



Pripomienky verejného ochrancu práv v medzirezortnom pripomienkovom
konaní k návrhu zákona medzinárodnej ochrane a o zmene a doplnení
niektorých zákonov, číslo procesu LP/2025/519

**1. Pripomienka k čl. I, § 9 ods. 1 vlastného materiálu – zákon č. .../2025 Z. z.
o príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby
a o zmene a doplnení niektorých zákonov**

Znenie pripomienky:

Navrhujem úpravu preddavku na poskytovanie príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby, ktorá je v zákone limitovaná na sumu 600 € upraviť tak, aby osobe, ktorej je poskytovaná bezodkladná formálna starostlivosť bol vyplatený preddavok v maximálnej sume príspevku podľa § 4 ods. 5 písm. a) piateho bodu, t. j. vo výške 1 010 €.

Navrhujem upraviť znenie § 9 ods. 1 takto:

*Úrad prizná účastníkovi konania o priznaní príspevku, o ktorého odkázanosti nebolo právoplatne rozhodnuté a ktorému sa podľa evidencie poskytuje formálna starostlivosť bezodkladne, preddavok na príspevok v sume zodpovedajúcej maximálnej sume príspevku podľa § 4 ods. 5 písm. a) **piateho** bodu.*

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

Podľa dôvodovej správy k zákonu o príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby má byť cieľom takto koncipovaného preddavku možnosť skoršieho plnenia účelu príspevku vzhľadom na jeho faktické poberanie ešte pred vydaním rozhodnutia o nároku. Vzhľadom na to, že v tomto štádiu nie je ešte zrejmý stupeň odkázanosti, právna úprava zakladá poskytnutie preddavku zodpovedajúce maximálnej sume príspevku pre tretí stupeň odkázanosti. Uvedená právna úprava dostatočne nereflektuje na prípady osôb s predpokladom priznania stupňa odkázanosti V., kde zákon predpokladá výšku príspevku v sume 1 010 €. V prípade, ak účastníkovi konania bol priznaný vyšší preddavok než mu patril, bude zúčtovaný postupom podľa § 9 ods. 5 zákona o príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby. Nedostatočný preddavok núti rodiny a osoby odkázané na starostlivosť hľadať doplnkové zdroje financovania, čo môže zvýšiť ich finančné a sociálne zaťaženie. Plná výška preddavku umožní efektívnejšiu podporu a prevenciu krízových situácií.

2. Pripomienka k čl. I, § 9 vlastného materiálu – zákon č. .../2025 Z. z. o príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Znenie pripomienky:

Navrhujem rozšíriť ustanovenie o oprávnenie priznať preddavok na príspevok účastníkovi konania, ktorý nemá dostatočné finančné prostriedky na úhradu formálnej starostlivosti za prvý mesiac jej poskytovania.

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

Výplata príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby, ktorej bola poskytovaná v predchádzajúcom kalendárnom mesiaci formálna starostlivosť, je v navrhovanom znení zákona podmienená preukázateľným zaplatením úhrady za túto formálnu starostlivosť. Z toho vyplýva, že pokiaľ si odkázaná osoba po priznaní nároku na príspevok zvolí poskytovanie formálnej starostlivosti, musí na vznik nároku na výplatu príspevku preukázateľne uhradiť jej poskytovanie za prvý mesiac, ktoré je v rôznych stupňoch odkázanosti kryté príspevkom od 230 € do 1 010 €. Predovšetkým pri osobách s nízkym príjmom môže dochádzať k situáciám, kedy si tieto osoby nebudú schopné úhradu zabezpečiť z vlastných zdrojov. V navrhovanom znení je však možnosť poskytnutia preddavku priznaná len osobám, ktorým sa podľa evidencie poskytuje formálna starostlivosť bezodkladne.

3. Pripomienka k čl. II, bod 1 vlastného materiálu – § 2 odsek 4 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám

Znenie pripomienky:

Navrhujem zo znenia zákona vypustiť ustanovenie § 2 ods. 4.

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

Verejný ochranca práv podal Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na posúdenie súladu zákona, ktorým došlo k zavedeniu povinností podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám pre mimovládne neziskové organizácie. Návrh verejného ochrancu práv bol prijatý na ďalšie konanie, ktoré je vedené pod sp. zn. PL. ÚS 11/2025.

Mimovládne neziskové organizácie sú právnické osoby súkromného práva, ktoré nie sú súčasťou verejnej moci a nevykonávajú jej funkcie. Prenesenie verejnoprávných právomocí na tieto subjekty je v rozpore s ich súkromnoprávnym charakterom a porušuje ústavné zásady o oddelení štátu a občianskej spoločnosti.

Takéto opatrenie nie je nevyhnutné ani primerané. Transparentnosť nakladania s verejnými prostriedkami je už zabezpečená prostredníctvom verejných inštitúcií, ktoré majú povinnosť sprístupňovať informácie o pridelených dotáciách, ako aj prostredníctvom zmlúv, ktoré sú povinne zverejňované v Centrálnom registri zmlúv. Navyše, štát má nástroje kontroly a dohľadu nad plnením podmienok využívania verejných prostriedkov, čo robí zavádzanie ďalšej administratívnej záťaže na mimovládne neziskové organizácie zbytočným.

Zákon tak nielenže neprimerane zasahuje do autonómie mimovládnych neziskových organizácií, ale zároveň zavádza formu subordinácie voči orgánom verejnej moci, čím sa oslabuje ich schopnosť slobodne vykonávať činnosti, pre ktoré boli založené. Z ústavného hľadiska ide o zásah do viacerých základných práv, vrátane slobody združovania, práva na súkromie a zákazu neodôvodneného zasahovania do práv právnických osôb. Výsledkom je porušenie proporcionality a neodôvodnené zmiešanie verejného a súkromného práva, ktoré je nezlučiteľné s princípmi demokratického a právneho štátu.

Vypustením sporného ustanovenia by tak bolo možné predísť rozhodnutiu Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý by potenciálne mohol tieto ustanovenia označiť za protiústavné.

Rovnako túto pripomienku odôvodňujem stanoviskom Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia) zo dňa 14. októbra 2025, ktorá nevidí dôvod, prečo by mimovládne neziskové organizácie mali podliehať povinnosti sprístupňovať informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, teda v rovnakom režime ako štátne orgány a ďalšie verejné organizácie. Takáto povinnosť neprimerane zasahuje do práva na súkromie a práva na združovanie mimovládnych neziskových organizácií a vytvára neprimeranú administratívnu záťaž spojenú s vybavovaním žiadostí o sprístupnenie informácií. (bližšie pozri: <https://vop.gov.sk/wp-content/uploads/2025/10/Tlacova-sprava-VOP-16.-10.-2025.pdf> ; [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDD-AD\(2025\)041-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDD-AD(2025)041-e)).

4. Pripomienka k čl. II, bod 2 vlastného materiálu – § 2 odsek 5 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám

Znenie pripomienky:

Navrhujem zo znenia zákona vypustiť ustanovenie § 2 ods. 5.

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

V prípade akceptovania pripomienky k čl. II, bodu 1 novely by sa toto ustanovenie stalo nadbytočným, resp. obsolentným.

5. Pripomienka k čl. VII vlastného materiálu – zákon č. 577/2004 Z. z. o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov

Znenie pripomienky:

Navrhujem opraviť zrejmu chybu v písaní v poznámke pod čiarou č. 39, ktorá po úprave znie: „§ 72 ods. 7 písm. b) druhého bodu zákona č. 448/2008 Z. z. v znení neskorších predpisov.“

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

Pripomienka je legislatívno-technického charakteru, keďže v novom ustanovení § 44a zákona č. 577/2004 Z. z. je poznámka, resp. odkaz č. 39, ktorý poukazuje na možnosť poskytovateľa (hospic, dom ošetrovateľskej starostlivosti) požadovať od odkázanej osoby úhradu za pomoc pri odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby najviac vo výške ustanovenej osobitným predpisom podľa § 72 ods. 8 písm. b) druhého bodu zákona č. 448/2008 Z. z. v znení neskorších predpisov. Poznámka pod čiarou má odkazovať na § 72 ods. 7 predmetného zákona.

6. Pripomienka k čl. IX, bod 1 - 3 vlastného materiálu – zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Znenie pripomienky:

Navrhujem zo znenia navrhovaného prechodného ustanovenia § 86zt vypustiť slová „v znení účinnom od 1. januára 2026“. Zároveň navrhujem doplnenie prechodného ustanovenia tak, aby sa povinnosť zdravotnej poisťovne podľa navrhovaného ustanovenia § 7a ods. 1 odložila do času prvého vydania všeobecne záväzného právneho predpisu podľa ustanovenia § 7a ods. 4.

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

V zmysle navrhovanej úpravy (čl. IX bod 2) sa v Zbierke zákonov Slovenskej republiky vyhlási všeobecne záväzný právny predpis vydaný Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo zdravotníctva“) na príslušný rozpočtový rok o minimálnom počte lôžok na účely poskytovania ošetrovateľskej starostlivosti v zariadeniach sociálnej pomoci uhrádzanej z verejného zdravotného poistenia

po dohode s Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, a to najneskôr do 30. júna kalendárneho roka predchádzajúceho príslušnému kalendárnemu roku. Vzhľadom na navrhovanú účinnosť zákona od 1. januára 2026 sa pre kalendárny rok 2026 ukladá ministerstvu zdravotníctva povinnosť vydať všeobecne záväzný právny predpis skôr, a to v lehote do 1. marca 2026.

Z formulácie navrhovaného prechodného ustanovenia však vyplýva, že povinnosť pre zdravotné poisťovne (plynúca podľa čl. IX bod 1 z navrhovaného ustanovenia § 7a ods. 1 uzatvoriť na príslušný rozpočtový rok zmluvy o poskytovaní ošetrovateľskej starostlivosti so zariadeniami sociálnej pomoci na základe písomných žiadostí jednotlivých zariadení o uzatvorenie zmluvy o poskytovaní ošetrovateľskej starostlivosti v zariadení sociálnej pomoci) zákon ukladá s účinnosťou od 1. januára 2026.

Povinnosť pre zdravotné poisťovne tak pripadá do obdobia, ktoré vydaniu všeobecne záväzného právneho predpisu predchádza. Aj za predpokladu včasného vydania rezortného predpisu by boli zdravotné poisťovne vystavené situácii, kedy by v období medzi 1. januárom 2026 až 1. marcom 2026 nedisponovali právne záväzným podkladom pre naplnenie svojej zákonnej povinnosti. Návrhom na vypustenie časti textu ustanovenia § 86zt a návrhom na doplnenie odkazu na odloženie vzniku povinnosti zdravotných poisťovní podľa ustanovenia § 7a ods. 1 do času prvého vydania rezortného predpisu podľa § 7a ods. 4, sa sleduje vylúčenie vzniku povinnosti zdravotných poisťovní, ktorá by predbiehala možnosť jej splnenia.

7. Pripomienka k čl. XII, bod 15 vlastného materiálu – zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

Znenie pripomienky:

Navrhujem doplnenie dočasnej úpravy oprávnenia poskytovať odbornú činnosť pomoci pri odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osobe v hospicoch a domoch ošetrovateľskej starostlivosti a financovania tejto odbornej činnosti od 1. januára 2026.

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

Financovanie paliatívnej starostlivosti je aktuálne zabezpečené iba z verejného zdravotného poistenia, pričom pokrýva výlučne zdravotnú starostlivosť. Reforma zavádza možnosť využitia príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby práve na úhradu sociálnej starostlivosti aj v hospicoch a domoch ošetrovateľskej starostlivosti až od 31. decembra 2026.

Zariadenia paliatívnej starostlivosti však už v súčasnosti popri zdravotnej starostlivosti zabezpečujú široké spektrum činností sociálneho charakteru, ktoré sú obsahovo porovnateľné s činnosťami v zariadeniach sociálnych služieb (sociálne poradenstvo, pomoc pri odkázanosti, pomoc pri uplatňovaní práv, zabezpečenie ubytovania, stravovania a pod.)

Z dôvodu finančnej udržateľnosti existujúcich zariadení považujem za nevyhnutné, aby bola prijatá prechodná úprava financovania týchto činností z verejných zdrojov do času, kým sa systémovo vytvorí možnosť ich financovania z príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby (po 31. decembri 2026).

8. Pripomienka k čl. XII, bod 20 vlastného materiálu – zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

Znenie pripomienky:

Navrhujem doplnenie prechodného ustanovenia upravujúceho postup poskytovateľov sociálnych služieb v zariadení pre seniorov a v zariadení opatrovateľskej služby, u ktorých k 31. decembru 2025 budú trvať zmluvy o poskytovaní ambulantnej sociálnej služby.

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

K 1. januáru 2026 sa upravuje, že v zariadeniach, ktorými sú zariadenia podporovaného bývania, zariadenia pre seniorov a zariadenia opatrovateľskej služby, sa sociálna služba poskytuje len formou pobytovej sociálnej služby, t. j. nie je možné ju poskytovať ambulantne.

V navrhovanom znení zákona absentuje dočasná úprava situácie, v ktorej môžu poskytovatelia ambulantnej sociálnej služby v zariadeniach pre seniorov a v zariadeniach opatrovateľskej služby zotrvať po 1. januári 2026, ak im do tohto dátumu neuplynula platnosť zmlúv o poskytovaní sociálnej služby ambulantnou formou; prechodné ustanovenie je preto nevyhnutné na zachovanie princípu právnej istoty a na predchádzanie aplikačným nejasnostiam pri ukončovaní platných zmluvných vzťahov a pri prechode na nový právny režim poskytovania sociálnych služieb.

9. Pripomienka k čl. XII vlastného materiálu – zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

Znenie pripomienky:

Navrhujem zaviesť kompenzačný mechanizmus financovaný z verejných zdrojov, ktorý poskytovateľovi sociálnej služby uhradí rozdiel medzi reálnou platobnou schopnosťou prijímateľa (vrátane povinných osôb) a stanovenou úhradou za službu.

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

Navrhujem, aby sa do zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách doplnila právna úprava kompenzačného mechanizmu poskytovateľov sociálnych služieb poskytujúcich sociálnu službu osobám s príjmom nepostačujúcim na jej úhradu. Koncepcia reformy financovania sociálnych služieb vypracovaná na základe Komponentu 13 Plánu obnovy a odolnosti SR Dostupná a kvalitná dlhodobá sociálno-zdravotná starostlivosť a schválená vládou Slovenskej republiky dňa 15. januára 2025 vyhodnotila, že otázka financovania sociálnych služieb poskytovaných ľuďom s nízkym príjmom, teda najmä kto a koľko bude platiť, resp. doplácať za túto sociálnu službu, nie je udržateľne doriešená (str. 9). Zároveň založila očakávanie od novej právnej úpravy v tom smere, že sa nová právna úprava bude zaoberať aj otázkou financovania rozdielu medzi úhradou a nízkym príjmom prijímateľa sociálnej služby do legislatívou stanovenej výšky (str. 44). Do návrhu zákona sa však tento zámer napokon nepremietol.

Cieľom kompenzačného mechanizmu má byť zabezpečenie dostupnosti sociálnej služby pre odkázané fyzické osoby s nízkym alebo so žiadnym príjmom, ktoré nie sú schopné uhradiť plnú výšku úhrady za sociálnu službu ani s pomocou povinných osôb (plnoletých detí či rodičov). Ide najmä o seniorov a osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorí sú odkázaní na dlhodobú pobytovú sociálnu službu (v zariadení pre seniorov, v domove sociálnych služieb, v zariadení opatrovateľskej služby či v špecializovanom zariadení) a nemajú rodinné ani finančné zázemie.

V praxi sa ukazuje, že nízkopríjmové osoby spravidla nedokážu platiť plnú úhradu za sociálnu službu, čo vedie k vzniku nedoplatkov ohrozujúcich finančnú stabilitu poskytovateľov sociálnych služieb – najmä neverejných zariadení, ale aj verejných.

Zrušenie pôvodne plánovaného kompenzačného mechanizmu z reformného návrhu znamená, že títo odkázaní občania zostávajú bez prístupu k adekvátnej pomoci. V dôsledku absencie vyrovnávacej platby sú pre poskytovateľov – verejných aj neverejných – nízkopríjmoví klienti fakticky „nežiaduci“, pretože úhradu za službu nie je z čoho doplatiť. Dochádza tak k situáciám, keď občania odkázaní na pobytovú sociálnu službu, vrátane bezvládných seniorov, nemajú reálnu možnosť umiestnenia, hoci sú preukázateľne odkázanými osobami a zákon im priznáva právo na sociálnu službu bez ohľadu na príjem.

10.Pripomienka k čl. XII vlastného materiálu – zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

Znenie pripomienky:

Navrhujem zachovať štátnu finančnú podporu poskytovateľom ambulantných sociálnych služieb v doterajšom rozsahu, resp. zabezpečiť mechanizmus, ktorý zabráni zníženiu financovania týchto služieb po nadobudnutí účinnosti nového systému príspevku na pomoc pri odkázanosti.

Alternatívne navrhujem upraviť výšku príspevku na formálnu starostlivosť tak, aby zodpovedala reálnym nákladom poskytovateľov ambulantných sociálnych služieb a neohrozovala ich finančnú stabilitu.

Táto pripomienka je **zásadná**.

Odôvodnenie:

Zmyslom a účelom reformy financovania sociálnych služieb a zavedenia príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby je, podľa dôvodovej správy, mimo iného „stabilizovať financovanie sociálnych služieb a podporiť vznik a rozvoj služieb v komunite“, čo priamo vyplýva aj z nutného naplnenia úlohy Plánu Obnovy a odolnosti SR. Podľa dôvodovej správy sa pritom kladie dôraz - v súlade s Dohovorom OSN o právach osôb so zdravotných postihnutím - „v záujme humanizácie a individualizácie foriem tejto pomoci prioritne využitím komunitne orientovaných terénnych a ambulantných sociálnych služieb v prirodzenom domácom prostredí, a to aj ich spájaním s neformálnou starostlivosťou.“ Dôvodová správa deklaruje, že návrh umožňuje kombináciu neformálnej starostlivosti s ambulantnými a terénnymi službami podľa vlastnej potreby a preferencie odkázanej osoby a vytvára podmienky na zabezpečenie ňou zvolenej individualizovanej formy pomoci v potrebnom rozsahu.

V zmysle dôvodovej správy sa však zmení systém financovania sociálnych služieb tak, že štát už nebude poskytovať finančný príspevok zo štátneho rozpočtu poskytovaný prostredníctvom rozpočtovej kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky pre poskytovateľov ambulantnej sociálnej služby (zostáva len finančný príspevok pre zariadeniach podmienene odkázanosťou poskytujúce pobytovú sociálnu službu). Odôvodnenie tohto kroku spočíva v zavedení finančného príspevku na pomoc pri odkázanosti, ktorý sa poskytne priamo odkázanej osobe. Odkázaná osoba následne rozhodne, či ho využije na formálnu alebo neformálnu starostlivosť, prípadne na ich kombináciu.

V súvislosti s týmito zmenami v praxi dochádza k obmedzeniu rozpočtu u odkázaných osôb (resp. ich rodín), ktoré doteraz využívali ambulantné formy sociálnych služieb kombinovane s peňažným príspevkom na opatrovanie („neformálna starostlivosť“).

V prípade, ak odkázaná osoba využije kombináciu formálnej a neformálnej starostlivosti, suma určená na formálnu starostlivosť je v značnom nepomere k sume poskytovanej na neformálnu starostlivosť, pretože z celkového maximálneho možného peňažného príspevku 1 010 € (v V. stupni odkázanosti, 1 210 € v prípade nezaopatreného dieťaťa) je na neformálnu starostlivosť určených 740 € (v prípade nezaopatreného dieťaťa 940 €) a na formálnu starostlivosť len 270 €. V súčasnosti štát prispieva odkázaným osobám na starostlivosť v ambulantných službách v maximálnej sume 599 eur pri stupni odkázanosti V a 489 € pri novom stupni odkázanosti IV. Podľa navrhovanej právnej úpravy teda vznikne rodinám, ktoré doteraz využívali kombináciu neformálnej a formálnej starostlivosti (napr. denný stacionár s opatrovaním v domácom prostredí) k značnému výpadku príjmu. Pred reformou mohol byť odkázaný človek opatrovaný v domácom prostredí a zároveň naplno využívať ambulantné služby (napr. denné stacionáre, ambulantná forma - domovy sociálnych služieb, zariadenia poskytujúce sociálnu rehabilitáciu).

V praxi teda hrozí, že odkázané osoby v neformálnej starostlivosti nebudú môcť tieto peniaze doplatiť a budú tak nútené redukovať či minimalizovať ambulantné služby.