



Odborné vyjadrenie

Vážený pán XXX,

Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“) ste doručili podnet, v ktorom ste namietali zamietnutie žiadosti o udelenie trvalého pobytu Vášho manžela, štátneho príslušníka Spojených štátov amerických, Oddelením cudzineckej polície Policajného zboru XXX (ďalej ako „*Polícia*“).

Stredisko plní úlohy v oblasti ľudských práv a základných slobôd. Na tento účel najmä monitoruje a hodnotí dodržiavanie ľudských práv a dodržanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa antidiskriminačného zákona, poskytuje služby v oblasti ľudských práv, na požiadanie alebo z vlastnej iniciatívy vydáva odborné stanoviská vo veciach dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania a vykonáva nezávislé zisťovanie týkajúce sa diskriminácie. Vo Vašej právnej veci vydáva Stredisko odborné vyjadrenie s odkazom na § 1 ods. 2 písm. e) zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov.

Relevantné skutočnosti

Dňa XXX podal Váš manžel na Polícii žiadosť o udelenie trvalého pobytu na päť rokov na území Slovenskej republiky (ďalej ako „*Žiadosť*“) podľa § 43 ods. 1 písm. a) zákona č. 404/2021 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „*zákon o pobyte cudzincov*“)¹ z dôvodu, že je manželom štátneho príslušníka Slovenskej republiky.

Dňa XXX zamietla *Polícia* žiadosť Vášho manžela podľa § 48 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov s poukázaním na ustanovenie § 1 ods. 1 zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „*zákon o rodine*“), vzhľadom k tomu, že manželstvo nebolo uzatvorené podľa osobitného predpisu v zmysle § 1 ods. 1 zákona o rodine, podľa ktorého: „*Manželstvo je zväzok muža a ženy, ktorý vzniká na základe ich dobrovoľného a slobodného rozhodnutia uzavrieť manželstvo po splnení podmienok ustanovených týmto zákonom.*“

¹ Podľa § 43 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov: „*Policajný útvar udelí trvalý pobyt na päť rokov, ak nie sú dôvody na zamietnutie žiadosti podľa § 48 ods. 2, štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je manželom štátneho občana Slovenskej republiky s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky alebo závislým príbuzným v priamom rade štátneho občana Slovenskej republiky s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky.*“



Právne posúdenie

Kľúčovým je vyhodnotenie právnej otázky, **či právna úprava, na základe ktorej dochádza k odmietnutiu udelenia trvalého pobytu partnerovi, resp. manželovi štátneho príslušníka Slovenskej republiky, v prípade páru rovnakého pohlavia, z dôvodu nesplnenia podmienky uzavretia manželstva podľa § 43 ods. 1 písm. a) resp. skutočnosti, že manželstvo nebolo uzavreté podľa zákona o rodine v zmysle § 48 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov, je v rozpore s princípom rovnosti alebo ústavným a medzinárodnoprávnym zákazom diskriminácie.**

Základným definičným znakom ústavného zákazu diskriminácie, ktorý je vymedzený v čl. 12 ods. 2 zákona č. 460/1992 Zb. Ústavy Slovenskej republiky (ďalej ako „*Ústava*“), ako aj v kontexte medzinárodných ľudskoprávných záväzkov čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej ako „*Dohovor*“) je akcesorita. V Náleze, evidovanom pod sp. zn.: PL ÚS 1/2012, Ústavný súd Slovenskej republiky totiž konštatuje, že k porušeniu princípu rovnosti a nediskriminácie, ktorý je vyjadrený v čl. 12 ods. 2 Ústavy, môže dôjsť len v spojení s porušením základného práva a slobody alebo ľudského práva alebo základnej slobody vyplývajúcej z kvalifikovanej medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách.² **V posudzovanej právnej veci prichádza do úvahy akcesorická nadväznosť s právom na súkromný a rodinný život.**

Obsah práva na súkromný a rodinný život je vymedzený v čl. 19 ods. 2 Ústavy³ a interpretačnými súdnymi a doktrínálnymi poznatkami. „*Ústava pojem súkromný a rodinný život ani obydlie bližšie nedefinuje. Nakoľko základné práva a slobody podľa Ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách (PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98), ústavný súd pri vymedzení obsahu uvedených pojmov prihliadal aj na príslušnú judikatúru týkajúcu sa predovšetkým čl. 8 Dohovoru.*“⁴ Ten stanovuje: „*Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.*“

Čl. 8 Dohovoru garantuje každému právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie. Toto právo nie je absolútne. Štátne orgány sú oprávnené zasahovať do jeho výkonu, ak je to v súlade so zákonom a zároveň, ak ide o situáciu, kedy je zásah v demokratickej spoločnosti nevyhnutný, pričom ním sledujú legitímny cieľ.

² Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: 1/2012, z 3. júla 2013, dostupný online na: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia.

³ OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer SR, s.r.o., 2021, str. 161.

⁴ DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. 2.* Prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, str. 508.



Pred zodpovedaním otázky, či aktuálna právna úprava vymedzená vyššie, konkrétne ustanovenia § 43 ods. 1 písm. a) a § 48 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov sú v rozpore s čl. 19 ods. 2 v spojení s čl. 12 ods. 2 Ústavy a čl. 8 v spojení s čl. 14 Dohovoru, je potrebné posúdiť, **či posudzovaný obsah právnej veci možno vôbec vyhodnotiť v rozsahu čl. 19 ods. 2 Ústavy a čl. 8 Dohovoru.**

Európsky súd pre ľudské práva (ďalej ako „ESLP“) uviedol, že štát je podľa ustáleného medzinárodného práva a na základe svojich zmluvných záväzkov oprávnený kontrolovať vstup cudzincov na svoje územie a ich pobyt. Dohovor nezaručuje právo cudzinca na vstup alebo pobyt v určitej krajine.⁵ Z práva štátu kontrolovať migráciu vyplýva povinnosť cudzincov podrobiť sa imigračným kontrolám a postupom a povinnosť opustiť územie zmluvného štátu, ak im bol zákonne odopretý vstup alebo pobyt.⁶ Rovnako je však potrebné zdôrazniť, že vo viacerých rozhodnutiach ESLP uviedol, že rozhodnutia, ktoré štát prijme v imigračnej oblasti (v tomto prípade v otázke trvalého pobytu), môžu predstavovať zásah do práva na súkromie a rodinný život zaručeného čl. 8 Dohovoru, obzvlášť vtedy, ak majú dotknuté osoby v predmetnej krajine silné osobné a rodinné väzby.⁷

„Rodinný život“ je v zmysle čl. 8 Dohovoru v podstate otázkou závisiacou od existencie úzkych osobných väzieb.⁸ Pokiaľ ide o vzťahy medzi osobami rovnakého pohlavia, ESLP konštatoval, že vzhľadom na rýchly vývoj spojený s právnym uznaním párov rovnakého pohlavia, a to v značnom počte zmluvných štátov, je nesprávne naďalej zastávať názor, že na rozdiel od párov opačného pohlavia nemôže pár rovnakého pohlavia prežívať „rodinný život“ v zmysle čl. 8 Dohovoru. Súd preto konštatoval, že vzťah páru rovnakého pohlavia, ktorý žije v stabilnom *de facto* partnerstve rovnako spadá pod rozsah pojmu „rodinný život“.⁹ Zároveň, v súvislosti so sexuálnou orientáciou, ESLP uviedol, že spadá do osobnej sféry jednotlivca, a teda je chránená v rámci čl. 8 Dohovoru.¹⁰ **Na základe vyššie uvedených skutočností možno dospieť k záveru, že nastolená otázka spadá do rozsahu čl. 19 ods. 2 Ústavy a čl. 8 Dohovoru.**

⁵ Nunez proti Nórsku, (55597/09), 2011, § 66, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-105415%22%7D%7D>

⁶ Jeunesse proti Holandsku, (12738/10), [GC], 2014, § 100, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-147117%22%7D%7D>

⁷ Taddeucci a McCall proti Taliansku, (51362/09), 2016, § 56, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-164715%22%7D%7D> alebo Moustaquim proti Belgicku, 1991, (12313/86), 1991, § 36, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57652%22%7D%7D>

⁸ Marckx proti Belgicku, (6833/74), 1979, § 31, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57534%22%7D%7D>

⁹ Schalk a Kopf proti Rakúsku, (30141/04), 2010, § 94, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-99605%22%7D%7D>

¹⁰ Gas a Dubois proti Francúzsku, (25951/07), 2012, § 37, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-109572%22%7D%7D>



Pri posudzovaní prípadov nerovnosti a jej ústavnoprávnej intenzity sa Ústavný súd prikláňa k aplikácii testu diskriminácie implementovaného ESLP. Test nachádza odpovede na nasledovnú množinu otázok:

- či došlo k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny hlavne vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom základných práv a slobôd,
- či sa tak udialo na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedlňiteľného dôvodu,
- pričom vyčlenenie je na príťaž jednotlivcovi alebo skupine a
- uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť, pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem) alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah.

V súvislosti so všeobecným princípom rovnosti možno uviesť, že základný princíp je porušený vždy vtedy, ak sa s jednou skupinou adresátov noriem v porovnaní s inou skupinou zaobchádza inak, hoci medzi oboma skupinami nie sú rozdiely takého druhu a takej závažnosti, že odôvodňujú takéto nerovnaké zaobchádzanie.¹¹ Rovnako môže nastať problém, ak zmluvné štáty nezaobchádzajú s osobami rozdielne, pritom tieto osoby sa nachádzajú v rozdielnych situáciách.¹²

Žiadosť o udelenie trvalého pobytu nezosobášeného páru rovnakého, ako aj opačného pohlavia, bude pre nesplnenie zákonnej podmienky zamietnutá. Situáciu nezosobášených párov rovnakého pohlavia nemožno považovať za analogickú s nezosobášenými párami opačného pohlavia. Na rozdiel od páru opačného pohlavia, pár rovnakého pohlavia nemôže uzavrieť manželstvo v Slovenskej republike. Z toho dôvodu len páry rovnakého pohlavia čelia prekážke, ktorú nemôžu prekonať.¹³ V prípade, ak aj ide o pár rovnakého pohlavia, ktorý uzavrel manželstvo mimo Slovenskej republiky, policajný útvar tiež zamietne žiadosť o udelenie trvalého pobytu vzhľadom k tomu, že manželstvo nebolo uzavreté podľa zákona o rodine. Takéto manželstvo teda nie je uznané podľa slovenského právneho poriadku, keďže neuznáva manželstvá, ani registrované partnerstvá právo rovnakého pohlavia.

Z judikatúry ESLP a interpretácie článku 8 Dohovoru vyplýva Slovenskej republike, zmluvnej strane Dohovoru, pozitívny záväzok povinnosť prijať právny rámec, ktorý by umožňoval párom rovnakého pohlavia primerané uznanie a ochranu ich zväzkov.¹⁴ V Slovenskej republike takáto právna úprava stále absentuje, a to napriek tomu, že väčšina

¹¹ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 5/03 zo dňa 19. februára 2003.

¹² Thlimmenos proti Grécku, (34369/97), 2000, § 44, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58561%22%7D>

¹³ Pozri Taddeucci a McCall proti Taliansku, (51362/09), 2016, § 83, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-164715%22%7D>

¹⁴ Fedotova proti Rusku, (40792/10, 30538/14 a 43439/14), [GC], 2023, § 178, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-222750%22%7D>



členských štátov Rady Európy v súčasnosti právne uznáva zväzky párov rovnakého pohlavia a ide o jasný trend vývoja smerom k poskytovaniu právnej ochrany párom rovnakého pohlavia a rešpektovaniu ich práva na ochranu súkromného a rodinného života, na ktorý v kontexte európskeho konsenzu poukázal aj EŠLP¹⁵.

Ďalším krokom je vyhodnotenie, či k vyčleneniu skupiny osôb došlo na základe kvalifikovaného kritéria. Zakázané dôvody diskriminácie sú vymenované v článku 12 ods. 2 Ústavy, ktorý zahŕňa aj dôvod iného postavenia. „*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 zmysľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.*“ Čl. 14 Dohovoru neuvádza sexuálnu orientáciu ako chránený dôvod. EŠLP však konštatuje, že sexuálna orientácia patrí medzi „*iné*“ dôvody chránené čl. 14.¹⁶ Sexuálna orientácia predstavuje dôvod, na ktorý sa vzťahuje čl. 14 Dohovoru. Ak je rozdielne zaobchádzanie založené na sexuálnej orientácii alebo pohlaví, miera voľnej úvahy štátu je podstatne užšia.¹⁷ Stredisko teda konštatuje, že pod pojem „*iné postavenie*“ možno podradiť aj odlišné sexuálne orientácie. V tejto súvislosti možno odkázať aj na znenie čl. 21 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, ktorý explicitne stanovuje: „*Zakazuje sa akákoľvek diskriminácia najmä z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického alebo iného zmysľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, narodenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.*“

Kľúčovým je aj posúdenie toho, či odlišné zaobchádzanie je na príťaž jednotlivcovi alebo skupine, a teda či odmietnutie udelenia trvalého pobytu partnerovi, resp. manželovi štátneho príslušníka Slovenskej republiky, v prípade páru rovnakého pohlavia z dôvodu nesplnenia podmienky uzavretia manželstva podľa § 43 ods. 1 písm. a) resp. skutočnosti, že manželstvo nebolo uzavreté podľa zákona o rodine v zmysle § 48 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov, spôsobuje dotknutým osobám ujmu.

¹⁵ Fedotova proti Rusku, (40792/10, 30538/14 a 43439/14), [GC], 2023, § 186, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-222750%22%7D%7D>}, Maymulakhin a Markiv proti Ukrajine, (75135/14), 2023, § 78, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-224984%22%7D%7D>}, Buhuceanu a ďalší proti Rumunsku, (20081/19 a ďalší), 2023, § 74, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-224774%22%7D%7D>}, Koilova a Babulkova proti Bulharsku, (40209/20), 2023, § 61, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-226416%22%7D%7D>}, Przybyszewska a ďalší proti Poľsku, (11454/17 a ďalší), 2024, § 100, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-229391%22%7D%7D>}

¹⁶ Fretté proti Francúzsku, (36515/97), 2002, § 32, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-60168%22%7D%7D>}

¹⁷ X proti Poľsku, (20741/10), 2022, § 70, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-211799%22%7D%7D>}



V nadväznosti na vyššie stanovenú otázku možno odkázať na rozhodnutie Krajského súdu Žilina (ďalej ako „*krajský súd*“), ktorý posudzoval zamietnutie žiadosti o udelenie trvalého pobytu na päť rokov podľa § 43 ods. 1 písm. a) zákona o pobyte cudzincov manželovi štátneho príslušníka Slovenskej republiky. Krajský súd v rozsudku uviedol: „(...) *pri výklade zákonov (vrátane zákona o pobyte cudzincov) je potrebné postupovať tak, aby bola zabezpečená ochrana základných ľudských práv a slobôd bez diskriminácie, pričom ochrana rodinného života (partnerského spolužitia) s osobou blízkou bezpochyby medzi takéto práva patrí. Je dôležité si uvedomiť, že šťastný rodinný (partnerský) život v kruhu osôb blízkych (resp. možnosť zdieľať svoj život s osobou blízkou) je v zásade nielen základným primárnym cieľom, ale i právom (ktorého realizáciu by mal štát podporovať).*“ Ďalej uviedol: „*Vydanými rozhodnutiami správne orgány zasiahli aj do práva štátneho občana Slovenskej republiky B. Z. na rodinný (partnerský) život a na návrat do miesta jeho trvalého pobytu v Slovenskej republike, pretože takéto rozhodnutie obmedzuje jeho vstup do krajiny, kde má rodinu a kde chce s partnerom žiť tým, že neumožňuje vstup do krajiny pre jeho súčasného partnera (blízku osobu).*“ Ujma teda môže spočívať v narušení rodinného, resp. partnerského života, ako aj odopretie možnosti návratu do krajiny, v ktorej má jeden z partnerov trvalý pobyt.¹⁸

Predmetom štvrtého bodu testu diskriminácie je posúdenie otázky, či nie je možné vyčlenenie jednotlivca, prípadne skupiny ospravedlniť, pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem), alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah. V predmetnej právnej otázke, legitímny cieľ, ktorý by odôvodňoval obmedzenie nemožno identifikovať.

ESLP sa v ďalšom svojom rozhodnutí zaoberal otázkou legitimacy cieľa ochrany tradičnej rodiny v súvislosti s problematikou udelenia trvalého pobytu v prípade páru rovnakého pohlavia. Uviedol pritom, že aj napriek tomu, že ochrana tradičnej rodiny môže byť v niektorých prípadoch dostatočným legitímnym cieľom, v otázke udelenia povolenia na pobyt zahraničnému partnerovi rovnakého pohlavia ju nemožno považovať za dôvod, ktorý by bol obzvlášť presvedčivý a vážny.¹⁹ Vo viacerých ďalších rozhodnutiach súvisiacich s absenciou právneho uznania a ochrany párov rovnakého pohlavia ESLP uviedol, že poskytnutie právneho uznania a ochrany rôznym typom rodín vrátane párov rovnakého pohlavia nepredstavuje ohrozenie inštitúcie manželstva, nakoľko neobmedzuje páry opačného pohlavia v ich slobode uzatvárať manželstvá a požívať výhody, ktoré im z neho vyplývajú. Preto ani argumenty na zabezpečenie ochrany tradičnej rodiny a inštitútu manželstva neobstoja ako zdôvodnenie absencie akejkoľvek formy právneho uznania

¹⁸ Krajský súd Žilina, spis. zn.: 30S/168/2020.

¹⁹ Taddeucci a McCall proti Taliansku, (51362/09), 2016, § 93, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-164715%22%7D>



a ochrany párov rovnakého pohlavia.²⁰ Vzhľadom k vyššie uvedeným skutočnostiam, ani možný argument, a teda ochrana tradičnej rodiny nie je postačujúci na odôvodnenie vyčlenenia skupiny osôb v súvislosti s otázkou trvalého pobytu.

Záver

Podľa právneho názoru Strediska, platná a účinná právna úprava, konkrétne ustanovenia § 43 ods. 1 písm. a) a § 48 ods. 2 písm. e) zákona o pobyte cudzincov sú v rozpore s čl. 19 ods. 2 v spojení s čl. 12 ods. 2 Ústavy a čl. 8 v spojení s čl. 14 Dohovoru.

S pozdravom

PhDr. Silvia Porubánová
výkonná riaditeľka

²⁰ Buhuceanu a ďalší proti Rumunsku, (20081/19 a 20 ďalších), 2023, § 81, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-224774%22%7D> alebo Fedotova proti Rusku, (40792/10, 30538/14 a 43439/14), [GC], 2023, § 186, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-222750%22%7D>