovaných informácií, sa týkali prevažne žiadostí o kópie rôznych stanovísk a dokumentov od orgánov verejnej správy a rozhodnutí verejného ochrancu práv v rámci podnetov, informácií o stave vybavenosti podnetov, a tiež rôznych štatistických informácií. Niektoré žiadosti sa týkali obsahu výročných správ verejného ochrancu práv, jeho pôsobnosti a právomocí, ale aj interných procesov a postupov v Kancelárii. Verejnosť zaujímali aj štatistické informácie týkajúce sa práce Kancelárie vo vzťahu k pandémie COVID-19, či informácie o personálnom obsadení vybraných organizačných útvarov Kancelárie.

Rozhodnutia o nesprístupnení žiadostí sa týkali predovšetkým takých informácií, ku ktorým je prístup obmedzený zákonom (najmä z dôvodu ochrany osobných údajov) a informácií, ktoré Kancelária nemala k dispozícii, príp. informácií, ktoré sú v rámci režimu zákona o slobode informácií z poskytovania vylúčené – právne stanoviská a výklady a pod.

Všetky žiadosti o sprístupnenie informácií boli vybavované bez zbytočného odkladu, v zákonom stanovenej lehote.

## **Personálne a organizačné zabezpečenie Kancelárie**

Podrobnosti o organizácii a úlohách Kancelárie upravuje organizačný poriadok, ktorý vydáva verejný ochranca práv a ktorý, v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, určuje tiež vnútorné organizačné členenie Kancelárie, pôsobnosť a vzájomné vzťahy jej organizačných útvarov a ustanovuje rozsah oprávnení a zodpovednosti vedúcich zamestnancov Kancelárie.

Úlohy Kancelárie plnia štátni zamestnanci a zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme. Počet zamestnancov schvaľuje verejný ochranca práv. Zákonná kompetencia verejného ochrancu práv určiť v nadväznosti na rozsah aktivít počet zamestnancov, t. j. počet štátnozamestnaneckých miest a miest pri výkone práce vo verejnom záujme, ktorý je potrebný na riadne plnenie úloh, dlhoročne naráža na schválené rozpočtové limity určené na odmeňovanie. Aj aktuálny počet zamestnancov Kancelárie, ktorý predstavuje 52 zamestnancov, bol určený jednostranne, uznesením vlády k návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2021 až 2023 a vtedajšej verejnej ochrankyni práv bol len oznámený.



Uvedený počet 52 zamestnancov zahŕňa 1 miesto ústavného činiteľa – verejného ochrancu práv, 38 štátnozamestnaneckých miest a 13 miest pri výkone práce vo verejnom záujme. Dlhoročnou snahou Kancelárie je obsadenie všetkých miest podľa organizačného poriadku. Limit finančných prostriedkov určených na odmeňovanie však obsadenie všetkých pozícií dlhodobo neumožňuje. Vedenie Kancelárie je preto permanentne nútené prijímať rôzne personálne opatrenia podľa zostatku rozpočtových prostriedkov. Neobsadenie všetkých plánovaných miest predstavuje pre sekciu, ktorá zabezpečuje prípravu podkladov pre verejného ochrancu práv, cca 12 %-tné zníženie vybavenosti podaní fyzických osôb a právnických osôb a pre administratívne oddelenie, ktoré zastrešuje aj podateľňu a správu registratúry, podstatne vyššiu kumuláciu úloh.

Kancelária obsadzovala v roku 2022 štátnozamestnanecké miesta i pozície pri výkone práce vo verejnom záujme. Štátnozamestnanecké miesta boli obsadzované výberovými konaniami podľa zákona o štátnej službe. V sekcii ochrany základných správ a slobôd, ktorá plní úlohy v oblasti výkonu pôsobnosti verejného ochrancu práv, bolo vyhlásených celkom päť výberových konaní, z toho tri boli vyhlásené ako vnútorné výberové konania a dve ako vonkajšie výberové konania. Úspešné boli dve vnútorné výberové konania a jedno vonkajšie výberové konanie. V sekcii riadenia a správy, ktorá zabezpečuje v Kancelárii organizačno – technickú podporu, bolo obsadzované jedno štátnozamestnanecké miesto. Užšie vnútorné výberové konanie, ako i následné vonkajšie výberové konanie však bolo neúspešné a toto štátnozamestnanecké miesto sa podarilo obsadiť až v opakovanom vonkajšom výberovom konaní.

Problémom pre organizáciu, ktorá plní úlohy kontrolného orgánu sui generis s celoslovenskou pôsobnosťou, je schopnosť prijímať odborníkov s praxou, resp. schopnosť vytvoriť konkurencieschopné pracovné podmienky. Osobitne sa to týka právnických profesií. Z celkom 30 štátnozamestnaneckých miest, ktorých náplňou je príprava podkladov pre verejného ochrancu práv v oblasti výkonu jeho pôsobnosti, má 29 miest ako kvalifikačný predpoklad vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa v odbore právo a dve miesta analytikov majú ako kvalifikačný predpoklad, okrem vzdelania v odbore právo, možnosť vysokoškolského vzdelania 2. stupňa v odbore medzinárodné vzťahy, príp. politológia. Právnické vzdelanie je podmienkou aj pre pozíciu právnika v organizácii. Počet právnických pozícií v Kancelárii teda tvorí 62,7 % z celkového počtu 51 zamestnaneckých miest (t. j. stav bez verejného ochrancu práv ako ústavného činiteľa).

Oslovenie odborníkov ako kandidátov z radov právnikov s dlhodobou praxou, resp. expertov na určitú oblasť je problematické najmä kvôli nemožnosti započítania ich odbornej praxe, ktorá spravidla nie je vo forme výkonu štátnej služby.

Okrem štátnozamestnaneckých miest Kancelária v roku 2022 obsadzovala aj tri pozície pri výkone práce vo verejnom záujme v sekcii riadenia a správy. Všetky tri pozície sa Kancelárii podarilo obsadiť. Pri obsadzovaní jednotlivých miest bolo cieľom nájsť najvhodnejšieho kandidáta a zabezpečiť zákonný, objektívny a transparentný prístup. Obsadzované miesta Kancelária inzerovala prostredníctvom webových stránok, sociálnych sietí a väčšinou aj prostredníctvom komerčného portálu.

Aj v čase medzi 30.03.2022 a 01.12.2022, kedy nebola funkcia verejného ochrancu práv obsadená, zamestnanci plnili všetky úlohy, ktoré im vyplývali z ich pracovných náplní a z opisov štátnozamestnaneckých miest. Okrem neúspešných výberových konaní však rok 2022

znamenal pre Kanceláriu aj nárast fluktuácie. Táto dosiahla 28 %. Najviac bola odchodmi zamestnancov dotknutá práve tzv. pôsobnostná sekcia, ktorá pripravuje podklady pre verejného ochrancu práv (54 % z celkového počtu odchodov). Neobsadenie pozície verejného ochrancu práv sa tak odrazilo aj v interných procesoch personálneho a organizačného charakteru. Práve osoba verejného ochrancu práv udáva smerovanie organizácie, vytyčuje jej priority a je spravidla aj základným hnacím motorom pre motiváciu uchádzačov stať sa súčasťou tímu Kancelárie. Kancelária sa v predchádzajúcom období mohla pýšiť veľmi dobrými výsledkami úspešnosti výberových konaní v štátnej službe. Výberové konania v roku 2022 priniesli doposiaľ nepoznanú situáciu, kedy možní budúci uchádzači sa buď na výberovom konaní nezúčastnili, alebo nereflektovali na ponuku práve pre neobsadenú funkciu verejného ochrancu práv. Pre Kanceláriu sa tak opätovne stáva prioritou zastabilizovanie personálnych kapacít a podpora motivujúceho pracovného prostredia.

Priemerný evidenčný počet zamestnancov Kancelárie v roku 2022 bol 39,37, z toho 28,5 v sekcii ochrany základných práv a slobôd, ako ťažiskového organizačného útvaru.

K dôležitým nefinančným motivátorom patrí vzdelávanie zamestnancov. Kancelária organizuje a zabezpečuje vzdelávanie zamestnancov v štátnej službe i zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Dbá pritom na to, aby zameranie, obsah a forma vzdelávania boli prínosom pre ďalšie plnenie úloh zamestnancov a ich osobnostný rozvoj, a zároveň boli prínosom pre lepšie fungovanie jednotlivých organizačných útvarov i Kancelárie ako celku. Kým v prvom polroku - vzhľadom na epidemickú situáciu - prevládali dištančné formy vzdelávania, v druhom polroku mali zamestnanci čoraz viac možností vzdelávať sa aj prezenčne. Vzdelávacie aktivity boli zamerané najmä na získavanie a dopĺňanie odborných vedomostí a znalostí, na osobnostný rozvoj a u vedúcich zamestnancov aj na ich manažérske zručnosti. Z foriem vzdelávania prevládali webináre a kurzy, avšak zamestnanci sa zúčastňovali aj workshopov, tréningov a využívali aj formu samoštúdia. Podstatná časť tréningových aktivít bola spojená s informačnými systémami, a to kvôli zmene elektronického systému správy registratúry a súčasne aj kvôli prechodu do Centrálného ekonomického systému.

Kancelária sa aj v roku 2022 tešila dôvere študentov, ktorí prejavili záujem o činnosť verejného ochrancu práv a o ochranu práv a slobôd. Kancelária sa snaží tento záujem u mladej generácie podporovať, a to aj formou realizácie odborných stáží. Zo skúseností Kancelárie ide o jednu z najefektívnejších foriem motivácie študentského stavu ako budúcich zamestnancov. Tak, ako v predchádzajúcom období, aj v roku 2022 boli počet odborných stáží v Kancelárii a ich forma determinované nielen kapacitnými možnosťami Kancelárie, ale aj epidemickou situáciou a opatreniami na zabránenie šírenia nákazy COVOD-19. Viaceré činnosti sa preniesli do online priestoru. Obsahové zameranie stáže záviselo od toho, v akom organizačnom útvaru ju stážista absolvoval. V sekcii ochrany základných práv a slobôd sa realizovali tri stáže. Stážisti spolupracovali na príprave podkladov k vybavovaniu podnetov podávateľov, na príprave analýz k ich vybaveniu, vyhl'adávali v judikatúre súdov a rozširovali si svoje poznatky v oblasti príslušnej legislatívy.

V sekcii riadenia a správy sa realizovali rovnako tri stáže, a to v odbore komunikácie a protokolu. Obsahom stáže bola najmä príprava podkladov pre vonkajšiu komunikáciu verejného ochrancu práv a Kancelárie, pomoc pri spravovaní webovej stránky, spolupráca na príprave tlačových správ a príspevkov na sociálne siete, či monitoring mediálnych výstupov.

Všetky stáže však boli upriamené aj na zvyšovanie všeobecného rozhľadu v spoločenskom dianí v oblasti ochrany práv a slobôd a v oblasti pôsobnosti verejného ochrancu práv v Slovenskej republike, na prehľbovanie schopností výberu a spracovania faktov, údajov a informácií a ich sprostredkovávania odbornej či laickej verejnosti. Pri oslovovaní študentov Kancelária využila najmä sociálne siete, a tak ako v predchádzajúcich rokoch, spolupracovala aj s Právnickou fakultou Univerzity Komenského.

## Finančné zabezpečenie a hospodárenie Kancelárie

Kancelária je rozpočtová organizácia, ktorá je súčasťou rozpočtovej kapitoly „Všeobecná pokladničná správa“ a hospodári výlučne s prostriedkami štátneho rozpočtu. Podľa zákona o štátnom rozpočte na rok 2022 Kancelária v rozpočtovom období 2022 hospodárila so schváleným rozpočtom bežných a kapitálových výdavkov vo výške 1 767 332 eur.

Schválený rozpočet na rok 2022 bol o 38 464 eur vyšší ako rozpočet schválený na obdobie 2021 a o 90 042 eur nižší ako rozpočet schválený na rok 2020. Zvýšenie oproti roku 2021 sa v plnom rozsahu vzťahovalo na položku „odmeňovanie“ v sume 28 769 eur a prislúchajúce poistné v sume 9 695 eur.

Rozpočet a jeho čerpanie k 31.12.2022 v eurách					
Klasifikácia		Rozpočet			
		schválený	upravený	čerpanie	zostatok
610	mzdové výdavky	995 500	1 015 320	942 323	72 997
620	poistné	348 298	354 537	329 679	24 858
630	tovary a služby	357 854	363 773	320 122	43 650
640	bežné transfery	65 680	68 005	61 051	6 954
700	kapitálové výdavky	0	208 644	116 776	91 868
<b>Spolu</b>		<b>1 767 332</b>	<b>2 010 279</b>	<b>1 769 952</b>	<b>240 327</b>

Cieľom činnosti Kancelárie je poskytovať kvalifikovanú pomoc fyzickým a právnickým osobám riadne a včas, v rozsahu zákonných oprávnení verejného ochrancu práv. Limit mzdových výdavkov však Kancelárii spravidla neumožňoval financovanie miezd pre všetkých zamestnancov, vrátane verejného ochrancu práv, podľa schválenej organizačnej štruktúry. Verejné ochrankyne práv pani Dubovcová a pani Patakyová, na tento nesúlad od roku 2013 opakovane upozorňovali vo svojich správach predkladaných Národnej rade a rovnako i Kancelária, pravidelne v procese tvorby rozpočtu na ďalšie obdobie.

V roku 2022 na obsadenie minimálneho počtu miest nevyhnutných na udržanie riadneho chodu Kancelárie chýbalo v rozpočte 63 656 eur na mzdových výdavkoch a 22 648 eur na prislúchajúcom poistnom. Kancelária tento výpadok očakávala a prijala nevyhnutné organizačné opatrenia. Napriek viacerým prijatým a priebežne uplatňovaným opatreniam však mala Kancelária v čase pred ukončením mandátu pani Patakyovej, predchádzajúcej verejnej ochrankyne práv, vážne dôvody predpokladať, že nedokáže výpadok vo výške 86 304 eur vykryť v plnom rozsahu len vlastným úsilím a plánovala sa obrátiť na ministerstvo financií.

Mandát verejnej ochrankyne práv skončil 29.03.2022. Pretože ale bol tento post ďalších osem mesiacov neobsadený, Kancelária nečerpala výdavky na odmeňovanie verejného ochrancu práv. Rovnako neboli čerpané výdavky v prípade neobsadených pracovných pozícií. Z tohto dôvodu nakoniec nebolo potrebné zvýšenie limitu mzdových výdavkov rozpočtovým opatrením ministerstva financií a zostatok mzdových prostriedkov v sume 72 797 eur, vrátane prislúchajúceho poistného vo výške 24 858 eur, Kancelária v závere roka vrátila do štátneho rozpočtu.

V situácii, keď nebol obsadený post verejného ochrancu práv, Kancelária nerealizovala prevažnú väčšinu plánovaných podujatí a rôznych externých aktivít ,a tak aj napriek vyšším nákladom na energie, vznikla úspora aj na výdavkoch na tovary a služby.

Z kategórie „bežné transfery“ Kancelária uhradila finančný príspevok na stravovanie zamestnancov a v roku 2022 aj výdavky na zákonné nároky súvisiace s ukončením mandátu verejnej ochrankyne práv a vedúceho Kancelárie. „Kapitálové výdavky“ Kancelária použila na nákup servera, zriadenie nového webového sídla a predovšetkým na obstaranie novej elektronickej registratúry.

O nový registratúrny systém sa Kancelária usilovala od roku 2014, odkedy bolo zrejmé, že pôvodný informačný systém a prostredie, v ktorom pracuje, nevyhovujú aktuálnym technologickým a zákonným požiadavkám. Registratúrny systém bol obstaraný prostredníctvom podlimitnej zákazky, pričom výsledná cena bola nižšia ako predpokladaná hodnota zákazky, a tak bol zostatok nepoužitých kapitálových prostriedkov vrátený do štátneho rozpočtu. V novom informačnom systéme Kancelária pracuje od 17.10.2022.

V súvislosti s nasadením novej elektronickej registratúry bolo potrebné zakúpiť aj viacero licencií na modernejšie systémové prostredie serverov, Exchange server, SQL server a súvisiace CALy. Bol realizovaný modernejší spôsob zálohovania serverov, nákup ďalšieho servera a predovšetkým bola realizovaná migrácia údajov všetkých používateľov a zariadení do novej domény.

Vo februári 2022 Kancelária spustila nový moderný web v prostredí vládneho cloudu, ktorým nahradila zastarané technologické riešenie, ktoré nebolo v súlade s kritériami prístupnosti.

Kancelária nevlastní nehnuteľný majetok. Sídli a činnosť vykonáva v prenajatých priestoroch, v budove na Grösslingovej ulici v Bratislave, ktorej výlučným vlastníkom je Správa služieb diplomatickému zboru a. s., spoločnosť so 100 %-nou majetkovou účasťou štátu. Prostriedky vynaložené na nájom sa preto vracajú do štátneho rozpočtu.