



do rúk poslankýň a poslancov Národnej rady Slovenskej republiky
Námestie Alexandra Dubčeka 1
812 80 Bratislava 1

Doručované e-mailom

Váš list číslo/zo dňa
viaceré body
90. schôdze NR SR

Naše číslo
2610/2023/KVOP

Bratislava
10.05.2023

Legislatívne podnety k viacerým návrhom zákonov zaradených na 90. schôdzu Národnej rady Slovenskej republiky

Vážená pani poslankyňa Národnej rady Slovenskej republiky,
vážený pán poslanec Národnej rady Slovenskej republiky,

aj v nadväznosti na minulé listy mi dovoľte sa na Vás obrátiť písomnou formou a sprostredkovať Vám poznatky vychádzajúce z mojej činnosti od 1. decembra 2022, z činnosti mojich predchodkýň a môjho predchodcu, ako aj z odborných poznatkov kolegyň a kolegov z Kancelárie verejného ochrancu práv (ďalej len „Kancelária“).

Ako verejný ochranca práv odvodzujúci svoj mandát od poslankýň a poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (tzv. parlamentný ombudsman), považujem za potrebné informovať Národnú radu Slovenskej republiky o svojich **poznatkoch priebežne a pri takej príležitosti, keď je možné dať poslankyniam a poslancom do pozornosti ľudskoprávny štandard týkajúci sa predmetu návrhu zákona.**

V rámci môjho funkčného obdobia sa nechcem obmedziť len na **každoročnú prípravu a predloženie správy o činnosti** podľa ustanovenia § 23 a nasl. zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov, ale chcem **priebežne, v nadväznosti na aktuálne nadobudnuté poznatky, tieto poskytovať tak, aby Národná rada Slovenskej republiky ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky mohla tieto poznatky legislatívne zužitkovať.** (Správu o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2022 som doručil Národnej rade Slovenskej republiky 31.marca. 2023, číslo parlamentnej tlače 1536).

Aby som Vám nepísal osobitný list ku každému návrhu zákona, zvolil som formu jedného spoločného listu, v ktorom nájdete vyjadrenie k viacerým návrhom zákonov zaradených v II. čítaní na 90. schôdzu Národnej rady Slovenskej republiky

Vychádzal som pritom z programu 90. schôdze Národnej rady Slovenskej republiky schváleného 2. mája 2023.

Predložený list sa dotýka týchto návrhov zákonov:

1. vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 1461) – druhé čítanie,
2. vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších predpisov (tlač 1464) – druhé čítanie.
3. vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 1468) – druhé čítanie,
4. vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (tlač 1466) – druhé čítanie,
5. návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Jozefa Lukáča, Anny Andrejuvovej, Evy Hudecovej a Anny Záborskej na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 301/1995 Z. z. o rodnom čísle v znení neskorších predpisov (tlač 1486) - druhé čítanie.

1. Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 1461) – druhé čítanie

V decembri 2022 som k predmetnému návrhu zákona uplatnil **dve zásadné pripomienky** v rámci medzirezortného pripomienkového konania. Prvá pripomienka sa týkala ustanovenia navrhovaného v článku II, § 9 ods. 3 prvá veta a navrhoval som ju vypustiť. Daná veta totiž neprímerane zužovala definíciu nesprávneho úradného postupu v znení: „úkony v rámci súdneho alebo iného konania, ktorými sa zhromažďovali alebo pripravovali podklady pre vydanie rozhodnutia, alebo ktorý sa inak prejavil vo vydanom rozhodnutí“. Z povahy úkonov totiž mohli byť tieto v rámci súdneho alebo iného konania zásahom do základných práv a slobôd osôb a nebolo by vhodné, ak by zákonodarca zúžil vecnú pôsobnosť zákona. Navyše Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“) v dôvodovej správe riadne neodôvodňovalo motívy na zmenu.

Druhá pripomienka sa týkala rovnako čl. II. V § 9 ods. 4 prvá veta došlo k **zúženiu prístupu k spravodlivosti** vo veciach zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci. Zavedenie nového predpokladu zodpovednosti za škodu skutočnosťou, že napríklad verejný ochranca práv alebo iný orgán (porovnaj znenie poznámky pod čiarou 8a) vysloví porušenie povinnosti urobiť úkon alebo vydať rozhodnutie v zákonom stanovenej lehote, som považoval, z pohľadu nárokov oprávnenej osoby, za neprímerané a neodôvodnené sťaženie prístupu k nároku.

Minister spravodlivosti Slovenskej republiky **obom pripomienkam primerane vyhovel**.

2. Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších predpisov (tlač 1464) – druhé čítanie

Ešte moja predchodkyňa pani profesorka Mária Patakyová a kolegyne a kolegovia z odboru ochrany základných ľudských práv a slobôd a politických práv našej Kancelárie sa intenzívne zapájali do prípravy a pripomienkovania návrhu zákona. Väčšina z pripomienok bola zohľadnená a ministerstvom spravodlivosti zapracovaná. Osobitne **vítam, že bola zohľadnená pripomienka, ktorá sa týkala tzv. telových kamier**. V ustanovení § 21d schváleného znenia zákona sa zavádza oprávnenie na použitie kamery na služobnej rovnošate a aktivácia uchovania obrazových záznamov a zvukových záznamov.

Na druhej strane však **považujem za nevyužitú príležitosť priblížiť** sa medzinárodným ľudskoprávnym štandardom pri výkone tzv. dôkladných osobných prehliadok (§ 13b ods. 6). Tie sa totiž **budú aj naďalej vykonávať tak, že obvinený, alebo odsúdený** sa vyzlečie

donaha, namiesto toho, aby sa vykonali tzv. dvojkrokovou formou, kedy osoba nie je nikdy počas prehliadky úplne nahá. Keďže dvojkrový spôsob vykonávania dôkladnej osobnej prehliadky považujem za dôležitý komponent pri humanizácii väzenstva, budem aj naďalej presadzovať takú zmenu právnej úpravy, ktorá tento spôsob vykonania prehliadok umožní.

3. Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 1468) – druhé čítanie

Dávam Vám do pozornosti, že k predmetnému návrhu zákona som Vám 4. apríla 2023 doručil list, spis číslo 2350/2023/KVOP. V ňom som uviedol, že pri vybavovaní podnetu je verejný ochranca práv oprávnený vyžadovať od orgánu verejnej správy, aby mu poskytol potrebné spisy a doklady, ako aj vysvetlenie k veci, ktorej sa podnet týka. Bez prístupu do zbierky listín katastra nehnuteľností by verejnému ochrancovi práv nebolo umožnené objektívne preskúmať podnety podávateľov, ktoré smerujú proti orgánom štátnej správy na úseku katastra, a v ktorých ich podávatelia namietajú zásah do svojich základných práv a slobôd ich konaním alebo rozhodovaním. Preto som Vám, okrem iného, dal v liste do pozornosti, že

- a) by bolo vhodné, ak by bol verejný ochranca práv **explicitne zaradený do okruhu subjektov oprávnených na prístup k listinám** uloženým v zbierke listín vymenovaných v navrhovanom znení § 68 ods. 3 písm. g) katastrálneho zákona a
- b) taktiež by bolo vhodné, ak by verejný ochranca práv patril medzi subjekty **oslobodené od platenia katastrálneho poplatku** podľa písm. k) Položky 10 bodu 9 I. časti Sadzobníka správnych poplatkov zákona o správnych poplatkoch rovnako ako súd, prokuratúra, Policajný zbor, daňový úrad, Národný bezpečnostný úrad, Slovenská informačná služba a Vojenské spravodajstvo.

4. Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (tlač 1466) – druhé čítanie

Vo vzťahu k vládnemu návrhu zákona by som Vám rád dal do pozornosti podnety dvoch osôb, ktorých pomyselným spoločným menovateľom je skutočnosť, že **ani jednej nevznikol nárok na invalidný dôchodok, a to aj napriek zhruba 30-ročnej účasti v poistných systémoch**, v ktorých si pravidelnými platbami kryli, okrem iného, aj riziko dlhodobej nespôsobilosti na prácu.

V prvom prípade podávateľovi – poberateľovi výsluhového dôchodku – nevznikol nárok na invalidný dôchodok podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) z dôvodu nespĺnenia potrebnej doby poistenia podľa tohto zákona. Podávateľ si po zamietavom rozhodnutí „chýbajúce roky“ odpracoval a požiadal o invalidný dôchodok znovu. Tento mu však nebol priznaný, lebo podľa príslušných ustanovení zákona o sociálnom poistení, sa pre nárok na invalidný dôchodok zohľadňujú len obdobia dôchodkového poistenia získané pred vznikom invalidity. Rovnako tomuto podávateľovi neboli pre nárok na invalidný dôchodok zohľadnené ani doby poistenia v rozsahu zhruba 19 rokov získané v osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia, z ktorého poberá výsluhový dôchodok.

V ešte horšom postavení sa nachádza iný podávateľ. Rovnako ako v predchádzajúcom prípade, aj tento podávateľ pracoval v tzv. „silových“ zložkách a bol poistený v osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia. Po skončení služobného pomeru pracoval v „civilnom“ zamestnaní, pričom práve v tomto čase sa stal invalidným. Tomuto podávateľovi taktiež nevznikol nárok na invalidný dôchodok, tiež z dôvodu nespĺnenia podmienky potrebného počtu rokov obdobia dôchodkového poistenia pred vznikom invalidity.

Na rozdiel od prvého podávateľa však táto osoba nepoberá ani výsluhový dôchodok, pretože zo služobného pomeru bol uvoľnený z dôvodu spáchania úmyselného trestného činu, s čím zákon č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov“) spája sankciu v podobe vzniku nároku na výsluhový dôchodok najskôr dovŕšením dôchodkového veku. Vo výsledku tak tento podávateľ, **hoci 33 rokov pravidelne prispieval do poistných systémov, nedostáva ani z jedného tohto systému dávku primeraného hmotného zabezpečenia pri nespôsobilosti na prácu.**

Čiastočne situáciu týchto osôb rieši vládný návrh zákona. Podľa uvedeného návrhu zákona by sa pre nárok na invalidný dôchodok **mali zohľadňovať aj doby poistenia získané v osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia**, pričom následne by sa suma invalidného dôchodku krátila alikvotne k počtu rokov účasti len vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia.

Uvedený návrh však nerieši úplne situáciu druhého podávateľa, ktorému by z 33 rokov účasti v poistných systémoch bolo pre nárok na dávku primeraného hmotného zabezpečenia pri nespôsobilosti na prácu zhodnotených len zhruba 10 rokov, ktoré pracoval v „civilnom“ zamestnaní.

Nijakým spôsobom **nespochybňujem legitimitu určitej formy penalizácie** pri nárokoch na výsluhové dôchodky u osôb, ktoré spáchali počas výkonu služobného pomeru úmyselný trestný čin. Avšak penalizácia, ktorá takýmto nepriaznivým spôsobom zasiahne do dôchodkového nároku u osoby, pri ktorej z objektívnych príčin na základe **jej dlhodobého nepriaznivého zdravotného stavu pred dovŕšením dôchodkového veku nemožno spravodlivo požadovať** aby naďalej pracovala, sa javí ako neprimeraná.

Okrem toho si dovoľujem upriamiť pozornosť aj na **samotnú podmienku nároku na invalidný dôchodok vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia**, ktorou je

získanie potrebného počtu rokov obdobia dôchodkového poistenia pred vznikom invalidity. Osoba, ktorá túto podmienku pred vznikom invalidity nesplní, je vo väčšine prípadov do konca života diskvalifikovaná z nároku na invalidný dôchodok. Pritom táto osoba môže byť aj po vzniku invalidity naďalej ekonomicky činná, a teda aj zúčastnená v systéme sociálneho poistenia, v rámci ktorého platí, okrem iného, aj poistné na invalidné poistenie. Napriek tomu, že sa táto osoba podieľa na tvorbe zdrojov, z ktorých sa vyplácajú invalidné dôchodky, sama z príslušného fondu Sociálnej poisťovne žiadne dávkové „protiplnenie“ nedostane. V týchto prípadoch tak poistné na invalidné poistenie ma charakter dane, teda nedobrovoľného a štátom vynútitel'ného peňažného plnenia, ktoré nemá ekvivalentné protiplnenie voči poplatníkovi.

5. Návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Jozefa Lukáča, Anny Andrejuvovej, Evy Hudecovej a Anny Záborskej na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 301/1995 Z. z. o rodnom čísle v znení neskorších predpisov (tlač 1486) - druhé čítanie.

Dovoľte mi dať do pozornosti ľudskoprávne aspekty, ktoré sa dotýkajú zmeny pohlavia. V **prvej časti** uvediem legislatívne aspekty právnej úpravy rodného čísla v rámci slovenského právneho poriadku a ich význam pre postavenie osôb pri zmene pohlavia a v **druhej časti** dám do pozornosti judikatúru Európskeho súd pre ľudské práva. Pre objektivitu osobitne uvediem judikatúru Európskeho súd pre ľudské práva, v ktorej sa **konštatovalo porušenie práva osoby** na rešpektovanie súkromného a rodinného života, ale i judikatúru, ktorá **nekonštatuje porušenie práva** a necháva štátom Rady Európy **voľnú úvahu pri národnej úprave**. Judikatúra, ktorá nekonštatuje porušenie práva a necháva štátom Rady Európy voľnú úvahu pri národnej úprave, sa týka nebinárnych osôb. Podľa znenia návrhu zákona usudzujem, že navrhovatelia nemajú za cieľ regulovať právne postavenie nebinárnych osôb. Avšak pre celkový kontext judikatúry, ktorý sa týka osôb, u ktorých je potreba zmeny zápisu vyvolaná rodovou dysfóriou (vnútorne prežívaným nesúladom s pohlavím pripísaným pri narodení) je vhodné uviesť aj túto judikatúru.

Moje stanovisko a informáciu k predmetnému návrhu zákona som tlmočil osobne aj predkladateľkám návrhu zákona pani poslankyni Anne Andrejuvovej a pani poslankyni Anne Záborskej.

Prvá časť

Platný zákon o rodnom čísle umožňuje zmenu rodného čísla pri zmene pohlavia. Slovenská republika tak zabezpečuje administratívnoprávne prostredie právneho uznania zmeny pohlavia. Právny pojem „zmena pohlavia“ (v minulosti tiež „zmena v matrike zapísaného pohlavia“, ktorý výstižnejšie vyjadruje administratívnu povahu uskutočňovanej zmeny)¹ je v právnom poriadku Slovenskej republiky aj pri absentujúcej legálnej definícii pojmom obsahovo ustáleným. V podmienkach Slovenskej republiky sa používa na označenie zmeny zápisu pohlavia pripísaného pri narodení a týka sa primárne osôb, u ktorých je potreba zmeny zápisu vyvolaná rodovou dysfóriou - vnútorne prežívaným nesúladom s pohlavím

¹ Oznámenie Ministerstva zdravotníctva Slovenskej socialistickej republiky č. 3-4 z roku 1981.

pripísaným pri narodení (ďalej len „transrodová osoba“). V niektorých prípadoch sa potreba zmeny zápisu pohlavia pripísaného pri narodení môže týkať aj intersexuálnych osôb.

Rada Európy v odporúčaní Výboru ministrov členským štátom CM/Rec(2010)5 o opatreniach na boj proti diskriminácii na základe sexuálnej orientácie alebo rodovej identity žiada od členských štátov prijatie primeraných opatrení zaručujúcich **úplné právne uznanie zmeny pohlavia osoby vo všetkých oblastiach života, najmä umožnením rýchlej, transparentnej a dostupnej zmeny mena a pohlavia vo všetkých úradných dokumentoch.**² Stanovuje zásady odvodené z existujúcich európskych a medzinárodných nástrojov, s osobitným dôrazom na Európsky dohovor o ľudských právach a na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva.

Požiadavka na právne uznanie zmeny pohlavia sa premieta do slovenského právneho poriadku viacerými spôsobmi, pričom umožnenie zmeny rodného čísla z dôvodu zmeny pohlavia³ je pre skutočné právne uznanie zmeny kľúčové.

Rodné číslo je dôležité preto, že **má v sebe zabudovaný rozlišovací znak pre pohlavie.** Zákon o rodnom čísle ukladá osobe, ktorej bolo zmenené rodné číslo, povinnosť bezodkladne požiadať aj o zmenu občianskeho preukazu,⁴ cestovného dokladu, rodného listu a preukazu – povolenia na pobyt cudzinca, ak je v ňom rodné číslo vyznačené.⁵ **Prostredníctvom rodného čísla sa tak v dokladoch odráža identita jednotlivca, čo dáva osobám po zmene pohlavia možnosť žiť dôstojný život. Dochádza tak k naplneniu ústavnej požiadavky na garanciu slobody a rovnosti v dôstojnosti aj v právach pre každého⁶ a zároveň práva každého na zachovanie ľudskej dôstojnosti.⁷**

Prienik právneho uznania zmeny pohlavia do právneho poriadku sa však netýka len dokladov a vzájomná prepojenosť právnych predpisov a inštitútov je viditeľná aj v ďalších oblastiach:

- zákon č. 300/1993 Z. z. o mene a priezvisku v znení neskorších predpisov podľa ustanovenia § 7 ods. 3 umožňuje s účinnosťou od 1. februára 2006 bez povolenia **zmenu mena alebo zmenu priezviska z dôvodu zmeny pohlavia**; podmienkou zápisu je predloženie lekárskeho posudku [o zmene pohlavia];
- zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov, podľa ustanovenia § 68 ods. 12 umožňuje s účinnosťou od 1. novembra 2011 **vydanie náhradného dokladu⁸ o absolvovaní štúdia** osobe, u ktorej došlo k zmene mena alebo k zmene priezviska z dôvodu zmeny pohlavia; podmienkou vydania náhradného dokladu je žiadosť a výpis z matriky alebo

² Bod 21 odporúčania Výboru ministrov členským štátom CM/Rec(2010)5 o opatreniach na boj proti diskriminácii na základe sexuálnej orientácie alebo rodovej identity zo dňa 31. marca 2010.

³ Rodné číslo predstavuje podľa ustanovenia § 2 ods. 1 zákona rodnom čísle unikátny identifikačný osobný údaj fyzickej osoby zabezpečujúci jej jednoznačnosť v informačných systémoch.

⁴ Občiansky preukaz je podľa ustanovenia § 2 ods. 1 zákona č. 395/2019 Z. z. o občianskych preukazoch v znení neskorších predpisov verejná listina, ktorou štátny občan Slovenskej republiky preukazuje svoju totožnosť.

⁵ Ustanovenie § 8 ods. 6 zákona o rodnom čísle.

⁶ Ustanovenie čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

⁷ Ustanovenie čl. 19 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

⁸ Vydanie náhradného dokladu zdôvodnil predkladateľ návrhu zákona tým, že v praxi by nebolo možné (až na ojedinelé výnimky) vydať tieto doklady na pôvodnom hlavičkovom papieri s pôvodnými podpismi osôb, resp. ani na aktuálnom hlavičkovom papieri s podpismi aktuálnych funkcionárov.

potvrdenie o vykonaní zápisu v matrike o zmene mena alebo o zmene priezviska, alebo iný doklad vydaný príslušným orgánom iného štátu *preukazujúci zmenu mena alebo zmenu priezviska z dôvodu zmeny pohlavia;*

- zákon č. 570/2005 Z. z. o brannej povinnosti v znení neskorších predpisov, podľa ktorého v zmysle ustanovenia § 5 ods. 6 s účinnosťou od 2. januára 2016 občania, ktorý *podstúpil zmenu pohlavia na mužské* po 1. januári kalendárneho roka, v ktorom dovŕši 19 rokov veku, **vzniká branná povinnosť** odo dňa zmeny jeho úradnej identity, ak má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky a obdobne, podľa ustanovenia § 7 ods. 13 občania, ktorý *podstúpil zmenu pohlavia na ženské*, **zaniká branná povinnosť** odo dňa zmeny jeho úradnej identity, ak má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky. Zmenou úradnej identity sa má, podľa odkazu v poznámke k ustanoveniu, na myslí zmena rodného čísla podľa ustanovenia § 8 zákona o rodnom čísle;
- opatrenie č. 44/2020 Štatistického úradu Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o charakteristikách a štruktúre zisťovaných údajov o témach podľa zoznamu, podrobnosti o spôsobe zisťovania údajov a vzory sčítacích formulárov na sčítanie obyvateľov a vzory sčítacích formulárov na sčítanie domov a bytov, podľa ustanovenia § 1 písm. d) ktorého je pohlavie „znak osoby určený pri narodení alebo pri zmene pohlavia.“

Dôvodová správa návrhu novely zákona uvádza, že *„doterajším úzusom bola možnosť zmeny rodného čísla v prípade, že požadovaná zmena bola dokladovaná (o. i.) lekárskeho posudkom, ktorý však nebol v zákone bližšie špecifikovaný.“* Za nóvum označuje *„jasné určenie toho, čo lekárskeho posudok dokladuje“*.

Platné znenie zákona o rodnom čísle **vyše 30 rokov** upravuje **súčasť zákonnej garancie právneho uznania zmeny pohlavia pripísaného pri narodení**. Zákon špecifikuje o aký lekárskeho posudok v prípade žiadosti o zmenu rodného čísla z dôvodu zmeny pohlavia ide – v ustanovení § 8 ods. 2 písm. b) zákon o rodnom čísle ustanovuje, že ide o **„lekársky posudok o zmene pohlavia“**. Skutočnosť, že zákon o rodnom čísle neupravuje špecifické náležitosti lekárskeho posudku o zmene pohlavia vyplýva zo samotného účelu zákona o rodnom čísle.⁹ Ide totiž o otázku, ktorej právna regulácia **patrí svojím obsahom do oblasti zdravotníctva**. Podľa ustanovenia čl. 3 písm. a) bod 3 Štatútu Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky zo dňa 6. mája 2015, ministerstvo odborne usmerňuje poskytovanie zdravotnej starostlivosti (t. j. aj liečebné zákroky u posudzovaných osôb a postupy pri vydávaní posudku či potvrdenia k vykonávaným úkonom).

Rezort zdravotníctva prijal v súlade s ustanovením § 45 ods. 1 písm. b) zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o zdravotnej starostlivosti“) práve s cieľom špecifikácie postupu pri vydávaní lekárskeho posudku o zmene pohlavia *„Odborné usmernenie na zjednotenie postupov poskytovania zdravotnej starostlivosti ku zmene pohlavia pred vydaním lekárskeho posudku*

⁹ Účelom zákona o rodnom čísle je podľa ustanovenia § 1 upraviť tvorbu rodného čísla, ako aj registra rodných čísel, ustanoviť pôsobnosť orgánov štátnej správy a postup pri tvorbe, určovaní, pridelovaní, preukazovaní, overovaní a zmene rodných čísel a vymedziť práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb, ktoré sa zúčastňujú na jeho vykonávaní.

o zmene pohlavia osoby administratívne evidovaného v matrike“ (ďalej len „Odborné usmernenie“).¹⁰ To **konkretizuje náležitosti lekárskeho posudku** o zmene pohlavia osoby vo svojom článku 6. V prílohe č. 2 následne ustanovuje vzor lekárskeho posudku o zmene pohlavia osoby, v závere ktorého ošetrojúci lekár s príslušnou špecializáciou potvrdzuje, že u osoby (žiadateľa o zmenu právnej identity, zmenu rodného čísla a zmenu mena a priezviska) bol proces zmeny pohlavia zo ženy/muža na muža/ženu medicínsky indikovaný, medicínske podmienky na administratívnu zmenu pohlavia boli splnené a bol potvrdený nesúlad medzi vnímaným a prežívaným pohlavím, a pohlavím biologickým administratívne evidovaným. V Prílohe č. 1 špecifikuje Odborné usmernenie pre účely „*Poučenia a informovaného súhlasu osoby s individuálnymi diagnostickými a liečebnými postupmi a rizikami spojenými so zmenou pohlavia*“, že zmenou pohlavia je „*jednorazový a nezvratný úkon, ktorého cieľom je zvýšiť kvalitu života a sociálnu akceptáciu v súlade s prežívanou pohlavnou identitou. Pohlavie je možné zmeniť z mužského na ženské alebo zo ženského na mužské.*“ V súvislosti s určením pohlavia pre účely zmeny rodného čísla v prípade lekárskeho posudku by preto pochybnosti o zmene pohlavia vznikajú nemali, keďže je zrejmé, že **lekárskym posudkom o zmene pohlavia sa jednoznačne osvedčuje práve skutočnosť zmeny pohlavia z mužského na ženské alebo zo ženského na mužské**, ako dôsledok zosúladenia s prežívanou pohlavnou identitou.

Novela zákona smeruje k ďalšej špecifikácii lekárskeho posudku a „lekársky posudok o zmene pohlavia“ mení na „**lekársky posudok o zmene nesprávne určeného pohlavia**“. Pridaním podmienky genetického testu, ktorým sa má nesprávnosť pohlavia pripísaného pri narodení preukázať, dochádza, podľa môjho názoru, **ku zmene účelu právnej normy a nie k jej precizovaniu**.

Domnievam sa, že použitá formulácia novely zákona o rodnom čísle môže zasiahnuť v rámci právneho poriadku do ustáleného právneho pojmu „zmena pohlavia“, čo zakladá **potenciálny nesúlad s právnymi inštitútmi, ktoré sa už vyskytujú v iných zákonoch a ktoré s týmto pojmom spájajú konkrétne právne účinky** (toto konštatovanie platí napr. v súvislosti s inštitútom brannej povinnosti, ktorá vzniká alebo zaniká osobe, ktorá podstúpila zmenu pohlavia, a to dňom zmeny úradnej identity, za ktorú zákon o brannej povinnosti považuje zmenu rodného čísla na základe zmeny pohlavia; *podstúpením* zmeny pohlavia pritom celkom jednoznačne nemožno rozumieť absolvovanie genetického testu ale len zmenu pohlavia v jeho zaužívanom význame tranzície transrodovej osoby).

Na margo genetického testu mi dovoľte dať do pozornosti vyjadrenie Slovenskej spoločnosti lekárskej genetiky,¹¹ ktorá uvádza, že „*genetické pohlavie, teda kombinácia XX alebo XY pohlavných chromozómov, sa síce považuje za základ biologického pohlavia, zohľadňujú sa však ďalšie aspekty – okrem genetického napríklad aj hormonálne, gonadálne, genitálne, psychologické.*“

¹⁰ Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 16 publikované vo Vestníku Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky čiastka 18-20, ročník 70 zo dňa 6. apríla 2022, str. 98-104 [platnosť a účinnosť ktorého sa má v zmysle oznamu zverejneného vo Vestníku Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky čiastka 28-29, ročník 70 zo dňa 18. mája 2022, str. 168 obnoviť uverejnením „Štandardného postupu Ministerstva zdravotníctva pre diagnostickú jednotku F 64.0“].

¹¹ mediweb.hnonline.sk Strana: Servis: Správy Dátum: 14.04.2023 12:00:00Autor: (mt)

<https://mediweb.hnonline.sk/zdn/spravy/96077503-paet-odbornych-spolocnosti-pise-poslancom-navrh-zakona-o-rodnom-cisle-je-z-medicinskeho-hladiska-neprijatelny>.

Druhá časť

Samotná judikatúra Európskeho súd pre ľudské práva prešla **historicky vývojom**. Týkala sa práva na uzatvorenie manželstva. Čl. 12 Európskeho dohovoru o ľudských právach chráni slobodu uzavrieť manželstvo. Podľa tohto ustanovenia platí, že *muži a ženy, ktorí sú z hľadiska veku spôsobilí na uzavretie manželstva, majú právo uzavrieť manželstvo a založiť rodinu*

v súlade s vnútroštátnymi zákonmi, ktoré upravujú výkon tohto práva. Na rozdiel od čl. 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach, ktorý chráni právo na rodinný život predtým, ako dôjde k uzavretiu manželstva, ustanovenie čl. 12 chráni právo na založenie rodiny uzavretím manželstva. Právo na uzavretie manželstva má každý, kto spĺňa podmienku veku predpísanú vnútroštátnym právom. Pokiaľ ide o vymedzenie pojmu manželstvo, Európsky súd pre ľudské práva rozhodol, že v zásade štáty, ktoré sú signatármi Európskeho dohovoru o ľudských právach, **vychádzajú z tradičného chápania manželstva ako právneho a biologického zväzku medzi mužom a ženou** (prípady Rees proti Spojenému kráľovstvu – rozhodnutie z 25. septembra 1986). Takisto rozhodol, že ochrana práva podľa čl. 12 sa netýka transsexuálov.¹²

Začiatkom deväťdesiatych rokov minulého storočia sa Európsky súd pre ľudské práva ešte vždy pridržiaval spomenutej judikovanej doktríny. Zákaz uzavrieť manželstvo uložený osobe, ktorá ho chcela uzavrieť s osobou pohlavia totožného s pohlavím pred zmenou pohlavia, nie je porušením práva podľa ustanovenia čl. 12 preto, že toto ustanovenie vychádza z tradičnej koncepcie uzavierania manželstva osobami odlišného pohlavia (prípady Cossey proti Spojenému kráľovstvu – rozhodnutie z 29. augusta 1990, Sheffield a Horsham proti Spojenému kráľovstvu – rozhodnutie z 30. júla 1998).

O desaťročie neskôr vo vzťahu k danej otázke **však súd zmenil svoju judikatúru**. Z dôvodu medicínskeho pokroku pri transsexuálnych operáciách a úplnej možnosti prevzatia sociálnej roly osoby zmeneného pohlavia, Európsky súd pre ľudské práva už pri výklade pojmov použitých v čl. 12 („muž a žena“) **nevychádzal z pohlavia získaného pri narodení**. Rozhodujúce je pohlavie po operácii, teda v čase uzavretia manželstva (prípady I. proti Spojenému kráľovstvu a Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu, obe rozhodnutia z 11. júla 2002). V kontexte navrhovanej novely zákona by som rád upriamil pozornosť na skutočnosť, že najmä však vo veci Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu Európsky súd pre ľudské práva reflektoval na medzinárodný vývoj vo vede, v medicíne, v spoločnosti a v práve,¹³ odklonil sa od pôvodne striktne biologického nahliadania na určenie pohlavia osoby¹⁴ a konštatoval, že **odmietnutím právneho uznania dokonanej zmeny pohlavia [transrodovej osoby] sa štát dopúšťa porušenia práva na ochranu súkromného života podľa čl. 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach**. Súd v uvedenom rozsudku vo všeobecnosti uznal dôležitosť biologických kritérií pre určenie pohlavia pri narodení, poukázal však na **prirodzený vznik anomálií v chromozomálnom prvku**, na podklade čoho spochybnil, že by chromozomálny prvok musel nevyhnutne

¹² 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. 278-279.

¹³ Tamže, bod 74.

¹⁴ Pozri napr. rozsudok ESĽP vo veci *Rees proti Spojenému kráľovstvu* zo 17. októbra 1986, č. sťažnosti 9532/81; rozsudok ESĽP vo veci *Cossey v proti Spojenému kráľovstvu* z 17. septembra 1990, č. sťažnosti 10843/84.

nadobudnúť rozhodujúci význam na účely právneho uznania rodovej identity transrodových osôb.¹⁵

Súd výslovne uviedol, že „...nie je presvedčený, že k dátumu rozhodovania o tomto prípade možno stále predpokladať, že tieto výrazy (muž/žena) sa musia vzťahovať na určenie pohlavia čisto biologickými kritériami ... Od prijatia Dohovoru došlo [v inštitúte manželstva] k veľkým spoločenským zmenám, ako aj k dramatickým zmenám, ktoré priniesol rozvoj medicíny a vedy v oblasti transsexuality.“¹⁶ Šlo o prvý zo série rozsudkov, v ktorých Európsky súd pre ľudské práva ďalej skúmal prostriedky používané štátmi na splnenie ich povinnosti zabezpečiť právne uznanie zmeny pohlavia, pričom judikatórny trend nastavený vo veci *Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu* je stabilný.¹⁷ Ponechávanie transrodových osôb v akejsi šedej zóne po tom, ako z medicínskeho hľadiska prešli procesom tranzície a neumožnenie im následne validovať túto zmenu aj právnym uznaním ich novej rodovej identity, označil Súd za neudržateľné.¹⁸ Zdôraznil, že je „nanajvýš dôležité“, aby sa Európsky dohovor o ľudských právach vykladal a uplatňoval spôsobom, ktorý robí práva v ňom ustanovené reálnymi a účinnými, nie teoretickými a iluzórnymi.¹⁹

Tým, že rodová identita predstavuje jednu z najintímnejších oblastí súkromného života, **majú štáty v tejto oblasti len obmedzený priestor na voľnú úvahu**,²⁰ v rámci ktorého síce môžu voľiť vhodné prostriedky na dosiahnutie právneho uznania rodovej identity [transrodových osôb], nemôžu však voľiť také prostriedky, ktorými by právne uznanie rodovej identity [transrodových osôb] úplne vylúčili.²¹

Ako som už uviedol v predchádzajúcom texte, pre objektívnosť dávam do pozornosti aj judikatúru Európskeho súd pre ľudské práva, ktorá **nekonštatuje porušenie práva a necháva štátom Rady Európy voľnú úvahu pri národnej úprave**. Judikatúra, ktorá nekonštatuje porušenie práva a necháva štátom Rady Európy voľnú úvahu pri národnej úprave sa **týka nebinárnych osôb**. Podľa znenia návrhu zákona usudzujem, že navrhovatelia nemajú za cieľ regulovať právne postavenie nebinárnych osôb. Avšak pre celkový kontext judikatúry, ktorý sa týka osôb, u ktorých je potreba zmeny zápisu vyvolaná rodovou dysfóriou (vnútorne prežívaným nesúladom s pohlavím pripísaným pri narodení) je vhodné takúto judikatúru uviesť. V rozhodnutí vo veci **Y proti Francúzsku z 31. januára 2023**²² bolo rozhodnuté, že odmietnutie vnútroštátnych orgánov zmluvného štátu vyznačiť pohlavie intersexuálnej osoby v rodnom liste s označením „neutrálny“ alebo „intersex“ namiesto „muž“, **nie je porušením práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života**.²³ Európsky súd pre ľudské práva uvádza, že aj pre **chýbajúci európsky konsenzus**

¹⁵ Tamže, bod 82.

¹⁶ Tamže, bod 100.

¹⁷ Pozri napr. rozsudok ESLP vo veci *Grant proti Spojenému kráľovstvu* z 23. augusta 2006, bod 39-44; Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Hämäläinen proti Fínsku* zo 16. júla 2014, bod 59.

¹⁸ Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu* zo dňa 11. júla 2002, č. sťažnosti 28957/95, bod 90.

¹⁹ Tamže, bod 74.

²⁰ Pozri napr. rozsudok ESLP vo veci *Hämäläinen proti Fínsku* zo 16. júla 2014, č. sťažnosti 37359/09, bod 67.

²¹ Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu* zo dňa 11. júla 2002, č. sťažnosti 28957/95, bod 103.

²² Č. sťažnosti 10843/84.

²³ Bližšie porovnaj: Schulz: Art. 8 EMRK: Keine Verpflichtung zum geschlechtsneutralen Personenstandseintrag [m. Anm. Schulz, S. 451] FamRZ (Zeitschrift für das gesamte Familienrecht) 2023, 450 (Heft 06): Schließlich stellt der EuGHMR fest, dass er selbst in diesem Fall Zurückhaltung üben müsse (Rz. 90). Die Feststellung, dass die Vorenthaltung einer nicht-binären Geschlechtsoption eine Verletzung von Art. 8 EMRK darstelle, führe

nie je príslušný rozhodnúť v danej veci a prenecháva túto otázku na vyriešenie národnému zákonodarcovi.

V rozhodnutí vo veci **UK Supreme Court z 15. decembra 2021**²⁴ Európsky súd pre ľudské práva konštatuje, že z ustanovenia čl. 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach či už samostatne, alebo aj v spojení s čl. 14 nevyplýva povinnosť vystaviť osobe cestovný pas podľa jej rodovej identity, v ktorom by, ako alternatíva k označeniu „žena“ a „muž“, bola aj rodovo neutrálna možnosť „X“.

JUDr. Róbert Dobrovodský, PhD., LL.M. (Tübingen)
verejný ochranca práv

Na vedomie:

- 1) členky a členovia Ústavnoprávneho výboru NR SR
- 2) členky a členovia Výboru NR SR pre sociálne veci
- 3) členky a členovia Výboru NR SR pre verejnú správu a regionálny rozvoj
- 4) poverený predseda vlády Slovenskej republiky
- 5) poverený minister práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
- 6) poverený minister financií Slovenskej republiky
- 7) poverený minister zdravotníctva Slovenskej republiky
- 8) poverený minister spravodlivosti Slovenskej republiky
- 9) poverený minister vnútra Slovenskej republiky
- 10) prezidentka Slovenskej republiky

zwangsläufig dazu, dass der beklagte Staat aufgefordert werde, eine Änderung seines innerstaatlichen Rechts vorzunehmen (Rz. 90). Wenn ein Fall jedoch allgemeine politische Fragen berühre, über die in einem demokratischen Staat vernünftigerweise tiefgreifende Meinungsverschiedenheiten bestehen könnten, müsse der Rolle des nationalen Entscheidungsträgers besondere Bedeutung beigemessen werden (Rz. 74, 90). Denn die nationalen Behörden verfügten über eine direkte demokratische Legitimation und seien grundsätzlich besser in der Lage als ein internationaler Gerichtshof, sich zu den örtlichen Bedürfnissen zu äußern (Rz. 74, 90) In Ermangelung eines europäischen Konsenses auf diesem Gebiet müsse es daher dem beklagten Staat überlassen bleiben, zu bestimmen, wie schnell und in welchem Umfang den Anträgen intergeschlechtlicher Personen in Bezug auf ihren Personenstand entsprochen werde (Rz. 91).

²⁴ č. sťažnosti [2021] UKSC 56; Bližšie porovnaj: Schulz: Art. 8, 14 EMRK: Keine Verpflichtung zur Ausstellung eines geschlechtsneutralen Reisepasses [m. Anm. Schulz, S. 366][m. Anm. Schulz, S. 451] FamRZ (Zeitschrift für das gesamte Familienrecht) FamRZ 2022, 366 (Heft 05).



VOP Verejný
ochránca práv