

Akčný plán predchádzania všetkým formám diskriminácie na roky 2016 -2019

Predkladá:

Ministerstvo spravodlivosti SR a
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR

október 2015

I. ÚVOD

Vláda Slovenskej republiky prijala 18. februára 2015 *Celoštátnu stratégiu ochrany a podpory ľudských práv* (ďalej len „Stratégia“). Stratégia identifikovala potrebu prijať *Akčný plán predchádzania všetkým formám diskriminácie* (ďalej len „Akčný plán“), ktorý by nadviazal na prax z minulých rokov a sústredoval sa na zvyšovanie povedomia verejnosti o nediskriminácii a usiloval o zefektívnenie implementácie antidiskriminačnej legislatívy.

Predkladaný akčný plán nadväzuje na predchádzajúce strategické dokumenty z oblasti predchádzania diskriminácie a presadzovania rovnosti príležitostí, najmä *Akčný plán predchádzania všetkým formám diskriminácie, rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatným prejavom intolerancie*. Tento predstavoval systematický nástroj vlády Slovenskej republiky v oblasti prevencie a redukcie negatívnych javov v spoločnosti, akými sú rasizmus, xenofóbia, intolerancia a diskriminácia. Programový dokument akčného plánu bol pravidelne spracovávaný od roku 2000. V začiatkoch bol realizovaný v dvojročných cykloch a zaoberal sa predovšetkým úlohami, za ktoré zodpovedali jednotlivé rezorty, ktoré mali priamy vplyv na predchádzanie týchto negatívnych javov v spoločnosti. Postupom času sa do plnenia jednotlivých cieľov a priorít akčného plánu zapojili aj subjekty občianskej spoločnosti prostredníctvom realizácie projektov, ktoré sa významným spôsobom prispeli k dosiahnutému pokroku v problematike akčného plánu. Od roku 2006 sa tento dokument pripravoval v trojročných cykloch. Ostatný takýto dokument bol prijatý na roky 2009 – 2011 a v kontexte prípravy Stratégie bola jeho obsahová stránka prehodnotená a rozdelená na dve oblasti, pričom oblasť predchádzanie diskriminácie bola identifikovaná ako samostatná oblasť pre prípravu osobitného akčného plánu.

Napriek existencii piatich takýchto akčných plánov a celého radu strategických dokumentov zameraných na špecifické znevýhodnené skupiny obyvateľstva, ako aj napriek tomu, že zákaz diskriminácie nadobudol významné miesto v medzinárodnom, európskom a domácom právnom systéme, jeho uplatňovanie v praxi a tým realita rovnosti príležitostí pre všetky skupiny obyvateľstva v SR je stále značne vzdialená od ideálu.

Prieskum Eurobarometra zameraný na otázky diskriminácie z októbra 2015¹ ukázal, že až 40% ľudí v SR sa domnieva, že úsilie bojovať proti všetkým formám diskriminácie na Slovensku nie je účinné alebo je neexistujúce. Z prieskumu vyplynulo, že podľa názoru respondentov je najviac rozšírenou formou diskriminácie na Slovensku je diskriminácia na základe veku vyššieho ako 55 rokov (50%). Za týmto dôvodom nasleduje diskriminácia na základe etnického pôvodu (46%), zdravotného postihnutia (39%) a sexuálnej orientácie (38%). Pre porovnanie, v EÚ bol najčastejším dôvodom diskriminácie etnický pôvod (64%). 51% respondentov zo Slovenska vyslovilo názor, že by sa mali zaviesť nové opatrenia na zvýšenie úrovne ochrany menovaných skupín (zdravotné postihnutie, vek, náboženstvo alebo viera, sexuálna orientácia alebo rodová identita) pred diskrimináciou.

Cieľom predkladaného Akčného plánu je preto nielen zlepšovať inštitucionálny rámec pre postihovanie diskriminácie, ale aj zvyšovanie informovanosti u odbornej a laickej verejnosti a najmä verejnej správy.

¹ https://open-data.europa.eu/en/data/dataset/S2077_83_4_437_ENG

SWOT analýza dodržiavania zákazu diskriminácie (AD) na Slovensku

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none">• Kvalitná legislatíva - Antidiskriminačný zákon, Zákonník práce atď. a možnosti ich presadzovanie do praxe;• Silná legislatíva EÚ, ktorá zakotvuje princípy AD v záväzných dokumentoch a smerniciach;• Dôsledná kontrola dodržiavania ADZ zo strany EK;• Existencia inštitucionálnych mechanizmov, najmä SNSLP;• Povinnosť vyhodnocovať dopad legislatívy rovnosť príležitostí v doložke vplyvov;• Dobré zázemie a odbornosť v MVO a skúsenosti s implementáciou projektov;• AD patrí k hlavným zásadám pomoci EÚ, ktoré sú zakotvené v základných dokumentoch;• Nariadenia Rady ohľadom uplatňovania AD v projektoch financovaných z EŠIF;• Nediskriminácia je záväzný horizontálny princíp pre prijímateľov pomoci z EŠIF;• Existencia koordinátora HP napomáha systémovému prístupu ;• Podpora projektov prispievajúcich k AD prostredníctvom OP LZ.	<ul style="list-style-type: none">• Tematika AD je pre Slovensko nová a chýbajú skúsenosti s jej účinnou implementáciou;• Nízka odbornosť verejnej správy v AD a nedostatok odborníkov/čok vo VS;• Často nesprávne pochopenie a dezinterpretácia obsahu AD;• Málo relevantných súdnych rozhodnutí resp. precedensov podľa ADZ;• Nedostatok adekvátnych štatistík, ktoré by umožňovali spracovať hĺbkové analýzy pre politiku založenú na dôkazoch;• Slabá spolupráca inštitúcií zapojených do implementácie a monitorovania ADZ s MVO a VS;• Nezáujem o vzdelávanie v téme AD prameňiaci z nízkeho dôrazu, ktorý sa kladie na dodržiavanie ADZ;• Slabá ponuka vzdelávania zameraná na prijímateľov pomoci EŠIF, ktorá prameňiaci so slabého záujmu o tému;• Obmedzené finančné zdroje pre implementáciu AD najmä u MVO.
Príležitosti	Ohrozenia
<ul style="list-style-type: none">• Zahraničné skúsenosti dokazujúce ekonomickú efektívnosť implementácie RP v projektoch argumentačne podporujú jej dôležitosť;• Silnejúca podpora rozmanitosti v ekonomike zo strany EÚ a členských krajín poskytuje argumenty v prospech HP RP;• Kampane EÚ zamerané na AD zvyšujú povedomie u verejnosti a prijímateľov pomoci;• Väčšia viditeľnosť a pozornosť venovaná špecifickým skupinám ako sú ZP, starší ľudia a pod.;• Skúsenosti zahraničných firiem prinášajú nové pohľady a prístupy, ktoré môžu slúžiť ako motivácia pre podnikateľský sektor.	<ul style="list-style-type: none">• Ekonomická kríza – dôraz sa kladie na udržanie zamestnanosti a nie na zabezpečenie AD v pracovnom procese;• Tematika RP je skôr považovaná za politickú a nie ekonomickú tému, len málo podnikateľských subjektov sa otvorene hlási k AD a manažmentu rozmanitosti;• Nedostatočný tlak na uplatňovanie AD vo verejnej sfére a hospodárstve SR;• Nedostatok pozitívnych príkladov z praxe v podmienkach SR;• Malý záujem odborových združení o tému AD;• Nedostatočná alebo žiadna znalosť problematiky a výhod, ktoré prináša tzv. diverzity manažment a gender mainstreaming v podnikoch;• Negatívna konotácia vyrovnávacích opatrení a emancipačného hnutia prameňiaci z historickej skúsenosti socializmu na Slovensku.

ZÁKLADNÝ ANTIDISKRIMINAČNÝ PRÁVNÝ RÁMEC

Medzinárodný kontext a záväzky SR

Organizácia spojených národov

Nediskriminácia je jedným z prierezových a základných princípov medzinárodnej ochrany ľudských práv, ktorý historicky vychádza z článku 2 *Všeobecnej deklarácie ľudských práv* (1948). Všetky medzinárodné ľudsko-právne dohovory, vrátane *Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach* a *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach* zahŕňajú tento princíp a v rámci niektorých dohovorov je jeho dosiahnutie dokonca ústredným cieľom, ako napríklad v prípade *Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie* a *Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien*. Princíp nediskriminácie sa uplatňuje vo vzťahu ku všetkým ľudským právam a slobodám bez rozdielu a diskriminácia je zakázaná na akomkoľvek základe, 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, vek, zdravotný stav, sexuálnu orientáciu, utečenecký alebo migrantský status a iné. Podobne ako ľudské práva, tak aj zoznam možných dôvodov diskriminácie nie je statický a daný, ale podlieha neustálemu vývoju na základe aktuálnych problémov a výziev. Dôležité je spomenúť, že princíp nediskriminácie sa dopĺňa s princípom rovnosti vychádzajúcim z článku 1 *Všeobecnej deklarácie ľudských práv*.

Uplatňovanie princípu nediskriminácie je z hľadiska medzinárodného práva princíp, ktorý sú zmluvné strany k ľudsko-právnym dohovorom prijatých na pôde OSN zaviazané implementovať okamžite („immediate obligation“) a ani v prípade záväzkov vyplývajúcich z *Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach* nemôže byť tento princíp považovaný za povinnosť charakterizovanú progresívnou implementáciou.

V tomto kontexte je dôležité spomenúť článok 7 (2, 5) *Ústavy SR*, ktorý špecifikuje, že zmluvy o ľudských právach a základných slobodách majú prednosť pred zákonmi SR. Článok 154c (1) ďalej ustanovuje, že medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom pred nadobudnutím účinnosti Ústavy sú súčasťou právneho poriadku a majú prednosť pred zákonom, ak zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv a slobôd.

Slovenská republika je zmluvnou stranou takmer všetkých základných ľudskoprávnych dohovorov OSN, medzi ktoré patrí:

- *Charta OSN*
- *Všeobecná deklarácia ľudských práv* (1948)
- *Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach* (1966) – publikovaný pod č. 120/1976 Zb.
- *Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach* (1966) – publikovaný pod č. 120/1976 Zb.

- *Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie* (1965) – publikovaný pod č. 95/1974 Zb.
- *Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (1979) – publikovaný pod č. 62/1987 Zb. vrátane opčného protokolu
- *Dohovor proti mučeniu a inému krutému, neľudskému a ponižujúcemu zaobchádzaniu či trestaniu* (1984) - publikovaný pod č. 143/1988 Zb.
- *Dohovor o právach dieťaťa* (1989) – publikovaný pod č. 104/1991 Zb. vrátane opčného protokolu
- *Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím* (2006) – publikovaný pod č. 317/2010 Z. z.
- *Medzinárodný dohovor o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím* (2006) – podpísaný SR dňa 26. septembra 2007

Rada Európy

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd môže byť považovaný za najdôležitejšiu ľudsko-právnu zmluvu na európskom kontinente. Tento zakazuje diskrimináciu v článku 14. Systém kontroly realizácie a zároveň ochranný mechanizmus práv sa zabezpečuje prostredníctvom *Európskeho súdu pre ľudské práva* (dohovor bol podpísaný v roku 1950 a platnosť nadobudol roku 1953).

Európska únia

Európske spoločenstvo bolo od svojich počiatkov aktívne v potláčaní diskriminácie, spočiatku najmä z dôvodov štátnej príslušnosti a pohlavia. Od roku 1999 dostala EÚ nové d'aleko siahajúce právomoci na postihovanie diskriminácie aj z dôvodu rasového alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie. *Zmluva o založení Európskeho spoločenstva* (Zmluva z Amsterdamu) kladie dôraz na dosahovanie rovnosti príležitostí. Osobitnú pozornosť venuje rovnoprávnemu postaveniu žien a mužov a zaväzuje štáty, aby vo všetkých politikách a iniciatívach zohľadňovali rodové hľadisko. Zmluva vyzýva členské krajiny, aby sa usilovali eliminovať nerovnosti iniciovaním krokov zameraných na odstraňovanie diskriminácie na základe pohlavia, rasového alebo etnického pôvodu, náboženského alebo iného presvedčenia, zdravotného postihnutia či sexuálnej orientácie. *Lisabonská zmluva* prevzala tieto záväzky a princípy, ktoré sú ešte posilnené začlenením *Charty ľudských práv* do zmluvy.

*Lisabonská zmluva*², ktorou sa uznávajú aj práva, slobody a zásady stanovené v *Charte základných práv* kladie dôraz na dosahovanie rovnosti príležitostí. Článok 21 Charty garantuje nediskrimináciu: *“Zakazuje sa akákoľvek diskriminácia najmä z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického alebo iného zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, narodenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.”*

² Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie, Charta základných práv Európskej únie.

V roku 2000 členské štáty Európskej únie jednomyselne prijali dve tzv. antidiskriminačné smernice³, podľa ktorých je diskriminácia v zamestnaní a v príprave na povolanie na základe náboženstva a viery, zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie nezákonná. Smernice zakazujú aj diskrimináciu na základe rasového alebo etnického pôvodu v zamestnaní, v príprave na povolanie a v iných oblastiach každodenného života, ako je bývanie a starostlivosť o zdravie, vzdelávanie, sociálne zabezpečenie a prístup k tovarom a službám.

Na diskrimináciu z dôvodu pohlavia resp. rodu sa vzťahuje osobitná, pomerne rozsiahla legislatíva EÚ. Opatrenia týkajúce sa tejto oblasti majú na európskej úrovni dlhú históriu, siahajúcu do počiatkov Európskeho spoločenstva. Konsolidovaním niekoľkých právnych aktov vznikli v súčasnosti tri hlavné smernice, týkajúce sa rovnosti mužov a žien v zamestnaní a povolani⁴, v prístupe k tovarom a službám⁵ a v podnikaní⁶.

Zákaz diskriminácie v kontexte SR

Rovnosť príležitostí a zákaz diskriminácie sú v Slovenskej republike zakotvené v Ústave Slovenskej republiky a rozpracované v osobitných zákonoch. Základné ľudské práva a slobody sú v Slovenskej republike od jej vzniku zaručené všetkým na základe *Ústavy Slovenskej republiky*, ktorá v Čl. 12 odsek 2 zakotvuje princíp rovnosti: „*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, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.*“

Už počas prístupového procesu SR do Európskej únie bola časť európskej antidiskriminačnej legislatívy transponovaná do práva SR. *Zákonník práce*⁷ vo svojich základných zásadách už obsahoval zákaz priamej alebo nepriamej diskriminácie podľa pohlavia, manželského stavu a rodinného stavu, rasy, farby pleti, jazyka, veku, zdravotného stavu, viery a náboženstva, politického alebo iného zmýšľania, odborovej činnosti, národného alebo sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, majetku, rodu alebo iného postavenia. V § 13 pod názvom *Zákaz diskriminácie* zakotvil, že zamestnancom patria práva vyplývajúce z pracovnoprávnych vzťahov bez akýchkoľvek obmedzení a priamej diskriminácie alebo nepriamej diskriminácie podľa pohlavia, manželského stavu a rodinného stavu, rasy, farby pleti, atď.

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/43/EC o rovnakom zaobchádzaní bez ohľadu na rasový, alebo etnický pôvod (rasová smernica) a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/78/EC, ktorou sa ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani.

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania

⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaní (rodová smernica).

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ zo 7. júla 2010 o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS

⁷ Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce

'Euronovelou' z roku 2003 sa spresnil pojem priamej a nepriamej diskriminácie a bola zavedená aj definíciu obťažovania ako jednu z foriem diskriminácie v pracovnoprávných vzťahoch za účelom dosiahnutia transpozície rasovej a rámcovej smernice. S cieľom uľahčenia uplatnenia práva zamestnanca na rovnaké zaobchádzanie bolo zakotvené tzv. obrátené bremeno dôkazu. Zákon zároveň ustanovil povinnosť rovnakých mzdových podmienok pre mužov a ženy za rovnakú prácu.

V roku 2011 došlo v Zákonníku práce k rozšíreniu dôvodov diskriminácie o sexuálnu orientáciu a genetické vlastnosti, čím sa explicitná úprava sexuálnej orientácie ako diskriminačného dôvodu (popri úprave v Antidiskriminačnom zákone) dostala aj do Zákonníka práce.

Antidiskriminačný zákon ustanovenie § 13 Zákonníka práce novelizoval tým, že zakotvil povinnosť zamestnávateľa zaobchádzať so zamestnancami v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania. Upravené bolo právo zamestnanca domáhať sa na súde právnej ochrany ustanovenej Antidiskriminačným zákonom, kam sa preniesli procesné záruky. V Zákonníku práce zostala zachovaná možnosť zamestnanca podať sťažnosť u zamestnávateľa pre porušenie zásady rovnakého zaobchádzania ako mimosúdny prostriedok nápravy.

História antidiskriminačnej legislatívy

*Antidiskriminačný zákon*⁸ v znení prijatom v roku 2004 stanovil transpozíciou smerníc EÚ² všeobecný rámec pre uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania a prostriedky právnej ochrany pre prípad porušenia tejto zásady. Definoval základné pojmy ako zásada rovnakého zaobchádzania spočívajúca v zákaze diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu, diskriminácia (priama, nepriama), obťažovanie, pokyn a nabádanie na diskrimináciu, neoprávnený postih a ustanovil osoby, ktoré sú povinné zásadu rovnakého zaobchádzania dodržiavať. Zásada rovnakého zaobchádzania bola zakotvená pre oblasti sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovanie tovarov, služieb a vzdelávania, a pre oblasť pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov.

Antidiskriminačný zákon novelizoval okrem iných aj *Zákon o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva*⁹ (ďalej len 'SNSLP'), ktorého úlohy sa tak rozšírili o monitorovanie a hodnotenie dodržiavania ľudských práv a dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania podľa Antidiskriminačného zákona.

V dôsledku implementácie tzv. rasovej smernice boli zavedené do Antidiskriminačného zákona aj dočasné vyrovnávacie opatrenia na odstránenie znevýhodnenia súvisiaceho s rasovým alebo etnickým pôvodom. Na základe podnetu ministra spravodlivosti o preskúmanie súladu antidiskriminačného zákona s Ústavou SR, Ústavný súd rozhodol o nesprávnej a neúplnej definícii osobitných vyrovnávacích opatrení a tým protiústavnosti tohto ustanovenia¹⁰ v súvislosti s tým, že neobsahuje nasledujúce parametre: dočasnosť, rámcové vymedzenie metód, predmet opatrení a kritériá na vymedzenie ich obsahu ako aj podmienku aby smerovali k odstráneniu dôsledkov diskriminácie a nerovnakých príležitostí.

⁸ Zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon)

⁹ Zákon č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v platnom znení

¹⁰ Nález Ústavného súdu SR č. 539/2005 Z. z. 18. októbra 2005

Znenie Antidiskriminačného zákona z roku 2004 takto umožňovalo len minimálnu právnu ochranu pred porušovaním zásady rovnakého zaobchádzania, pričom niektoré ustanovenia prevzatých európskych smerníc implementoval nesprávne alebo neúplne.

Európska komisia (ďalej len „Komisia“) postupne upozornila Slovenskú republiku v troch formálnych oznámeniach o porušení čl. 226 Zmluvy ES na nesprávnu alebo neúplnú transpozíciu rasovej a rámcovej smernice. Pripomienky Komisie spočívali najmä v tom, že do Antidiskriminačného zákona sa dostali nepresné pojmy, resp. výrazy, ktoré smernice nepoznajú alebo také, ktoré zužujú možnosť uplatnenia zásady rovnakého zaobchádzania

Cieľom novely z roku 2007¹¹ bolo odstránenie nedostatkov, ktoré boli SR vytknuté vo vyššie spomínaných formálnych upozorneniach a tým ukončenie úplnej transpozície obidvoch smerníc v zmysle pripomienok Komisie. Novela upravila definíciu obťažovania v súlade so smernicami a zakotvila, že dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva aj v prijímaní opatrení na ochranu pred diskrimináciou.

Hlavným zámerom druhej zásadnej zmeny Antidiskriminačného zákona z roku 2008¹² bola transpozícia smerníc EÚ zameraných na rovnosť mužov a žien¹³. Zvýšila sa aj ochrana osôb pred obťažovaním, a to doplnením výslovného zákazu **sexuálneho obťažovania**, ktorý naša legislatíva doposiaľ neobsahovala. Novela opätovne zaviedla vyrovnávacie opatrenia pre znevýhodnené skupiny obyvateľstva, avšak vo veľmi obmedzenom rozsahu.

Druhou novelou sa rozšírila aj kompetencia SNSLP o vykonávanie nezávislého zisťovania týkajúceho sa diskriminácie a vypracúvanie správy a odporúčaní o otázkach súvisiacich s diskrimináciou, teda úlohy 'equality body'. V praxi však k rozšíreniu kapacít najmä o odborníkov a odborníčky na rodovú rovnosť, ani k zvýšeniu rozpočtu nedošlo.

V rámci novely *Občianskeho súdneho poriadku*¹⁴ došlo k tretej novele Antidiskriminačného zákona, ktorá zaviedla tzv. hromadnú žalobu vo verejnom záujme.

Novela zákona, ktorá vstúpila do platnosti v apríli 2014, významne rozšírila možnosť prijímať tzv. **dočasné vyrovnávacie opatrenia**, teda opatrenia zamerané na určité znevýhodnené skupiny s cieľom vyrovnávania existujúcich nerovností. Novelou sa súčasne zapracovalo vydanie rozhodnutia Európskeho súdneho dvora v konaní C-236/09 zo dňa 4. marca 2011, keď bola vypustená časovo neobmedzená výnimka pre oblasť poskytovania poisťovacích služieb, ktorá ustanovovala možnosť používať faktor pohlavia pri kalkulácii poistného a poisteného plnenia opierajúcej sa o presné poistno-matematické a štatistické údaje.

¹¹ Zákon č. 326/2007 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 539/2005 Z. z.

¹² Zákon č. 85/2008 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov

¹³ Smernice Rady 2004/113/ES o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu (rodová smernica) a Smernica Rady 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami, pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky (zamestnanecká smernica).

¹⁴ Zákon č. 384/2008 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Možnosť **prenesenia dôkazného bremena** na žalovaného bola však stále upravená len v Antidiskriminačnom zákone¹⁵, ktorý mal rovnakú právnu silu ako *Občiansky súdny poriadok*. Súdny sa z toho dôvodu často pridržiavali 'len' procesného predpisu a vyhli sa tak aplikácii ustanovenia o prenesenom dôkaznom bremene. Až *Civilný sporový poriadok* schválený v roku 2015 zharmonizoval povinnosť obráteného dôkazného bremena pri konaní podľa Antidiskriminačného zákona.

Od 1. januára 2015 je účinná novelizácia rozširujúca zakázané dôvody pre diskrimináciu, ku ktorým teraz patrí aj *ohlásenie korupcie*.

Súčasná podoba ADZ predstavuje po všetkých spomínaných úpravách modernú európsku legislatívu, ktorá pri účinnom presadzovaní môže zásadným spôsobom napomôcť k dodržiavaniu zásady rovnakého zaobchádzania tak, ako ju vníma a presadzuje Európska únia.

Antidiskriminačný zákon

Antidiskriminačný zákon ako základný rámec pre ochranu pred diskrimináciou upravuje všeobecný rámec pre uplatňovanie tzv. zásady rovnakého zaobchádzania a ustanovuje prostriedky právnej ochrany v prípade jej porušovania. Zákon definuje základné pojmy ako **zásada rovnakého zaobchádzania** a **diskriminácia** a ustanovuje dôvody, na základe ktorých je neprípustné túto zásadu porušovať. Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia.

Priama diskriminácia je konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii.

Nepriama diskriminácia je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu v porovnaní s inou osobou; nepriama diskriminácia nie je, ak takéto predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takého záujmu.

Obťažovanie je také správanie, v dôsledku ktorého dochádza alebo môže dôjsť k vytváraniu zastrašujúceho, nepriateľského, zahanbujúceho, ponižujúceho, potupujúceho, zneuct'ujúceho alebo urážajúceho prostredia a ktorého úmyslom alebo následkom je alebo môže byť zásah do slobody alebo ľudskej dôstojnosti.

Sexuálne obťažovanie je verbálne, neverbálne alebo fyzické správanie sexuálnej povahy, ktorého úmyslom alebo následkom je alebo môže byť narušenie dôstojnosti osoby a ktoré vytvára zastrašujúce, ponižujúce, zneuct'ujúce, nepriateľské alebo urážlivé prostredie.

Zákon vymedzuje osoby, ktoré sú povinné zásadu rovnakého zaobchádzania dodržiavať a vymenúva oblasti, na ktoré sa táto povinnosť vzťahuje. Tiež zakotvuje výnimky zo zásady

¹⁵ § 11 ods. 2 zákona

rovnakého zaobchádzania a podrobnosti o možnosti obrátiť sa so žalobou na súd v prípade jej nedodržania.

Povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania je ustanovená pre oblasti zamestnania a povolania, vzdelávania, sociálneho zabezpečenia a oblasť sociálnych výhod, zdravotnej starostlivosti a oblasť poskytovania tovarov a služieb vrátane bývania.

Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania nie je naplnené len zdržaním sa diskriminačného konania, ale aj v predchádzaní diskriminácii a prijímaní preventívnych opatrení. Rovnako je umožnené prijímať dočasné vyrovnávacie opatrenia z celého radu dôvodov, a to pre všetky právnické osoby, pokiaľ existuje preukázateľná nerovnosť.

V zmysle novelizovaného § 8a Antidiskriminačného zákona môžu orgány verejnej správy alebo iné právnické osoby prijímať dočasné vyrovnávacie opatrenia smerujúce k odstráneniu znevýhodnení vyplývajúcich z dôvodov rasového alebo etnického pôvodu, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine, rodu alebo pohlavia, veku alebo zdravotného postihnutia, ktorých cieľom je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi. Dočasné vyrovnávacie opatrenia je možné prijímať v celom komplexe oblasti prístupu k zamestnaniu, vzdelávaniu, zdravotnej starostlivosti a bývaní ako aj v oblasti poskytovania tovarov a služieb. Dočasné vyrovnávacie opatrenia môžu byť prijaté, ak a) existuje preukázateľná nerovnosť, b) cieľom opatrení je zníženie alebo odstránenie tejto nerovnosti, c) sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie stanoveného cieľa.

Dočasné vyrovnávacie opatrenia sa v zmysle judikatúry Súdneho dvora EÚ¹⁶ pri zamestnávaní nemôžu používať formou absolútnych preferencií, ale iba v prípade výberu z rovnako kvalifikovaných kandidátov.

Subjekty, ktoré prijali dočasné vyrovnávacie opatrenia, majú o nich informovať SNSLP. V praxi však táto povinnosť nie je takmer vôbec uplatňovaná.

INŠTITUCIONÁLNE ZABEZPEČENIE

Osobitnú úlohu v oblasti predchádzania a odstraňovania diskriminácie zohráva *Slovenské národné stredisko pre ľudské práva* zriadené osobitným zákonom.¹⁷ Právomoci a kompetencie strediska sa v ďalších rokoch ďalej rozširovali až na súčasnú úroveň ochrany ľudských práv a základných slobôd (vrátane práv dieťaťa).

Podľa zákona SNSLP každoročne vypracúva a uverejňuje za predchádzajúci kalendárny rok správu o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike. Plní úlohy v rôznych oblastiach, a to najmä:

- a) monitoruje a hodnotí dodržiavanie ľudských práv a dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa antidiskriminačného zákona;
- b) zhromažďuje a na požiadanie poskytuje informácie o rasizme, xenofóbii a antisemitizme v Slovenskej republike;
- c) uskutočňuje výskumy a prieskumy na poskytovanie údajov v oblasti ľudských práv, zhromažďuje a šíri informácie v tejto oblasti;

¹⁶ Napr. prípad Marshall - M. H. Marshall v Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority

¹⁷ Zákon č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov

- d) pripravuje vzdelávacie aktivity a podieľa sa na informačných kampaniach s cieľom zvyšovania tolerancie spoločnosti;
- e) zabezpečuje právnu pomoc obetiam diskriminácie a prejavov intolerancie;
- f) vydáva na požiadanie fyzických osôb alebo právnických osôb alebo z vlastnej iniciatívy odborné stanoviská vo veciach dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania;
- g) vykonáva nezávislé zisťovania, týkajúce sa diskriminácie;
- h) vypracúva a uverejňuje správy a odporúčania o otázkach súvisiacich s diskrimináciou.

Stredisko je plnoprávnym členom siete Equinet a plní úlohy 'equality body' v zmysle európskych antidiskriminačných smerníc. V tejto súvislosti najmä monitoruje a hodnotí dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania, zabezpečuje bezplatnú právnu pomoc obetiam diskriminácie, vydáva odborné stanoviská a vykonáva nezávislé zisťovania. O svojich zisteniach a odporúčaní každoročne uverejňuje správu. Taktiež je oprávnené na požiadanie zastupovať účastníka v konaní vo veciach súvisiacich s porušením zásady rovnakého zaobchádzania a štátne orgány, súdy, prokuratúra a iné orgány sú povinné poskytnúť SNSLP na požiadanie informácie o dodržiavaní ľudských práv.

Verejný ochranca práv je v zmysle Čl. 151 a) Ústavy Slovenskej republiky nezávislý orgán, ktorý v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom¹⁸ 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. Zároveň môže predložiť Ústavnému súdu návrh na začatie konania ak všeobecne záväzný predpis porušuje základné právo alebo slobodu priznané fyzickej alebo právnickej osobe. Verejný ochranca práv taktiež vykonáva nezávislé zisťovania a uverejňuje správy. Okrem konania na podnet koná aj z vlastnej iniciatívy a to spravidla podľa aktuálnych priorít. Posledné roky sa v oblasti nediskriminácie venuje prevažne diskriminácii vo vzdelávaní.

V roku 2011 sa vytvoril priestor pre deliberatívnu demokraciu predovšetkým novým inštitucionálnym mechanizmom v podobe *Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť* (ďalej len „Rada vlády“), ktorá zaviedla reformu poradných orgánov vlády Slovenskej republiky. Podľa schváleného štatútu je Rada stálym odborným, poradným, koordinačným a konzultatívnym orgánom vlády Slovenskej republiky aj v oblasti presadzovania zásady rovnakého zaobchádzania a princípu rovnosti vrátane rodovej rovnosti, sleduje vnútroštátne plnenie medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky v oblasti ochrany ľudských práv, predovšetkým záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných dohovorov, vrátane súvisiacich opčných protokolov ratifikovaných SR. Rada má vytvorené výbory, ktoré sú odborné orgány Rady vlády.

K presadzovaniu zákazu diskriminácie prispievajú významnou formou aj rôzne projekty verejných inštitúcií a občianskej spoločnosti. Od januára do decembra 2012 Úrad vlády SR v spolupráci s partnermi – občianskymi združeniami Občan, demokracia a zodpovednosť a Poradňa pre občianske a ľudské práva – s finančnou podporou Úradu vlády SR a Európskej únie v rámci programu PROGRESS (2011 – 2012) realizovali projekt *Rovnosť v slovenskej realite – Prekonávanie inštitucionálnych bariér v uplatňovaní princípu rovného zaobchádzania zvyšovaním potenciálu pre mainstreaming rovnosti*.

Projekt sa zameriaval najmä na presadzovanie princípu rovnosti v praxi a lepšie uplatňovanie antidiskriminačnej legislatívy. Výstupmi projektu boli odborné správy,

¹⁸ Zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov

analýzy, štúdie, tlačené materiály a séria krátkych filmov o antidiskriminácii, ale aj sieť odborníkov a odborníčok v oblasti antidiskriminačného práva. Kľúčovými výstupmi projektu boli dva zborníky, a to *Právne aspekty rovnakého zaobchádzania v slovenskej realite (2012)* a *Dáta o rovnosti v slovenskej realite (2012)*.¹⁹

V septembri 2015 nadobudol účinnosť zákon č. 176/2015 Z. z. o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý sa stal základným rámcom pre riešenie verejnej ochrany práv detí a verejnej ochrany práv osôb so zdravotným postihnutím boli záväzky Slovenskej republiky vplyvajúce z medzinárodných Dohovorov OSN a to Dohovoru OSN o právach dieťaťa a Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím a ich opčných protokolov. Medzi základné kompetencie komisárov patrí posudzovanie podnetov alebo konanie z vlastnej iniciatívy v oblasti dodržiavania práv detí a osôb so zdravotným postihnutím, monitorovanie a presadzovanie týchto práv. Za týmto účelom môžu požadovať potrebné informácie a údaje, požadovať výkon oprávnení orgánov verejnej správy, hovoriť s dieťaťom alebo osobou so zdravotným postihnutím bez prítomnosti iných osôb na miestach, kde sa vykonáva väzba, trest odňatia slobody, ochranné liečenie a pod. Taktiež môžu predkladať podľa opčných protokolov oznámenia v mene osoby/osôb príslušným výborom OSN, podávať vyjadrenia v individuálnych prípadoch, ktoré posudzovali, vydávať stanoviská a zúčastniť sa konania pred súdmi.

Po zmene vlády v roku 2012 novelou Kompetenčného zákona²⁰ zakotvená oblasť rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí ako kompetencia Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej len "MPSVR SR"), ktoré ju vykonáva v úzkej spolupráci s Ministerstvom spravodlivosti SR (ďalej len „MS SR“). Odbor rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí MPSVR SR (ďalej len: „ORRRP“) vykonáva popri štandardných úlohách aj funkciu koordinátora pre horizontálnu prioritu rovnosť príležitostí v štrukturálnych fondoch. V novom programovom období 2014-2020 bola táto prierezová úloha posilnená zakotvením dvoch horizontálnych princípov v Partnerskej dohode, a to princípov nediskriminácie a rovnosti mužov a žien. Na rozdiel od minulého programového obdobia, kedy bolo uplatňovanie rovnosti príležitostí ponechané na dobrovoľnú bázu, v novom programovom období sú všetky projekty podporované z európskych štrukturálnych a investičných fondov povinné dodržiavať zákaz diskriminácie s dôrazom na prístupnosť osôb so zdravotným postihnutím a podporovať rovnosť mužov žien.

Medzi ďalšie mechanizmy kontroly dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania by mali patriť aj špecializované inšpekcie akými je *Štátna školská inšpekcia, Slovenská obchodná inšpekcia a inšpektoráty práce* nakoľko zákaz diskriminácie obsahujú aj osobitné predpisy v jednotlivých oblastiach pôsobnosti týchto orgánov.²¹ Ich personálne kapacity na monitoring dodržiavania zásady nediskriminácie sú však obmedzené.

Zásadnú úlohu pri presadzovaní zákazu diskriminácie a monitorovaní jeho dodržiavania zohrávajú mimovládne organizácie a občianska spoločnosť. Ich úloha je pritom výrazná nielen pri vzdelávaní a osвете v tejto oblasti, ale aj pri strategických litigáciách a ochrane jednotlivcov a skupín, ktorí sú ohrození diskrimináciou.

¹⁹ Vydala Equilibria s.r.o., Bratislava 2012, ISBN 978-80-8143-052-7 a 978-80-8143-053-4, elektronická verzia dostupná na diskriminacia.sk

²⁰ Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy

²¹ Napr. § 13 Zákonníka práce, § 3 Školského zákona, § 4 Zákona o ochrane spotrebiteľa.

Uplatňovanie antidiskriminácie v teórii a praxi

Samotná skutočnosť, že zákony a politika spoločnosti nediskriminuje určité skupiny, ešte neznamená automaticky dosiahnutie rovnosti príležitostí. Presadzovanie a zlepšovanie všeobecnej rovnosti sa nedá dosiahnuť len odstránením priamej diskriminácie antidiskriminačnou legislatívou (aj keď táto je základným východiskom a predpokladom), ale až plným uvedomím si rozsahu nepriamej diskriminácie rôznych znevýhodnených skupín a adekvátnymi opatreniami na odstraňovanie týchto nerovností.

Mainstreaming verzus targeting

Všeobecne môžeme teda vysloviť pravidlo, že absencia priamej diskriminácie neznamená ešte zaručenú rovnoprávnosť. Základom pre odstránenie diskriminácie a zabezpečenie rovnosti príležitostí pre rôzne skupiny obyvateľstva je preto nielen prijatie účinnej legislatívy, ale aj stratégií pre jej presadzovanie v praxi.

Politika rovnosti príležitostí má viac stupňov, ktoré sa navzájom ovplyvňujú a dopĺňujú:

1. **Antidiskriminačná legislatíva**, ktorá vytvára právne základy pre odstraňovanie nerovností *ex ante* (na počiatku) a tým základnú podmienku na odstránenie bariér pre rovnakú východiskovú situáciu - rovnosť šancí.
2. **Prierezové uplatňovanie (Mainstreaming)** Cieľom je zabezpečiť uplatňovanie rovnakého zaobchádzania a odstraňovanie diskriminácie tak, aby každý člen/ka spoločnosti mali možnosť slobodne sa realizovať podľa svojich schopností a možností. Takýto druh politiky však nevyrovnáva rozdiely, ktoré vznikajú na základe vrodenných rozdielov alebo bez pričinenia aktérov samotných.
3. **Vyrovnávacie opatrenia (Targeting)** ako cielený proces, ktorý vyrovnáva nepriaznivé dopady diskriminácie a eliminuje znevýhodňovanie a vylučovanie. Vyrovnávacie opatrenia (nesprávne nazývané aj 'pozitívna diskriminácia') pomáhajú vyrovnávať najmä pozície na začiatku, na tzv. štartovacej čiare. Vyrovnávacie opatrenia môžu byť prijaté za predpokladu, že existuje skutočná nerovnosť a majú dočasný charakter až do vyrovnania príležitostí danej skupiny, na ktorú sú zamerané. Vyrovnávacie opatrenie je teda niekedy potrebné na korigovanie nerovností, ktoré sú hlboko zakorenené v danom systéme. Jeho cieľom nie je trestať väčštinovú skupinu, ale dať všetkým skupinám rovnakú šancu.

Z týchto princípov vychádzajú aj ciele a úlohy predkladaného Akčného plánu.

II. CIELE AKČNÉHO PLÁNU

Cieľom predkladaného Akčného plánu je **zabezpečiť efektívny, spoľahlivý a fungujúci systém prevencie a eliminácie všetkých foriem diskriminácie.**

Dosiahnutie stanoveného cieľa si vyžaduje posilnenie a prehĺbenie kompetencií relevantných **inštitúcií** a existujúcich **mechanizmov**. Systematickým zberom dát, vrátane citlivých dát a ich spracovávaním v rámci **výskumov** zameraných na príčiny a mechanizmy diskriminácie, sa prispeje k identifikácii potrieb a následnému efektívnemu nasmerovaniu verejných politík ako aj k prijatiu potrebných a účinných opatrení v oblasti prevencie a eliminácie diskriminácie. Prierezová a širokospektrálna **implementácia** relevantných a potrebných opatrení a mechanizmov ako aj ich **monitorovanie** a vyhodnocovanie predstavuje neoddeliteľnú súčasť zabezpečenia efektívneho, spoľahlivého a fungujúceho systému prevencie a eliminácie diskriminácie. Rovnako dôležité sú **vzdelávacie aktivity** so zameraním na verejnú správu, inštitúcie a zamestnávateľov, zvýšenie počtu inštitúcií uplatňujúcich manažment rozmanitosti a vzdelávania k nemu, ako aj **zvýšenie informovanosti širokej verejnosti** v rámci školského systému, celoživotného vzdelávania a osvedy pomocou médií a občianskej spoločnosti.

Dôležitými zdrojmi na podporu aktivít Akčného plánu budú okrem bežných aktivít projekty podporené z *operačného programu Ľudské zdroje (OP ĽZ)* a *Efektívna verejná správa (OP EVS)*. Oba operačné programy majú povinnosť uplatňovať horizontálny princíp nediskriminácie. OP ĽZ má navyše aj špecificky alokované prostriedky na podporu predchádzania diskriminácie a ochrany pred ňou.

Operačné ciele Akčného plánu:

1. Oblasť mechanizmy a inštitúcie: **Zabezpečenie účinnej ochrany pred diskrimináciou**
2. Oblasť implementácie a monitorovania: **Zlepšenie uplatňovania a dodržiavania ADZ v praxi**
3. Oblasť výskum: **Zvýšenie poznatkovej bázy o príčinách a mechanizmoch diskriminácie**
4. Oblasť vzdelávanie: **Zlepšenie informovanosti o diskriminácii u aktérov**
5. Oblasť informácie a osvedy: **Zvýšenie informovanosti verejnosti o prevencii diskriminácie a spôsoboch ochrany pred ňou**

OPERAČNÉ CIELE A Z NICH VYPLÝVAJÚCE ÚLOHY

Operačný cieľ 1

Zabezpečenie účinnej ochrany pred diskrimináciou

Každodenná prax ukazuje na nedostatočné inštitucionálne zabezpečenie špecializovaných služieb resp. inštitúcií, ktoré sú schopné cielene poskytovať poradenstvo a pomoc osobám a skupinám ohrozených niektorou z foriem diskriminácie alebo vystavených diskriminácii. Podľa už spomínaného prieskumu Eurobarometra z roku 2012 viac ako polovica obyvateľstva SR (51%) nepozná svoje práva pre prípad, že by sa stali obeťami niektorej z foriem diskriminácie alebo obťažovania. Ak by sa takouto obeťou stali, až 42% ľudí v SR by sa obrátilo na políciu alebo na organizáciu, ktorá podporuje rovnosť príležitostí (17%); právnu pomoc by vyhľadalo 14% a súdnou cestou by to riešilo 7% respondentov zo SR. Desatina občanov a občianok Slovenska by nevedela, na koho sa obrátiť. Z tohto dôvodu považujeme za nevyhnutný nástroj posilnenie antidiskriminačných mechanizmov na Slovensku.

Doterajšia aplikácia Antidiskriminačného zákona v praxi ukázala, že možnosť súdnej ochrany v konaniach vo veciach súvisiacich s porušením zásady rovnakého zaobchádzania je v SR stále veľmi obmedzená. Týka sa to najmä prípadov, ak sa nemožno domáhať upustenia od konania alebo nápravy protiprávneho stavu a diskriminovaná osoba má možnosť dožadovať sa len primeraného finančného zadostučinenia, resp. náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch. V SR nebolo doteraz prijaté prelomové rozhodnutie podľa Antidiskriminačného zákona, ktoré by mohlo slúžiť ako precedens v súdnych konaniach. Preto je nutné odvolávať sa v praxi skôr na rozhodnutia Európskeho súdneho dvora, ktoré sú však v SR málo známe.

Pre nové programové obdobie 2014-2020 je v návrhu kľúčových nariadení²² podobne ako v programovom období 2007-2013 definovaná povinnosť prispievať k rovnosti žien a mužov a nediskriminácii. Tie budú zohľadňované v priebehu prípravy, ako aj vykonávania PD a všetkých OP.²³ V oblasti rovnosti príležitostí vyžaduje ESF, že „implementácia priorít financovaných zo zdrojov ESF mala prispieť k boju proti diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie. ESF by mal podporovať plnenie povinností v zmysle Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím inter alia s ohľadom na vzdelanie a dostupnosť práce a zamestnania.“²⁴

²² Návrh NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom fonde námorného a rybného hospodárstva zahrnuté do spoločného strategického rámca a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006

²³ Návrh základných princípov na prípravu Partnerskej dohody Slovenskej republiky na programové obdobie 2014 – 2020

²⁴ Tamtiež, čl. 11

Č.	Návrhy úloh NAP	Zodpovednosť	Termín plnenia	Indikátor	Zdroje financovania
1	Podporovať inštitucionálny rozvoj špecializovaných poradenských služieb slúžiacich na boj proti všetkým formám diskriminácie, vrátane právneho poradenstva v oblasti diskriminácie na trhu práce	MPSVR SR v spolupráci s MS SR, MV SR a MZVaEZ	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet poradenských služieb	OP LZ, dotačné schémy rezortov
2	Organizovať pravidelné odborné podujatia pre sudcov a sudkyne v oblasti ADZ a súdnych rozhodnutí ESD vrátane celoživotného vzdelávania	JA v spolupráci s MSSR	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet podujatí Počet účastníkov/čok	V rámci existujúcich rozpočtov,
3	Analyzovať potrebu novelizácie relevantnej legislatívy a antidiskriminačného zákona s cieľom zefektívniť implementáciu zákona a zefektívniť možnosti právnej ochrany a nápravy a v prípade potreby vypracovať návrh novely	MS SR v spolupráci s MPSVR SR a SNSLP	2017	Vypracovanie analýzy Vypracovanie leg. návrhu	V rámci existujúcich rozpočtov,
4	Podporovať rozvoj politiky rovnosti na celoštátnej úrovni a podporovať výmeny dobrej praxe doma i v zahraničí, so zapojením verejnej správy a MVO	MPSVR SR v spolupráci s MS SR, MV SR, SNSLP a MVO	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet organizovaných podujatí	V rámci existujúcich rozpočtov, OP LZ, dotačné schémy rezortov
5	Posilniť inštitucionálny rozvoj SNSLP a relevantných MVO v oblasti poradenstva aj v regiónoch SR	MPSVR SR, MS SR a MV SR v spolupráci so SNSLP a MVO	Do 2017	Administratívne kapacity	OP LZ a iné dostupné zdroje financovania
6	Zaviesť účinný mechanizmus u koordinátora HP nediskriminácia pre uplatňovanie HP vo všetkých operačných programoch EŠIF a kapacitne ho posilniť	MPSVR SR	31.12.2016	Administratívne kapacity ORRRP	OP TP
7	Efektívne implementovať, monitorovať a vyhodnocovať uplatňovanie HP nediskriminácie vo všetkých operačných programoch EŠIF	MPSVR SR v spolupráci s ÚV a RO OP	Priebežne, s každoročným vyhodnotením	Podľa výročných správ OP	OP TP Všetky OP

Operačný cieľ 2

Zlepšenie uplatňovania a dodržiavania ADZ v praxi

Predchádzanie a eliminácia diskriminácie môže byť účinná len pri zapojení širokého spektra aktérov z rôznych oblastí verejného života, pôsobiacich na trhu práce ako aj v ďalších oblastiach, pokrývaných Antidiskriminačným zákonom. Preto považujeme za dôležité zapájať do tvorby a implementácii antidiskriminačných politík tak sociálnych partnerov, ako aj občiansku spoločnosť.

V snahe čo najefektívnejšieho presadzovania rovnosti príležitostí v praxi došlo ku konca roka 2012 k zásadnej novelizácii inštitútu dočasných vyrovnávacích opatrení. Novela Antidiskriminačného zákona s účinnosťou od 1. apríla 2013²⁵ okrem iného upravila aj inštitút dočasných vyrovnávacích opatrení (§ 8a Antidiskriminačného zákona). Podľa novej úpravy sa rozširuje možnosť ich prijatia pre všetky subjekty verejnej správy a iné právnické osoby, a to z rôznych dôvodov zákazu diskriminácie.

Dočasné vyrovnávacie opatrenia sú napriek tomu v SR implementované doteraz len veľmi sporadicky, často bez odborného zázemia a identifikácii toho, že opatrenie má charakter DVO. Hlásenie SNSLP o prijímaní DVO zo strany subjektov, ktoré je zakotvené v Antidiskriminačnom zákone, je skôr výnimkou ako pravidlom. Z tohto dôvodu je evidencia DVO v podmienkach SR skôr náhodným výberom ako systematickým prehľadom skutočne prijímaných, realizovaných a vyhodnotených opatrení.

²⁵ Zákon č. 32/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 8/2008 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Č.	Návrhy úloh NAP	Zodpovednosť	Termín plnenia		Zdroje financovania
8.	Podporovať spoluprácu sociálnych partnerov s odbornou verejnosťou pri koncipovaní, tvorbe a implementácii antidiskriminačných politík	MPSVR SR, SNSLP v spolupráci so soc.partnermi	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet aktivít	OP LZ
9.	Podporovať a metodicky usmerňovať zavádzanie DVO do praxe	verejná správa (VS) v spolupráci s MS SR, MPSVR SR, SNSLP a MVO	Priebežne, s každoročným vyhodnotením	Počet zavedených DVO	V rámci existujúcich rozpočtov, dotačné schémy rezortov
10.	Monitorovať uplatňovanie DVO a vyhodnocovanie ich účinnosti	SNSLP	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet vypracovaných monitorovacích a hodnotiacich správ	V rámci existujúceho rozpočtu
11.	Podporovať mechanizmy pre inštitucionálny rozvoj MVO pracujúcich v oblasti AD	MPSVR SR, MZVaEZ SR, MV SR v spolupráci so SNSLP	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet podporených projektov, hodnotiace správy programov	OP LZ, dotačné schémy rezortov
12.	Priebežne vytvárať databázu súdnych rozhodnutí týkajúcich sa nediskriminácie	MS SR	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet identifikovaných prípadov	V rámci existujúceho rozpočtu

Operačný cieľ 3

Zvýšenie poznatkovej bázy o príčinách a mechanizmoch diskriminácie

Verejné politiky zamerané na odstraňovanie diskriminácie a znevýhodnenia musia byť založené na poznaní reality založenej na dôkazoch (evidence based policy), čo je základným predpokladom na prijímanie cielených a účinných opatrení. Poznanie reality by sa malo opierať o spoľahlivé kvantitatívne a kvalitatívne dáta, optimálne analyzované v širšom kontextu a sociologickom teoretickom rámci. Obdobne na opačnej strane, po prijatí cielených opatrení, je nevyhnutné monitorovať a hodnotiť účinky realizovaných politík na základe spoľahlivých a výpovedných údajov.

Zahraničné štúdie v problematike rovnakého zaobchádzania v jednotlivých krajinách EÚ preto upozorňujú na nevyhnutnú potrebu dostupných a spoľahlivých údajov a správne stanovených indikátorov pri predchádzaní a postihovaní diskriminácie.

Kým niektoré faktory je z hľadiska zberu dát relatívne jednoduché monitorovať (napr. rod/pohlavie, vek, zdravotné postihnutie), v dôsledku dlhodobého pretrvávajúceho nedostatku spoľahlivých údajov v iných oblastiach diskriminácie pri zbere tzv. citlivých údajov (etnicita, sexuálna orientácia) je problematické zostavenie kvalitných analýz ako zdôvodnenie potreby prijímania dočasných vyrovnávacích opatrení. Práve zber citlivých údajov pre analýzy postavenia znevýhodnených skupín je dôležitým nástrojom pre spoznanie reálnej situácie týchto skupín základným východiskom pre nastavenie účinných opatrení.

ECRI v tretej správe o Slovensku upozorňuje, že ako hlavný dôvod nedostatku konkrétnych informácií, ktoré by štátnym orgánom umožnili monitorovať situáciu rôznych menšinových skupín, sa udáva existencia legislatívy zakazujúcej zber údajov v členení podľa etnického pôvodu. ECRI zdôrazňuje, že „monitorovanie má zásadný význam pre hodnotenie dosahu a úspešnosti politík... malo by sa vykonávať s primeraným ohľadom na zásady zberu údajov a ochrany súkromia a vychádzať zo systému dobrovoľného prihlásenia sa k menšine, pričom by sa mali jednoznačne vysvetliť dôvody zberu týchto údajov“.

V neposlednom rade je potrebné zabezpečiť, aby pri vyhodnocovaní vplyvov legislatívnych návrhov na rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť bolo možné v prípade citlivých návrhov kvantifikovať ich reálny dopad na znevýhodnené skupiny obyvateľstva a tak predchádzať prijímaniu a uplatňovaniu politík a opatrení s charakterom nepriamej diskriminácie.

Č.	Návrhy úloh NAP	Zodpovednosť	Termín plnenia	Indikátor	Zdroje financovania
13.	Identifikovať požiadavky a prekážky pre zber citlivých dát v zmysle medzinárodných ľudskoprávných dohovorov, ktorými je Slovenska republika viazaná	MS SR v spolupráci s MPSVR SR a Úradom pre ochranu osobných údajov, Štatistickým úradom SR a Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity	2017	Pripravená analýza	V rámci rozpočtu rezortov MS SR a MPSVR SR
14.	Podporovať projekty zamerané na výskum a analýzu v oblasti nediskriminácie	MPSVR SR, SNSLP v spolupráci MVO	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2019	Počet podporených projektov Počet výskumných a analytických správ Hodnotiace správy programov	dotačné schémy MZVaEZ, OP LZ, iné projektové financovanie a pod.
15.	Podporovať výskum a vývoj univerzálneho navrhovania tovarov a služieb, zariadení a vybavenia ²⁶	MPSVR, SNSLP	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2019	Počet navrhnutých a implementovaných zariadení	OP LZ

²⁶ V zmysle Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím, Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 317/2010 Z. z.

Operačný cieľ 4

Zvýšenie vedomostí o diskriminácii u aktérov rozhodovania

Vzdelávanie a odborná príprava aktérov rozhodujúcich procesov či už vo verejnej správe, ale aj súkromných subjektoch, je v oblasti diskriminácie buď veľmi obmedzená alebo spravidla absentuje úplne. Len málo z nich má dostatočné odborné znalosti a kapacity v oblasti predchádzania diskriminácie a tým schopnosti identifikovať potreby a možnosti prijímania preventívnych alebo dočasných vyrovnávacích opatrení.

Následkom toho je stav, keď sú nerovnaké zaobchádzanie a často diskriminačné prístupy neraz identifikované v prístupe nielen súkromných právnických subjektov, ale aj v rámci verejnej správy. Príčinou tohto stavu je nízka informovanosť a často subjektívne rozhodovanie zodpovedných aktérov bez reálnych znalostí o obsahu základných pojmov a schopnosti identifikácie diskriminačných opatrení a konaní. Často k tomu prispieva aj nevôľa prehodnotiť svoje vlastné stereotypné postoje k niektorým skupinám obyvateľstva, najmä k marginalizovaným rómskym komunitám.

V rámci všeobecného vzdelávania verejnej správy je preto nevyhnutné vytvoriť systém odborného aj celoživotného vzdelávania zameraného na rôzne oblasti a aktérov podľa Antidiskriminačného zákona a začleniť toto vzdelávanie k prevencii diskriminácie do štandardného vzdelávania verejnej správy. Súčasťou odbornej prípravy by mali byť aj senzibilizačné aktivity vedúce k profesionálnemu a nediskriminačnému prístupu ľudí pracujúcich vo verejnej správe k diskrimináciou ohrozených skupín obyvateľstva.

Osobitnú kapitolu tvoria scitlivovacie a vzdelávacie aktivity zamerané na znižovanie a predchádzanie diskriminácie pre zamestnávateľov a odborové organizácie podporované príkladmi dobrej praxe zo zahraničia v oblasti manažmentu rozmanitosti.

Č.	Návrhy úloh NAP	Zodpovednosť	Termín plnenia		Zdroje financovania
16.	V rámci všeobecného vzdelávania verejnej správy začleniť vzdelávanie k prevencii diskriminácie	Všetky rezorty	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet zrealizovaných vzdelávaní	Bez nároku na rozpočet
17.	Pripraviť zoznam právnických osôb a fyzických osôb certifikovaných na poskytovanie vzdelávania k nediskriminácii	MPSVR SR, MS SR, MŠVVaŠ SR	2017	Počet identifikovaných subjektov vzdelávania	Bez nároku na rozpočet
18.	Vytvoriť systém vzdelávania zameraný na rôzne oblasti a aktérov podľa ADZ v rámci celoživotného vzdelávania	MPSVR SR, MŠVVaŠ SR, SNSLP v spolupráci s MS SR a MVO	2017	Počet vytvorených kurzov	V rámci rozpočtov rezortov, OP LZ, OP EVS
19.	Podporovať senzibilizačné a vzdelávacie aktivity zamerané na znižovanie a predchádzanie diskriminácie pre zamestnávateľov a odborové organizácie	MPSVR SR, SNSLP, MVO	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet aktivít	OP LZ
20.	Podporovať diverzitu so zameraním na podnikanie	MPSVR SR a MH SR	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet aktivít	OP LZ OP Výskum a inovácie
21.	Vzdelávanie pracovníkov/čok prvého kontaktu (úradu, zariadenia sociálnych služieb, zdravotníckeho zariadenia, súdneho úradníka a pod.) v oblasti predchádzania diskriminácie	MPSVR SR, MV SR, MZ SR, JA a MSSR v spolupráci so SNSLP a MVO	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet vzdelávacích aktivít Počet vyvzdelaných ľudí	OP LZ, OP EVS, rozpočty rezortov
22.	Podporovať profesionálne a nediskriminačné správanie zamestnancov VS prostredníctvom školení a vzdelávania o nediskriminácii a ohrození niektorých skupín obyvateľstva možnými formami diskriminácie	MPSVR SR, MS SR, MV SR, MZ SR v spolupráci so SNSLP a MVO	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet vzdelávacích aktivít Počet vyvzdelaných ľudí	OP LZ
23.	Podporovať zamestnávateľov a inštitúcie pri predchádzaní diskriminácie a zavádzaní dočasných vyrovnávacích opatrení o.i. vytvorením web stránky a on-line poradenstva	MPSVR SR v spolupráci so SNSLP a MVO	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2017	Počet zavedených DVO Počet poradenských prípadov	O LZ

Operačný cieľ 5

Zvýšenie informovanosti verejnosti o prevencii diskriminácie a spôsoboch ochrany pred ňou

Diskriminačné prístupy, predsudky a negatívne stereotypy voči znevýhodneným skupinám obyvateľstva sú stále bežným javom v našej spoločnosti. V neposlednom rade sú sprostredkované aj médiami a šíria sa na sociálnych sieťach bez možnosti akejkoľvek kontroly a možnosti adekvátnych reakcií. Výsledkom toho je stav, kedy napriek kvalitnej a modernej antidiskriminačnej legislatíve sú prípady postihovania diskriminácie skôr výnimkou ako pravidlom. Preto musí byť neoddeliteľnou súčasťou akčného plánu všeobecné vzdelávanie a osвета, zameraná na prevenciu diskriminácie a spôsobom ochrany pred ňou, ale aj šírenie myšlienok tolerance, akceptácie odlišností a zlepšovanie postojov voči znevýhodneným skupinám obyvateľstva.

Na všeobecnú informovanosť o diskriminácii bude slúžiť špecializovaná web stránka, ktorá bude poskytovať informácie v dostupnej forme a zrozumiteľnom jazyku, ako aj v jazykoch národnostných menšín.

Č.	Návrhy úloh NAP	Zodpovednosť	Termín plnenia	Indikátor	Zdroje financovania
25.	Spustenie a prevádzka oficiálnej informačnej web stránky o ne/diskriminácii vrátane zabezpečenia on-line poradenstva	MPSVR SR v spolupráci s MS SR a SNSLP	2016	Počet prístupov	V rámci rozpočtu rezortov
26.	Aktivity zamerané k zvýšeniu informovanosti o diskriminácii a spôsoboch ochrany pred ňou	MPSVR SR a MS SR v spolupráci so SNSLP	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2019	Počet aktivít	OP LZ
27.	Spolupracovať s odborními a MVO pri ochrane pred obťažovaním a sex. obťažovaním	MPSVR SR v spolupráci so SNSLP, MVO a odborními		Počet identifikovaných a riešených prípadov	OP LZ, dotačná schéma MPSVR pre rod.rovnosť
28.	Šírenie myšlienok tolerancie, akceptácie odlišností a zlepšovanie postojov voči znevýhodneným skupinám obyvateľstva	MPSVR SR, MV SR, MS SR, MK SR, MŠVVŠ SR, MH SR, MZ SR, UV SR, MZVEZ SR, UPSVR SR v spolupráci so SNSLP, samosprávou, akademickou obcou, sociálnymi partnermi a MVO.	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2019	Zmena postojov obyvateľstva, počet aktivít a mediálnych výstupov	V rámci rozpočtu rezortov, všetky OP
29.	Využívať aktivity v rámci predsedníctva SR v Rade EÚ na zvyšovanie informovanosti o prevencii diskriminácie	MZVaEZ SR v spolupráci s MPSVR SR a MS SR	Priebežne, s vyhodnotením k 31. 12. 2019	Počet aktivít	V rámci rozpočtu rezortov na SK PRES

Použité skratky

AD	antidiskriminácia resp., zákaz diskriminácie	MVO	mimovládne organizácie
ADZ	Antidiskriminačný zákon	OP	operačný program
DVO	dočasné vyrovnávacie opatrenia	OP EVS	operačný program Efektívna verejná správa
JA	Justičná akadémia	OP LZ	operačný program Ľudské zdroje
MH SR	Ministerstvo hospodárstva SR	PD	Partnerská dohoda
MŠVVaŠ SR	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	SR	Slovenská republika
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva SR	SK PRES	predsedníctvo SR v Rade EÚ
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	SNSLP	Slovenské národné stredisko pre ľudské práva
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti SR		

