

Ústavný súd Slovenskej republiky
Hlavná 110
042 65 Košice

Ústavný súd Slovenskej republiky v Košiciach	
Došlo: 15-05-2023	(2)
Číslo záznamu: 24557	Číslo spisu:
Prílohy: 1	Vybavuje:

Bratislava 12. mája 2023

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky

Navrhovatelia:

Skupina poslancov – zoznam podľa prílohy č. 1

Druhý účastník konania:

Národná rada Slovenskej republiky
Námestie Alexandra Dubčeka 1
812 80 Bratislava

Zdroje neústavnosti:

– legislatívna nečinnosť Národnej rady Slovenskej republiky

alternatívne, ale len z dôvodu poukazu na nosné zdroje a na intenzitu zásahu do ľudských práv a iných ústavných princípov:

- čl. 2 prvá veta zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v časti slov „založená manželstvom“,
- prvá časť zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v časti názvu rubriky „MANŽELSTVO“,
- štvrtý oddiel prvej hlavy tretej časti zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v časti názvu rubriky „Výživovacia povinnosť medzi manželmi“,
- § 116 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v časti slov „a manžel“,
- § 473 ods. 1 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v časti slov „a manžel, každý z nich“,
- § 474 ods. 1 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v časti slov „manžel“,



- § 474 ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v časti slov „*manžel však vždy najmenej polovicu dedičstva*“,
- § 74 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v časti slov „*po manželovi, ktorý a) ku dňu smrti bol poberateľom starobného dôchodku, invalidného dôchodku alebo mal nárok na predčasný starobný dôchodok, b) ku dňu smrti splnil podmienky nároku na starobný dôchodok alebo získal počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na invalidný dôchodok, alebo c) zomrel v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania*“,
- § 74 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v časti slov „*od smrti manžela*“,
- § 74 ods. 6 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v časti slov „*po manželke*“,
- § 3 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,

Články Ústavy Slovenskej republiky a medzinárodných zmlúv, s ktorými je legislatívna nečinnosť, resp. právne predpisy v nesúlade:

- čl. 19 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky samostatne, ako aj v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky,
- čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky,
- čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky,
- čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd samostatne, ako aj v spojení s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,
- čl. 17 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach samostatne, ako aj v spojení s čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.

Vážený Ústavný súd Slovenskej republiky,

týmto v súlade s čl. 130 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) v spojení s § 74 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) podávame návrh podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy na začatie konania o súlade legislatívnej nečinnosti Národnej rady Slovenskej republiky spočívajúcej v neprijatí právnej úpravy uznávajúcej páry rovnakého pohlavia a rešpektujúcej a chrániacej vzťah párov rovnakého pohlavia a vzťahy založené v rámci práva na rodinný život z tohto vzťahu odvodené s čl. 19 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky samostatne, ako aj v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd samostatne, ako aj v spojení s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a s čl. 17 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach samostatne, ako aj v spojení s čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.

Alternatívne, napriek tomu, že ako navrhovatelia nemáme primárne záujem spôsobiť následok v podobe daného typu zásahu do právneho poriadku a snažili sme sa ho aj obsahovo čo najviac mitigovať (a teda plédujeme za primárny petit), podávame aj návrh na začatie konania o súlade čl. 2 prvej vety zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rodine“) v časti slov „*založená manželstvom*“; prvej časti zákona o rodine v časti názvu rubriky „*MANŽELSTVO*“; štvrtého oddielu prvej hlavy tretej časti zákona o rodine v časti názvu rubriky „*Vyživovacia povinnosť medzi manželmi*“; § 116 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky zákonník“) v časti slov „*a manžel*“; § 473 ods. 1 Občianskeho zákonníka v časti slov „*a manžel, každý z nich*“; § 474 ods. 1 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v časti slov „*manžel,*“; § 474 ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v časti slov „*manžel však vždy najmenej polovicu dedičstva*“; § 74 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) v časti slov „*po manželovi, ktorý a) ku dňu smrti bol poberateľom starobného dôchodku, invalidného dôchodku alebo mal nárok na predčasný starobný dôchodok, b) ku dňu smrti splnil podmienky nároku na starobný dôchodok alebo získal počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na invalidný dôchodok, alebo c) zomrel v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania*“; § 74 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v časti slov „*od smrti manžela*“; § 74 ods. 6 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v časti slov „*po manželke*“; § 3 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o peňažných príspevkoch“) s čl. 19 ods. 1 a 2 Ústavy samostatne, ako aj v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy a s čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy; s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy; s čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy; s čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) samostatne, ako aj v spojení s čl. 14, Dohovoru; a s čl. 17 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ďalej len „Pakt“) samostatne, ako aj v spojení s čl. 26 Paktu.

I.

Aktívna legitimácia

Aktívna legitimácia navrhovateľov, skupiny najmenej 1/5 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, na iniciovanie konania o súlade právnych predpisov vyplýva z čl. 130 ods. 1 písm. a) Ústavy v spojení s § 74 písm. a) zákona o ústavnom súde.

II.

Namietaná právna úprava a alternatívne vymedzenie petitu

Národná rada Slovenskej republiky vykazuje dlhodobú legislatívnu nečinnosť tým, že neprijala právnu úpravu uznávajúcu páry rovnakého pohlavia a rešpektujúcu a chrániacu vzťah párov rovnakého pohlavia a vzťahy založené v rámci práva na rodinný život z tohto vzťahu odvodené. Návrhy zákonov z roku 2001 (číslo tlače 1218), 2012 (číslo tlače 208), 2021 (číslo tlače 673) a 2022 (číslo tlače 1124) k danému viac alebo menej smerujúce neboli prerokované ani v druhom čítaní.

Podľa čl. 2 zákona o rodine:

„Rodina založená manželstvom je základnou bunkou spoločnosti. Spoločnosť všetky formy rodiny všestranne chráni.“

Zákon o rodine má päť častí: I. Manželstvo, II. Vzťahy medzi rodičmi, deťmi a ostatnými príbuznými, III. Výživné, IV. Určenie rodičovstva a osvojenie a V. Spoločné a prechodné ustanovenia.

Prvá hlava tretej časti zákona o rodine určuje druhy vyživovacích povinností a rozsah výživného, pričom jej štvrtý oddiel reguluje vyživovaciu povinnosť medzi manželmi.

Podľa § 116 Občianskeho zákonníka:

„Blízkou osobou je príbuzný v priamom rade, súrodenec a manžel; iné osoby v pomere rodinnom alebo obdobnom sa pokladajú za osoby sebe navzájom blízke, ak by ujmu, ktorú utrpela jedna z nich, druhá dôvodne pociťovala ako vlastnú ujmu.“

Podľa § 473 ods. 1 Občianskeho zákonníka:

„V prvej skupine dedia poručiťove deti a manžel, každý z nich rovnakým dielom.“

Podľa § 474 Občianskeho zákonníka:

„(1) Ak nededia poručiťovi potomci, dedí v druhej skupine manžel, poručiťovi rodičia a ďalej tí, ktorí žili s poručiťom najmenej po dobu jedného roku pred jeho smrťou v spoločnej domácnosti a ktorí sa z tohto dôvodu starali o spoločnú domácnosť alebo boli odkázaní výživou na poručiťu.“

(2) Dedičia druhej skupiny dedia rovnakým dielom, manžel však vždy najmenej polovicu dedičstva.“

Podľa § 74 ods. 1 zákona o sociálnom poistení:

„Vdova má nárok na vdovský dôchodok po manželovi, ktorý

- a) ku dňu smrti bol poberateľom starobného dôchodku, invalidného dôchodku alebo mal nárok na predčasný starobný dôchodok,*
- b) ku dňu smrti splnil podmienky nároku na starobný dôchodok alebo získal počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na invalidný dôchodok, alebo*
- c) zomrel v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania.“*

Podľa § 74 ods. 2 zákona o sociálnom poistení:

„Vdova má nárok na výplatu vdovského dôchodku počas dvoch rokov od smrti manžela.“

Podľa § 74 ods. 6 zákona o sociálnom poistení:

„Na nárok vdovca na vdovecký dôchodok po manželke platia odseky 1 až 5 rovnako.“

Podľa § 3 ods. 4 zákona o peňažných príspevkoch:

„Rodinný príslušník uvedený v odseku 1 písm. a) bode 3b. je manžel, manželka, rodič a nezaopatrené dieťa.“

II.1

Spôsob namietania právnej úpravy a vymedzenie petitu

Navrhovatelia namietajú nesplnenie pozitívneho záväzku štátu pri uznaní a ochrane vzťahov párov rovnakého pohlavia, ktorý vyplýva z ústavného práva na súkromný a rodinný život, z ústavnej požiadavky na dôstojnosť a rovnosť a z medzinárodných zmlúv zakotvujúcich obdobné práva a princípy. Neústavnosť tak v tomto prípade spočíva v absencii právnej úpravy, teda v neexistencii zákonného rámca spôsobeného pasivitou zákonodarcu, ktorá vedie k nedostatočnému prežiareniu hodnôt ústavy a ústavných práv do podústavnej legislatívy. Vzhľadom na povahu tejto neústavnosti tak navrhovatelia formulujú petit alternatívne. V prvej verzii petitu namietajú legislatívnu nečinnosť zákonodarcu pri realizácii pozitívneho záväzku na ochrane práv. V druhej verzii sa namietajú ťažiskové zákonné rámce – ustanovenia, do ktorých sa spomenuté ľudskoprávne požiadavky nepremietli, a ilustrujú tak intenzitu zásahu do ľudských práv a do ústavných práv.

Prvá verzia petitu viac vyhovuje realite spôsobov, akými môže byť do ľudských práv zo strany verejnej moci zasiahnuté. Alternatívny petit zase viac lícuje technické rámce činnosti ústavných súdov tak, ako boli v našom prostredí kreované pred storočím, teda principiálne ako negatívni zákonodarcovia. Ak teda v minulosti išlo pri ochrane ústavnosti viac o „kelsenovskú“ kompatibilitu právneho poriadku v rámci hierarchie (nerozporný právny systém), v súčasnosti nám ide skôr o hodnotovú kompatibilitu podústavného práva s právom ústavným. Prvému svedčí viac „škrtanie“ zo strany ústavných súdov v podústavných predpisoch (alternatívny petit), k druhému patrí aj nepriame „dopisovanie“ textov podústavných predpisov cez isté inšpirovanie legislatívca ústavným súdom, ako rámcovo text predpisu formulovať s cieľom neústavnosť odstrániť (primárny petit). Iste, dané sa má diať v kontexte sudcovskej zdržanlivosti s rešpektom k rozdielu medzi právnymi a koncepčnými/politickými otázkami aj ak je ich hranica neostrá. Navrhovatelia sú ale presvedčení, že otázka, či páry rovnakého pohlavia

majú byť zo strany štátu uznané ako páry (ak sa o to rozhodnú uchádzať), či majú byť rešpektované a chránené (aj právnym rámcovaním riešení tzv. praktických problémov spoluzití, ktoré vznikajú v dôsledku chýbajúcej právnej rekognície), je otázkou právnou, nie koncepčnou/politickou. Ak má právna úprava spoluzití párov rovnakého pohlavia vo vyššom zmysle koncepčný, resp. politický aspekt, ten sa môže týkať spôsobu a v istom zmysle rozsahu uznania a ochrany párov rovnakého pohlavia.

Prvý petit taktiež vytvára lepšie predpoklady, aby k náprave stavu došlo v domácom ústavnom prostredí, a to bez toho, aby časti existujúcej právnej úpravy, ktorá je fakticky len rámcom neústavnosti, nie jej priamym nositeľom, museli stratiť účinnosť, kým nebudú uvedené do súladu s Ústavou, Dohovorom a Paktom. Zároveň takto formulovaný petit explicitne dáva mieru úvahy zákonodarcovi pri ustanovení štandardu uznania a ochrany párov rovnakého pohlavia s tým, že ústavný súd môže v odôvodnení vymedziť minimálny štandard ochrany obdobne ako Európsky súd pre ľudské práva. Takáto formulácia tiež svedčí skôr vnímaniu ústavných procesov ako dialógu medzi ústavnými orgánmi a prípadnému rolovému uchopeniu ústavného súdu nielen ako držiteľa takzvanej tvrdej sily, ale aj sily mäkkej.¹

K formulácii alternatívneho petitu považujeme za potrebné pripomenúť, že bola vybratá symbolicky a prakticky nosná časť nerovnosti (tak, ako ju identifikujú navrhovatelia), v ktorej sa oproti párom odlišného pohlavia, ktoré využili možnosť uzavrieť manželstvo, nachádzajú páry rovnakého pohlavia. Ostatná relevantná judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva ustanovuje minimálny štandard všeobecne na úroveň *adekvátneho* uznania a ochrany párov rovnakého pohlavia tak, aby vzťahom takýchto párov bolo poskytnuté *zlegitimizovanie* ich vzťahu a ich *inklúzia* do spoločnosti cez *odstránenie stigmatizácie* spojenej so sexuálnou orientáciou.² Uznávajúc mieru úvahy štátov pri výbere formy uznania vzťahu a pri výbere obsahu práv a povinností, ale Európsky súd pre ľudské práva do pozornosti štátom dáva isté parametre párového spoluzitia zo svojej judikatúry (rozdeľuje ich na tzv. morálne práva a praktické práva). Tieto tvoria integrálnu časť života párov ako párov, a preto by z ich ochrany profitovali aj páry rovnakého pohlavia. Tu poukazuje na otázky vzájomných práv a povinností aj v kontexte vyživovania alebo inej vzájomnej pomoci a podpory, otázky dedenia či zdaňovania.³

¹ Formulácia primárneho petitu vychádza *mutatis mutandis* z modelu zvoleného Ústavným súdom Českej republiky v rozhodnutiach sp. zn. Pl. ÚS 20/05 a Pl. ÚS 9/07, pričom je potrebné pripomenúť, že aj v tomto návrhu na vyslovenie nesúladu je centrálnou namietanou nerealizovanou požiadavkou ústavnosti rovnosť (akcesorická a neakcesorická) a (navyše) aj rovnosť v dôstojnosti.

² Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Fedotova a ďalší proti Rusku, sťažnosti č. 40792/10, 30538/14 a 43439/14, rozsudok Veľkej komory zo dňa 17. januára 2023, predovšetkým body 178 a 180 (ďalej aj „vec Fedotova“ alebo „rozhodnutie Fedotova“).

³ Tamže, bod 190. V tomto kontexte možno dať do pozornosti ústavného súdu aj zoznam právne neupravených životných situácií nezosobášených párov vypracovaný prostredníctvom Výboru pre práva LGBTI osôb ako odborného orgánu Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť dostupný na <https://www.justice.gov.sk/dokumenty/2021/03/nezosobasene-pary.pdf>. Z dôvodu absencie možnosti právneho uznania vzťahu párov rovnakého pohlavia sú tieto páry podľa názoru navrhovateľov diskriminované v prístupe k možnosti (angl. discrimination in opportunity) zvrátiť tento stav a právne obsah svojho vzťahu regulovať na úrovni, ktorá by neporušovala ich právo na súkromie, dôstojnosť a rovnosť, resp. právo na súkromný a rodinný život nediskriminačne.

Zároveň sa navrhovatelia pri formulácii alternatívneho petitu snažili rešpektovať ústavné vymedzenie manželstva z roku 2014. Nenavrhujú tak vyslovenie nesúladu (časti) vymedzenia manželstva v zákone o rodine s ústavou, na rozdiel od iných krajín (pozri napríklad rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. U-I-486/20, Up-572/18 zo 16. júna 2022). Navrhovatelia sa snažia v primárnom aj v alternatívnom petite zasiahnuť do právneho poriadku čo najmenej invazívne a s rešpektom k právnej regulácii inštitútu manželstva ako ústavou definovaného inštitútu. Iste, v prípade alternatívneho petitu je to z povahy veci zložitejšie, a aj preto ide o petit alternatívny, keďže je neideálne, avšak nevyhnutné, že pri „škrtaní“ právnej úpravy k nejakému zásahu do právneho poriadku a práv dôjde. Pre čo najmenší zásah volia navrhovatelia pri alternatívnom petite niekoľko nasledovných stratégií, preferujú však, a preto aj ako primárny petit navrhujú, konštatovanie neústavnosti legislatívnej nečinnosti.

Alternatívy petit pri namietaní nesúladu čl. 2 prvej vety zákona o rodine v časti slov „*založená manželstvom*“ je snahou rozšíriť ochranu zákona o rodine aj na rodiny založené inak ako manželstvom, a tak aj vytvoriť priestor pre inštitút na uznanie a ochranu párov rovnakého pohlavia.

Pri namietaní nesúladu rubriky „MANŽELSTVO“ prvej časti zákona, napriek tomu, že normatívnosť zákonných rubriík je problematická a slúžia skôr ako interpretačné vodidlá, je cieľom vytvoriť takpovediac fraktúru v právnom predpise, ktorá naruší systematiku predpisu bez toho, aby ohrozila existujúcu právnu reguláciu manželstva a poukázala na chýbajúci „rodinnoprávny“ inštitút pre páry rovnakého pohlavia, čím vytvorí priestor na jeho reguláciu.

Obdobná stratégia je zvolená aj pri napadnutí rubriky „*Vyživovacia povinnosť medzi manželmi*“ vo štvrtom oddiele prvej hlavy tretej časti zákona o rodine.

Pri definícii blízkych osôb v § 116 Občianskeho zákonníka v časti slov „*a manžel*“ ide navrhovateľom o odstránenie istej preferencie manželov v definícii blízkych osôb, resp. absencie možnosti byť blízkou osobou vo vzťahu páru rovnakého pohlavia na základe právneho inštitútu, ktorý by pár rovnakého pohlavia uznal. Neústavnosť tak v istom zmysle nespočíva v tom, že sa v definícii blízkej osoby nachádza manžel/ka, ale v tom, že sa v nej nenachádza osoba z páru rovnakého pohlavia, ktorá by využila v súčasnosti neexistujúci inštitút pre uznanie páru rovnakého pohlavia. Navrhovatelia volia daný spôsob napadnutia aj s tým, že v prípade vyslovenia nesúladu by do času, kým zákonodarcia neuvedie predpis do súladu s ústavou, manželia boli považovaní za blízke osoby na základe hypotézy danej právnej normy „*osoby v pomere rodinnom alebo obdobnom sa pokladajú za osoby sebe navzájom blízke, ak by ujmu, ktorú utrpela jedna z nich, druhá dôvodne pociťovala ako vlastnú ujmu*“. Teda manželia by ostali blízkymi osobami, ale nie na základe toho, že sú manželmi, ale na základe toho, že sú osobami v rodinnom pomere a ujmu jedného znášajú ako vlastnú.

Napadnutie ustanovení o dedení zo zákona v § 473 a § 474 Občianskeho zákonníka vstupuje do právneho poriadku invazívnejšie než predošlé spôsoby, keď v prípade vyslovenia nesúladu by do napravenia neústavnosti zákonodarcov manželia pri dedení zo zákona mali postavenie osoby, ktorá počas jedného roka pred smrťou poručníka žila s ním v spoločnej domácnosti a ktorá sa z tohto dôvodu starala o spoločnú domácnosť. Manželia by však, v prípade, ak sú potomkovia plnoletí, nestratili možnosť dediť v pomeroch, v akých by dedili zo zákona, ak by

dané poručiť upravil závetom. Cieľom navrhovateľov na účely nastolenia rovnosti a rešpektu k súkromnému a rodinnému životu párov rovnakého pohlavia a k ich dôstojnosti, samozrejme, nie je znížiť štandard práv manželov, to napokon býva z dobrých dôvodov kritizované v odbornej literatúre o diskriminácii, avšak spôsob uchopenia funkcie ústavného súdu ako negatívneho zákonodarcu iné, aspoň na krátky čas od straty účinnosti namietaných častí predpisov, v tomto prípade neumožňuje. Aj z daného dôvodu sa navrhovatelia domáhajú primárneho petitu konštatujúceho neústavnosť legislatívnej nečinnosti.

Spôsob napadnutia ustanovenia o vdovskom a vdoveckom dôchodku smeruje k tomu, aby v prípade vyslovenia nesúlady síce vdovské alebo vdovecké naďalej poskytované bolo, a to aj v prípade, ak zákonodarca nápravu neústavného stavu nevykoná, a to v širšom rozsahu než teraz, a zároveň sa orgánom aplikácie práva dáva možnosť interpretovať pojem vdovec a vdova ústavnokonformne tak, že pod neho budú spadať aj partneri/ky párov rovnakého pohlavia. Iste, právna istota pri aplikácii takejto právnej normy sa oslabí, a preto by bolo vhodnejšie, aby po prípadnom vyslovení nesúlady zákonodarca reagoval tak, že zavedie inštitút pre páry rovnakého pohlavia a vdovský a vdovecký dôchodok naviaže aj naň.

Spôsob napadnutia § 3 ods. 4 zákona o peňažných príspevkoch vytvára základ pre to, aby pojem „rodinný príslušník“ v odseku 1 písm. a) bode 3b. tohto zákona mohol byť vykladaný širšie, ústavnokonforme tak, aby zahŕňal aj osoby v pároch rovnakého pohlavia.

III.

Odôvodnenie návrhu

Dňa 17. januára 2023 Európsky súd pre ľudské práva vo formácii Veľkej komory v rozhodnutí Fedotova definitívne potvrdil, že absencia adekvátneho uznania a ochrany párov rovnakého pohlavia je porušením práva na súkromný a rodinný život podľa čl. 8 Dohovoru. Ako už bolo vyššie spomenuté, štátom nechal istú mieru úvahy vo výbere inštitútu a vo voľbe jeho právneho obsahu. Súd ale v zásade vylúčil mieru úvahy štátov o tom, či majú takýto inštitút mať. V tom sa oprel najmä o povahu práv, o ktoré išlo, a ich napojenie na osobnú a spoločenskú, resp. sociálnu identitu, a o jasný a dlhodobý trend členských štátov rady Európy, pričom ako argument neprijal ani (prípadné) negatívne názory občanov krajiny smerom k LGBTI+ osobám a párom rovnakého pohlavia (body 164, 175, 178, 185 a 218).

Ústavný súd už v minulosti konštatoval, že Dohovor a judikatúra štrasburských orgánov je záväzná v zmysle minimálneho štandardu, pričom však ústavné požiadavky, tak ako ich identifikuje ústavný súd, môžu byť aj vyššie.⁴ V tomto kontexte sa navrhovatelia uchádzajú o identifikovanie ľudskoprávnej problematikosti, nedostatočnosti a neústavnosti súčasného právneho stavu spôsobeného legislatívnou nečinnosťou Národnej rady Slovenskej republiky nielen z dôvodu rozporu s právom na súkromie, resp. s právom na súkromný a rodinný život, ale aj s právom na rovnosť aj vo verzii nediskriminácie (subsidiárne aj samostatne) a s právom na ochranu ľudskej dôstojnosti. Rovnako sa uchádzajú o konštatovanie porušenia princípu proporcionality tak, ako je zakotvený v čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy, a porušenia princípu právneho

⁴ Napríklad rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 106/2011, bod 8.

štátu aj s ohľadom na dodržiavanie medzinárodných záväzkov tak, ako je zakotvený v čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy. Napokon, vyšší ľudskoprávny štandard v porovnaní s Dohovorom vyčítali zo svojich ústav viaceré ústavné súdy. Ako príklad možno uviesť už spomenutý Ústavný súd Slovenskej republiky či Ústavný súd Nemeckej spolkovej republiky.⁵ Zároveň sa rozpoznanie obmedzeného prístupu párov rovnakého pohlavia k dobrám poskytovaným inštitútmi ako manželstvo alebo inými novšími inštitútmi párového životného spolužitia ako ľudskoprávne problematického stalo súčasťou judikatúry ústavných súdov vo viacerých krajinách aj mimo Rady Európy.⁶ Pre národné súdy na rozdiel od tých medzinárodných je typickejšie akcentovať ich vlastnú ústavnú minulosť a samostatne aj hodnotu rovnosti a hodnotu ľudskej dôstojnosti.⁷

Ani ostatný legislatívny vývoj v oblasti uznania párov rovnakého pohlavia a v oblasti vytvorenia legislatívnej ochrany ich vzťahu v Slovenskej republike neindikuje, že ústavné požiadavky a medzinárodnoprávne ľudskoprávne štandardy tak, ako ich identifikujú navrhovatelia, budú naplnené.

Inštitút fiduciárneho vyhlásenia predstavený ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky 19. januára 2023, predložený do medzirezortného pripomienkového konania dňa 14. februára 2023⁸ a s pripomienkami schválený vládou dňa 14. apríla 2023⁹, totiž nenapĺňa ľudskoprávne požiadavky uznania a ochrany párov rovnakého pohlavia ani z hľadiska formy. Už koncepcne totiž nejde o reguláciu vzťahu párov ako párov¹⁰ a právna úprava tak nebude spôsobilá upraviť, resp. zlepšiť, sociálny status a identitu osôb v páre ako páru, zlegitimizovať ho a vytvoriť tak právny rámec reagujúci na faktický stav žitia v páre, teda v ľudskoprávnom „žánri“ súkromného a rodinného života v rámci článku 8 Dohovoru. Z daných dôvodov nie je spôsobilá ani naplniť ústavné požiadavky ochrany práva na súkromie a ochrany pred zasahovaním do súkromného a rodinného života, a to za rovných podmienok a s rešpektom k dôstojnosti daných osôb.

⁵ Napríklad rozhodnutie Prvého senátu Ústavného súdu Nemeckej spolkovej republiky č. 1 BvL 1/11, 1 BvR 3247/09 z 19. februára 2013, v ktorom súd použil princíp rovnosti pred zákonom ako právny základ na konštatovanie nesúladu právnej úpravy vylučujúcej osvojenie druhým partnerom osvojeného dieťaťa v životnom partnerstve, zatiaľ čo dané bolo možné v manželstve a zároveň bolo možné osvojiť biologické dieťa životného partnera.

⁶ Napríklad rozhodnutie Najvyššieho súdu Spojených štátov *Obergefell v. Hodges*, 576 U.S. (2015) z 26. júna 2015 (ďalej len „vec *Obergefell*“ alebo „rozhodnutie *Obergefell*“) alebo rozhodnutie Ústavného súdu Juhoafrickej republiky *Minister vnútra a ďalší v. Fourie a ďalší* (CCT 60/04) [2005] ZACC 19 (ďalej len „vec *Fourie*“ alebo „rozhodnutie *Fourie*“) a *Lesbian and Gay Equality Project a osemnásť ďalších v. Minister vnútra a ďalší* (CCT 10/05) z 1. decembra 2005.

⁷ Vo veci *Obergefell* tak Najvyšší súd stavia na neodôvodnenej nerovnosti v prístupe k dobrám poskytovaným manželstvom, ktoré má podľa súdu transcendentný význam, poskytuje bezpečnosť, status a dôstojnosť a zabezpečuje a ponúka jedinečný spôsob naplnenia. Súd nenachádza legitímny dôvod, prečo by manželstvo a tieto dobré mali byť odmietnuté párom rovnakého pohlavia. Ústavný súd Juhoafrickej republiky zas rozhodnutie *Fourie* stavia na svojej judikatúre týkajúcej sa dôstojnosti, rovnosti a práva na súkromie (bod 48 a nasl.).

⁸ Pozri <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2023/62>.

⁹ Pozri <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/28259/1>.

¹⁰ Porovnaj aj rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci *Oliari a ďalší v. Taliansko* z 21. júla 2015, sťažnosti č. 18766/11 a 36030/11, bod 169 (ďalej aj „vec *Oliari*“ alebo rozhodnutie *Oliari*).

Európsky súd pre ľudské práva vo veciach Oliari a Fedotova opakovane zdôrazňuje, že porušenie článku 8 Dohovoru spočíva v absencii právneho uznania vzťahu, a že takéto právne uznanie môže mať formu manželstva alebo iného právne uznaného zväzku. Fiduciárne vyhlásenie nemôže byť pri žiadnej interpretácii pochopené ako uznanie vzťahu medzi dvoma oddanými dospelými osobami vo forme právne uznaného zväzku. Fiduciárne vyhlásenie je totiž jednosmerným, nie synalagmatickým, právnym úkonom a jeho cieľom je len ad hoc upraviť vybrané životné situácie. S ohľadom na povahu vzťahu medzi osobami, ktoré tento inštitút využívajú, je demonštratívne neutrálne. Sami predkladatelia potvrdzujú, že fiduciárne vyhlásenie môže byť využité tak dvoma milujúcimi sa dospelými osobami (ktoré ale kvôli legislatívnej nečinnosti Národnej rady Slovenskej republiky nemôžu, a ani po zavedení inštitútu fiduciárneho vyhlásenia stále nebudú môcť, žiť v právne uznanom zväzku), ako aj kamarátmi či susedmi. Inštitút fiduciárneho vyhlásenia tak zjavne nie je určený pre rodiny a plne sa mŕňa s otázkou rodinného života a jeho právneho uznania. Podstatou judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci práva na rodinný život párov rovnakého pohlavia je však pritom práve právne uznanie vzťahov.¹¹

Tri mesiace pred predstavením inštitútu fiduciárneho vyhlásenia nezískal iný návrh zákona zavádzajúci tzv. partnerské spolužitie pre páry rovnakého pohlavia dost' hlasov poslancov ani na prerokovanie v druhom čítaní.¹² Pritom aj tento návrh bol ľudskoprávne skôr strohý a vzdialený inštitútom registrovaných partnerstiev, resp. životných partnerstiev tak, ako sú zakotvené v právnych poriadkoch krajín Rady Európy. Ani priebeh legislatívneho procesu pri ostatnom návrhu zákona o životnom partnerstve zo 14. apríla 2023 (číslo tlače 1663) v danom kontexte a aj vzhľadom na to, že ho podáva parlamentná menšina, zrejme nebude odlišný.

Národná rada Slovenskej republiky tak ako legislatívny orgán nie je opakovane spôsobilá vytvoriť právny rámec pre spolužitie párov rovnakého pohlavia, ktorý by, slovníkom Európskeho súdu pre ľudské práva, preklenul pnutie medzi spoločenskou realitou životov párov rovnakého pohlavia a právom (vec Oliari, bod 173, alebo vec Fedotova, bod 100). Takéto návrhy zákonov boli, obdobne ako vyššie spomínaný návrh, prerokované vždy iba v prvom čítaní.¹³

Národná rada Slovenskej republiky preto nenaplnila pozitívny záväzok štátu, ktorý jej vyplýva z Ústavy Slovenskej republiky a z ľudskoprávných záväzkov plynúcich z Dohovoru a Paktu. Nevytvorila prostredie na napĺňanie potrieb párov rovnakého pohlavia ako párov.¹⁴ Spôsobilosť Národnej rady Slovenskej republiky naplniť pozitívny záväzok štátu v tejto oblasti neovplyvnil ani teroristický útok na príslušníkov a príslušníčku LGBTI+ menšiny z 12. októbra

¹¹ Fiduciárne vyhlásenia nepokladá za naplňajúce štandardy rozhodnutia Fedotova ani Dunja Mijatović, komisárka Rady Európy pre ľudské práva (pozri jej list adresovaný predstaviteľom Národnej rady Slovenskej republiky z 19. apríla 2023 – <https://rm.coe.int/letter-to-slovak-republic-national-council-by-dunja-mijatovic-council-/1680aafccf>).

¹² Pozri <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8792>.

¹³ Pozri návrhy zákonov z roku 2001 (číslo tlače 1218), 2012 (číslo tlače 208), 2021 (číslo tlače 673) a 2022 (číslo tlače 1124).

¹⁴ Potrebami ako zdrojmi ľudských práv so silnou praktickou justifikačnou funkciou v „bežnom“ diskurze sa zaoberá nielen akadémia (napríklad Hapla, M. Ľudská práva a základní potreby. *Právnik*, roč. 157, č. 1, 2018, s. 31-49), ale v judikatúre na ne odkazuje aj Európsky súd pre ľudské práva (vec Fedotova, body 202 až 204).

2022, ktorý viedol k úmrtiu [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] a k zraneniu [REDAKOVANÉ]. Preto sú navrhovatelia presvedčení, registrujúc aj diskusie o deľbe moci medzi parlamentami a ústavnými súdmi,¹⁵ že naplniť ľudskoprávne štandardy uznania a ochrany vzťahov párov rovnakého pohlavia je plne legitimizovaný Ústavný súd Slovenskej republiky.

III.1

Bližšie odôvodnenie k napadnutým normám

Navrhovatelia vyššie v návrhu odôvodnili spôsob napadnutia právnej úpravy a čiastočne aj jej výber, v tejto časti návrhu sa tak zamerajú na dôležitosť jednotlivých inštitútov zakotvených v napadnutých normách alebo prostredníctvom nich. Argumentovať tak budú smerom k dôležitosti existencie istých inštitútov, a tak sa argumentácia bude vzťahovať na obidva petity.

Podstatou návrhu je ale stále predovšetkým námietka o neexistencii právneho inštitútu pre páry rovnakého pohlavia, ktorý by poskytol ich spolužitiu ako páru adekvátne uznanie a ochranu, teda primárny petit. V alternatívnom petite napadnutých ustanoveniach právnych predpisov (ale aj v iných) sa takéto nesplnenie pozitívneho záväzku štátu iba manifestuje.

Inštitút vzájomnej vyživovacej povinnosti v partnerstve (v zmysle súčasného znenia zákona o rodine samozrejme ide len o manželstvo) slúži realizácii jednej z hodnôt tohto typu spolužitia, ktorou je vzájomná starostlivosť, rovnosť, a teda aj zdieľanie životnej úrovne. Dané vzájomné právo a povinnosť charakter partnerského vzťahu (v danom prípade manželstvo) nepriamo definujú. Samozrejme, nič nebráni párom rovnakého pohlavia budovať svoje vzťahy na princípe vzájomnej starostlivosti ako rovné partnerstvá so zdieľanou životnou úrovňou, absencia právneho rámca však uberaá danému rozmer nárokovateľnosti. Nesplnenie pozitívneho záväzku štátu na uznaní a ochrane vzťahov párov rovnakého pohlavia v tomto kontexte uberaá aj na prístupe k symbolickej hodnote zaviazanosti sa k vyššie vymedzeným hodnotám, aj na praktickej užitočnosti vzájomnej vyživovacej povinnosti. Rozhodnutie Fedotova vyživovaciu povinnosť pripomína v súvislosti s právami, ktoré by mohli tvoriť obsah uznaného zväzku, tak, aby bol adekvátny (bod 190).¹⁶

¹⁵ Aj Radoslav Procházka, kritik tzv. judicializácie politiky a jej motívov (pozri napríklad *Ľud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, najmä kapitolu 2.3), uznáva, že existuje isté povinné právne minimum, ktoré je štát povinný zabezpečiť párom rovnakého pohlavia (to môžeme nazvať právnoexpertným záväzkom mimo miery úvahy zákonodarcu, ktorý je možné legitímne presadzovať súdne) a sám pléduje za istú neminimálnu úroveň uznania a ochrany (to môžeme identifikovať ako občiansky postoj odborníka v oblasti, ktorý sa presadzuje demokraticky – prostredníctvom parlamentu). Týždeň v práve Rada Procházku z 21. októbra 2022 dostupný prostredníctvom <https://dennikn.sk/3069460/tyzden-v-prave-rada-prochazku-o-utlaku-krestanov-a-gejov/?ref=list>.

Samozrejme, aj s ohľadom na referenčnú normu nesúladi, jej výklad, rôzne postavenie ústavných súdov a rôzne uchopenie sudcovskej roly tzv. minimálny súdmi judikovateľný štandard variuje.

¹⁶ Praktický rozmer vzájomnej vyživovacej povinnosti, a to aj po skončení partnerstva, je zobrazený napríklad aj v rozhodnutí Najvyššieho súdu Kanady *The Attorney General for Ontario v. M v. H* z 20. mája 1999, [1999] 2 R.C.S. V tomto rozhodnutí bol síce komparátorom páru rovnakého pohlavia nezosobášený pár odlišného pohlavia, absencia dostupnosti zväzku, ktorý by takého práva obsahoval, ako diskriminácia v príležitosti je však podstatou navrhovateľmi napádaného nesúladi ako nenaplnenia pozitívneho záväzku štátu.

Inštitút blízkej osoby sa premieta do mnohých oblastí práva, napríklad do práva civilného (napr. prevod spoluvlastníckeho podielu bez realizácie predkupného práva), práva trestného (napr. ochrana záujmov blízkych osôb v Trestnom poriadku), či do pracovného práva (špeciálne ustanovenia týkajúce sa zamestnancov starajúcich sa o blízke osoby). Navrhovatelia nespochybňujú, že osoby v pároch rovnakého pohlavia sú si principiálne blízkymi osobami. Sú však vylúčené z možnosti tento status užívať a jednoducho preukazovať na základe uznania svojho partnerstva verejnou mocou cez štandardizovanú verejnú listinu. V ich prípade je potrebné preukazovanie faktu.

Právo dediť v prvej dedičskej skupine je v súčasnosti rezervované len deťom poručiteľa a jeho manželovi a manželke. Manžel je preferovaný aj v druhej dedičskej skupine. Pozostalý partner alebo partnerka v páre rovnakého pohlavia dedia ako tí, ktorí žili s poručiteľom v spoločnej domácnosti najmenej jeden rok pred jeho smrťou a ktorí sa zároveň starali o spoločnú domácnosť alebo boli odkázaní výživou na poručiteľa. Ak partnerstvo trvá kratšie alebo ak partneri nežijú v spoločnej domácnosti, hoci v prípade manželstva nehrá jeho dĺžka ani otázka žitia v jednej domácnosti úlohu, dedičom zo zákona rovnakopohlavný partner napokon nemusí byť vôbec. Aj v prípade dedenia zo závetu sa pozostalá osoba z páru rovnakého pohlavia nemusí (hoci za istých okolností môže) dostať do faktickej pozície manžela.

Prístup k dedičským právam zo strany pozostalého partnera a potreba regulovať dedenie cez závet zo strany poručiteľa sú tak v prípade párov rovnakého pohlavia odlišné od (zosobášených) párov odlišného pohlavia, a nie je tak podľa názoru navrhovateľov naplnená už spomínaná požiadavka zabezpečenia adekvátnych práv pre párové spolužitie aj v prípade párov rovnakého pohlavia (bod 190 rozhodnutia Fedotova).

Vdovské a vdovecké ako dávka sociálneho zabezpečenie vytvára priestor na zmiernenie poklesu životnej úrovne členov rodinnej jednotky po úmrtí jedného z partnerov (z dôvodu straty príjmu alebo straty dôchodku zosnulého). Ako zabezpečovacia dávka spoluvytvára aj istý pocit bezpečia a istoty pre rodinnú jednotku. Vdovské a vdovecké sa v rôznych formách stali aj predmetom súdnych sporov v kontexte rovného prístupu k párom rovnakého pohlavia. V jednotlivých krajinách samozrejme reflektovali národné špecifiká právnych úprav a hoci ich datovať možno najmä ako spory litigované po prijatí právnych úprav už uznávajúcich zväzky párov rovnakého pohlavia, poukazujú na to, prečo je dané právo dôležité z hľadiska partnerského spolužitia nielen pre abstraktnú hodnotu rovnosti, ale aj pre praktickú funkciu, ktorú vdovské alebo vdovecké plní.¹⁷ Obdobné argumenty platia aj v kontexte ďalších inštitútov

¹⁷ Napríklad v Spojenom kráľovstve bolo pred Najvyšším súdom UK úspešne napadnuté prechodné ustanovenie týkajúce sa aj tejto dávky v prípade párov rovnakého pohlavia v civilnom partnerstve, ktoré vplývalo na výšku dávky poskytovanú od zamestnávateľa (v prípade páru odlišného pohlavia by v danom prípade výška dávky bola 45 700 £ za rok, v prípade páru rovnakého pohlavia bola len 1 000 £). Referenčným predpisom bola v danom prípade smernica Rady č. 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani. Súd konštatoval nesúlad. Pozri rozhodnutie Najvyššieho súdu UK *Walke v. Innospec Limited* a ďalší z 12. júla 2017, [2017] UKSC 47. Poukázať možno aj na rozhodnutie Prvého senátu Ústavného súdu Nemeckej spolkovej republiky č. 1 BvR 1164/07 zo 7. júla 2009.

práva sociálneho zabezpečenie, teda aj v kontexte inštitútov v zákone o peňažných príspevkoch.

Beneficientom dávok a asistencie upravenej v zákone o peňažných príspevkoch v súčasnosti nemôže byť nezosobášený partner občana Slovenskej republiky. Páry odlišného pohlavia však majú možnosť uzavrieť manželstvo a dostať sa tak do hypotéz relevantných právnych noriem. Páry rovnakého pohlavia túto možnosť nemajú. Z hľadiska techniky stavby predpisu však v alternatívnom petite navrhovateľa napádajú len právnu normu, ktorá svojou následnou širšou interpretáciou (širším rozsahom) zabezpečí, aby občan Slovenskej republiky v páre rovnakého pohlavia s osobou z tretej krajiny s trvalým pobytom v Slovenskej republike mohol z dávok upravených zákonom benefitovať. Totiž, zákonná definícia pre nárok týkajúci sa občana tretej krajiny vyžaduje status manžela, manželky, rodiča alebo nezaopatreného dieťa (§ 3 ods. 4 zákona o peňažných príspevkoch). Cieľom zákonnej úpravy je „podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím do spoločnosti za jej aktívnej účasti pri zachovaní jej ľudskej dôstojnosti“ (§ 1 ods. 2 zákona o peňažných príspevkoch). Ako už bolo spomenuté, v súčasnosti nemajú partneri v partnerstvách rovnakého pohlavia možnosť dosiahnuť status manžela/manželky, a podieľať sa tak na realizácii cieľa právnej úpravy cez schému ním poskytovanú, v prípade párov rovnakého pohlavia, kde jeden z páru je príslušníkom tretej krajiny, by však k zaradeniu do schémy pomoci mohlo dôjsť jednoduchou zmenou definície rodinného príslušníka a jej následným ústavnokonformným výkladom. Obdobné nie je možné „technicky“ jednoduchým spôsobom dosiahnuť pri pároch rovnakého pohlavia, kde jeden z nich nepochádza z tretej krajiny. V tomto aspekte by teda nerovnosť a nemožnosť naplňať zákonný cieľ sociálnej inklúzie s rešpektom k dôstojnosti ostala zachovaná, ústavný súd by však v odôvodnení nálezu mohol poukázať na šírku nesúladnej právnej úpravy, a pôsobiť tak ako pozitívny zákonodarca.

III.2

Bližšie odôvodnenie k referenčným normám

Právo na súkromný a rodinný život a proporционаlita zásahu

(čl. 19 ods. 1 a 2 Ústavy, čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru, čl. 17 ods. 1 a 2 Paktu v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a s čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy)

S ohľadom na vyššie odôvodnený záver o existencii pozitívneho záväzku Slovenskej republiky upraviť určitú formu právneho uznania a ochrany párov osôb rovnakého pohlavia vyplývajúcu z práva na súkromný a rodinný život (rozhodnutie Fedotova) a s ohľadom na nenaplnenie tohto pozitívneho záväzku je možné bez ďalšieho dospieť k záveru o nesúlade napádaných ustanovení zákonov z dôvodu omisie, resp. namietanej legislatívnej nečinnosti, s právom na súkromný a rodinný život tak v zmysle Ústavy, ako aj v zmysle Dohovoru a Paktu.

Navrhovatelia však ponúknu aj základné východiská k obsahu práva na súkromný a rodinný život, aj samostatný test splnenia podmienok pre obmedzenie práva na súkromný a rodinný život v zmysle Ústavy, Dohovoru a Paktu, keďže národný zákonodarca môže napokon teoreticky použiť inú argumentáciu, a tak testovanie zásahu do ústavných štandardov môže mať mierne inú podobu. Navrhovatelia tak načrtávajú štruktúru testu proporcionality. V tomto zmysle je namieste skúmať, či je splnená podmienka zákonného základu (legality zásahu),

nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti (proporcionality zásahu) a legitímneho cieľa (legitimity zásahu).

Článok 19 ods. 2 Ústavy garantuje právo na súkromný život, rodinný život a jeho ochranu pred neoprávnenými zásahmi, bližšie však neidentifikuje obsah práva na súkromný život a práva na rodinný život. Pri nachádzaní obsahu predmetného práva, resp. práv je potrebné v súlade s ustálenou rozhodovacou činnosťou ústavného súdu prihliadať na medzinárodné záväzky Slovenskej republiky a čl. 19 ods. 2 Ústavy preto vykladať v súlade s čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru, ale aj čl. 17 ods. 1 a 2 Paktu.¹⁸

Právo na súkromný život zahŕňa ochranu nemateriálnych hodnôt súkromnej povahy a v kontexte judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva zahŕňa okrem iného aj právo na osobný rozvoj, osobnú autonómiu, či rozvoj sociálnej identity, a rozširuje sa do práva zakladať a rozvíjať vzťahy s inými, čím zahŕňa aj civilný status ako manželstvo či vdovstvo.¹⁹ Preto *„nedostupnosť právneho inštitútu na uznanie a ochranu párov rovnakého pohlavia ovplyvňuje aj osobnú aj sociálnu identitu navrhovateľiek ako homosexuálnych osôb, ktoré chcú svoj vzťah legitimizovať a mať ho chránený zákonom“*.²⁰

Právo na rodinný život neposkytuje ochranu len vzťahom založeným na základe manželstva, ale aj *de facto* rodinným väzbám osôb, ktoré žijú spolu mimo manželstva. Pod ochranu práva na rodinný život spadajú aj vzťahy párov osôb rovnakého pohlavia. Tieto páry sú rovnako schopné vytvárať stabilné vzťahy a pociťujú legitímnu potrebu právneho uznania svojho vzťahu ako páry osôb odlišného pohlavia.²¹ Faktické zväzky a vzťahy párov osôb rovnakého pohlavia patria pod pojem rodinný život tak, ako ho chápu medzinárodné záväzky Slovenskej republiky a Ústava.

Hoci z textového vyjadrenia práva na rodinný a súkromný život sa môže javiť, že jeho účelom je len ochrana súkromného a rodinného života osôb rôznej intenzity pred svojvoľným konaním štátu, nie je to tak ani v kontexte judikatúry ústavného súdu. I keď negatívny záväzok zdržať sa zásahu do súkromia a rodinného života osoby je jeho podstatným prvkom, jeho obsah sa ním nevyprázdňuje. Účinné rešpektovanie rodinného a súkromného života môže vyžadovať aj ďalšie pozitívne záväzky. Pozitívne a negatívne záväzky vyplývajúce z práva na rodinný a súkromný život pritom nie sú jednoznačne odlišiteľné a na posudzovanie zásahov do nich sa vzťahujú podobné princípy. Je potrebné brať do úvahy primeranosť, resp. spravodlivú rovnováhu, medzi konkurujúcimi si záujmami jednotlivca a spoločnosti ako celku a nepochybne aj určitú mieru voľnej úvahy, ktorú zákonodarca má pri vyvažovaní týchto záujmov v právnej úprave.²² V prípade párov osôb rovnakého pohlavia zahŕňa právo na súkromný a rodinný život,

¹⁸ *Mutatis mutandis* rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 8/2016, bod 101 a iné.

¹⁹ Porovnaj rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 424/2012, ale aj rozhodnutie Fedotova, body 141 až 143.

²⁰ Rozhodnutie Fedotova, bod 144.

²¹ Dané konštatoval Európsky súd pre ľudské práva už v rozhodnutí *Vallianalos a ďalší v. Grécko* z 13. novembra 2013, sťažnosti č. 29381/09 a č. 32684/09, bod 78 a 81; alebo vo veci *Schalk a Kopf v. Rakúsko* zo dňa 24. júna 2010, sťažnosť č. 30141/04, bod 99.

²² Napríklad rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci *Róžaňski v. Poľsko* z 18. mája 2006, sťažnosť č. 55339/00, body 60 – 61; vo veci *Pascaud v. Francúzsko* zo 16. júna 2011, sťažnosť č. 19535/08, bod 55; vo veci *Krušković v. Chorvátsko* z 21. júna 2011, sťažnosť č. 46185/08, bod 20, 28 a 29; vo veci *Yakushev v. Ukrajina* zo 4. decembra 2018, sťažnosť č. 15978/09, bod 22 a 23; vo veci *Jäggi v. Švajčiarsko*

nachádzajúc spravodlivú rovnováhu medzi kolidujúcimi záujmami, aj právo na pozitívny záväzok štátu vytvoriť právny rámec pre uznanie páru a jeho právnu ochranu.

K legitimitě zásahu

Vo vzťahu k legitimitě zásahu je možné zdôrazniť najmä to, že:

- zákonodarca do dnešného dňa nevymedzil spoločenský záujem, ktorý by mal legislatívnu nečinnosť, resp. omisiu, uznania párov rovnakého pohlavia v právnej úprave odôvodniť, a takýto cieľ s ohľadom na absenciu právnej úpravy je zložitý identifikovať,
- v danom prípade možno argumentovať, že nie je daný žiadny z legitímnych cieľov uvedených v čl. 8 ods. 2 Dohovoru,
- argumentácia ochranou „tradičnej rodiny“ v kontexte rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva neobstojí (napr. bod 213 rozhodnutia Fedotova).

S ohľadom na vyššie uvedené sa domnievame, že predmetný zásah (úplná absencia inštitútu pre páry rovnakého pohlavia, resp. absencia právneho uznania vzťahu medzi pármí rovnakého pohlavia vo forme zväzku) nenapĺňa podmienky legitimacy. V dôsledku absencie rámcového inštitútu pre páry rovnakého pohlavia ako takého tak prenesene možno dospieť k záveru o absencii legitimacy zásahu aj v alternatívnom petite napadnutých ustanovení zákonov v časti vyživovacej povinnosti manželov, vymedzenia blízkej osoby, dedenia, vdovského a vdoveckého a peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia.

K proporcionalite zásahu

Podľa rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky I. ÚS 117/07 „[...] proporcionalita zásahu znamená, že k zásahu možno prikrčiť len vtedy, keď je to nevyhnutné (sledovaný cieľ nemožno dosiahnuť miernejšími prostriedkami) a iba v duchu požiadaviek kladených na demokratickú spoločnosť vyznačujúcu sa pluralizmom, toleranciou a voľným duchom (I. ÚS 274/05. ale aj III. ÚS 80/08),“ pričom „nevyhnutnosť potom musí skúmať všeobecný súd s ohľadom na konkrétne okolnosti prípadu s dôrazom na skutočnosť, či tieto neumožňujú dosiahnuť stanovený cieľ (predchádzanie zločinnosti) inak, ako zásahom do práva na rešpektovanie súkromného života [...]“. Preto podľa rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky III. ÚS 331/09 „...primeranosť zásahu do základných práv a slobôd sa vždy posudzuje individuálne podľa všetkých okolností konkrétneho prípadu.“ Zároveň v zmysle posledného vyššie uvedeného rozhodnutia primeranosť znamená aj rešpektovanie „spravodlivej rovnováhy medzi závažnosťou a naliehavosťou verejného záujmu reprezentovaného sledovaným legitímnym cieľom a ochranou sťažovateľovho rodinného života.“

Z vyššie uvedených rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky preto navrhovatelia vyvodzujú, že pre hodnotenie proporcionality zásahu do práva na rodinný život, a to aj v prípade legislatívnej nečinnosti či legislatívnej omisie, je potrebné (i) zistiť legitímny

z 13. júla 2006, sťažnosť č. 58757/00, bod 33; vo veci Phinikaridou v. Cyprus z 20. decembra 2007, sťažnosť č. 23890/22, bod 47, a iné.

cieľ zásahu, (ii) zistiť a zohľadniť individuálne okolnosti prípadu, (iii) skúmať nevyhnutnosť takéhoto zásahu (či neexistuje menej invazívny zásah s porovnateľným výsledkom pre stanovený cieľ), (iv) rešpektovať zásadu, že hodnotenie nevyhnutnosti nesúvisí s hodnotením zákonnosti, (v) akceptovať, že nevyhnutnosť sa viaže na podmienky demokratickej spoločnosti, teda spoločnosti, ktorá rešpektuje pluralizmus, toleranciu a má „voľného ducha“, (vi) vyhodnotiť závažnosť a naliehavosť legitímneho cieľa v konkrétnej situácii, či odôvodňuje zvolenú intenzitu zásahu do práv jednotlivcov, a (vii) nájsť spravodlivú rovnováhu medzi legitímnym cieľom a ochranou jednotlivca.

Navrhovatelia sa domnievajú, že zásah opomenutím pri legislatívnej nečinnosti, resp. pri napadnutých zákonných ustanoveniach v predmetnej veci, nemožno považovať za primeraný.

Článok 13 ods. 4 Ústavy vyžaduje, aby sa pri obmedzovaní základných práv a slobôd dbalo na ich podstatu a zmysel, pričom takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ. Podstatou práva na právne uznanie vzťahov párov osôb rovnakého pohlavia (implicitne obsiahnutým v práve na rodinný život) je garantovať osobám rovnakého pohlavia, že spoločnosť bude rešpektovať ich stabilné vzťahy. Súčasne je uznaním, že štát rešpektuje, že osoby rovnakého pohlavia sú schopné žiť v stabilných vzťahoch a vytvoriť rodinu, do ktorej štát nemôže svojvoľne zasahovať. Práve naopak, štát je povinný ju rešpektovať. Legislatívnu nečinnosťou a legislatívnym opomenutím podľa nášho názoru došlo *k de facto* odňatiu podstaty a zmyslu práva na súkromný a rodinný život pre páry osôb rovnakého pohlavia.

Súčasne navrhovatelia poukazujú na fakt, že nevyhnutnosť zásahu musí byť chápaná v intenciách demokratickej spoločnosti, teda spoločnosti, ktorá rešpektuje pluralizmus, rešpekt a slobodu myslenia. Väčšina štátov Rady Európy, prevažná väčšina štátov Európskej únie a väčšina štátov demokratického sveta poskytuje určitú formu právneho uznania párom osôb rovnakého pohlavia.²³ S ohľadom na vyššie uvedené sa navrhovatelia domnievajú, že predmetný zásah spočívajúci v nečinnosti zákonodarcu v Slovenskej republike, resp. v legislatívnom opomenutí je neprimeraný.

S ohľadom na vyššie uvedené navrhovatelia zastávajú názor, že namietaná legislatívna nečinnosť zákonodarcu, resp. namietaná právna úprava, sú v rozpore s čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru, čl. 17 ods. 1 a 2 Paktu a čl. 19 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy.

Rovnosť a nediskriminácia
(čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy, čl. 14 Dohovoru, čl. 26 Paktu)

Požiadavka rovnosti sa nachádza v jadre právnych poriadkov. Hodnotovo neutrálne súvisí s pojmom pravidiel a generalitou práva a hodnotovo neneutrálne sa viaže na ľudskú dôstojnosť a spravodlivú distribúciu dohier v spoločnosti (vrátane distribúcie práv). Rovnosť je kľúčovým prísľubom práva v demokratickom a právnom štáte.

²³ Z krajín Európskej únie napríklad absentuje inštitút na uznanie zväzkov párov rovnakého pohlavia okrem Slovenskej republiky aj v Poľsku, Bulharsku, Rumunsku, Litve a Lotyšsku.

Neposkytnutím právneho inštitútu na uznanie a priznanie práv (a povinností) párovému životu osôb v pároch rovnakého pohlavia na rozdiel od osôb odlišného pohlavia zlyháva štát v napĺňaní tejto ústavnej požiadavky ako takej. A to nielen v kontexte akcesorickej rovnosti v zmysle prístupu k právu na súkromný a rodinný život a právam z nerovnej realizácie týchto práv vyplývajúcich (napr. nemožnosť poberať isté dávky v rámci sociálneho zabezpečenia – v napádanej právnej úprave ide o vdovské/vdovecké a peňažné príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia), ale aj v kontexte neakcesorickej požiadavky rovnosti.

Hoci Európsky súd pre ľudské práva vo veci Fedotova nekonštatoval aj porušenie čl. 14 Dohovoru, resp. sa ním samostatne rozhodol nezaoberať, typický diskriminačný status – sexuálna orientácia – je dôvodom, pre ktorý bolo sťažovateľkám a sťažovateľom odmietnuté právne uznanie ich párového spolužitia, ako v čiastočne odlišnom stanovisku pripomínajú albánsky sudca Pavli a rumunská sudkyňa Motoc (bod 4 odlišného stanoviska). Rovnako, argumentácia väčšiny je založená na doktrínach zákazu diskriminácie, rešpektu k pluralite a k protiväčšinovému aspektu ľudských práv (bod 4 odlišného stanoviska).

Akcesorickú rovnosť ústavný súd už štandardne nekaskádovito testuje cez nasledujúce otázky (napr. PL. ÚS 13/2012 alebo PL. ÚS 10/04):

- Došlo k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny hlavne vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom základných práv a slobôd?
- Bolo dôvodom takéhoto vylúčenia kvalifikované kritérium alebo podobný neospravedlňiteľný dôvod (zakázaný diskriminačný dôvod)?
- Bolo takéto vyčlenenie na príťaž jednotlivcovi alebo skupine?
- Možno takéto vyčlenenie ospravedlniť nejakým legitímnym verejným záujmom, s ktorým je dosahovaný proporcionálne?

Takto možno otestovať jednotlivé napadnuté ustanovenia, ale aj absenciu možnosti legitimizovať a ochrániť zväzok cez inštitút určený pre párové spolužitie. Navrhovatelia napádajú predovšetkým legislatívnu nečinnosť a iba v prípade neprijatia tohto petitu napádajú aj konkrétne ustanovenia zákonov, predstavia teda všeobecný test, do ktorého ale budú vnášať prvky jednotlivých napadnutých ustanovení. Všeobecné dôvody pre zlyhanie legislatívnej nečinnosti aj napadnutých ustanovení v teste diskriminácie sú v zásade totožné.

1. Navrhovatelia tvrdia, že v spojitosti s výkonom práva na súkromný a rodinný život došlo k vyčleneniu porovnateľnej skupiny osôb, a to osôb s tzv. menšinovou sexuálnou orientáciou, resp. osôb žijúcich v pároch rovnakého pohlavia, v porovnaní s pármí odlišného pohlavia, pričom k tomuto vylúčeniu došlo z dôvodu nerešpektovania práva na súkromný a rodinný život, následne aj v kontexte prístupu k sociálnym právam a majetkovým právam v širšom zmysle slova – v dávkach sociálneho zabezpečenia ako vdovské a vdovecké a v peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia, v kontexte dedičských práv pri dedení zo zákona a v kontexte výživného medzi partnermi.
2. Dôvodom tohto rozlíšenia je (menšinová) sexuálna orientácia osôb, pričom ide o ústavne neospravedlňiteľný dôvod.

3. Tento dôvod je na príťaž párom rovnakého pohlavia, a to v tom, že im je upretá možnosť uznania a ochrany tohto vzäzku, a teda je im na jednej strane odopretý prístup k hodnote legitimizácie ich vzäzku a statusu s touto legitimizáciou spojeným (expresívna funkcia práva premietnutá do expresívnej hodnoty vzäzku, ktorý právo pre páry vytvára) a na druhej strane im sú legislatívnou nečinnosťou odopreté práva a povinnosti (vertikálne k verejnej moci aj horizontálne k iným „súkromníkom“) spojené s uznaním partnerského spolužitia. Týmto sú v zmysle alternatívneho petitu predovšetkým jednoduché preukazovanie statusu blízkej osoby, vyživovacia povinnosť, dedenie zo zákona v rovnakej dedičskej skupine ako manžel/ka, vdovské/vdovecké a peňažné príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Snaha o vytvorenie vyššie spomínanej fraktúry v prvej časti zákona o rodine v názve rubriky „MANŽELSTVO“ smeruje aj k tomu, aby sa rozsah práv obsahovo spojený s absentujúcim inštitútom pre páry rovnakého pohlavia v danom nevyčerpal a aby mohol zahŕňať, podľa zváženia zákonodarcu (prípadne po využití § 89 zákona o ústavnom súde aj po zvážení samotným ústavným súdom), aj iné práva a povinnosti typicky potrebné pre páry v trvalom a oddanom spolužití.
4. Takéto úplné vyčlenenie párov rovnakého pohlavia z prístupu k vyššie spomínaným dobrám, ktorým sa naplňajú ich ľudské potreby, a to nielen na akoby pragmatickej úrovni, ale aj na úrovni až intímnej potreby prijatia (a seba prijatia) a uznania rovnjej hodnoty, ktorá preniká celým spoločenským bytím každého jednotlivca, nemožno podľa názoru navrhovateľov ospravedlniť žiadnym legitímnym záujmom. Nemôže ním byť ani ochrana tzv. tradičnej rodiny ani ochrana prípadného negatívneho sentimentu obyvateľstva k diskriminovanej skupine (body 208, 212 a 213 a body 216 a 217 rozhodnutia Fedotova). Takéto vyčlenenie nie je ani proporcionálne, ako vyplýva aj z argumentácie v predošlej časti návrhu. Zákonodarca sa v podstate ani nesnaží vytvoriť rovnováhu medzi záujmami na realizácii práva na súkromný a rodinný život párov rovnakého pohlavia (vrátane navrhovateľmi napadnutých ustanovení inštitútov sociálneho zabezpečenia a majetkových práv) a záujmami, ktoré identifikuje ako ich protiváhu. Nateraz možno na takéto záujmy len usudzovať, kým nebudú presne explikované vo vyjadreniach zákonodarcu.

Z uvedeného tak vyplýva, že napadnutá legislatívna nečinnosť, resp. napadnutá právna úprava, je akcesoricky diskriminačná, a je tak v rozpore s čl. 12 ods. 2 Ústavy.

Neakcesorickú rovnosť ústavný súd testuje ako porušenie rovnosti bez väzby ku konkrétnemu právu, hoci stále prípadne v jeho „širšom vecnom rámci“, teda takmer ako test odôvodnenosti či koncepcnosti právnej úpravy ako takej (PL. ÚS 13/2012, bod 139 ale aj PL. ÚS 10/04, PL. ÚS 11/2013). Takéto testovanie sa podobá prieskumu racionality právnej úpravy z hľadiska jej realizácie/rešpektu hodnoty rovnosti. O neakcesorickej rovnosti tak môžeme hovoriť jednak v kontexte abstraktnejšej rovnosti, a teda potreby racionálnym spôsobom odôvodniť rozlišovanie kategórií (ľudí) pri formulovaní hypotéz právnych noriem, ale aj v kontexte rovnosti v dôstojnosti, ak dôstojnosť tak, ako je vymedzená v čl. 12 ods. 1 Ústavy, nevnímame ako samostatné ústavné právo, ale ako ústavný princíp a hodnotu.

V prvom význame navrhovatelia vnímajú, že vyňatie osôb z možnosti vstúpiť do štátom uznaného zväzku môže byť samozrejme racionálne (napr. vek), avšak kritérium, ktoré zákonodarca volí, by nemalo byť svojvoľné, aj v zmysle zlovoľnosti, teda v zmysle založenia na ubližujúcom a umenšujúcom predsudku alebo stereotype. Ak teda zákonodarca chce ubrániť neakcesorickú rovnosť ako racionalitu napádanej právnej úpravy, musí poskytnúť odôvodnenie, ktoré bude spĺňať požiadavky základnej racionality a nebude založené, ako už bolo spomenuté, na predsudku alebo stereotype. Musí teda preukázať základnú racionálnu konzistentnosť a koncepčnosť právnej úpravy. Navrhovatelia sú toho názoru, že takého odôvodnenie neexistuje.

V druhom význame sa rovnosť a dôstojnosť prepájajú. Bližšia argumentácia k nesúladu namietanej právnej úpravy (resp. jej absencie) s rovnosťou v dôstojnosti ako verzii neakcesorickej rovnosti sa tak nachádza v nasledujúcej časti tohto návrhu, a to so záverom o nesúlade legislatívnej nečinnosti, resp. napadnutej právnej úpravy s čl. 12 ods. 1 Ústavy²⁴.

Ľudská dôstojnosť
(čl. 12 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 Ústavy)

Judikatúra ústavného súdu vo veci ľudskej dôstojnosti nie je nevyhnutne výrazne rozvinutá, resp. sa koncentruje na isté oblasti (najmä limity slobody prejavu, sociálne práva, trestné právo a ukladanie trestov a spôsobilosť právne konať). Východiská judikatúry sú však použiteľné aj v otázke ústavnej ochrany LGBTI+ osôb.

Ústavný súd spája ochranu dôstojnosti, a to aj vo verzii princípu a výkladového pravidla podľa čl. 12 ods. 1 Ústavy, aj vo verzii subjektívneho ústavného práva podľa čl. 19 ods. 1 Ústavy, s ochranou autonómie a sebaurčenia, teda aj s ochranou pred tým, aby bol jednotlivec iba objektom moci, a s ochranou „podstaty individuálnej ľudskosti pred ponížením“ (napr. II. ÚS 191/2015 a PL. ÚS 12/01). Dôstojnosť ústavný súd zároveň napája na rovnosť, keď konštatuje, že „*zákaz diskriminácie je primárne nástrojom na odstránenie krívd narušajúcich ľudskú dôstojnosť*“ (PL. ÚS 23/05), a komplexnosť a synergiu jednotlivých práv a princípov naznačuje aj prepojením dôstojnosti s ochranou súkromia (PL. ÚS 12/01).

Obdobne postupujú aj iné ústavné súdy, ako už bolo vyššie naznačené, a otázku ľudskej dôstojnosti prepájajú s otázkou legislatívneho uznania a ochrany vzťahov párov rovnakého pohlavia.

Najvyšší súd Spojených štátov tak vo veci Obergefell konštatuje, že oficiálny štátny zväzok pre páry rovnakého pohlavia, v danom prípade manželstvo, sa týka realizácie autonómie ako možnosti voľby vstúpiť do daného zväzku, pričom zároveň výber tohto stavu je výberom

²⁴ Angioletta Speri v kapitolách 4. III. A a B práce *Constitutional Courts, Gay Rights and Sexual Orientation Equality* (Oxford a Portland, Oregon: Hart Publishing 2017) popisuje argument rovnosti v kontexte práva na uznanie a ochranu zväzkov párov rovnakého pohlavia so zameraním na manželstvo a príslušnú judikatúru vrcholových súdov. Spomína aj navrhovateľmi použitý argument expresívnej hodnoty zväzku (s. 142).

statusu, dodáva vzťahu dôstojnosť a formuje osud ľudí v ňom. Rozhodnutie väčšiny súdu končí vyjadrením, že páry rovnakého pohlavia „*žiadajú rovnakú dôstojnosť v očiach práva. Súd im toto právo priznáva.*“

Ústavný súd Juhoafrickej republiky v rozhodnutí Fourie sumarizuje svoje východiská smerom k otázkam právneho postavenia LGB ľudí vrátane párového spolužitia z judikatúry aj tak, že upozorňuje na to, že dlhodobá historická diskriminácia vysielala jednoznačný odkaz, že gejovia a lesby „*videní či už ako jednotlivci alebo ako súčasť párov rovnakého pohlavia, nemajú inherentnú dôstojnosť a nie sú hodní rešpektu, ktorý je preukazovaný heterosexuálnym osobám a ich vzťahom. Táto diskriminácia sa diala na hlboko intímnej úrovni ľudskej existencie a vzťahovania sa k iným. Gejom a lesbám tak bolo odmietnuté to, čo je základom našej ústavy, (...) konkrétne to, že všetci ľudia majú rovnakú vnútornú hodnotu a dôstojnosť ako ľudské bytosti (...). Toto odmietnutie dôstojnosti (...) degenerovalo do odmietnutia ľudskosti a viedlo k rôznym formám neľudského zaobchádzania. To bolo hlboko ponižujúce a často malo kruté následky na podkopanie sebavedomia a pocitu vlastnej hodnoty a sebaúcty lesieb a gejev*“ (bod 50). Poukázal tiež na zraniteľnosť tejto menšiny a stereotypizáciu premietnutú aj do zákonného vylúčenia z manželských benefitov spočívajúcu v redukovanií homosexuálnych osôb na bytosti definované sexualitou (bod 52). Vylúčenie párov rovnakého pohlavia z dohier poskytovaných štátom uznaným a chráneným spolužitím (konkrétne manželstvom) napokon pokladal za „*tvrdé a očividné konštatovanie zákona, že páry rovnakého pohlavia sú outsidermi, a že ich potreba uznania a ochrany ich intímnych vzťahov ako ľudských bytostí je nejakým spôsobom menšia ako u heterosexuálnych párov. Posilňuje to zraňujúcu predstavu, že sa s nimi má zaobchádzať ako s biologickými zvláštnosťami, ako s chybnými alebo neplnohodnotnými ľudskými bytosťami, ktoré nepatria do normálnej spoločnosti a, ako také, nemajú nárok na plné uznanie svojej hodnoty a na rešpekt, ktorý sa naša ústava snaží zabezpečiť pre každého. Vysielala to odkaz, že ich schopnosť lásky, oddanosti a prijatia zodpovednosti, je hodná menšej úcty, než u heterosexuálnych párov*“ (bod 71). Takéto vylúčenie preto podľa súdu predstavuje nielen zásah do rovnosti (neakcesorickej) a porušenie zásady nediskriminácie, ale aj porušenie práva na ľudskú dôstojnosť (bod 114).

S dôstojnosťou ľudí ako dôvodom na vytvorenie v danom prípade inštitútu registrovaného partnerstva v našom prostredí pracuje aj Maďarský ústavný súd. Viaceré z relevantných rozhodnutí súdu, v ktorých uznáva, že sexuálna orientácia, nech je akákoľvek, sa vzťahuje na podstatu ľudskej dôstojnosti, pričom dôstojnosť je zdrojom práva na sebaurčenie a vyplýva z nej aj to, že dlhotrvajúci vzťah dvoch osôb realizuje hodnoty, ktoré robia dané partnerstvo hodné právneho uznania bez ohľadu na pohlavie partnerov, sú sumarizované v rozhodnutí Maďarského ústavného súdu sp. zn. 154/2008. (XII. 17.) AB. Hoci o výroku rozhodnutia sa dá diskutovať, východiská rozhodnutia súdu možno plne prijať, a to aj v tom, keď konštatuje, že registrované partnerstvá pre páry rovnakého pohlavia sú legitímnym inštitútom, ktorý im poskytuje uznanie a právnu ochranu, ktorú nemôžu požívať ako iba *de facto* páry. Takýto inštitút totiž dáva párom rovnakého pohlavia možnosť jednoducho preukázať existenciu partnerstva a zároveň im zabezpečuje vzájomné práva a povinnosti či už majetkovej alebo

osobnostnej povahy, čím presadzuje požiadavku zaobchádzania s nimi ako s ľuďmi rovnými v dôstojnosti (bod 3.2.2. rozhodnutia).

Prepojenie rovnosti a dôstojnosti nájdeme explicitne aj v literatúre, napr. v konštatovaní, že „ľudská dôstojnosť dopĺňa (ale aj zakladá) normy antidiskriminačného práva a uplatňuje sa vo veciach rasových či pri sexuálnej diskriminácii“, ²⁵ či v konštatovaní, že „európska ústavná tradícia do značnej miery objasňuje aj myšlienku, že sloboda a rovnosť vo svojom vzájomnom vzťahu nachádzajú ideálnu syntézu práve v princípe ľudskej dôstojnosti“. ²⁶

Vyššie spomenuté argumenty sú vo svojej podstate univerzálne a vzťahujú sa aj na túto vec, ktorú navrhovatelia predkladajú ústavnému súdu. Neexistenciou možnosti vstupu do právom uznaného zväzku pre páry rovnakého pohlavia, ktorý by zabezpečil práva potrebné pre párové spolužitie, a naplnil tak expresívnu a právne „praktickú“ ochrannú funkciu takéhoto zväzku, je umenšovaná dôstojnosť LGBTI+ ľudí ako jednotlivcov, aj ako súčastí páru. Potreby týchto osôb a párov sú právne prehliadané a potvrdzovaná je tak spoločenská stigmatizácia a predstava o ich menšej hodnote. Nie je tak realizovaný rešpekt ich dôstojnosti ako objektívnej ústavnej hodnoty zakotvenej v čl. 12 ods. 1 Ústavy samostatne aj v spojení s rovnosťou v dôstojnosti a v spojení s právom na súkromný a rodinný život, a je tak porušované aj subjektívne právo na ľudskú dôstojnosť komunikované v čl. 19 ods. 1 Ústavy.

Objektívne právo ustanovené v čl. 12 ods. 1 Ústavy tak neprežiarilo do podústavných noriem a subjektívne právo na dôstojnosť z čl. 19 ods. 1 Ústavy ustúpilo potvrdeniu predsudku o menšej hodnote LGBTI+ ľudí a ich partnerských vzťahov. To sa prejavilo nielen v legislatívnej nečinnosti v podobe neprijatia inštitútu uznávajúceho páry rovnakého pohlavia a prepožičiavajúceho týmto párom adekvátne práva, ale aj v znení v alternatívnom petite napadnutých ustanovení právnej úpravy (cez omisiu, nemožnosť prístupu k identifikovaným dobrám aj pre páry rovnakého pohlavia).

Princíp právneho štátu a dodržiavanie medzinárodných záväzkov (čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy)

Z judikatúry ústavného súdu (napr. I. ÚS 17/1999 a PL. ÚS 17/08) vyplýva, že podstatou právneho štátu je okrem rešpektu verejnej moci k právnym formám aj uvádzanie platného práva do súladu so základnými hodnotami demokratickej spoločnosti, a nie v zdanlivom dodržiavaní práva alebo vo formálnom, avšak nie materiálnom, rešpektovaní jeho obsahu.

Ak teda právny poriadok zdanlivo priznáva osobám určité právo (právo na rovnosť a dôstojnosť, právo na rodinný život vrátane všetkých pozitívnych a negatívnych záväzkov v ňom obsiahnutých), avšak znemožní jeho realizáciu z dôvodu neupravenia procesu jeho

²⁵ Wagnerová, E; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 60.

²⁶ Sperti, A. *Constitutional Courts, Gay Rights and Sexual Orientation Equality*. Oxford a Portland, Oregon: Hart Publishing 2017, s. 151. Sperti v kapitolách 4. III. C., D a E. opisuje argument dôstojnosti v judikatúre súdov o zväzkoch párov rovnakého pohlavia.

uplatňovania – nevytvorí potrebnú právnu formu na jeho realizáciu – tak, ako bolo argumentované vyššie, dochádza k porušeniu čl. 1 ods. 1 Ústavy. Porušenie tohto článku navrhovateľa vyvodzujú aj z intenzity zásahu do kľúčových ústavných hodnôt, akými sú rovnosť a ľudská dôstojnosť.

Obdobne v prípade, ak nejaké právo vyplýva z medzinárodnej zmluvy, ktorá bola riadne ratifikovaná a má prednosť pred zákonom podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy alebo čl. 154c ods. 1 Ústavy, tak, ako je to v prípade Dohovoru a Paktu, a štát neupraví proces jeho uplatňovania, dochádza podľa názoru navrhovateľov k porušeniu čl. 1 ods. 1 aj 2 Ústavy. Z vyššie poskytnutej argumentácie vyplýva, že verejná moc nesplnila pozitívny záväzok vyplývajúci Slovenskej republike v kontexte rozhodnutia Fedotova (a z jej predchádzajúcich rozhodnutí) a v kontexte Paktu.

Keďže zákonodarca svojou legislatívnou nečinnosťou spočívajúcou v nevytvorení právnej formy uznávajúcej páry rovnakého pohlavia a rešpektujúcej a chrániacej vzťah párov rovnakého pohlavia a vzťahy založené v rámci práva na rodinný život z tohto vzťahu odvodené, vo vysokej intenzite zasiahol do hodnoty rovnosti a dôstojnosti, spôsobil procesnú neuplatniteľnosť práv osôb rovnakého pohlavia obsiahnutých v čl. 12 ods. 2, v čl. 19 ods. 1 a 2 Ústavy, čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru a čl. 17 ods. 1 a 2 Paktu. Takáto legislatívna nečinnosť (primárny petit), resp. legislatívna omisia (alternatívny petit), je preto v nesúlade s čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy.

IV.

Návrh na vyžiadanie stanovísk právnických osôb dotknutých návrhom a stanoviska Európskeho súdu pre ľudské práva

Keďže v predmetnej veci ide o problematiku týkajúcu sa práv LGBTI+ ľudí ako menšín, v záujme komplexného pochopenia situácie párov osôb rovnakého pohlavia, ich každodenných problémov a potreby právneho uznania ich zväzkov, navrhujeme, aby si Ústavný súd Slovenskej republiky na základe § 86 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyžiadaval stanovisko občianskych združení reprezentujúcich LGBTI+ osoby (ako stanovisko právnických osôb dotknutých návrhom). Navrhovatelia v tomto smere dávajú do pozornosti najmä občianske združenia Iniciatíva Inakosť, Rajska 4, 811 08 Bratislava, IČO: 37995545 a Dúhové rodiny, Račianska 26E, 831 02 Bratislava-Nové Mesto, IČO: 53310454.

V.

Záver

Vážené ústavné sudkyne, vážení ústavní sudcovia,

ako navrhovatelia predkladáme týmto podaním ústavnému súdu na rozhodnutie otázku týkajúcu sa postavenia a práv zraniteľnej, ostrakizovanej a v istom zmysle vylúčenej menšiny (angl. discrete and insular minority). Táto historicky zažívala rôzne formy diskriminácie založenej na predsudkoch o nižšej hodnote príslušníčok a príslušníkov tejto menšiny a ich vzťahov v porovnaní so vzťahmi väčšinovými. Súčasťou daného bola aj kriminalizácia do roku 1961 a patologizácia do roku 1990. Viaceré nerovnosti, vrátane tých právnych, stále

pretrvávajú. Ak úlohu ústavného súdnictva vnímame nielen ako ochranu substantívnych ústavných práv (súkromný a rodinný život, rovnosť, dôstojnosť), ale aj ako ochranu funkčnosti a reprezentatívnosti demokratických procesov, potom v situácii, keď demokratický parlamentný proces nedokáže menšine, na ktorú sa viažu negatívne predsudky, zabezpečiť presadenie ústavných práv do legislatívy, sú splnené predpoklady, aby priechod tejto časti slobody prameniacej z ústavy zabezpečil ústavný súd.

Legislatívna nečinnosť Národnej rady Slovenskej republiky pri vytváraní právneho rámca prepožičiavajúceho párom rovnakého pohlavia legitimizáciu a rešpekt ich partnerských vzťahov, uznávajúceho ich dôstojnosť ako rovnoprávných a skutočne rovnako hodnotných ľudí a poskytujúceho týmto párom právnu ochranu, ktorá slúži realite potrieb párového spolužitia, je z hľadiska našich domácich aj medzinárodných ľudskoprávných štandardov neudržateľná.

Navrhujeme preto, aby ústavný súd

- tento návrh podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval a podľa § 56 ods. 5 predmetného zákona vydal

uznesenie:

Návrh prijíma v celom rozsahu na ďalšie konanie;

- následne tomuto návrhu vyhovel a vydal

nález:

Nečinnosť Národnej rady Slovenskej republiky spočívajúca v neprijatí právnej úpravy uznávajúcej páry rovnakého pohlavia a rešpektujúcej a chrániacej vzťah párov rovnakého pohlavia a vzťahy založené v rámci práva na rodinný život z tohto vzťahu odvodené **nie je v súlade** s čl. 19 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky samostatne, ako aj v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd samostatne, ako aj v spojení s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a s čl. 17 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach samostatne, ako aj v spojení s čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.

alternatívny nález (navrhnutý z dôvodu poukazu na nosné zdroje a na intenzitu zásahu do ľudských práv a iných ústavných princípov):

Ustanovenia čl. 2 prvá veta zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v časti slov „*založená manželstvom*“, prvej časti zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v časti názvu rubriky „*MANŽELSTVO*“, štvrtého oddielu prvej hlavy tretej časti zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v časti názvu rubriky „*Vyživovacia povinnosť medzi manželmi*“, § 116 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v časti slov „*a manžel*“, § 473 ods. 1 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v časti slov „*a manžel, každý z nich*“, § 474

ods. 1 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v časti slov „manžel“, § 474 ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v časti slov „manžel však vždy najmenej polovicu dedičstva“, § 74 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v časti slov „po manželovi, ktorý a) ku dňu smrti bol poberateľom starobného dôchodku, invalidného dôchodku alebo mal nárok na predčasný starobný dôchodok, b) ku dňu smrti splnil podmienky nároku na starobný dôchodok alebo získal počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na invalidný dôchodok, alebo c) zomrel v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania“, § 74 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v časti slov „od smrti manžela“, § 74 ods. 6 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v časti slov „po manželke“, § 3 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **nie sú v súlade** s čl. 19 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky samostatne, ako aj v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 13 ods. 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd samostatne, ako aj v spojení s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a s čl. 17 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach samostatne, ako aj v spojení s čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.



JUDr. Andrej Majerník
Majerník & Miháliková, s. r. o.

Prílohy:

1. Zoznam poslankýň a poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a ich podpisov (navrhovatelia)
2. Plnomocenstvo na zastupovanie