

Na rokovanie

Národnej rady Slovenskej republiky

I.

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon zo 4. októbra 2022 o profesionálnych náhradných rodičoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) pri opätovnom prerokovaní schválila zákon so zmenou, ktorá je uvedená v časti III.

II.

Ako prezidentke Slovenskej republiky mi z čl. 101 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) pri uplatňovaní práva na vrátenie schválených zákonov na opätovné prerokovanie vyplýva aj povinnosť svojim rozhodovaním zabezpečovať riadny chod ústavných orgánov. Pre národnú radu platí, že musí prijímať zákony v súlade s ústavou, predovšetkým s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy.

Dôvodom môjho rozhodnutia vrátiť národnej rade schválený zákon na opätovné prerokovanie je, podľa môjho názoru, rozpor niektorých jeho ustanovení s Ústavou, ako aj Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Konkrétne ide najmä o rozpor s Ústavou deklarovanou neviazanosťou Slovenskej republiky na akúkoľvek ideológiu či náboženstvo (čl. 1 ods. 1 Ústavy), právom na ochranu súkromia a ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného života (čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 Ústavy) a právom na slobodu vierovyznania a byť bez náboženského vyznania (čl. 24 ods. 1 Ústavy). Súkromie je pritom jednou z ústredných hodnôt, na ktorých je založená demokratická spoločnosť.

Podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy je Slovenská republika zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým 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. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať.

Podľa čl. 12 ods. 3 Ústavy každý má právo slobodne rozhodovať o svojej národnosti. Zakazuje sa akékoľvek ovplyvňovanie tohto rozhodovania a všetky spôsoby nátlaku smerujúce k odnárodňovaniu.

Podľa čl. 16 ods. 1 Ústavy nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia je zaručená. Obmedzená môže byť len v prípadoch ustanovených zákonom.

Podľa čl. 19 ods. 2 Ústavy každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.

Podľa čl. 24 ods. 1 prvej vety a druhej vety Ústavy sloboda myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery sa zaručujú. Toto právo zahŕňa aj možnosť zmeniť náboženské vyznanie alebo vieru. Každý má právo byť bez náboženského vyznania.

Podľa čl. 13 ods. 4 Ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Niet pochybnosti o tom, že schválený zákon sleduje legitímny cieľ upraviť právne vzťahy pri vykonávaní práce profesionálneho náhradného rodiča a tým chrániť najlepší záujem dieťaťa pri náhradnom rodičovstve.

Napriek tomu však niektoré jeho ustanovenia vykazujú rozpory s ústavnými princípmi, ako sú naviazanosť štátu na náboženstvo, ochrana práva na súkromie a zákaz diskriminácie z dôvodu viery a náboženstva, či príslušnosti k národnosti. Rovnako je na mieste dôvodná obava, že napádané ustanovenia schváleného zákona by vzhľadom na zásah do konkrétnych ústavných práv konkrétnych subjektov neprešli ústavným testom proporcionality.

Podľa čl. I § 8 ods. 3 schváleného zákona Centrum pre deti a rodiny (ďalej len „centrum“) vyžaduje na účel overenia splnenia predpokladov podľa § 3 ods. 1 písm. h) a i) od záujemcu o prácu informácie o

a) rodinných pomeroch,

b) jeho náboženskej príslušnosti a o náboženskej príslušnosti fyzických osôb žijúcich s ním v domácom prostredí na účely vytvorenia podmienok na zachovanie náboženskej identity dieťaťa,

c) jeho národnosti a materinskom jazyku a o národnosti a materinskom jazyku fyzických osôb žijúcich s ním v domácom prostredí na účely vytvorenia podmienok na zachovanie národnostnej identity dieťaťa,

d) tehotenstve, ak je záujemcom o prácu žena, na účely vhodného zaradenia dieťaťa do domáceho prostredia pri zohľadňovaní možného počtu detí, veku detí a nárokov na starostlivosť o dieťa v domácom prostredí záujemcu o prácu.

Povinnosť centra (obligatórne vyžadovať) ustanovená v § 8 ods. 3 písm. b) a c) je možné považovať v prvom rade za neprimeraný zásah do práva na súkromie podľa čl. 16 ods. 1 Ústavy a práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života podľa čl. 19 ods. 2 Ústavy dotknutých fyzických osôb, keďže ide o povinnosť tieto informácie vyžadovať v každom prípade, aj keď to nie je vzhľadom na konkrétnu vec konkrétneho dieťaťa relevantné pre naplnenie deklarovaného cieľa – t. j. vytvorenia podmienok náhradného rodičovstva v súlade s najlepším záujmom dieťaťa. Zákonodarca totiž nepreukázal (ani na podklade dôvodovej správy), že iba náhradní rodičia s totožnou náboženskou príslušnosťou (ako má dieťa alebo medzi sebou) či národnosťou (akú má dieťa alebo medzi sebou) sú schopní plnohodnotne vytvárať podmienky v súlade s najlepším záujmom dieťaťa a vytvárať vhodné prostredie pre formovanie identity dieťaťa (napríklad aj tej náboženskej alebo národnostnej, čo však neurčuje a nesmie určovať štát). V priebehu trvania pracovného pomeru profesionálneho náhradného rodiča môže byť takáto informácia irelevantná vzhľadom na potreby detí v centre, kde je profesionálny náhradný rodič zamestnaný, ale rovnako môže viesť ku diskriminácii pri prijímaní do zamestnania, čo je v rozpore s čl. 12 Ústavy. Získavanie tohto typu informácií súkromnej vysoko citlivej povahy je aj v rozpore s bežnou a zákonnou praxou v pracovnoprávných vzťahoch, kde je to výslovne zakázané.

Aj samotný čl. 20 ods. 3 Dohovoru o právach dieťaťa (ďalej len „Dohovor“) požaduje od členského štátu, aby pri voľbe riešenia náhradnej starostlivosti bral potrebný ohľad na potrebu kontinuity vo výchove dieťaťa a ohľad na jeho etnický, náboženský, kultúrny a jazykový pôvod. Inak povedané, primárnym beneficiantom tohto práva je

dieťa, čo nijak neprezumuje právo štátu skúmať alebo vyžadovať (navyššie obligatórne) od tretích osôb, ktoré majú poskytovať dieťaťu náhradnú starostlivosť, preukázanie náboženskej príslušnosti alebo národnosti. Naopak, čl. 20 ods. 3 Dohovoru je potrebné vnímať v spojení s požiadavkami kladenými na samotnú výchovu dieťaťa v zmysle čl. 29 ods. 1 Dohovoru, podľa ktorého výchova dieťaťa má smerovať k výchove zameranej na posilňovanie úcty k rodičom dieťaťa, k svojej vlastnej kultúre, jazyku a hodnotám, k národným hodnotám krajiny trvalého pobytu, ako aj krajiny jeho pôvodu, a k iným civilizáciám a príprave dieťaťa na zodpovedný život v slobodnej spoločnosti v duchu porozumenia, mieru, znášanlivosti, rovnosti pohlavia a priateľstva medzi všetkými národmi, etnickými, národnostnými a náboženskými skupinami a osobami domorodého pôvodu.

Relevanciu potreby získania informácií od záujemcu o prácu podľa čl. I § 8 ods. 3 schváleného zákona navyše popiera úprava ustanovenia § 51 ods. 5 zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení 2. novelizačného bodu v čl. III schváleného zákona, na základe ktorej nemôžu byť tieto skutočnosti (teda náboženská príslušnosť, národnosť, materinský jazyk a pod. profesionálneho náhradného rodiča alebo iných osôb žijúcich s ním v spoločnej domácnosti) dôvodom na nezaradenie dieťaťa do profesionálnej náhradnej rodiny.

Je dôvodné sa domnievať, že by takýto zásah do súkromia profesionálneho náhradného rodiča, ale najmä jeho rodinných príslušníkov, neprešiel testom proporcionality a nedá sa automaticky aplikovať tvrdenie predkladateľa z dôvodovej správy, že „v prípade týchto zamestnancov, ale aj členov ich rodiny je prelomená právom dieťaťa na konanie v jeho najlepšom záujme (čl. 3 Dohovoru o právach dieťaťa)“, keďže tu sa toto právo narúša paušálne u všetkých bez ohľadu na posúdenie konkrétneho najlepšieho záujmu dieťaťa a v prípade obmedzenia možnosti jeho umiestnenia do rodinného prostredia môže byť dokonca v neprospech, resp. na ujmu práv dieťaťa alebo jeho najlepších záujmov.

Rovnako by zhromažďovanie takýchto citlivých údajov vysoko súkromnej povahy, ktoré nie je zákonodarcom nijako relevantne odôvodnené a možno ho považovať za neoprávnený zásah do súkromia v rozpore s čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 2 Ústavy, mohlo viesť ku diskriminácii záujemcov o prácu profesionálneho náhradného rodiča z dôvodu náboženského presvedčenia alebo príslušnosti k národnosti, čo je v rozpore aj s čl. 12 ods. 2 a 3 Ústavy a hraničí aj s možnosťou svojvoľného rozhodovania individuálnych centier pri prijímaní do zamestnania. Získavanie tohto typu informácií súkromnej vysoko citlivej povahy je aj v rozpore s bežnou a zákonnou praxou v pracovnoprávných vzťahoch vyplývajúcou aj z medzinárodných dohovorov a judikatúry, kde je to výslovne zakázané.

Zo skupiny získavaných informácií podľa čl. I § 8 ods. 3 schváleného zákona je obzvlášť ústavne problematické získavanie informácií o náboženskej príslušnosti záujemcu o prácu a ostatných osôb žijúcich s ním v spoločnej domácnosti (písm. b)). Vyžadovanie takejto informácie nielenže naráža na limity ochrany súkromia, zákazu diskriminácie z dôvodu viery a náboženstva a práva na náboženskú slobodu, ale je podľa môjho názoru v rozpore so samotnou podstatou a charakterom Slovenskej republiky ako zvrchovaného, demokratického a právneho štátu, ktorý sa neviaže na nijakú ideológiu ani náboženstvo. Inak povedané, Slovenská republika je sekulárny štát, v ktorom informácia o náboženskej príslušnosti alebo viere kohokoľvek nesmie mať v zásade žiadny vplyv na výkon jeho práv a povinností v rámci celého právneho poriadku. V prípade schváleného

zákona požadovaná informácia o náboženskej príslušnosti záujemcu o prácu alebo osôb žijúcich s ním v jednej domácnosti nemá bezprostredný vplyv na zabezpečenie najlepšieho záujmu dieťaťa, a tak neexistuje žiadny legitímny a relevantný dôvod na vyžadovanie takejto informácie, ako podmienky na prijatie do zamestnania, a teda dôvod na zásah do práva na náboženskú slobodu a práva na súkromie. Zákonodarcom deklarované „zachovanie náboženskej identity dieťaťa“ nie je, vzhľadom na ústavné práva dieťaťa a dotknutej osoby, ako aj na obsah princípu najlepšieho záujmu dieťaťa, ústavne relevantným dôvodom pre zásah do práva na náboženskú slobodu a práva na súkromie týchto osôb (čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 16 ods. 1 a čl. 24 ods. 1 Ústavy). Navyše v prípade schváleného zákona zákonodarcu žiadny iný relevantný dôvod v dôvodovej správe neuvádza, čo prehlbuje rozpor tohto ustanovenia so zásadami a princípmi ustanovenými v Ústave.

Získavanie informácií o náboženskej príslušnosti, resp. národnosti a materinskom jazyku záujemcu o prácu a ostatných osôb žijúcich s ním v spoločnej domácnosti navyše naráža na riziko nevykonateľnosti a riziko svojvôle rozhodujúceho subjektu. Právna úprava nešpecifikuje následné materiálne nakladanie s týmito informáciami centrom alebo kritériá ich vyhodnocovania. S tým súvisí aj ďalšie aplikačné riziko, a síce hrozba značných regionálnych rozdielov v posudzovaní a vyhodnocovaní týchto informácií o náboženskej príslušnosti na účely overenia splnenia predpokladov podľa § 3 ods. 1 písm. h) a i) zákona. Zákonodarcu sa pri zavádzaní tejto podmienky nemohol (a ani neuvádza v dôvodovej správe opak) inšpirovať ani zahraničnými modelmi alebo dobrou praxou v zahraničí, naopak, demokratické slobodné spoločnosti západného civilizačného okruhu chápu najlepší záujem dieťaťa bez ideologických, náboženských alebo národnostných podfarbení. Záverom možno dodať, že záujemca o prácu v procese jeho posudzovania musí preukázať a splniť iné, zákonné a relevantné podmienky, z ktorých centrum vie dostatočne a objektívne vyhodnotiť pripravenosť a vhodnosť záujemcu o prácu a vhodnosť rodinného prostredia pre zachovanie najlepšieho záujmu dieťaťa, a to bez ohľadu na jeho náboženské presvedčenie alebo národnosť či materinský jazyk.

Na základe uvedeného mám vážne pochybnosti o súlade schváleného zákona s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 2 a 3, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a čl. 24 ods. 1 Ústavy vzhľadom na porušenie ústavných princípov právneho štátu, princípu neviazanosti na náboženstvo, ako aj ochrany súkromia, zákazu diskriminácie na základe viery, náboženstva alebo príslušnosti k národnosti a práva na náboženskú slobodu.

III.

V nadväznosti na pripomienky uvedené v časti II navrhujem, aby národná rada pri opätovnom prerokovaní schválila zákon s touto zmenou:

1. V čl. I schváleného zákona v § 8 ods. 3 sa vypúšťajú písmená b) a c).

Doterajšie písmeno d) sa označuje ako písmeno b).

Bratislava 25. októbra 2022