

Celoštátna stratégia ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike

Obsah

1. Úvod.....	2
2. Základné rámce ľudských práv v Slovenskej republike	5
2.1 Legislatívny rámec	6
2.2 Inštitucionálne rámce	9
3. Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky a ich implementácia	11
4. Inštitucionálne zabezpečenie, implementačné a kontrolné mechanizmy vrátane nezávislých a mimovládnych organizácií v Slovenskej republike	12
5. Rámce priorit a úloh v oblasti podpory a ochrany ľudských práv v Slovenskej republike.....	21
<i>Priorita I. – Agenda ľudských práv ako jeden z kľúčových reformných programov vlády Slovenskej republiky. Analýza stavu ľudských práv v Slovenskej republike</i>	<i>21</i>
<i>Priorita II. – Posilnenie systému inštitúcií podpory a ochrany ľudských práv v Slovenskej republike.....</i>	<i>21</i>
<i>Priorita III. – Výchova, vzdelávanie, odborná príprava a výskum v oblasti ľudských práv v Slovenskej republike</i>	<i>22</i>
<i>Priorita IV. – Vybrané systémové opatrenia pre oblasť súdnej a inej právnej ochrany..</i>	<i>23</i>
<i>Priorita V. – Systémové opatrenia pre predchádzanie a odstraňovanie prekážok dosahovania skutočnej rovnoprávnosti a dôstojného života pre všetky skupiny obyvateľstva.....</i>	<i>23</i>
<i>Priorita VI. – Prijímanie systematických a komplexných opatrení voči všetkým formám intolerancie.....</i>	<i>24</i>
<i>Priorita VII. – Plné a systematické využívanie členstva Slovenskej republiky v medzinárodných ľudskoprávných organizáciách v záujme dosiahnutia zlepšenia podpory a ochrany ľudských práv v Slovenskej republike</i>	<i>24</i>

1. Úvod

Slovenská republika (ďalej len „SR“) ako etablovaná demokratická krajina prijíma v desiatom roku svojho vstupu do Európskej únie (ďalej len „EÚ“) a v dvadsiatom piatom roku od nežnej revolúcie historicky prvý strategický programový dokument pre oblasť ľudských práv.

Napriek nespochybniteľným úspechom v budovaní demokracie a právneho štátu sa postupne čoraz viac ukazuje potreba realisticky zhodnotiť absolvované aj súčasné demokratické procesy a nevyhnutnosť razantne a koncepcnejšie pokročiť pri riešení zložitej agendy ľudských práv v jej celku i v najvypuklejších prierezových a čiastkových problematikách.

Od formálne artikulovaného a potvrdeného zámeru k aktuálnemu procesu prijatia programového dokumentu ubehli takmer tri roky.

2011

Rada vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (ďalej len „rada“) prijala 27. 6. 2011 zámer vypracovať komplexný programový dokument strategického charakteru pre oblasť ochrany a podpory ľudských práv. Vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda SR“) 16. 11. 2011 schválila materiál *Návrh na vypracovanie celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike* a uložila podpredsedovi vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny jej predloženie na rokovanie vlády SR v termíne do 30. 9. 2012.

2012

Uznesením vlády SR č. 479/2012 sa stal gestorom vypracovania *Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike* (ďalej len „stratégia“) podpredseda vlády a minister zahraničných vecí a európskych záležitostí SR. Na základe odporúčania rady zo 14. 12. 2012 a po zvážení reálnych možností zodpovednej prípravy a predloženia dokumentu na rokovanie vlády SR bol posunutý termín z 31. 3. 2013 na 30. 9. 2013.

2013

Rada prijatím uznesenia č. 67 z 15. 4. 2013 zriadila pracovnú skupinu rady pre koordináciu a prípravu stratégie (ďalej len „koordinačná skupina“) a riadiaci výbor pre prípravu stratégie. Koordinačná skupina schválila tím expertov – redakčný tím, ktorí sa priamo podieľali na vypracovaní návrhu textu stratégie. Redakčný tím pripravil východiskový materiál k piatim verejným stretnutiam, ktoré sa konali v dňoch 25. 6. – 3. 7. 2013 v Banskej Bystrici, Košiciach a Bratislave.

Rada prijatím uznesenia č. 83 zo 4. 9. 2013 schválila návrh ďalšieho postupu prípravy stratégie a odporučila predsedovi rady, aby požiadal predsedu vlády SR o posun termínu predloženia materiálu z 30. 9. 2013 na 30. 6. 2014. Výbory rady a subjekty štátnej správy boli poverené spolupracovať pri príprave podkladov návrhu stratégie, zriadení odborných pracovných skupín pomerne zložených zo zástupcov verejnej správy, mimovládnych organizácií (ďalej len „MVO“) a odborníkov v predmetnej oblasti a pri organizácii odborných podujatí.

2014

Rada uznesením č. 101 z 9. 4. 2014 schválila redakčný tím navrhnutý koordinačnou skupinou, úlohou ktorého bolo spracovať návrh textu stratégie na báze podkladov gestorov jednotlivých oblastí a série odborných podujatí vrátane dvoch z nich v gescii predsedu rady a podpredsedu

vlády a ministra zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, pokrývajúcej témy „Inštitucionálna architektúra ochrany ľudských práv“ a „Dialóg o podstate a zmysle ľudských práv“. Koordinačná skupina zasadala v čase od 14. 5. 2013 do 26. 3. 2014, odvtedy riadil proces prípravy stratégie riadiaci výbor.

Proces prípravy stratégie priniesol niekoľko cenných zistení. Predovšetkým jednoznačne osvedčil význam aktívnej spolupráce štátneho a občianskeho sektora, odbornej a zároveň laickej verejnosti. Miera participatívnosti pri tvorbe zásadného koncepčného dokumentu pre ľudské práva bola bezprecedentná a potvrdila, že je jedným z najúčinnějších spôsobov uplatňovania demokratických princípov pri správe vecí verejných.

Prostredníctvom množstva odborných podujatí, diskusií a pracovných stretnutí sa však jasne ukázali niektoré závažné limity brániace vzájomne zrozumiteľnému dialógu. Išlo predovšetkým o všeobecnú pripravenosť aktérov a aktérov rozprávaní odvodzovať úvahy od poznania, pochopenia, prijatia a rešpektovania hodnotových rámcov obsiahnutých v systéme právnych noriem SR a jej medzinárodných záväzkov ako člena prestížnych medzinárodných organizácií, Organizácie Spojených národov (ďalej len „OSN“), Rady Európy (ďalej len „RE“), EÚ a Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (ďalej len „OBSE“). Diskusie preukázali, že bez investícií do elementárnej, ale aj odbornej poznatkovo-postojovej pripravenosti všetkých relevantných subjektov nedospejeme ku skorému a energickému pokroku na poli uplatňovania ľudských práv. Podujatia aj ich ohlas na sociálnych sieťach sa vyznačovali prvkami kultivovaného dialógu, ale aj pokusmi polarizovať a ostro rozhraničovať agendu prioritného spoločenského záujmu.

Vzhľadom na vyššie uvedené rezonovali závery, že stav úrovne podpory a ochrany ľudských práv v SR, ako aj spôsob ich spravovania, si nevyhnutne vyžaduje komplexnú hĺbkovú analýzu, ktorá sa dosiaľ neuskutočnila. Zistenia a návrhy predkladané v tomto materiáli sú preto prvými rámcami, ktoré budú kontinuálne precizované.

Prílohy tohto materiálu, výstupy z činnosti pracovných skupín a z odborných diskusií, sú svedectvom etapy, v ktorej sa SR nachádza, pokiaľ ide o úroveň prijímania a implementácie ľudskoprávných záväzkov a politík a zároveň sú cenným zdrojom ďalších informácií a podnetov.

SR nepochybne dosiahla viaceré úspechy v procese budovania a činnosti legislatívnych a inštitucionálnych mechanizmov podpory a ochrany ľudských práv. S ohľadom na rozvojové ambície treba konštatovať, že existujú rezervy, ktorých využitie môže pôsobiť ako dynamický impulz významného posilnenia ľudských práv, a tým aj stabilizácie demokratického prostredia v našej krajine i v širšom regionálnom a globálnom prostredí. Triáda demokracia – právny štát – ľudské práva predstavuje vzájomne podmienené entity. Vo svojej synergii sú podmienkou budovania a udržania mierovej, pluralitnej demokracie, sociálne spravodlivej, inkluzívnej, súdržnej a prosperujúcej spoločnosti. SR sa ako zodpovedná súčasť vyspelých európskych demokracií chce počas predsedníctva v Rade EÚ (2016) predstaviť ako súčasť pevného jadra tohto európskeho zoskupenia, aj pokiaľ ide o ľudskoprávne politiky.

Ľudské práva sú agendou, ktorá by mala byť kľúčovou prioritou programových vyhlásení každej vlády SR a nevyhnutne aj viditeľnou súčasťou ich ťažiskových reformných programov.

V období doznievajúcej ekonomickej krízy sú ohrozené aj hodnoty ľudských práv a tolerancie, ktoré sú vystavené tlaku a snahám o odsúvanie do úzadia. Dôsledkom tejto tendencie môže byť vážna hodnotová a morálna kríza. Jednou z príčin tohto stavu je pritom aj skutočnosť, že ľudské práva nie sú v našej spoločnosti vnímané ako univerzálna hodnota a integrálna súčasť všetkých politík, ale skôr ako nadstavbová agenda, ktorú je možné rozvíjať

iba v časech ekonomickej stability a rastu. Zmyslom stratégie je preto posilniť postavenie agendy ochrany a podpory ľudských práv tak, aby sa jej základné princípy a hodnoty stali prirodzenou a inherentnou súčasťou verejného povedomia na strane jednej a princípom tvorby všetkých verejných politík na strane druhej.

2. Základné rámce ľudských práv v Slovenskej republike

Ochrana a podpora ľudských práv je univerzálnou výzvou a cieľom jednotlivcov, skupín, štátov, medzinárodných organizácií, mimovládnych organizácií, či iných angažujúcich sa aktérov.

Základné práva a slobody sú v civilizovaných krajinách sveta všeobecne zakotvené v právnych predpisoch najvyššej právnej sily, ako aj v medzinárodných zmluvách. Zmyslom právneho zakotvenia ľudských práv je zabezpečenie ich rešpektovania nielen zo strany subjektov súkromnoprávneho charakteru, ale predovšetkým zo strany štátu, resp. orgánov verejnej moci.

Hľadisko rovnosti je jadrom formálnej spravodlivosti. V tomto zmysle je prvok rovnosti spravidla obsiahnutý v definíciách spravodlivosti. Rovnosť a sloboda sú základným fundamentom demokratického štátu a možno konštatovať, že rovnosť má istú prednosť pred inými princípmi právneho poriadku. Rovnako ako iné všeobecné právne princípy má aj princíp rovnosti ústavný charakter a zaväzuje EÚ, ako aj jej jednotlivé členské štáty. Z obsahového hľadiska možno princíp rovnosti najvšeobecnejšie vymedziť ako požiadavku rovnakého konania, resp. zaobchádzania v situáciách, ktoré sú v zásade rovnaké a v ktorých neexistuje objektívny dôvod na rozdielne konanie alebo zaobchádzanie.

Stav uplatňovania ľudských práv v každodennom spoločenskom živote krajín a štátov je predmetom hodnotenia medzinárodného spoločenstva. Medzinárodné systémy ochrany ľudských práv odrážajú spoločné hodnoty a solidaritu zohľadňujúcu politické a ekonomické špecifiká, kultúrne a ideové osobitosti jednotlivých štátov alebo skupín štátov združených v zoskupeniach krajín. Realizované sú väčšinou na pôde medzinárodných vládnych organizácií, na základe čoho odvodzujú svoj univerzálny alebo regionálny charakter.

Rozhodujúci význam pre zakotvenie ľudských práv a slobôd v povojnovej Európe mala Všeobecná deklarácia ľudských práv, prijatá Valným zhromaždením OSN v roku 1948. Deklarácia je uznávaná ako všeobecný katalóg ľudských práv. Ľudské práva možno kategorizovať prostredníctvom tzv. generačného princípu. Prvá generácia ľudských práv zastrešuje občiansko-politické práva a charakterizuje ju dôraz na ochranu slobody jednotlivca voči štátu. Spája sa teda s predstavou nezasahovania štátu do integrity jedinca. V právnom poriadku SR možno do tejto kategórie zaradiť najmä základné práva zakotvené v čl. 14 až čl. 32 Ústavy SR (právo na život, nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia, osobná sloboda, zákaz mučenia, podrobenia krutému, neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu a mnoho ďalších). Druhá generácia základných práv a slobôd, zahŕňa hospodárske, sociálne a kultúrne práva, ktoré vyžadujú skôr intervenciu štátu než jeho nezasahovanie, a to za účelom zabezpečenia materiálneho i duchovného rozvoja jednotlivcov. Do tejto kategórie patria práva, ktoré sú v slovenskom právnom poriadku zakotvené v čl. 35 až čl. 43 Ústavy SR (právo na prácu, právo na štrajk, právo na ochranu zdravia, právo na vzdelanie a pod.). Za nosnú ideu základných práv tzv. tretej generácie je považovaná solidarita. Medzi tieto práva možno zaradiť právo na mier, práva osôb patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám či právo na priaznivé životné prostredie. Globálna modernizácia spoločností a vývoj technológií vytvárajú tlak na ďalší posun vo vnímaní ľudských práv, v dôsledku čoho sa v posledných desaťročiach začalo uvažovať aj o tzv. štvrtej generácii ľudských práv. Táto nová kategória sa viaže predovšetkým na oblasť technológií (internet, sociálne siete), či biotechnológií (napr. výskum kmeňových buniek a klonovanie).

2.1 Legislatívny rámec

V právnom poriadku SR je základom právnej úpravy ľudských práv Ústava SR a ústavný zákon, ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd. Tento systém právnej úpravy ľudských práv dopĺňajú početné medzinárodné zmluvy.

Ústava SR zakotvuje pre každého slobodu a rovnosť v dôstojnosti i v právach a zaručuje základné práva a slobody na území SR všetkým, bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. V tomto kontexte čl. 12 ods. 1 Ústavy SR v prvej vete deklaruje, že ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Ustanovenie čl. 12 ods. 1 prvej vety Ústavy SR predstavuje vyjadrenie ústavného princípu rovnosti v najvšeobecnejšej podobe, garantujúc rovnosť v jej prirodzenoprávnom poňatí. V ďalšej vete označeného ustanovenia ústavodarca deklaruje, že základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. V nadväzujúcich ustanoveniach Ústavy SR je všeobecne formulovaná garancia ochrany ľudských práv konkretizovaná pozitívno-právnym vyjadrením, ktoré vo vzťahu ku všetkým subjektom práva, osobitne orgánom verejnej moci, formuluje konkrétne právne normy, zaručujúc okrem iného ochranu osobnej slobody (čl. 17), slobody pohybu a pobytu (čl. 23), slobody myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery (čl. 24), slobody prejavu a práva na informácie (čl. 26), zákaz nútených prác alebo služieb (čl. 18), právo vlastníť majetok (čl. 20) a iné.

Najdôležitejším predpisom v oblasti nediskriminácie je antidiskriminačný zákon. Jeho podstatou je úprava zásady rovnakého zaobchádzania a stanovenie prostriedkov právnej ochrany, ak dôjde k porušeniu tejto zásady. Zákon definuje diskriminačné dôvody a formy diskriminácie a zakazuje diskrimináciu z akéhokoľvek dôvodu. Zákon umožňuje, aby sa obeť diskriminácie na súde domáhala svojich práv. Antidiskriminačný zákon bol prijatý s cieľom právne upraviť a do praxe uviesť princíp konania, ktorého obsahom je zákaz zvyhodňovania či znevýhodňovania osôb na základe charakteristík súvisiacich s ich identitou a integritou. Týmto zákonom boli do právneho poriadku SR transponované viaceré sekundárne právne akty EÚ. Antidiskriminačný zákon má svoju vecnú pôsobnosť vymedzenú len na určité oblasti spoločenských vzťahov, na rozdiel od princípu rovnosti podľa článku 12 ods. 1 Ústavy SR v zmysle jeho výkladu Ústavným súdom SR.

Článok 12 ods. 2 Ústavy SR a § 2 ods. 1 antidiskriminačného zákona uvádzajú isté statusy, na základe ktorých nie je možné osoby zvyhodňovať či znevýhodňovať. Formálna rovnosť aj s korekciou zákazu diskriminácie sa už nepovažuje za dostatočnú pre naplnenie *skutočnej* rovnosti ľudí, a preto, keď sa v Ústave SR hovorí o rovnosti ľudí a o zákaze poškodzovania, zvyhodňovania resp. znevýhodňovania, tieto zákazy sa nevzťahujú na prípady, keď ide o dosiahnutie *skutočnej* rovnosti. V právnom poriadku SR článok 12 Ústavy SR tvorí isté ohnisko ochrany rovnosti, pričom jej zakotvenie nájdeme na mnohých iných miestach Ústavy SR, v mnohých zákonoch a podzákonných predpisoch, ako aj v európskom a medzinárodnom práve.

V prípade porušenia ľudských práv v SR je možné domáhať sa práv na nezávislých a nestranných súdoch SR, ako aj na Ústavnom súde SR. Ústavný súd SR chráni rovnosť predovšetkým v konaniach o sťažnostiach podľa čl. 127 Ústavy SR a v konaniach o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 Ústavy SR. Zákaz diskriminácie upravujú okrem Ústavy SR a antidiskriminačného zákona i ďalšie zákony SR. Po prijatí antidiskriminačného zákona ako zákona, ktorý upravuje zákaz diskriminácie všeobecne, boli novelizované zákony upravujúce jednotlivé oblasti právnych vzťahov, na ktoré sa zákaz diskriminácie vzťahuje. Z tohto dôvodu nájdeme zákaz diskriminácie aj v zákone o zdravotnej starostlivosti, v školskom

zákone, v zákonníku práce, v zákone o sociálnej pomoci, v zákone o ochrane spotrebiteľa a iných.

Skúsenosti a poznatky Ústavného súdu SR z rozhodovacej praxe v konaniach o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 Ústavy SR možno vo všeobecnosti zhrnúť do nasledovných konštatovaní: štatisticky najčastejšie rozhoduje Ústavný súd SR o porušení základného práva fyzických osôb a právnických osôb na súdnu ochranu a na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. V týchto prípadoch dochádza aj najčastejšie k vysloveniu porušenia základného práva sťažovateľiek a sťažovateľov. Najpočetnejšiu skupinu predstavujú nálezy, ktoré sa týkajú neodôvodnených prieťahov v konaní, za nimi nasleduje skupina nálezov, ktoré sa týkajú ďalších práv, tvoriacich vo svojom súhrne základné právo na súdnu a inú právnu ochranu. Z uvedeného vyplýva, že ako najvypuklejšia problémová oblasť ochrany ľudských práv sa štatisticky javí oblasť súdnej a inej právnej ochrany a s ňou spojené otázky náležitého a efektívneho fungovania justície a vymožitelnosti práva.

Závažnosť porušovania ľudských práv však nemožno posudzovať iba na základe štatistických a kvantitatívnych ukazovateľov. K naliehavým problémom patrí tiež zaistenie efektívnych podmienok ochrany zraniteľných skupín obyvateľstva. Pokiaľ ide o problematiku diskriminácie, početnosť namietaného porušenia zákazu diskriminácie predstavuje 11,77%. Nasleduje po námietkach týkajúcich sa porušenia základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov (37,42%), základného práva na súdnu ochranu (33,30%) a základného práva vlastníť majetok (16,15%). Napriek uvedenému nie je počet rozhodnutí, v ktorých by Ústavný súd SR vyslovil porušenie zákazu diskriminácie, vysoký. Dôvodom môže byť aj to, že porušenie zákazu diskriminácie je spravidla namietané v spojení s porušením iného základného práva alebo slobody. V konaní pred Ústavným súdom SR sa síce preukáže porušenie primárneho základného práva alebo slobody, avšak nie sú splnené podmienky pre záver, že dané porušenie základného práva predstavovalo aj porušenie princípu zákazu diskriminácie na základe kvalifikovaného diskriminačného dôvodu. Povaha prípadov týkajúcich sa problematiky diskriminácie predložených Ústavnému súdu SR indikuje, že problémy v tomto smere sa vyskytujú predovšetkým v oblasti pracovnoprávných vzťahov (napr. z dôvodu veku a pohlavia) a ochrany pred diskrimináciou z dôvodu príslušnosti k etnickej skupine (príslušnosti k rómskemu etniku).

Akčný plán predchádzania všetkým formám diskriminácie, rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatným prejavom intolerancie prijatý vládou SR v roku 2000, sa stal na dlhé obdobie hlavným dokumentom, ktorý určoval líniu vládnych politík v agende ľudských práv. Zámerom akčného plánu bolo predovšetkým zvyšovať vedomostnú úroveň občanov a občianok SR v oblasti ľudských práv a antidiskriminácie, zefektívniť implementáciu antidiskriminačnej legislatívy v súvislosti so vstupom SR do EÚ a riešiť postavenie migrantiek a migrantov na Slovensku. Ďalšie dôležité aktivity boli zamerané na predchádzanie intolerancii, diskriminácii, rasizmu, xenofóbii a antisemitizmu tak na štátnej, ako aj verejnej úrovni, neskôr aj na predchádzanie extrémizmu predovšetkým formou vzdelávania profesijných skupín.

Od roku 2002 pôsobí inštitút verejného ochrancu práv, ktorý sa ako nezávislý orgán podieľa na ochrane základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánov verejnej správy, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu. V prípade diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu je možné sa obrátiť na Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej len „SNSLP“). SNSLP každoročne vypracúva a uverejňuje Správu o dodržiavaní ľudských práv v SR za predchádzajúci rok. Naliehavou výzvou je však

zefektívnenie činnosti SNSLP. Ministerstvo spravodlivosti SR ako gestor zákona o zriadení SNSLP pripravuje jeho novelizáciu.

Jedným z kľúčových nástrojov implementácie ľudskoprávných politík v SR je dotačný mechanizmus spravovaný Ministerstvom zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (ďalej len „MZVaEZ SR), zameraný na presadzovanie, podporu a ochranu ľudských práv a slobôd a na predchádzanie všetkým formám diskriminácie, rasizmu, xenofóbie, homofóbie, antisemitizmu a ostatným prejavom intolerancie. Dotačné mechanizmy podporujúce vybrané časti agendy ľudských práv sú vytvorené aj na iných orgánoch štátnej správy.

V rokoch 2005 a 2006 sa uskutočnila významná reforma OSN zameraného na podporu a ochranu ľudských práv. Základným orgánom pre túto oblasť sa stala Rada OSN pre ľudské práva. Posilnil sa aj význam kontrolných orgánov zriadených zmluvami o ľudských právach. V pôsobnosti Rady OSN pre ľudské práva, nástupkyne bývalej Komisie OSN pre ľudské práva, je predchádzanie násiliu, bezpráviu a diskriminácii, ochrana najzraniteľnejších jednotlivcov a skupín a identifikácia závažných porušení ľudských práv. V rámci podpory a ochrany ľudských práv vo svete je jedným z jej hlavných cieľov posudzovanie vzniku krízových oblastí a situácií a vydávanie príslušných odporúčaní k nim. V máji 2008 sa SR stala členom Rady OSN pre ľudské práva a pôsobila v nej do r. 2011. Našou prioritnou aktivitou bola iniciatíva za prijatie novej medzinárodnej zmluvy, Tretieho Opčného protokolu k Dohovoru OSN o právach dieťaťa.

SR ohlásila svoj zámer opätovne kandidovať na členstvo v Rade OSN pre ľudské práva na obdobie rokov 2018 až 2020.

Rada OSN pre ľudské práva prijala v marci 2007 inštitucionálny dokument upravujúci základné pravidlá nového posudzovania univerzálnym periodickým hodnotením (ďalej len „UPR“), ktoré umožňuje prístup do posudzovania ľudskoprávnej situácie vo všetkých členských krajinách OSN. Zmienená procedúra UPR je unikátny koordinovaný proces, ktorý dáva možnosť každému členskému štátu deklarovat', aké aktivity hodlá vykonať pre zlepšenie ľudských práv vo svojej krajine. Zároveň UPR poskytuje komplexný obraz o stave ľudských práv vo všetkých členských štátoch OSN. Situácia v členských štátoch sa posudzuje osobitne v pravidelných štvorročných cykloch, čo umožňuje sledovať aktuálny stav a dosiahnutý pokrok v oblasti ľudských práv v hodnotenom štáte.

V rámci prvého kola UPR bola SR predmetom hodnotenia v máji 2009. Rada OSN pre ľudské práva adresovala SR spolu 91 odporúčaní, čo je bežný počet, pričom deväť bolo odmietnutých, resp. SR ich považovala za irelevantné. Sumár odporúčaní z 1. kola UPR je obsiahnutý v materiáli „Dodržiavanie ľudských práv v SR v kontexte odporúčaní z univerzálneho periodického hodnotenia Rady OSN pre ľudské práva a z posudzovania zmluvnými orgánmi“, ktorý vzala na vedomie vláda SR 5. októbra 2011. Z hľadiska tematického záberu sa väčšina odporúčaní týkala postavenia Rómok a Rómov, prijímania opatrení na zlepšenie ich situácie, boja proti diskriminácii a rasovo motivovaným trestným činom, agendy rodovej rovnosti, boja proti násiliu na ženách, práv dieťaťa, migrantov a boja proti obchodovaniu s ľuďmi.

Druhé kolo UPR aktuálne prebieha a bude ukončené v júni 2014 prijatím správy Radou OSN pre ľudské práva.

2.2 Inštitucionálne rámce

Inštitucionálny rámec agendy ľudských práv v SR prešiel v ostatných dvoch rokoch výraznými zmenami. V roku 2012 sa MZVaEZ SR výrazne posilnili kompetencie v oblasti ľudských práv. Do portfólia podpredsedu vlády a ministra zahraničných vecí a európskych záležitostí SR boli zaradené otázky koordinácie a riadenia činnosti rady, poradného orgánu vlády SR pre agendu ľudských práv. Koordinácia vnútroštátnych ľudskoprávných politík tak prináleží podpredsedovi vlády a ministrom zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, kým oblasti implementácie týchto politík sú v kompetencii jednotlivých rezortných ministrov.

Neoddeliteľnou súčasťou vnútroštátnej politiky v oblasti ľudských práv je trvalý dialóg s občianskou spoločnosťou, čoho dôkazom je aj participatívny a inkluzívny proces prípravy tejto stratégie.

S cieľom ďalšieho inštitucionálneho posilnenia ochrany ľudských práv, vrátane práv osôb patriacich k národnostným menšinám, bol v júli 2012 vytvorený post splnomocnenca vlády SR pre národnostné menšiny, poradného orgánu vlády SR pre oblasť národnostných menšín. Splnomocnenec v zmysle štatútu plní úlohy súvisiace so zachovaním, rozvojom a podporou práv osôb patriacich k národnostným menšinám. Je hlavným orgánom pre implementáciu dvoch právne záväzných dohôv, ktoré sa vzťahujú k národnostným menšinám, Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín a Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov. O situácii národnostných menšín v SR vydáva každoročne správu, vrátane odporúčaní na zlepšovanie situácie.

Vo svojich aktivitách pokračuje splnomocnenec vlády SR pre rómske komunity. Zlepšovanie ich situácie vo všetkých oblastiach života ostáva naďalej jednou z priorít vlády SR. V januári 2012 bola schválená Stratégia SR pre integráciu Rómov do roku 2020. Princípy obsiahnuté v tomto materiáli majú ambíciu tvoriť základ politík (najmä v oblasti vzdelávania, zamestnania, bývania a zdravia) s cieľom riešiť nepriaznivú situáciu rómskych komunít pre obdobie do roku 2020, ako aj pre programové obdobie na roky 2014 – 2020 s využitím štrukturálnych fondov. Dôležitým aspektom je smerovanie politík na väčšinovú populáciu.

Významným krokom v ďalšom posilnení ochrany ľudských práv bolo prijatie novely antidiskriminačného zákona v apríli 2013. Novela rozšírila definíciu nepriamej diskriminácie tak, aby v súlade so smernicami EÚ zahŕňala aj hrozbu vzniku diskriminácie. Zároveň bola upravená definícia dočasných vyrovnávacích opatrení spôsobom, ktorý zahŕňa odstraňovanie znevýhodnení vyplývajúcich z diskriminácie na základe rasového a etnického pôvodu, či príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine. V záujme podpory používania pozitívnych opatrení sa rozšírila možnosť prijímať tieto opatrenia okrem orgánov štátnej správy aj samosprávnymi orgánmi a súkromnými právnickými osobami.

V októbri 2012 vláda SR odsúhlasila zriadenie Výboru pre práva lesieb, gejov, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych osôb (ďalej len „výbor pre práva LGBTI osôb“), stáleho poradného orgánu rady s proporcionálnym zastúpením štátnych orgánov i mimovládnych subjektov.

V júni 2013 vláda SR schválila legislatívny zámer rekodifikácie občianskeho práva procesného. Cieľom navrhovanej právnej úpravy je vytvoriť lepšie možnosti pre efektívny výkon súdnictva, zvýšenie vymožitelnosti práva, skrátenie dĺžky súdnych konaní, elimináciu prietahov v súdnom konaní a vytvorenie priestoru pre kvalitnejšie súdne rozhodnutia, a tak vytvoriť predpoklad pre zvýšenie dôvery verejnosti v justíciu a súdy. Legislatívny zámer pomenúva nedostatky aktuálnej právnej úpravy a navrhuje nástroje na ich riešenie.

Predmetom záujmu Výboru OSN pre ľudské práva (2011) počas prerokovania Tretej periodickej správy SR k Medzinárodnému paktu o občianskych a politických právach bolo uplatňovanie dohovoru vo vnútroštátnej legislatíve a jurisdikcii, podstatná pozornosť bola venovaná rómskej problematike, menovite sterilizácii rómskych žien. Ďalšou oblasťou bola téma rodovej rovnosti, otvorená bola aj otázka právomocí a kľúčových úloh SNSLP.

V interaktívnom dialógu s Výborom OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva (2012) boli ocenené najmä legislatívne a praktické opatrenia na potlačanie násilia voči ženám, zabránenie obchodovaniu s ľuďmi, ochranu detí, transformácia SR z pozície recipienta na donora rozvojovej pomoci či zaradenie sa SR medzi prvé krajiny ratifikujúce Opčný protokol k Medzinárodnému paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Doplňujúce otázky výboru boli orientované prednostne na problematiku prístupu na pracovný trh, k sociálnemu zabezpečeniu, vzdelávaniu či zdravotnej starostlivosti, najmä pokiaľ ide o najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva, akými sú osoby so zdravotným postihnutím, Rómky, Rómovia, ženy, deti, či starší občania.

Prerokované boli aj ďalšie implementačné správy SR. V januári 2013 sa konalo spoločné posudzovanie dvoch protokolov k Dohovoru o právach dieťaťa pred Výborom OSN pre práva dieťaťa a vo februári toho istého roku sa uskutočnil dialóg s Výborom OSN na odstránenie rasovej diskriminácie.

Vyššie uvádzané agendy identifikuje medzinárodné spoločenstvo ako témy dialógu so SR. Z hľadiska dopadu na cieľové skupiny, vrátane ich aktuálnych potrieb, priorít a budúcich očakávaní vo vnútroštátnom i medzinárodnom kontexte, ide o vzájomne sa prelínajúce agendy a problémové témy.

Je potrebné a nevyhnutné zásadne zvýšiť štandardy výchovy a vzdelávania v agende ľudských práv v SR tak, aby sa ľudskoprávna problematika stala prirodzenou súčasťou všetkých oblastí a úrovní vzdelávacieho procesu. Výchova a vzdelávanie musia byť vnímané ako kľúčové nástroje rozvíjania kultúry tolerancie, inkluzívnosti a otvorenosti. Zároveň platí, že zmenu postoja spoločnosti voči ľudským právam a hodnotám, ktoré reprezentujú, nemožno dosiahnuť bez priameho a aktívneho zapojenia všetkých segmentov spoločnosti, vrátane orgánov verejnej moci, občianskeho sektora a v neposlednom rade aj najvyšších politických predstaviteľov a médií.

3. Medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky a ich implementácia

SR je zmluvnou stranou viacerých medzinárodnoprávných dokumentov týkajúcich sa ľudských práv, v ktorých sa zaviazala ku konkrétnym krokom pri implementácii v nich uznaných ľudských práv a súčasne sa zaviazala rešpektovať zistenia medzinárodných orgánov súdneho alebo kvázisúdneho typu poverených sledovaním dodržiavania uznaných ľudských práv na medzinárodnoprávnej úrovni. Zoznam medzinárodnoprávných dokumentov usporiadaný podľa medzinárodných organizácií, pod gesciou ktorých boli tieto zmluvy dojednané, je dostupný na webovom sídle MZVaEZ SR v časti Zahraničná politika/Medzinárodné zmluvy¹.

Okrem už zmienenej OSN a jej kontrolných mechanizmov (v predchádzajúcej kapitole) je RE ďalšou organizáciou, ktorá zastrešuje prijímanie a sledovanie dodržiavania medzinárodnoprávných záväzkov v oblasti ľudských práv. Regionálny systém ochrany ľudských práv je založený na Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, a jeho dodatkových protokolov. SR síce podpísala, ale zatiaľ neratifikovala protokol č. 12, ktorý je platný od 1. 4. 2005 a týka sa záväzku požívania všetkých práv stanovených zákonom bez diskriminácie a záväzku nikoho nediskriminovať verejným orgánom.

Protokol č. 16 SR podpísala 2. 10. 2013, v deň jeho otvorenia na podpis. Minister spravodlivosti SR bol poverený predložiť na rokovanie vlády návrh legislatívnych opatrení potrebných na zabezpečenie vykonávania protokolu do 30. 6. 2014. Následne má podpredseda vlády a minister zahraničných vecí a európskych záležitostí SR do 31. 12. 2014 predložiť na rokovanie vlády návrh na jeho ratifikáciu.

Pre SR vo vzťahu k podpore a ochrane jednotlivých ľudských práv sú zásadné všetky dokumenty a programy OSN, RE, EÚ a OBSE, vrátane odporúčaní medzinárodných monitorovacích orgánov. Bližšie ich uvádzajú prílohy tohto materiálu.

Zrejmé je, že implementačný proces všetkých uvedených záväzkov SR je v súčasnosti prepojený s požiadavkami EÚ a súčasne aj s požiadavkami OBSE. Implementačný proces sa deje *de iure* a *de facto*. Ide o proces, ktorý je trvalý, pretože ľudské práva sa vyvíjajú a zdokonaľujú v otvorenom univerzálnom, regionálnom a vnútroštátnom systéme ich ochrany.

¹ http://www.mzv.sk/sk/zahranicna_politika/medzinarodne_zmluvy-vsetky_zmluvy

4. Inštitucionálne zabezpečenie, implementačné a kontrolné mechanizmy vrátane nezávislých a mimovládnych organizácií v Slovenskej republike

Ľudské práva sú účinným prostriedkom kultivovania a prosperovania ľudí, spoločností a štátov. Podstatu, zmysel a cieľ ľudských práv 20. a 21. storočia formovalo uvedenie si a potvrdzovanie ultimatívnej nevyhnutnosti mierového a dôstojného spolužitia ľudských jedincov. Konsenzus, ktorý dosahuje pri uznaní významu ľudských práv svetové spoločenstvo, je v dejinách ľudstva nebyvalý. Predovšetkým demokratické štáty, zjednotené v rôznorodosti, vytvárajú predpoklady čo najúčinnjšieho uskutočnenia myšlienok ľudských práv v praxi.

Vzájomná podmienenosť demokracie, právneho štátu a ľudských práv nadobudla paradigmatickú silu. Aby boli ľudské práva účinným článkom tejto triády, musia sa stať praxou demokratického právneho štátu. Prvou podmienkou faktickej uplatniteľnosti ľudských práv je ich legislatívne vymedzenie a inštitucionálne zabezpečenie. Ani v jednej, ani v druhej rovine neexistuje jediný správny, výlučný model. Každá krajina pristupuje k tvorbe právneho a inštitucionálneho režimu ľudských práv podľa vlastných historicky, spoločensky, politicky a kultúrne podmienených predpokladov a možností. V prípade novodobých demokracií však pôsobia aj iné významné impulzy ich formovania. Sú nimi dobrovoľný vstup krajiny do demokratického spoločenstva, rešpekt voči spoločne uznávaným štandardom, princípom, hodnotám a z nich odvodené dobrovoľné záväzky, ako aj pozitívne riešenia a skúsenosti iných demokracií.

Demokratickú vyspelosť krajiny možno hodnotiť okrem iného aj tým, aké modely legislatívnych a inštitucionálnych úprav ľudských práv sa v nej presadili a či sú súčasťou demokratického prostredia, ktoré disponuje presvedčením o nevyhnutnosti svojho vývinu a zdokonaľovania.

Súvahu vo veci vnútroštátneho inštitucionálneho zabezpečenia ľudských práv, ktorá je súčasťou posúdenia kondície ľudských práv na Slovensku a z neho odvodenú strategickú víziu, ovplyvňuje niekoľko determinantov. V prvom rade ide o uznanie, že kľúčovým garantom uplatnenia a vymáhateľnosti ľudských práv je štát. Štát prijíma zákony podporujúce a ochraňujúce ľudské práva. Štát vytvára orgány štátnej správy, samosprávy a verejnoprávne inštitúcie, ktoré ľudské práva zviditeľňujú, podporujú a chránia. Štát zároveň uznáva rovnocennú rolu organizácií občianskej spoločnosti v tejto oblasti a všemožne ju podporuje. SR ako platný člen OSN, RE, EÚ a OBSE zároveň uznáva, že tieto organizácie vytvorili unikátne mechanizmy s normotvornými, monitorovacími, kontrolnými, poradnými, podpornými a expertnými funkciami v oblasti ľudských práv. Sú preto pre nás jedinečným referenčným rámcom a kritériom, podľa ktorého posudzujeme utváranie, evolúciu a súčasný stav našich vlastných demokratických mechanizmov. Všetci ľudia sú oprávnenými nositeľmi a nositeľkami ľudských práv a s ohľadom na túto špecificky ľudskú, modernú výsadu a nevyhnutnosť sú všetci ľudia zodpovední za všeobecné, univerzálne uznanie, užívanie, uplatňovanie a obhajobu ľudských práv. Sú inštitúciami svojho druhu – tak o sebe, ako aj vo všetkých vzájomných vzťahoch a funkciách. Záleží však od štátu, ako sa rozvinie táto širšia, všeobecná zodpovednosť za ľudské práva. Štát má dvojakú zodpovednosť. Prvou je zodpovednosť za správne fungovanie orgánov verejnej správy a iných mechanizmov uplatňovania ľudských práv. Druhou zodpovednosťou štátu, ktorý disponuje jedinečnými kompetenciami a prostriedkami, je formovať predpoklady individuálnej zodpovednosti za ľudské práva. Individuálna zodpovednosť za užívanie a rešpektovanie ľudských práv sa má prejavovať v osobnom živote, rodinách, školách, pracovnom, občianskom, spoločenskom a politickom živote. Predpokladmi pre to sú hlavne, ale nie výlučne, ľudskoprávne vzdelanie

a výchova (vrátane demokratického občianstva), odborná príprava a zvyšovanie povedomia verejnosti. SR prešla od nadobudnutia samostatnosti v roku 1993 náročným obdobím budovania demokratickej štátnosti a adaptácie na civilizačný rámec, pre ktorý sa po politickej zmene roku 1989 ešte v spoločnom česko-slovenskom štátnom rámci slobodne rozhodla. Postupne konštruovala i rekonštruovala inštitúcie, vrátane inštitúcií na zabezpečenie podpory a ochrany ľudských práv. Ich súčasná podoba je ovplyvnená obdobím dynamickej, komplikovanej, pre Slovensko historicky novej politickej, ekonomickej a spoločenskej transformácie a úrovňou jej kognitívneho a organizačného zvládnutia. Viditeľné výsledky v oblasti ľudských práv možno dosahovať len s pripravenými jednotlivcami a inštitúciami a vhodne vybudovaným systémom. Vláda SR si uvedomuje, že popri rozvinutej legislatívnej a inštitucionálnej sústave pôsobiacej v prospech ľudských práv má SR značné rezervy najmä v príprave všetkých štátno-inštitucionálnych a občiansko-spoločenských aktérov a aktérov na skutočný výkon ľudských práv, pod ktorým sa rozumie ich uplatňovanie, užívanie, rešpektovanie a obhajoba. Všeobecne žiaduca, prospešná a aktívna zodpovednosť tohto druhu nie je možná bez systematického, celoživotne a celospoločensky poskytovaného vzdelávania a odbornej prípravy v oblasti demokratického občianstva a ľudských práv. Pretrvávajúce problémy najmä v kľúčových prierezových ľudskoprávných agendách, nárast antidemokratických a radikálnych postojov a správania časti populácie sprevádzaných rizikom extrémistických politických riešení za súčasne zvyšujúcej sa apatickosti k spravovaniu vecí európskych a verejných potvrdzujú, že jestvuje priama úmera medzi kultivovaním vedomia, poznatkovou a postojovou prípravou a praktickým konaním. Pokrok pri implementácii ľudskoprávných noriem a politik sa dosahuje predovšetkým pri ich vzájomnej vertikálnej i horizontálnej komunikácii a zosúladňovaní v optimálne nastavenom inštitucionálnom rámci, ktorý disponuje kontinuálnou štátnou podporou v záujme vlastnej funkčnosti, evaluácie a zdokonaľovania. Súčasná podoba inštitúcií ľudských práv v SR vykazuje v tomto ohľade viaceré rezervy a je preto pre vládu SR jednoznačnou výzvou. V SR sa zatiaľ neuskutočnil špecializovaný výskum, ktorý by hĺbkovo preskúmal a zhodnotil stav a kvalitu inštitucionálneho zabezpečenia podpory a ochrany ľudských práv a z ktorého by vláda SR vyvodila príslušné závery. Napriek tomu možno z doterajších skúseností, poznania, čiastkových dokumentov prijímaných počas viac než dvadsaťročia demokratického vývinu vyvodit' základné zistenia a z nich odvodené priority a úlohy do budúcnosti. Ich podrobnejší výklad sa nachádza v prílohách tohto materiálu.

Vláda SR zároveň predpokladá, že každá nasledujúca vláda uvedené prístupy znásobí.

Právnym základom statusu ľudských práv a jeho inštitucionálneho predmetnenia je Ústava SR. Štátna moc pochádza od občanov a všetky štátne orgány musia konať v medziach Ústavy SR a zákonov, garantujúc základné práva a slobody obyvateľiek a obyvateľov SR. Všetky štátne orgány sú povinné implementovať ľudské práva tak vo vlastnom vnútornom usporiadaní a fungovaní, ako aj vo svojej pôsobnosti smerom vonok.

Ústava SR zároveň ustanovuje niektoré orgány a inštitúcie, ktoré majú pri podpore a ochrane ľudských práv osobitné postavenie. Orgánmi ochrany zákonnosti a vymáhateľnosti práva sú súdy, pričom poslednou vnútroštátnou inštanciou pri posudzovaní porušenia základných práv a slobôd je Ústavný súd SR. Dôležitú úlohu má Slovenská advokátska komora, napríklad pri odbornej pomoci občiankam a občanom, adresujúcim svoje sťažnosti na Európsky súd pre ľudské práva alebo na niektorý zo zmluvných ľudskoprávných orgánov OSN.

Významnú úlohu pri presadzovaní ľudských práv má Národná rada SR (ďalej len „NR SR“), ktorá prijíma zákony upravujúce výkon základných práv a slobôd zakotvených v Ústave SR. Gestorskými iniciatívnymi a kontrolnými orgánmi ich prerokovania sú najmä Výbor NR SR

pre ľudské práva a národnostné menšiny a Ústavnoprávny výbor NR SR. Poslanci a poslankyne majú dodržiavať Ústavu SR a ostatné zákony a uvádzať ich do života.

NR SR disponuje dostatočnými kapacitami z titulu svojich pôsobností, ale aj vďaka skúsenostiam z multilaterálnej parlamentnej spolupráce. Multiplikačný účinok by sa mal väčšmi prejavovať vo vnútroštátnych parlamentných rozpravách o aktuálnych ľudskoprávných otázkach, pri prijímaní zákonodarstva, v oblasti kontroly nad implementáciou legislatívy zacielenej na ľudské práva a nad činnosťou príslušných štátnych orgánov. Svoju iniciačnú rolu by NR SR mohla posilniť aj v komunikácii s inými inštitútmi ochrany a podpory ľudských práv. Výbor NR SR pre ľudské práva a národnostné menšiny je v osobe zástupcu prizývaný na rokovania rady. Priestor na vzájomnú spoluprácu a pôsobenie je však omnoho širší.

Prezident SR ratifikuje zákony prijaté NR SR. Posudzuje súlad zákonov s Ústavou SR a v tejto veci sa môže obrátiť aj na Ústavný súd SR. V prípade pochybností o ústavnosti zákona alebo akéhokoľvek opatrenia orgánov verejnej moci sa na Ústavný súd SR môže obrátiť aj generálny prokurátor SR. Ide o mechanizmus abstraktnej kontroly ústavnosti zákonov a ostatných právnych predpisov podľa čl. 125 Ústavy SR, v rámci ktorého posudzuje Ústavný súd SR súlad ustanovení právnych predpisov nielen s ustanoveniami druhej hlavy Ústavy SR obsahujúcej základné práva a slobody, ale aj so všetkými medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila NR SR súhlas a ktoré SR ratifikovala a boli uverejnené v Zbierke zákonov, čiže aj tými, ktoré zakotvujú ľudské práva.

Štátnou inštitúciou, ktorá od roku 2006 poskytuje právnu pomoc osobám, ktoré si pre nedostatok finančných prostriedkov nemôžu dovoliť riadne uplatnenie a zabezpečenie ochrany svojich práv, je Centrum právnej pomoci (ďalej len „CPP“). Hlavným poslaním centra je zabezpečiť zlepšenie prístupu k spravodlivosti pre ľudí v materiálnej núdzi. Konkrétne podmienky poskytovania bezplatnej právnej pomoci centrom, ako aj s tým súvisiaci postup, sú upravené zákonom. CPP v zmysle tohto zákona poskytuje právnu pomoc vo vnútroštátnych občianskoprávných, obchodnoprávných, pracovnoprávných a rodinnoprávných veciach, v konaní pred súdom v správnom súdnictve a v týchto veciach aj v konaní pred Ústavným súdom SR; v cezhraničných sporoch v občianskoprávných, obchodnoprávných, pracovnoprávných a rodinnoprávných veciach; v azylových veciach, v konaní o administratívnom vyhostení a v týchto veciach aj v konaní pred súdom v správnom súdnictve a v konaní pred Ústavným súdom SR. CPP poskytuje právnu pomoc primárne prostredníctvom advokátov, právnikov a mediátorov. Osoba, ktorá žiada o priznanie nároku na poskytnutie bezplatnej právnej pomoci, musí splniť zákonné podmienky, predovšetkým tú, že jej príjem nepresahuje 1,4-násobok sumy životného minima ustanoveného osobitným predpisom a nemôže si využívanie právnych služieb zabezpečiť svojím majetkom.

Územnú pôsobnosť CPP v SR tvorí 14 kancelárií a 6 konzultačných pracovísk. Túto silnú regionálnu sieť by bolo vhodné využiť aj v prospech existujúcich nezávislých inštitúcií, SNSLP a verejného ochrancu práv (ďalej len „VOP“).

Úloha vyššie uvedených inštitúcií je rozdielna, u všetkých však jestvuje priestor pre zdokonaľovanie a akceleráciu činností v prospech ochrany ľudských práv. Potrebné je prijímanie celého sledu systémových opatrení v záujme odstraňovania prekážok v prístupe k účinnej právnej ochrane; otvorenosti justície; efektívnejšej činnosti súdov; znižovania prieťahov v rozhodovaní; účinného a konzistentného uplatňovania antidiskriminačnej legislatívy; potierania korupcie; aplikácie vnútroštátnej antidiskriminačnej legislatívy v súlade s právom EÚ a medzinárodnými dohovormi o ochrane ľudských práv. Prospešné by bolo, aby relevantné inštitúcie koordinovali svoje činnosti tak, aby nedochádzalo k prekrytiu ich kompetencií. Žiaduce je vytvorenie jednotnej dokumentačnej databázy dokumentov ľudských

práv, s ktorými tieto orgány pracujú, a to tak, aby boli prístupné širokej odbornej verejnosti z jedného webového sídla.

K zvýšeniu dôveryhodnosti štátnych orgánov by nesporne prispela väčšia súčinnosť, *jednohlasnosť* zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci pri presadzovaní štandardov ľudských práv, hodnôt a zásad vyplývajúcich z príslušnosti SR k rodine demokratických krajín a členstva SR v kľúčových svetových a európskych organizáciách. Principiálne postoje vrcholných predstaviteľov a predstaviteľiek štátu a jeho inštitúcií môžu zásadne mienkotvorne pôsobiť a sú žiaduce pri otváraní a riešení akútnych a vývinových otázok ľudských práv.

Zákony, vrátane tých, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd, sa spravidla pripravujú na ústredných orgánoch štátnej správy. Právne odbory ministerstiev sú povinné posúdiť súlad pripravovaného právneho predpisu s Ústavou SR, vnútroštátnymi normami a medzinárodnými záväzkami v oblasti ľudských práv. Pred prerokovaním vo vláde SR právne predpisy posudzujú dva stále poradné orgány: Legislatívna rada vlády SR a rada, zákony týkajúce sa hospodárskych a sociálnych práv aj Hospodárska a sociálna rada SR. Kompetencia Legislatívnej rady vlády SR je stanovená uznesením vlády SR z roku 2012 ako stáleho poradného a koordinačného orgánu vlády SR v oblasti legislatívy, a to tak, že popri prijímaní stanovísk k návrhom právnych predpisov posudzuje súlad návrhov právnych predpisov s právom EÚ, dohovormi RE a medzinárodnými zmluvami, ktorými je SR viazaná.

Od počiatku vývinu sústavy inštitucionálneho zabezpečenia ľudských práv v SR bola tvorba a implementácia verejných politík v oblasti ľudských práv postupne delegovaná ministerstvám v rozličnej miere, prevažne v súlade s ich pôsobnosťou. Počínajúc deväťdesiatymi rokmi 20. storočia až po súčasnosť prešlo zakotvovanie predmetných právomocí určitými zmenami. Na niektorých rezortoch, resp. Úrade vlády SR, sú zverené kompetencie kumulovanejšie, resp. dominantnejšie, na niektorých došlo k ich útlmu.

V období rokov 1998 až 2012 mala každá vláda SR podpredsedu vlády s portfóliom ľudských práv a práv menšín. V predchádzajúcich rokoch vlády SR podpredsedu s takýmito pôsobnosťami nemali. V rokoch 1994-1998 bol však ustanovený podpredseda pre sociálny a duchovný rozvoj koordinujúci rezorty školstva, zdravotníctva, kultúry, životného prostredia, národnostnú a cirkevnú politiku a vedenie tripartitných rokovaní. V rokoch 1998-2012 sa názov a pôsobnosť podpredsedu vlády menili nasledovne: v období 1998-2002 a 2002-2006 to bol podpredseda vlády SR pre ľudské a menšinové práva a regionálny rozvoj; v rokoch 2006-2010 podpredseda vlády SR pre vedomostnú spoločnosť, európske záležitosti, ľudské práva a menšiny; v rokoch 2010-2012 podpredseda vlády pre ľudské práva a menšiny.

Ako pri iných inštitúciách, aj tu sa uplatnil model, ktorého *raison d'être*, funkčnosť a prínos by bolo vhodné s odstupom času preskúmať ako špecifický spôsob riešenia uplatnený v priestore SR, porovnávajúc ho s inými zahraničnými modelmi, ale aj odporúčaniami kľúčových medzinárodných organizácií, najmä OSN a RE. Kompetencie podpredsedu vlády a názov funkcie sa menili, základnými činnosťami však vždy mali byť tvorba, implementácia a koordinácia ľudskoprávnych politík štátu. Podpredseda vlády nemal na výkon týchto úloh vlastné ministerstvo (vlastný úrad), ale bol organizačne zaradený do štruktúry Úradu vlády SR, čo tento výkon významne ovplyvnilo. Po politickej zmene v roku 2012 prijala vláda SR iný model inštitucionálneho viazania kompetencií. Vo vzťahu k podpredsedovi vlády modifikovala portfólio a jeho výkon i pôsobisko podpredsedu vlády. V súčasnosti má podpredseda vlády a minister zahraničných vecí a európskych záležitostí SR právomoci v oblasti koordinácie ľudskoprávnych politík, ktoré vykonáva prostredníctvom svojej predsedníckej funkcie v rade (predtým jej predsedal podpredseda vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny). Pokiaľ ide o ďalšie ústredné orgány štátnej správy v záležitostiach ľudských práv, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR pomerne dlhodobo vykonáva

právomoci pre oblasť sociálnoprávnej ochrany detí, sociálnej kurately a koordinácie štátnej rodinnej politiky, rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí a koordináciu štátnej politiky v daných oblastiach. Ministerstvo spravodlivosti SR pripravuje právnu úpravu v oblasti ústavného práva, trestného práva, občianskeho práva a rodinného práva a zabezpečuje zastupovanie SR na Európskom súde pre ľudské práva a v konaní pred Súdnym dvorom EÚ. Ministerstvo vnútra SR je ústredným orgánom štátnej správy v oblasti azylov a odídených, zhromažďovania a združovania, vrátane registrácie niektorých právnických osôb, organizačného zabezpečenia volieb do NR SR, prezidenta SR, do orgánov územnej samosprávy, Európskeho parlamentu a referenda. Na uvedených, ale aj na iných rezortoch boli ľudskoprávne pôsobnosti spravidla zvýznamnené ich kumulovanou zodpovednosťou za spravovanie jednotlivých rád, resp. ich výborov ako poradných orgánov vlád SR a to najmä od roku 2011 ako je dokumentované nižšie.

V období rokov 1993 – 2012 boli vytvorené aj funkcie splnomocnencov vlády SR pre vybrané oblasti ľudských práv subordinované pod rôzne ústredné orgány štátnej správy. V súčasnosti sú to nasledovní splnomocnení: splnomocnenec vlády SR pre národnostné menšiny, splnomocnenec vlády SR pre rómske komunity a splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti. Splnomocnení sú poradnými orgánmi bez výkonnej právomoci, začlenenými pod Ministerstvo vnútra SR (splnomocnení pre rómske komunity a rozvoj občianskej spoločnosti) a Úrad vlády SR (splnomocnenec SR pre národnostné menšiny), ktorých úlohou je napomáhať vykonávanie vládnej politiky vo zverených oblastiach v súčinnosti s ústrednými orgánmi štátnej správy, miestnymi orgánmi štátnej správy, orgánmi územnej samosprávy a MVO. Postavenie, zodpovednosť, pôsobnosť a úlohy splnomocnencov vymedzujú štatúty. Splnomocnenec vlády SR pre národnostné menšiny plní úlohy v oblasti zachovania, rozvoja a podpory práv osôb patriacich k národnostným menšinám a realizuje systémové opatrenia na zlepšenie postavenia národnostných menšín. Splnomocnenec vlády SR pre rómske komunity plní úlohy zamerané na riešenie záležitostí rómskych komunít a realizuje systémové opatrenia na zlepšenie postavenia a ich integráciu do spoločnosti, osobitne v oblasti tvorby, realizácie a koordinácie efektívnejších politík a realizácie systémových opatrení, zameraných na prevenciu sociálneho vylúčenia rómskych komunít a podporu ich začleňovania do spoločnosti, zriaďuje Medzirezortnú komisiu pre záležitosti rómskych komunít. Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti zabezpečuje a koordinuje implementáciu akčných plánov koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti a iniciatívy pre otvorené vládnutie. Na zabezpečenie činnosti splnomocnencov sa zriaďujú príslušné úrady.

Zásadná diskusia k spôsobom doterajšieho ustanovovania, postavenia, zodpovednosti a pôsobnosti splnomocnencov, ktorých existencia sa viaže na niektorú z domén ľudských práv, sa zatiaľ nekonala. Odborníci a odborníčky rady však tieto otázky intenzívne nastoľujú najmä počas ostatných dvoch rokov. Namietajú pretrvávajúce neobsadenie dvoch postov splnomocnencov, splnomocnenca pre národnostné menšiny a splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti a nastoľujú aj potrebu preskúmania koncepcie celej sústavy štátnych a neštátnych inštitútov zabezpečujúcich uplatnenie a ochranu ľudských práv.

Rada bola ustanovená v novembri 2011 ako stály odborný, poradný, koordinačný a konzultatívny orgán vlády v oblasti ochrany základných ľudských práv a slobôd. Aj po zmene vlády v roku 2012 ostala pôsobiť ako reprezentatívny orgán svojho druhu.

Rada nadviazala v roku svojho vzniku na dovtedajšiu, značne heterogénnu schému poradných orgánov vlády SR v rôznych otázkach ľudských práv a zreformovala ju v záujme posilnenia systémového, simultánneho prístupu a iniciovania progresívnych ľudskoprávných politík. Napriek tomu, že v pomerne krátkom čase dosiahla dovtedy nebývalú mieru zjednotenia na

spoločnej platforme, neostala jedinou radou vlády pre túto zložitú oblasť a podoba poradných orgánov vlády SR zaznamenala ďalšie premeny.

Zloženie (členstvo) a činnosť rady zodpovedajú základnému zmyslu jej ustanovenia ako fóra pre dialóg štátnej správy, samosprávy, občianskej spoločnosti, akademickej obce, nezávislých a mimovládnych ľudskoprávných organizácií. Na zasadnutia sú pravidelne prizývaní zástupcovia a zástupkyne Výboru NR SR pre ľudské práva a národnostné menšiny, Ústavnoprávneho výboru NR SR, tajomník Legislatívnej rady vlády SR, zástupca Konfederácie odborových zväzov.

Pôvodne bolo vytvorených osem výborov, stálych odborných orgánov rady: Výbor pre národnostné menšiny a etnické skupiny (jeho predsedom je splnomocnenec vlády SR pre národnostné menšiny); Výbor pre seniorov (jeho predsedom bol minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR); Výbor pre osoby so zdravotným postihnutím (jeho predsedom je minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR); Výbor pre rodovú rovnosť (jeho predsedom je minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR); Výbor pre deti a mládež (jeho predsedom je minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR); Výbor pre výskum, vzdelávanie a výchovu v oblasti ľudských práv a rozvojového vzdelávania (jeho predsedom je minister školstva, vedy, výskumu a športu SR); Výbor pre predchádzanie a elimináciu rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatných foriem intolerancie (jeho predsedom je podpredseda vlády a minister vnútra SR); Výbor pre mimovládne neziskové organizácie (jeho predsedom bol splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti). V roku 2012 bol ostatný výbor transformovaný na Radu vlády SR pre mimovládne neziskové organizácie (jej predsedom je podpredseda vlády a minister vnútra SR) a ustanovený bol nový Výbor pre práva LGBTI osôb (jeho predsedom je minister spravodlivosti). V roku 2014 bol Výbor pre seniorov transformovaný na Radu vlády SR pre práva seniorov a prispôsobovanie verejných politík procesu starnutia populácie (jej predsedom je minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR).

Podpredsednícke posty rád a výborov patria reprezentantom štátnej správy a občianskej spoločnosti (odborníčkam a odborníkom z mimovládnych organizácií), tajomnícke posty a sekretariáty orgánov zabezpečuje štátna správa. Sídлом sekretariátov pre najväčší počet poradných orgánov vlády SR v otázkach ľudských práv je Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

Všeobecné pravidlo pre stanovenie optimálneho počtu rád a výborov neexistuje. Súčasná podoba stálych poradných orgánov vlády SR pre oblasť ľudských práv, ani otázka ich vzájomnej súčinnosti, nebola dosiaľ podrobená zásadnejšiemu prehodnoteniu. Rozširovanie resp. transformácia týchto orgánov podlieha prerokovaniu v príslušných poradných orgánoch a rezortoch vlády, ktorých predstaviteľ preberá predsednícku funkciu v poradnom orgáne a poskytuje sídlo jeho sekretariátu. V súčasnosti sa na Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny SR rozbieha činnosť nových útvarov, tzv. komisárov pre deti a pre osoby so zdravotným postihnutím.

Za účelom intenzívnejšieho odborného posúdenia vybraných otázok zriaďuje rada dočasné pracovné skupiny. V období rokov 2011 – 2012 to boli pracovné skupiny pre problematiku inkluzívneho vzdelávania; aktívneho starnutia a medzigeneračnej solidarity; práv osôb s menšinovou sexuálnou orientáciou; metodológie zberu dát o veku, pohlaví, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine alebo o iných charakteristikách. V apríli 2014 bola ustanovená pracovná skupina, ktorá sa zameriava na potreby sfunkčnenia rady. Problematika vyplynula zo skúseností z rokovaní rady v ostatných dvoch rokoch. Riešenia pracovnej skupiny by mali rezultovať v návrhu dodatku k štatútu a rokovaciemu poriadku rady vlády pre ľudské práva v záujme posilnenia reakčnej kapacity počas rokovaní aj v období medzi nimi. Rada, ktorá pôvodne zasadala štyrikrát do roka, by sa mala vyprofilovať

ako celoročný pracovný orgán pre prijímanie relevantných meritórnych rozhodnutí, vyhlásení a stanovísk k aktuálnym ľudskoprávnym otázkam, ale i pre kontinuálne a zásadné hodnotové diskusie.

V štvrtom roku svojej činnosti je rada jednou z ťažiskových a nezastupiteľných platforiem partnerského dialógu medzi verejnou správou, občianskym a akademickým sektorom. Osvedčila svoj expertný potenciál, využiteľný pri tvorbe koncepčných a legislatívnych materiálov s ľudskoprávnym obsahom. Túto unikátnu kapacitu by preto bolo vhodné zamerať aj na priebežnú evaluáciu inštitucionálneho modelu podpory a ochrany ľudských práv v SR.

Samostatnou a špeciálne dôležitou kapitolou činnosti rady a jej výborov sa stalo aktívne zapojenie do procesu prípravy stratégie. Práve prostredníctvom tohto procesu boli autenticky nastoľované pálčivé otázky inštitucionálneho zabezpečenia ľudských práv v našej krajine. Do zorného uhla pohľadu sa dostala predovšetkým situácia štátom zriadených, nezávislých mechanizmov, ale aj MVO.

Prelomovým impulzom spolupráce jestvujúcich a ustanovovania nových osobitných ľudskoprávných inštitúcií v jednotlivých krajinách sa stala Svetová konferencia o ľudských právach vo Viedni v júni 1993. Temer v rovnakom decembrovom období toho istého roku boli na pôde OSN postulované a prijaté Parížske princípy týkajúce sa statusu vnútroštátnych ľudskoprávných inštitúcií.

V intenciách zmienenej Svetovej konferencie o ľudských právach vo Viedni bola v roku 1994 podpísaná dohoda medzi vládou SR a OSN o zriadení SNSLP a zároveň bol v SR prijatý zákon NR SR o zriadení SNSLP.

SNSLP existuje ako nezávislá inštitúcia so zákonne stanovenou pôsobnosťou v oblasti ľudských práv, základných slobôd, práv dieťaťa a dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania už dvadsať rokov. Takmer rovnako dlho prebieha živá diskusia o miere jeho funkčnosti a výkone exkluzívneho mandátu. Vláda SR v apríli 2011 zabezpečila prípravu a prijatie *Hodnotiacej analytickej správy o činnosti Slovenského národného strediska pre ľudské práva* vychádzajúc zo svojho programového vyhlásenia, v ktorom sa zaviazala k sfunkčneniu všetkých inštitúcií a mechanizmov slúžiacich na ochranu a podporu ľudských práv vrátane SNSLP a CPP. Problém prevzala súčasná vláda SR. Jeho naliehavosť opakovane potvrdili rokovania rady v období rokov 2012 – 2014. Vláda SR v roku 2014 spustila pod vedením gestorského ministerstva spravodlivosti proces novelizácie zákona o zriadení SNSLP. Diskusie k novele zákona, živé počas všetkých etáp prípravy stratégie (2011 – 2014), gradujú do požiadaviek uskutočnenia procesu rekonštrukcie SNSLP v súlade s Parížskymi princípmi a odporúčaniami Medzinárodného koordinačného výboru, predovšetkým prostredníctvom uvážlivej odbornej diskusie, pre ktorú osvedčila svoj potenciál rada. V súlade s akútnou spoločenskou potrebou sa zdôrazňuje nutnosť zapojenia všetkých prostriedkov štátu v záujme razantnej revitalizácie SNSLP ako inštitúcie, ktorá bude skutočne ochraňovať a monitorovať ľudské práva, prijímať a preskúmavať sťažnosti, vykonávať mediáciu konfliktov, pôsobiť v oblasti poznávania ľudských práv, odbornej prípravy, publikačnej činnosti, výskumu, ako aj poradenstva a asistencie vláde SR. Hlavnými kritériami činnosti SNSLP by mal byť široký mandát, založený na univerzálnych ľudskoprávných normách a štandardoch, autonómnosť od vlády, nezávislosť zaručená štatútom alebo ústavou, pluralizmus, primerané zdroje a primerané investigatívne právomoci. Pokým šírka mandátu je v rôznych krajinách a ich inštitúciách upravená rôzne, primerané financovanie a inkluzívny, transparentný proces výberu a menovania členiek a členov patria medzi univerzálne nespochybniteľné.

Podľa Parížskych princípov, ktoré sú medzinárodným spoločenstvom považované za test inštitucionálnej legitímnosti a dôveryhodnosti, sa mal v predvstupovom období SR vybudovať ďalší mechanizmus ochrany a podpory ľudských práv, ktorého názov vo svete variuje, ale často býva označovaný ako *ombudsman*.

Verejný ochranca práv (ďalej len „VOP“) je podľa článku 151a Ústavy SR nezávislý orgán SR, ktorý v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom chráni základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb v konaní pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi verejnej moci, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom. V zákonom ustanovených prípadoch sa verejný ochranca práv môže podieľať na uplatnení zodpovednosti osôb pôsobiacich v orgánoch verejnej moci, ak tieto osoby porušili základné právo alebo slobodu fyzických osôb a právnických osôb. Všetky orgány verejnej moci poskytnú verejnému ochrancovi práv potrebnú súčinnosť. Osobitnou právomocou VOP je právo podať návrh na začatie konania na Ústavnom súde SR, ak všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné právo alebo slobodu priznanú fyzickej osobe alebo právnickej osobe. Detailná úprava inštitúcie VOP je obsiahnutá v zákone o VOP, ktorý nadobudol účinnosť 1. 1. 2002. Na VOP sa môže obrátiť každý, kto sa domnieva, že pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánu verejnej správy boli porušené základné práva a slobody v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu. VOP môže okrem podnetu konať aj z vlastnej iniciatívy.

Kľúčovou právomocou VOP pri prešetrovaní podnetov sú právomoci vstupovať do objektov verejnej správy, vyžadovať potrebné spisy, doklady a vysvetlenia a to aj v prípade, ak je nahliadanie do spisov obmedzené osobitným zákonom, získavať svedectvá od zamestnancov verejnej správy a hovoriť aj bez prítomnosti iných osôb s osobami, ktoré sú zaistené v miestach, kde sa vykonáva väzba, trest odňatia slobody, disciplinárne tresty vojakov, ochranné liečenie, ochranná výchova, ústavné liečenie alebo ústavná výchova a v celách policajného zaistenia. Žiadostiam a výzvam verejného ochrancu práv na nápravu sú orgány verejnej správy zo zákona povinné vyhovieť do 20 dní. VOP predkladá každoročne NR SR správu o svojej činnosti a stave dodržiavania ľudských práv orgánmi verejnej správy spolu s návrhmi a odporúčaniami na nápravu zistených nedostatkov.

Na rozdiel od predošlej nezávislej inštitúcie na ochranu a podporu ľudských práv, SNSLP, nie je právna úprava pôsobnosti VOP predmetom zásadnej kritiky. Problematickou je miera všeobecnej akceptácie a vnímania VOP ako relevantného subjektu s vážnosťou ústavného orgánu. Podnety a správy tohto orgánu treba vnímať ako konštruktívne plnenie jeho vlastnej role v zmysle ústavnej a zákonnej úpravy. Oporu pre posilnenie uvedených prístupov poskytuje aj fakt, že na ich nedostatok upozorňovali od roku 2002 doterajší predstavitel' aj súčasná predstaviteľka verejnej ochrany práv.

Obe uvedené inštitúcie, SNSLP i VOP, majú byť podľa Parížskych princípov štátom financované, ale od neho nezávislé. Nie sú MVO, ale pôsobia ako „most“ medzi občianskou spoločnosťou a vládou. Ich finančná a personálna poddimenzovanosť, ako aj pokusy o politické intervencie do ich nezávislosti, sú dlhodobo neúnosné a vyžadujú si zásadné riešenia.

Nepostrádateľnou súčasťou inštitucionálneho zabezpečenia podpory a ochrany ľudských práv sú MVO, prameniace priamo z občianskej spoločnosti, ktorá je zdrojom suverenity a dôležitým pilierom demokracie. MVO poznáme aj pod označením mimovládne neziskové organizácie alebo tretí, mimovládny či neziskový sektor. Terminológia je rozmanitá a aj právne normy sú v označovaní týchto inštitúcií nejednotné.

Rola MVO je prierezovo prítomná v takmer všetkých oblastiach života. Ľudskoprávny aspekt a hodnoty s ním spojené sú implicitnou súčasťou každodennej činnosti MVO ako takých, osobitne tých, ktoré sa špecializujú na problematiku dodržiavania ľudských práv a základných slobôd. MVO (resp. ich platformy a strešné organizácie) uskutočňujú vzdelávanie k demokratickému občianstvu a ľudským právam, monitorujú dodržiavanie ľudských práv, advokujú za ľudské práva, zvyšujú informovanosť a viditeľnosť ľudskoprávnych tém, poskytujú právnu asistenciu a pod. Legitimita týchto MVO spočíva v poznaní, rigoróznom rešpektovaní právne záväzných ľudskoprávnych dokumentov a v ich preukázateľnej expertíze. Svojou činnosťou prispievajú k prehlbovaniu demokracie, právneho štátu, stabilizácii princípov a hodnôt ľudských práv.

MVO predstavujú relevantného partnera verejnej správy pri nastavovaní politik a ich implementácii, čo dlhodobo osvedčujú aj svojim pôsobením v stálych poradných orgánoch vlády SR, medzirezortných komisiách a iných pracovných skupinách a v ostatnom čase osobitne v rade, vrátane jej výborov a pracovných skupín. Ich odborné kapacity významne prispeli aj k príprave stratégie. MVO sú rešpektované ako subjekty, ktoré prinášajú nové témy a presadzujú verejný záujem.

Štátna správa a samospráva podporuje MVO pri poskytovaní služieb, ktoré tieto organizácie dodávajú efektívnejšie, pretože disponujú primeranými štruktúrami, hĺbkovými vedomosťami, priamym kontaktom a dôverou cieľových skupín. Táto podpora však nezodpovedá miere využiteľnosti kapacít MVO a je viazaná na krátkodobé grantové či dotačné schémy a projekty. Systémová inštitucionálna podpora MVO chýba.

Problematiku participácie občianskej spoločnosti na správe vecí verejných, mimovládnych organizácií a otvoreného vládnutia zastrešuje na úrovni štátnej správy splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti a jeho úrad. Pôvodne bol v roku 2011 zriadený ako organizačná zložka Úradu vlády SR, v roku 2012 bol delimitovaný na Ministerstvo vnútra SR. Neobsadenie postu splnomocnenca (od 30. 11. 2013) komplikuje realizáciu strategických zámerov rozvoja občianskej spoločnosti vrátane MVO, ako aj prípravu príslušných akčných plánov. Táto skutočnosť, rovnako ako riešenie substantívnych podmienok existencie, životaschopnosti a využiteľného prínosu MVO, patrí k základným výzvam štátu, vlády SR a celej spoločnosti.

Oporu pre pozitívne riešenia poskytujú odporúčania medzinárodných monitorovacích orgánov. V konečnom dôsledku súčasťou hodnotenia implementačných správ k medzinárodným ľudskoprávnym dohovorom je aj sledovanie spolupráce verejnej správy a občianskej spoločnosti členskej krajiny, resp. zmluvnej strany. Rozvinutý a funkčný dialóg medzi verejnou správou a občianskou spoločnosťou je vnímaný ako žiaduci, kontinuálne posilňovaný prierezový princíp. Proaktívne vytváranie priestoru zo strany verejnej správy pre spoločenskú diskusiu má byť sprevádzané akceptovaním diverzity názorov, konfrontácie s kritickým hodnotením občianskej, mimovládnej, ale aj akademickej obce, odozvou a záujmom o nachádzanie a tvorbu konštruktívnych riešení. Kontinuálna a inkluzívna spolupráca sa má odohrávať na celej línii prípravy, tvorby, implementácie, monitoringu a hodnotenia verejných politik.

Systémové opatrenia je potrebné uskutočniť v rovine finančného a legislatívneho posilnenia MVO a participácie, ako aj v rovine zabezpečenia kontinuity existujúcich inštitucionálnych mechanizmov a procesov.

5. Rámce priorit a úloh v oblasti podpory a ochrany ľudských práv v Slovenskej republike

Na Slovensku existujú a uplatňujú sa od roku 1989 viaceré rezortné politiky, stratégie, akčné programy, akčné plány, koncepcie, či iné dokumenty programového charakteru, ktoré sú zamerané na rôzne aspekty ľudských práv s využiteľným potenciálom zistení v sledovanej oblasti. Paralelne od roku 2011 prebiehala príprava nového strategického dokumentu, ktorej ambíciou bolo mapovať s nadhľadom všetky identifikované deficity a výzvy. Napriek tomu, že nie je možné oprieť sa o vyčerpávajúce komplexné a kontinuálne výskumy, možno stanoviť základné rámcové priority podpory a ochrany ľudských práv v SR s krátkodobým, strednodobým aj dlhodobým horizontom.

Rámce a priority sú formulované ako vzájomne späté, holisticky a synergicky prepojené a podmienené. Predkladaný programový dokument je vo vzťahu k tým doterajším, čiastkovým, zastrešujúcou víziou, ktorá bude konkretizovaná a rozvíjaná tak na báze existujúcich, ako aj novo pripravených programov. Proces prípravy stratégie ukázal, že v ľudskoprávnej agende je potrebné prijať a implementovať mnohé opatrenia za účelom zásadného zlepšenia vymožitelnosti práva alebo pri parciálnych krokoch v prospech konkrétnych občianskych, sociálnych, kultúrnych alebo hospodárskych práv. Zmyslom dokumentu je zároveň napomôcť aktívnemu zapojeniu všetkých aktérov do tohto procesu – štátnej a verejnej moci, občianskej spoločnosti, vzdelávacích, vedeckých a kultúrnych inštitúcií.

Priorita I. – Agenda ľudských práv ako jeden z kľúčových reformných programov vlády Slovenskej republiky. Analýza stavu ľudských práv v Slovenskej republike

ÚLOHA č. I.1.: Komplexná analýza stavu uplatňovania a ochrany ľudských práv v SR vrátane inštitucionálnych mechanizmov.

Rámec úlohy č. I.1.:

Zistenia tohto druhu sú dôležité pre pochopenie, posúdenie a kultiváciu demokracie ako takej. Výstupy pracovných skupín a odborných podujatí počas prípravy stratégie priniesli mnoho otvorených otázok interpretácie, implementácie, aplikačnej praxe a vymáhateľnosti ľudských práv. Akcentovali potrebu komplexnej reflexie doterajšieho vývoja, identifikácie dlhodobých trendov a ďalšieho postupu. Komplexný výskum zhodnotí kompatibilitu vnútroštátnych ľudskoprávnych politík s politikami OSN, RE, EÚ, OBSE a ostatných medzinárodných organizácií. Položí zároveň metodologické základy kontinuálneho monitoringu a zberu dát v oblasti ľudských práv v SR.

Priorita II. – Posilnenie systému inštitúcií podpory a ochrany ľudských práv v Slovenskej republike

ÚLOHA č. II.1.: Posilnenie nezávislých a ostatných mechanizmov na ochranu ľudských práv v Slovenskej republike, mimovládnych organizácií a participácie

Rámec úlohy č. II.1.:

SNSLP a VOP sú iniciatívne štátom ustanovené ako nezávislé inštitúcie na ochranu a podporu ľudských práv. Ich misia je nezastupiteľná a rastie so zložitou problémovou oblasťou

diskriminácie a ochrany základných práv a slobôd. Finančná a personálna poddimenzovanosť SNSLP a VOP je dlhodobou neúnosná a vyžaduje si zásadné riešenie. Dikcia Parížskych princípov, závery poradných orgánov rady aj odborných podujatí v procese prípravy stratégie, sa vzájomne zhodujú v požiadavke uplatnenia odborného participatívneho prístupu v záujme čo najefektívnejšieho sfunkčnenia oboch inštitúcií.

Nenahraditeľnou súčasťou inštitucionálneho zabezpečenia podpory a ochrany ľudských práv sú MVO, ktoré realizujú celé spektrum činností a aktivít v jej prospech. Disponujú preukázateľnou odbornosťou a ostražitosťou vo vzťahu k princípom a hodnotám ľudských práv. Predstavujú relevantného partnera verejnej správy pri nastavovaní politík a ich implementácii. Štátna správa a samospráva ich rešpektuje ako subjekty, ktoré prinášajú nové témy a presadzujú verejný záujem. Tomuto uznaniu však nezodpovedá legislatívna, inštitucionálna a finančná podpora MVO.

K základným výzvam štátu a vlády SR patrí riešenie substantívnych podmienok existencie, životaschopnosti a využiteľného prínosu mimovládnych nezávislých organizácií.

ÚLOHA č.II.2.: Legislatívne a finančné posilnenie agendy, verejných politík, inštitúcií a procesov uplatňovania a ochrany ľudských práv

Rámec úlohy č. II.2.:

S ohľadom na všetky priority a úlohy vytýčené v tejto stratégii je potrebné dôsledne využívať inštitút tzv. doložky vybraných vplyvov tak, aby minimálne v časti Sociálne vplyvy reflektovala vplyvy a dopady na komplexne chápanú problematiku ľudských práv, nielen na sociálne vylúčenie, rovnosť príležitostí, rodovú rovnosť, zamestnanosť a životné prostredie. Doložku je potrebné striktné uplatňovať pri príprave legislatívy a verejných politík vo všetkých oblastiach.

Investície do ľudských práv sú, ako nás o tom presvedčajú prosperujúce demokracie a ich udržateľná stabilita a ekonomická prosperita, zaručenými investíciami. Pre dosiahnutie významného pokroku pri uplatňovaní a ochrane ľudských práv je nevyhnutné a) každoročne vyčleniť osobitnú rozpočtovú kapitolu v štátnom rozpočte SR alokovanú na komplexnú agendu ľudských práv: stratégie, akčné plány, programy, dotačné schémy, inštitúcie, participatívne procesy, fond štátnej rezervy pre akútne ľudskoprávne situácie, atď.; b) delimitovať adekvátnu časť štrukturálnych fondov EÚ, predovšetkým Európskeho sociálneho fondu a iných finančných mechanizmov, na agendu ľudských práv.

Priorita III. – Výchova, vzdelávanie, odborná príprava a výskum v oblasti ľudských práv v Slovenskej republike

ÚLOHA č.III.1.: Ustanovenie Celoštátnej komisie pre výchovu a vzdelávanie k ľudským právam a demokratickému občianstvu a príprava relevantného celoštátneho plánu na obdobie rokov 2015-2020 v gescii Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky

Rámec úlohy č.III.1.:

Proces prípravy stratégie nastolil v plnej intenzite otázku vybavenosti aktérov a aktérov všetkých inštitúcií, ale aj celej spoločnosti a jednotlivcov, príslušnými znalosťami, postojmi a kompetenciami pre uplatňovanie a ochranu ľudských práv, zodpovedné zvládnutie tvorby a implementácie ľudskoprávných politík, ale aj ich posudzovanie a aplikáciu. Závery

o nevyhnutnosti celospoločenského a celoživotného vzdelávania a odbornej prípravy v oblasti demokratického občianstva a ľudských práv ako kľúčových predpokladov uznania, uplatňovania a obhajoby všetkých ľudských práv boli vo výstupoch pracovných skupín a odborných podujatí jedny z najfrekvencovanejších a najdôraznejších. V záujme optimálneho nastavenia koncepcie a realizácie predmetného vzdelávania, ale aj osvedčenia, je nevyhnutné ustanoviť zodpovedajúci stály odborný nezávislý orgán, celoštátnu komisiu, ktorej prvou a neodkladnou úlohou bude pripraviť celoštátny plán predmetného vzdelávania a zabezpečiť jeho gestorovanie a výkon. Pozornosť musí byť venovaná aj nastoleniu kultúry rodovo korektného jazyka, respektíve jazyka ľudských práv. Jazyk a reč sú so skutočnosťou vo vzájomnej interakcii. Významnými aktérmi distribúcie jazyka ľudských práv, ich obsahov a významov majú byť verejnoprávne i súkromné médiá, novinárky a novinári. Je však potrebné, aby absolvovali špecializované vzdelávacie programy v tejto oblasti.

Priorita IV. – Vybrané systémové opatrenia pre oblasť súdnej a inej právnej ochrany

ÚLOHA č. IV.1.: Priebežné prijímanie systémových opatrení v oblasti súdnej a inej právnej ochrany.

Rámec úlohy č. IV.1.:

Ako najvypuklejšia problémová oblasť ochrany ľudských práv sa štatisticky javí oblasť súdnej a inej právnej ochrany a s ňou spojené otázky náležitého a efektívneho fungovania justície a vymožitelnosti práva. V záujme odstraňovania prekážok v prístupe k účinnej právnej ochrane je potrebné prijímať celý komplex systémových opatrení zameraných na otvorenosť justície, efektívnejšiu činnosť súdov, znižovanie prietahov v rozhodovaní, potieranie korupcie, účinné a konzistentné uplatňovanie vnútroštátnej antidiskriminačnej legislatívy v súlade s právom EÚ a medzinárodnými dohovormi o ochrane ľudských práv. Relevantné inštitúcie musia koordinovať svoje činnosti tak, aby nedochádzalo k prekrytiu ich kompetencií. Žiaduce je vytvorenie jednotnej databázy dokumentov ľudských práv, s ktorými tieto orgány pracujú, a to tak, aby boli prístupné širokej odbornej verejnosti z jedného webového sídla.

Priorita V. – Systémové opatrenia pre predchádzanie a odstraňovanie prekážok dosahovania skutočnej rovnoprávnosti a dôstojného života pre všetky skupiny obyvateľstva

ÚLOHA č. V.1.: Posilnenie implementácie existujúcich programových dokumentov pre zraniteľné a marginalizované skupiny a jednotlivcov a tvorba nových programových dokumentov

Rámec úlohy č. V.1.:

Účinná implementácia občianskych, politických, hospodárskych, sociálnych, kultúrnych práv a slobôd súvisí s dôsledným odstraňovaním rozporu medzi legislatívou a praxou pri uplatňovaní horizontálnej priority rodovej rovnosti, rovnosti príležitostí, práv menšín a všetkých zraniteľných skupín obyvateľstva: žien, detí a mládeže, ľudí so zdravotným postihnutím, ľudí ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením, ľudí z rómskych komún, národnostných menšín, LGBTI osôb, senioriek a seniorov, migrantiek a migrantov, cudzinek a cudzincov, so zvláštnym zreteľom na viacnásobne znevýhodnené skupiny a jednotlivcov.

Nevyhnutné je podporovať prehĺbovanie uplatňovania hľadísk rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí na všetkých úrovniach osobného, rodinného, pracovného a spoločenského života.

ÚLOHA č.V.2.: Posilnenie účinnej prevencie a eliminácie všetkých foriem násilia, osobitne násilia páchaného na ženách a deťoch

Rámec úlohy č.V.2.:

Koncept ľudskej dôstojnosti a ľudských práv je nezlučiteľný s akoukoľvek formou násilia. Násilie vedie k rozvratu osobných, partnerských i spoločenských vzťahov. Povinnosťou demokratickej spoločnosti voči sebe samej je nastoliť a dôsledne presadzovať režim nulovej tolerancie voči akýmkoľvek prejavom násilia vrátane posilnenia účinnej prevencie a komplexného zabezpečenia ochrany, pomoci a podpory obetiam násilia.

Priorita VI. – Prijímanie systematických a komplexných opatrení voči všetkým formám intolerancie

ÚLOHA č.VI.1.: Prijímanie systematických a komplexných opatrení zameraných na prevenciu a elimináciu všetkých foriem intolerancie

Rámec úlohy č.VI.1.:

SR ako štát, ktorého obyvateľstvo vykazuje vysokú mieru rozmanitosti národnostného a etnického zloženia, sa plne hlási k princípom univerzálnosti základných ľudských práv, nediskriminácie a rovnosti pre všetkých ľudí bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Od vzniku samostatnej SR sa objavujú snahy o eskaláciu napätia medzi rôznymi skupinami obyvateľstva. Prejavujú sa vo forme stereotypného zobrazovania menšín, diskriminácie, nenávistných vyjadrení, násilných trestných činov a trestných činov motivovaných šovinizmom, rasizmom, xenofóbiou, anticiganizmom, antisemitizmom, islamofóbiou, homofóbiou, vrátane transfóbie a obdobnými formami intolerancie. Tieto aktivity v dlhodobom horizonte predstavujú reálne nebezpečenstvo pre pokojné spolužitie rôznych skupín obyvateľstva a stabilitu spoločnosti ako takej. Preto je potrebné realizovať systematické a komplexné opatrenia zamerané na predchádzanie a elimináciu všetkých foriem intolerancie.

Priorita VII. – Plné a systematické využívanie členstva Slovenskej republiky v medzinárodných ľudskoprávných organizáciách v záujme dosiahnutia zlepšenia podpory a ochrany ľudských práv v Slovenskej republike

- **ÚLOHA č.VII.1.: Využívať komunikáciu so zmluvnými a monitorovacími orgánmi za účelom pružnejšej implementácie medzinárodnoprávných záväzkov v oblasti ľudských práv do vnútroštátnej legislatívy**

Rámec úlohy č.VII.1.:

Implementácia medzinárodnoprávných záväzkov do legislatívy SR si vyžaduje okrem priamych zásahov aj množstvo pozitívnych opatrení zo strany štátu a jeho orgánov. Evaluačné správy, ako aj rozhodnutia medzinárodnoprávných orgánov zriadených na prieskum a kontrolu dodržiavania ľudských práv signalizujú SR viacero nedostatkov súvisiacich s priamou implementáciou medzinárodnoprávných záväzkov do legislatívy SR. Súčasne existuje určité penzumo nedostatkov, ktoré sa môžu priebežne objaviť. Túto otázku musí SR

riešiť už v procese tvorby právnych predpisov. Nejde len o otázky priameho rozporu legislatívy s medzinárodnoprávnymi záväzkami, ale najmä o nedostatočnosť implementácie pozitívnych opatrení zameraných na rozvoj ľudských práv, osobitne otázok súvisiacich so zákazom diskriminácie v prostredí jazykovej, rasovej, národnostnej, etnickej a kultúrnej rôznorodosti obyvateľstva SR.

* * *

Dvojočný proces prípravy stratégie ukázal, že moderná percepcia ľudských práv a osvojenie si jej princípov a hodnôt nie sú takými zřejmými, za aké boli považované dosiaľ. Je legitímne, aby si nielen široká verejnosť, ale aj všetci aktéri zaoberajúci sa agendou ľudských práv kladli otázky a hľadali na ne odpovede. Ľudské práva sa vyvíjajú, tak ako sa vyvíja spoločnosť. V demokratickej spoločnosti vždy smerujú dopredu, rozširujúco a inkluzívne, nie naspäť, obmedzujúco a reštriktívne.

Tvorba stratégie ukázala dôležitosť diskusie štátneho a občianskeho sektora ako nástroja pri formulovaní cieľov celospoločenského významu. Prijatie stratégie možno vnímať ako prvú etapu v kultivovaní celospoločenskej diskusie o ľudských právach, ktorá by mala prebiehať nepretržite a v jasne definovaných hraniciach vnútroštátnej legislatívy a medzinárodných záväzkov SR.

Zmyslom stratégie je, aby sa uvedené stalo princípmi a univerzálnymi hodnotami prítomnými v procesoch, ktoré budú na stratégiu nadväzovať a rozpracúvať jej jednotlivé priority a úlohy.