

**Obsah návrhu zmien v zákone č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o neziskových organizáciách“), v zákone č. 34/2002 Z. z. o nadáciách a o zmene Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o nadáciách“) a v zákone č. 147/1997 Z. z. o neinvestičných fondoch a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 207/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o neinvestičných fondoch“):**

1. Doplnenie možnosti navrhnúť zrušenie neziskovej organizácie, nadácie a neinvestičného fondu o ďalšie dôvody

Doplňa sa dôvod na to, aby súd na návrh štátneho orgánu alebo osoby, ktorá osvedčí právny záujem, mohol zrušiť neziskovú organizáciu, nadáciu a neinvestičný fond aj z dôvodu, že si nespĺní povinnosti podľa osobitného predpisu a odkaz v poznámke pod čiarou je na ustanovenia § 5 a § 6c ods. 2 zákona č. 346/2018 Z. z. o registri mimovládnych neziskových organizácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o registri MNO“ alebo „register MNO“) . Už samotné toto ustanovenie je pomerne vágne a dáva veľký priestor na rôzny výklad, pričom netreba zabúdať na to, že poznámky pod čiarou nemajú normatívnu povahu. Pri tak závažnom zásadu do ústavného práva na združovanie občanov ako je zrušenie neziskovej organizácie, nadácie či neinvestičného fondu by malo byť zo znenia zákona úplne jasné, pre porušenie ktorých konkrétnych povinností je možné navrhnúť súdu zrušenie neziskovej organizácie, nadácie alebo neinvestičného fondu, ako uvádzame ďalej, jasné to úplne nie je.

Avšak v tomto ohľade je návrh zákona dosť zmätočný, keďže v ustanovení § 5 zákona o registri MNO sa uvádza to, ktoré údaje z registra MNO sú verejné a ktoré nie. V § 5 zákona o registri MNO nie sú uvedené žiadne povinnosti pre MNO, ktoré by mali splniť. Z toho nie je zrejmé, pre porušenie ktorých povinností, má možnosť štátny orgán alebo iná zainteresovaná osoba navrhnúť súdu zrušenie neziskovej organizácie, nadácie alebo neinvestičného fondu.

Pokiaľ ide o ustanovenie § 6c ods. 2 zákona o registri MNO, ide o nové ustanovenie, ktoré umožňuje uložiť neziskovej organizácii, nadácii alebo neinvestičnému fondu pokutu do výšky 5000 eur, ak si nespĺní povinnosť stanovenú pravdepodobne v § 6c ods. 1 zákona o registri (nie je to úplne jasné z toho ustanovenia). Ustanovenie § 6c ods. 1 stanovuje možnosť vyzvať organizáciu, aby si splnila povinnosti stanovené v § 3a ods. 3 zákona o registri MNO. Avšak ustanovenie § 3a ods. 3 v zákone o registri MNO neexistuje a neobsahuje ho ani návrh novely. Pravdepodobne sa má jednať o ustanovenie § 6a ods. 3 zákona o registri zavedené až návrhom novely. Navrhované ustanovenie § 6a ods. 3 stanovuje organizácii zapisovanej do registra povinnosť do 90 dní oznámiť registrovému úradu, že spĺňa podmienky podľa ods. 1 § 6a ods. 1 – tj. že dostáva finančné alebo iné hmotné plnenie prijaté priamo alebo nepriamo od zahraničnej fyzickej alebo právnickej osoby alebo od domáceho subjektu, ktorý má

označenie „organizácie so zahraničnou podporou“ a ktorých príspevky jednotlivo alebo v úhrne za kalendárny rok presiahnu 5 000 eur.

Odhliadnuc od absolútnej zmätočnosti a nejednoznačnosti navrhovanej právnej úpravy, ktorá sama o sebe vytvára priestor pre viaceré výklady zo strany štátnych orgánov ako aj organizácií, ak by sme predpokladali úmysel zákonodarcu z dôvodovej správy, potom zákon zavádza možnosť navrhnúť pre štátny orgán alebo zainteresovanú osobu súdu možnosť zrušiť neziskovú organizáciu, nadáciu alebo neinvestičný fond z dôvodu, že neuhradí pokutu, ktorá jej bola uložená preto, že nenahlásila registrovému orgánu skutočnosť o tom, že jej príjmy definované ako „príjmy zo zahraničia“ podľa návrhu zákona presiahli hranicu 5000 eur, v dôsledku čoho sa považuje za organizáciu so zahraničnou podporou.

Dôležité je tiež upozorniť na skutočnosť, že ostatné dôvody pre nedobrovoľné zrušenie neziskovej organizácie sú pre závažné alebo opakované porušenia povinností neziskovej organizácie, nadácie alebo neinvestičného fondu. V porovnaní s nezaplatením pokuty za neoznámenie toho, že nezisková organizácia dostala 5000 eur zo zahraničia, je to absolútne neprimeraná sankcia pre neziskovú organizáciu, nadáciu alebo neinvestičný fond a to aj v prípade, že o jej zrušení musí rozhodnúť súd.

## 2. Doplnenie povinností zverejňovať darcov, prispievateľov a veriteľov neziskovej organizácie, nadácie alebo neinvestičného fondu

V ustanoveniach týkajúcich sa obsahu výročnej správy, ktorú povinne nezisková organizácia, nadácia alebo neinvestičný fond vypracúva a zverejňuje už v súčasnosti sa dopĺňa povinnosť zverejniť

- meno a priezvisko, štátnu príslušnosť fyzickej osoby
- obchodné meno a IČO o fyzickej osobe – podnikateľovi
- obchodné meno, IČO a sídlo právnickej osoby

ak tieto jednotlivo alebo súhrne poskytl neziskovej organizácii dary, príspevky alebo pôžičky či iné prostriedky prevyšujúce sumu 5000 eur.

Z dôvodovej správy vyplýva, že cieľom je zvýšiť transparentnosť vzhľadom na požiadavky verejnosti (???) a zníženie rizika pre zneužívanie neziskových organizácií, nadácií a neinvestičných fondov pre nezákonné činnosti ako pranie špinavých peňazí či financovanie terorizmu. Predkladatelia argumentujú, že to prispieva k zodpovednému darcovstvu a pochopeniu základov financovania a fungovania neziskových subjektov, zároveň to prispieva k posilneniu dôvery verejnosti v neziskový sektor a jeho legitimitu a nezávislosť.

Zvyšovanie transparentnosti je síce legitímny cieľ, ale argumenty a spôsob, ktorým to realizuje návrh zákona s nadväznosťou na úpravy v zákone o registri MNO, kde zavádza označovanie „organizácií so zahraničnou podporou“ a ukladá povinnosť uvádzať pri fyzickej osobe – podporovateľovi - štátnu príslušnosť sa javí ako účelná s cieľom poukázať na prípadné financovanie zo zahraničia.

Neziskové organizácie, nadácie a neinvestičné fondy už majú dosť povinností vyplývajúcich z príslušných zákonov, na základe ktorých sú zriaďované, ako aj zo zákona o účtovníctve, sú viazané zákonom o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti úplne rovnako ako akékoľvek iné súkromnoprávne subjekty. Zverejňujú účtovné závierky ak čo i len časť financií organizácie pochádza z verejných zdrojov alebo ich príjem presiahne určitú hranicu, podliehajú daňovým zákonom a všetkým iným právnym predpisom rovnako ako obchodné spoločnosti. To znamená, že ak je pochybnosť o tom, či prijímajú nejaké zdroje, ktoré by mohli pochádzať z trestnej činnosti alebo byť využívané na trestnú činnosť, už v súčasnosti je možné konkrétne prípady riešiť v trestnoprávnej rovine voči konkrétnej organizácii políciou. Ak nedodržiavajú daňové zákony, potom sa na nich vzťahujú rovnaké povinnosti ako na podnikateľské subjekty a je možné ich postihovať v rámci daňových deliktov. Pokiaľ ide o nakladanie s verejnými zdrojmi – či už ide o podiel z dane z príjmu (2%) alebo dotácie či zdroje z EÚ – tieto už sú kontrolované subjektmi, ktoré ich poskytujú ako aj tým, že použitie týchto zdrojov je povinná nezisková organizácia, nadácia či neinvestičný fond riadne zverejniť, ak presiahne zákonom stanovenú hranicu.

V prípade podpory neziskovej organizácie, nadácie alebo neinvestičného fondu od súkromných subjektov (fyzické či právnické osoby), ide o súkromné zdanené peniaze, o ktorých tieto osoby rozhodujú v zmysle právnych predpisov. Je preto dôležité pri takejto právnej úprave vážiť na jednej strane záujem na ochrane súkromia osôb, ktoré poskytujú zdroje neziskovej organizácii, nadácii a neinvestičnému fondu a na druhej strane záujem predchádzať alebo obmedzovať trestnú činnosť, na ktorú by mohli byť neziskové organizácie, nadácie alebo neinvestičné fondy využívané. Neziskové organizácie, nadácie alebo neinvestičné fondy nie sú verejné subjekty, sú založené síce za účelom verejnoprospešnej služby, ale nie sú to štátne ani samosprávne subjekty, sú to subjekty súkromného práva. Ak sa majú zverejňovať informácie o financovaní a činnosti nad rámec toho, ako zverejňujú svoje financovanie napríklad obchodné spoločnosti, potom je potrebné jasne definovať, aký cieľ sa tým má dosiahnuť a či zverejňovanie prispievateľov je jediným možným spôsobom ako dosiahnuť tento cieľ. Ak už máme v zákonoch jasne definované kontrolné mechanizmy – daňové zákony, zákon o účtovníctve a zákon o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti, ktoré sa v plnej miere vzťahujú na neziskové organizácie, nadácie alebo neinvestičné fondy, potom je dôležité skúmať proporcionalitu navrhovaného legislatívneho riešenia s možnými dopadmi na ochranu súkromia prispievateľov.

Ak je dôvera v neziskové organizácie – či už jednotlivito alebo celkovo – nízka, potom je potrebné si zodpovedať otázku, čo je zdrojom tejto nedôvery. Či je to naozaj to, že neziskové organizácie, nadácie a neinvestičné fondy nezverejňujú všetkých svojich prispievateľov, alebo je dôvodom napríklad aj skutočnosť, že samotní predkladatelia dlhodobo vo verejnom priestore verbálne útočia na organizácie občianskej spoločnosti a šíria konšpiračné teórie o tom „kto ich platí“. Označujú ich hanlivými výrazmi a tvrdia, že akékoľvek zdroje zo zahraničia, ktoré tieto organizácie používajú, sú podozrivé

a znamenajú skutočnosť, že tieto organizácie nevykonávajú činnosť v prospech záujmov obyvateľov na Slovensku.

Zároveň predkladatelia v dôvodovej správe neuvádzajú žiadne konkrétne prípady neziskových organizácií, nadácií či neinvestičných fondov ktoré boli zneužitú na pranie špinavých peňazí alebo na inú trestnú činnosť, prípadne zneužili verejné zdroje a boli im uložené pokuty, prípadne či daňové kontroly týchto subjektov preukázali porušovanie zákonov.

3. Navyše sa zo zákona o nadáciách a zo zákona o neinvestičných fondoch vypúšťa právna úprava týkajúca sa zachovania anonymity darcu, kedy nadácie alebo neinvestičné fondy mali povinnosť na žiadosť darcu zachovávať jeho anonymitu. Táto anonymita nebola zachovávaná voči kontrolným orgánom nadácie či neinvestičného fondu, vrátane polície.

### **Obsah návrhu zmien v zákone č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o združovaní občanov“)**

1. Štatutárny orgán občianskeho združenia bude musieť schvaľovať výročnú správu – ide o úpravu nadväzujúcu na stanovenie povinnosti pre občianske združenia (ďalej len „OZ“) vyhotovovať výročnú správu v rozsahu stanovenom zákonom, ktorá doteraz nebola zákonnou povinnosťou. Ide v podstate o identické ustanovenie ako majú iné právne formy MNO.
2. Dopĺňa sa pre ministerstvo vnútra možnosť rozpustiť združenie z dôvodu, že
  - neuloží výročnú správu do registra pre účtovné závierky
  - poruší povinnosti tak, ako pri neziskovej organizácii a ostatných formách – teda nejaké povinnosti vyplývajúce z § 5 zákona o registri MNO, ktoré nevieme definovať, alebo nezaplatí pokutu za nenahlásenie toho, že má príjmy zo zahraničia.

Toto ustanovenie je priamym zásahom do Ústavou SR chránenej slobody združovania občanov. Doteraz bolo možné OZ rozpustiť rozhodnutím ministerstva vnútra len vtedy, ak OZ porušovalo v podstate zákonom definované, ale len spresnené ústavou stanovené obmedzenia združovacieho práva – tj. keď vyvíjalo činnosť politických strán, nútilo ľudí združovať sa alebo činnosť OZ smerovala k potláčaniu práv iných. Rozšírenie právomocí rozpustiť OZ rozhodnutím ministerstva pre nesplnenie si administratívnych povinností je zásahom do slobody združovania garantovaného Ústavou SR. Už vyššie sme upozornili, že možnosť navrhnúť zrušenie neziskovej organizácie, nadácie či neinvestičného fondu pre porušenie administratívnej povinnosti alebo pre nezaplatenie pokuty je absolútne neprimeraná sankcia a to aj v prípade, že o zrušení by musel rozhodnúť v prípade týchto subjektov súd. Potom rozpustenie OZ pre nesplnenie administratívnych povinností priamo rozhodnutím ministerstva vnútra je možné považovať za neústavný zásah a obmedzenie slobody združovania občanov, ktoré je zakotvené v ústave, v medzinárodných dohovoroch ako aj v Charte základných práv EÚ, ktorými je Slovenská republika viazaná a tvorí jeden zo základných pilierov demokratického fungovania spoločnosti na Slovensku. Zákon

o združovaní občanov má číslo 83 a je z roku 1990 nie náhodou, ale tvorí kostru základných politických práv, ktoré boli po roku 1989 a po páde totalitného režimu obnovené a garantované v širokej miere.

3. Stanovuje sa povinnosť pre občianske združenie s príjmom nad 50 tis. eur v kalendárnom roku vypracovať výročnú správu a uložiť ju do registra pre účtovné závierky rovnako ako v prípade iných MNO. Stanovujú sa tiež náležitosti pre výročnú správu aj s povinnosťami zverejňovať dary a príspevky podobne ako v iných formách občianskych organizácií uvedených vyššie.

Zákonodarca zároveň v dôvodovej správe uvádza, že limit pre príjmy sa stanovuje „z dôvodu maximálnej eliminácie administratívneho zaťaženia malých občianskych združení“.

Množstvo občianskych združení už v súčasnosti vypracúva a zverejňuje svoje výročné správy, v súlade so zákonom o účtovníctve sú príslušné občianske združenia povinné aj ukladať účtovné závierky do registra. Preto sa väčšina združení nebráni tejto transparentnosti, avšak je potrebné povedať, že hranica 50 tis. eur je stanovená arbitrárne a OZ s príjmom 50 tis. eur môže byť stále malé OZ s jedným zamestnancom. Existuje totiž absolútne nesprávna predstava, že mimovládne neziskové organizácie fungujú zadarmo alebo že nemajú zamestnancov, len dobrovoľníkov. Opak je však pravdou, podľa nedávnych informácií zo štatistického zisťovania MNO na Slovensku priamo zamestnávajú okolo 40 tis. ľudí.

Ak sa teda pozrieme na to, aké veľké je občianske združenie s príjmom 50 tis. eur, tak zistíme, že pokojne môže ísť o združenie s jedným zamestnancom. Priemerná mzda na Slovensku bola v minulom roku 1430 eur mesačne (ide o hrubú mzdu, náklady zamestnávateľa na zamestnanca s hrubou mzdou 1430 eur sú 1933 eur mesačne). Ročné náklady zamestnávateľa na zamestnanca s priemernou mesačno mzdou ročne sú 23 196 eur, ak má združenie teda jedného zamestnanca a nejaké náklady na aktivity, ktoré realizuje, potom sa kľudne môže s príjmom dostať nad hranicu 50 tis. eur a stále pôjde o veľmi malé občianske združenie, ktorého administratívne náklady na vypracovanie výročnej správy podstatne zasiahnu.

Z vyššie uvedeného dôvodu je potrebné skúmať, či už súčasné právne predpisy nie sú dostatočné pre reguláciu OZ a ich kontroly, opäť platí, že pri zavádzaní konkrétnych opatrení týkajúcich sa zvyšovania regulácie je potrebné vážiť dotknuté záujmy a stanoviť regulácie s ohľadom na cieľ, ktorý sa má dosiahnuť, existujúcu reguláciu a povinnosti, ktoré sa vzťahujú aj na OZ (daňové zákony, zákon o účtovníctve, zákon o boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti). Ak totiž OZ prijíma verejné zdroje (2% z daní, dotácie od štátu či samosprávy), tieto je povinné riadne vyúčtovať (vyúčtovanie kontroluje štát alebo samospráva, ktorá financie poskytna) a v prípade získania viac ako 3320 eur z 2% z daní, ich použitie musí už teraz organizácia zverejniť. Navrhovatelia tieto okolnosti nijak nereflektujú a neuvádzajú, prečo je potrebné zavádzať ďalšie administratívne povinnosti a náklady pre OZ.

Opäť pripomíname, že rozpustenie OZ pre neuloženie výročnej správy do registra účtovných závierok jednoduchým rozhodnutím ministerstva vnútra je neprimeraným zásahom do práva na združovanie pre nesplnenie si administratívnych povinností OZ.

4. Stanovujú sa pokuty, ktoré môže ministerstvo uložiť z dôvodu nesplnenia si povinnosti uložiť výročnú správu OZ do registra účtovných závierok – až do výšky 1000 eur.
5. Stanovuje sa povinnosť ministerstva vyhodnocovať obsah výročnej správy OZ, pričom ak zistí ministerstvo nedostatky, vyzve OZ k ich náprave a jednou sankciou, ak OZ nápravu nevykoná je rozpustenie OZ.

Ustanovenia tak, ako sú napísané v návrhu zákona sú nejasné a neurčité. Nie je zrejmé, v akom rozsahu, akým spôsobom a čo presne má ministerstvo vnútra na výročnej správe kontrolovať. V znení zákona sa uvádza, že „vyhodnocuje obsah výročnej správy“. Takéto oprávnenia ministerstva vnútra na kontrolu obsahu výročnej správy sú neurčité, nejasné a teda nie je zrejmé, aký je rozsah oprávnení ministerstva. Ak má byť sankciou za neodstránenie nedostatkov zistení ministerstva vnútra rovno rozpustenie OZ, čo je opäť zásahom do ústavného práva občanov združovať sa, potom musí byť zrejmé, čo presne má ministerstvo vnútra oprávnenie kontrolovať na výročnej správe a o aké nedostatky má ísť. V opačnom prípade je akýkoľvek nedostatok na výročnej správe potenciálne dôvodom na rozpustenie občianskeho združenia, čo je absolútne neprípustné a hlavne protiústavné. V ustanovení nie je stanovené ani to, v akej lehote má dôjsť k odstráneniu nedostatkov alebo aký má k dispozícii OZ postup, ak s námietkami ministerstva vnútra nesúhlasí. Tak ako je toto ustanovenie naformulované sa javí ako účelové s cieľom vytvoriť priestor pre ministerstvo vnútra absolútne arbitrárne rozhodovať o tom, že výročná správa OZ má nedostatky a následne o tom, že toto OZ rozpustí. Inak sa to vysvetliť nedá. Navyše vo vzťahu k tomuto ustanoveniu predkladateľa v dôvodovej správe stroho konštatujú: „Určujú sa úlohy a dohľadný orgán, ktorým je Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.“.

Takto formulované oprávnenie ministerstva vnútra bez akýchkoľvek zákonných limitov kontrolovať obsah výročných správ s najprísnejšou sankciou za neodstránenie nedostatkov – rozpustenie združenia priamo samotným ministerstvom – je v rozpore s ústavou a s medzinárodnými dohovormi, ktorými je Slovenská republika viazaná, zaručujúcimi slobodu združovania ako jednu so základných politických práv garantovaných po 2. svetovej vojne.

**Obsah návrhu zmien v zákone č. 116/1985 Zb. o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike v znení neskorších prepisov (ďalej len „zákon o organizáciách s medzinárodným prvkom“)**

Návrhy na zmeny v tomto zákone sú v podstate totožné s návrhmi na zmeny v zákone o združovaní občanov, vrátane výročnej správy, nedobrovoľného rozpustenia a dohľadovej právomoci ministerstva vnútra nad obsahom výročnej správy.

## Obsah návrhu zmien v zákone o registri MNO

1. Zvädza sa označenie „organizácia so zahraničnou podporou“ pre všetky druhy MNO (nadácie, neziskové organizácie, neinvestičné fondy, občianske združenia a organizácie s medzinárodným prvkom), ktoré budú musieť toto označenie používať čitateľne „pri všetkých úkonoch v rámci činnosti združenia“, v prípade, že „dostávajú finančné alebo iné hmotné plnenie prijaté priamo alebo nepriamo od zahraničnej fyzickej alebo právnickej osoby alebo od domáceho subjektu, ktorý má označenie „organizácie so zahraničnou podporou“ a ktorých príspevky jednotlivo alebo v úhrne za kalendárny rok presiahnu 5 000 eur.“. Jedinou výnimkou sú príjmy z eurofondov podľa osobitného zákona (tj. príjmom do zahraničia bude aj grant napr. z Európskej komisie priamo). Skutočnosť, že organizácia spĺňa podmienky na „získanie označenia“ musí oznámiť do 90 dní, od kedy táto okolnosť nastala (tj. pravdepodobne od momentu, kedy jej príjmy od zahraničných osôb alebo od domácich osôb s označením presiahnu 5000 eur v úhrne za kalendárny rok). Registrový orgán pripojí k názvu organizácie označenie „organizácia so zahraničnou podporou“ a odvtedy je organizácia povinná uvádzať svoj názov spolu s týmto dodatkom.
2. Označenie „organizácie so zahraničnou podporou“ organizácia stratí, ak v kalendárnom roku je príjem zo zahraničia nepresiahne sumu 5000 eur, ale až 30 dní po tom, ako uloží svoju výročnú správu alebo ročnú účtovnú závierku do príslušného registra.
3. Návrh zákona obsahuje sankcie pre MNO – ak sa registrový úrad dozvie, že MNO si nespĺnila povinnosť oznámiť, že splnila podmienky na označenie „organizácia so zahraničnou podporou“, tak ju orgán vyzve na splnenie povinnosti a ak ani na základe výzvy to MNO neoznámí, potom jej môže byť uložená pokuta až do výšky 5000 eur. Ministerstvo spolu s pokutou určí aj lehotu na dodatočné splnenie povinnosti nie kratšiu ako 15 dní.

Odhliadnuc od zrejmych zmätočností, ako uvádzanie neexistujúcich ustanovení zákona s odkazom na povinnosti podľa zákona o registri MNO, základné nezadefinovanie pojmu „zahraničná osoba“, naviazanie nezaplatenia pokuty na rozpustenie OZ či organizácie s medzinárodným prvkom priamo rozhodnutím ministerstva vnútra alebo na návrh na súd na zrušenie neziskovej organizácie, nadácie či neinvestičného fondu a ostatných obsahových nezrovnalostí, je zrejmé, že takýto návrh je v rozpore s Ústavou SR, medzinárodnými dohovormi o ochrane základných práv, ktorými je Slovenská republika viazaná a nepochybne je v rozpore s právom Európskej únie.

K zneniu zákona – nevieme, čo je *zahraničná osoba*. V prípade fyzickej osoby (nepodnikateľa) je to fyzická osoba bez trvalého pobytu na Slovensku, alebo to je osoba, ktorá sa dočasne zdržiava mimo Slovenska, ale má trvalý pobyt na Slovensku a v zahraničí len pracuje alebo študuje. Čo ak bude dar pre MNO prevedený z účtu v banke v zahraničí, ale pôjde o osobu s trvalým pobytom na Slovensku. Alebo pôjde o štátneho príslušníka Slovenskej republiky trvalo žijúceho v zahraničí, to je

zahraničná osoba alebo nie? Nevieme to zo zákona určiť. Prečo je potrebné pri darcoch, ktorými sú fyzické osoby, nepodnikatelia uvádzať vo výročných správach ich štátnu príslušnosť, keď darcom pokojne môžu byť osoby s trvalým pobytom na Slovensku, ale bez štátnej príslušnosti k Slovenskej republike. Je teda Čech, ktorý s manželkou Slovenkou žije trvale na Slovensku, pracuje tu zahraničnou osobou alebo nie? Nevieme. Ako to má MNO určovať, kto je a kto nie je zahraničnou osobou. Pričom toto sa týka úplne všetkých MNO, vrátane malých OZ, ktoré nemusia robiť výročnú správu podľa predloženého návrhu.

Upozorniť treba na to, že povinnosť používať označenie „organizácia so zahraničnou podporou“ budú mať napríklad aj tie OZ, ktoré nevypracúvajú výročné správy, pretože to nie je viazané na výročnú správu.

**K podstate označovania akýchkoľvek organizácií ako „organizácií so zahraničnou podporou“** sa už jasne v minulosti vyjadril Súdny dvor Európskej únie, ktorý posudzoval súlad Maďarského zákona o transparentnosti organizácií, ktoré sú príjemcami zahraničnej pomoci (tzv. „Maďarský zákon pri mimovládкам“), s právom Európskej únie a s Chartou základných práv Európskej únie, ktorá rovnako ako naša ústava upravuje slobodu združovania.

V prvom rade si povedzme základné prvky návrhu zákona predloženého do NR SR:

1. Zaviesť označenie „organizácie so zahraničnou podporou“ pre všetky MNO, ktoré dostanú v kalendárnom roku viac ako 5000 eur zo zahraničia
2. Povinnosti pre všetky MNO uvádzať všetkých prispievateľov vo výročných správach, ak príspevok na činnosť danej organizácie presiahne 5000 eur v kalendárnom roku
3. Možnosť rozpustiť občianske združenie alebo organizáciu s medzinárodným prvkom priamo rozhodnutím ministerstva vnútra alebo podať návrh na súd na zrušenie neziskovej organizácie, nadácie alebo neinvestičného fondu, ak nezaplatia pokutu, ktorá im bola stanovená pre nesplnenie povinnosti nahlásiť, že spĺňajú podmienky pre označenie „organizácia so zahraničnou podporou“.
4. Navyše pre OZ a organizácie s medzinárodným prvkom zavádzajú nové povinnosti vo vzťahu k výročným správam a navyše aj oprávnenia pre ministerstvo spravodlivosti vyhodnocovať obsah týchto výročných správ so sankciou rozpustenia týchto organizácií.
5. Označenie „organizácia so zahraničnou podporou“ je povinná MNO používať všade pri svojej činnosti, čitateľne a pod hrozbou pokuty.

V čom je tento návrh zákona rovnaký ako Maďarský zákon proti mimovládкам, ktorý Súdny dvor Európskej únie zrušil:

1. Za organizáciu, ktorá je príjemcom zahraničnej pomoci, sa považovala organizácia, ktorá dostala peňažný vklad alebo vklad iného majetku, ktorý priamo alebo nepriamo pochádzal zo zahraničia, bez ohľadu na právny dôvod v sume, ktorá v tom čase presiahla 1500 eur za rok. Výnimkou boli združenia



a nadácie, ktoré sa nepovažovali za organizácie občianskej spoločnosti, náboženské organizácie, športové združenia a organizácie národnostných menšín.

2. Organizácia, ktorá bola príjemcom zahraničnej pomoci, musela túto skutočnosť uvádzať na svojej domovskej stránke ako aj vo svojich publikáciách a v médiách.
3. Ak suma príjmov zo zahraničia presiahla 20 800 eur v kalendárnom roku, potom musela organizácia zasielať zoznam darcov – pri fyzických osobách meno, priezvisko krajina a miesto bydliska a pri právnických osobách názov a sídlo – s jednotlivými darmi, ktoré následne museli registrové súdy zverejňovať. Ak suma príjmov zo zahraničia nepresiahla sumu 20 800 eur, potom musela organizácia zaslať registrovému súdu aspoň evidenciu o celkovej výške darov a celkovom počte darcov. Tu je rozdiel oproti Slovenskej navrhovanej právnej úprave, tá stanovuje povinnosť uvádzať všetkých prispievateľov, ak suma prevýši 5000 eur.
4. Prokurátor mal právomoc kontrolovať dodržiavanie zákona, mal podľa zákona povinnosť vyzvať organizáciu, aby si splnila tieto povinnosti, najviac dvakrát a potom mohol navrhnúť zrušenie organizácie, pričom o tom rozhodoval súd.
5. Pre nesplnenie týchto povinností bolo možné ukladať organizácii aj pokuty až do výšky 2700 eur.

Ak si porovnáme tieto dve právne úpravy, sú až na výnimky skoro totožné či veľmi podobné. Dokonca návrh predložený v Národnej rade SR je ešte prísnejší ako bol Maďarský zákon proti mimovládkam, pretože dáva silnejšie kompetencie ministerstvu vnútra vo vzťahu k OZ (čo je mimochodom najpoužívanejšia právna forma občianskych organizácií) a organizácií s medzinárodným prvkom – rovno ich môže zrušiť, ak neodstránia nezrovnalosti vo výročnej správe alebo neohlásia, že splnili podmienky pre používanie označenia (v Maďarsku o tom musel rozhodnúť súd). Prísnejší aj vo vykazovaní darcov a prispievateľov vo výročnej správe, dokonca aj pokiaľ ide o rozsah údajov (štátna príslušnosť pri fyzických osobách), ktoré môžu významne zasiahnuť do práva na súkromie týchto osôb.

Ak teda vychádzame z toho, že vo vzťahu k právnej úprave v Maďarsku Súdny dvor EÚ skonštatoval, že táto je v rozpore s právom Európskej únie a v rozpore s Chartou základných práv EÚ, potom návrh zákona predložený do NR SR bude v rovnako tak posudzovaný ako zákon v rozpore s právom EÚ, konkrétne voľným pohybom kapitálu zakotveným priamo v zakladajúcich zmluvách, a slobodou združovania garantovanou tak Chartou základných práv EÚ ako ja Ústavou SR.

Ak sa pozrieme na dôvody, pre ktoré to Súdny dvor EÚ konštatoval:

Vo vzťahu k voľnému pohybu kapitálu

1. Voľný pohyb kapitálu je základnou hodnotou EÚ, pre ktorú bola zriadená. Článok 63 Zmluvy o fungovaní EÚ (zakladajúci právny akt EÚ, ktorý má prednosť pred zákonmi členských štátov EÚ) v odseku 1 uvádza, že všetky obmedzenia pohybu kapitálu medzi členskými štátmi navzájom a členskými

štátmi a tretími krajinami sú zakázané. Súdny dvor EÚ už v minulosti povedal, že dedenie a dary sú kapitál a spadajú pod pojem pohyb kapitálu. Zákaz obmedzenia voľného pohybu kapitálu sa osobitne zahŕňa štátne obmedzenia, ktoré majú diskriminačnú povahu, keďže priamo alebo nepriamo zavádzajú rozdielne zaobchádzanie medzi vnútroštátnymi pohybmi kapitálu a cezhraničnými pohybmi kapitálu, ktoré nezodpovedá objektívnemu rozdielu medzi situáciami.

2. Súdny dvor EÚ ďalej konštatuje, že Maďarský zákon kombináciou opatrení – povinnosť zaregistrovať to, že organizácie odštvávajú peniaze zo zahraničia, povinnosť zasielať osobitný zoznam podporovateľov zo zahraničia, povinnosť používať označenie organizácií s príjmami zo zahraničia, povinnosťou pre registrované súdy zverejňovať zoznam podporovateľov zo zahraničia a to všetko pod hrozbou pokuty alebo až po návrh na rozpustenie organizácie – bránil voľnému pohybu kapitálu, ktorého sa môžu domáhať tak organizácie so sídlom v Maďarsku ako aj ich prispievatelia so sídlom mimo Maďarska, ktorí sú pôvodcom tohto kapitálu.
3. Súdny dvor EÚ konštatuje, že cieľom týchto všetkých opatrení je stigmatizáciou týchto združení vytvoriť atmosféru nedôvery, ktorá je spôsobilá odrádzať fyzické alebo právnické osoby z iných členských štátov alebo tretích krajín od toho, aby Maďarským organizáciám poskytovali finančnú pomoc. Zároveň môže motivovať Maďarské organizácie, aby odmietli prijať takéto finančné zdroje zo zahraničia, aby sa vyhli stigmatizácii a nálepkovaniu.
4. Navyše sa uvedené ustanovenia zameriavajú na osoby poskytujúce finančnú pomoc rovnakým združeniam alebo nadáciám z iných členských štátov alebo tretích krajín tým, že stanovujú verejné šírenie informácií týkajúcich sa týchto osôb a tejto finančnej pomoci, čo môže tiež odradiť uvedené osoby od poskytovania takejto pomoci.
5. Dotknuté ustanovenia ako celok zavádzajú rozdielne zaobchádzanie nie len so združeniami usadenými v Maďarsku, ktoré sú príjemcami pomoci z iných členských štátov alebo tretích krajín, v porovnaní s tými, ktoré prijímajú finančnú pomoc z maďarských zdrojov, ale aj s osobami, ktoré týmto združeniam poskytujú finančnú pomoc z iného členského štátu alebo tretej krajiny v porovnaní s osobami, ktoré by tak robili z miesta bydliska alebo sídla v Maďarsku.
6. Vo vzťahu k transparentnosti a výsledovateľnosti pohybov kapitálu určených pre organizácie občianskej spoločnosti Súdny dvor Európskej únie konštatoval, že aj keď sa organizácie financované aj zo zahraničia, zúčastňujú verejného života, tak treba konštatovať, že Európska únia je založená na spoločných hodnotách a podporuje aktívnu účasť svojich občanov na verejnom živote a to vrátane pokiaľ ide o iný členský štát, než v ktorom sú usadení (inak povedané, ak žijete v Rakúsku, kľudne sa finančnou podporou konkrétnej organizácie občianskej spoločnosti vystupujúcej verejne, môžete zapájať do verejného diania v Českej republike). Nemožno teda odôvodniť to, aby vnútroštátna úprava vychádzala zo zásady, že organizácie občianskej spoločnosti, ktoré sú príjemcami finančnej pomoci pochádzajúcej od osôb usadených v iných členských štátoch, sú podozrivé.

**Súdny dvor EÚ ďalej pokračuje, keď konštatuje, že cieľ zvýšenia transparentnosti financovania združení, akokoľvek legitímny, nemôže odôvodniť právnu úpravu členského štátu, ktorá je založená na zásadnom a nediferencovanom predpoklade, podľa ktorého každá finančná pomoc poskytovaná fyzickou alebo právnickou osobou so sídlom v inom členskom štáte alebo v tretej krajine a akákoľvek organizácia občianskej spoločnosti, ktorá prijíma takúto finančnú pomoc, predstavujú samy osebe možné ohrozenie významných politických a hospodárskych záujmov členského štátu, ktorý takéto opatrenie zavádza, ako aj ohrozenie nerušeného fungovania jeho inštitúcií.**

7. Súdny dvor napokon uvádza, že aj prahové hodnoty stanovené Maďarským zákonom nenasvedčujú tomu, že by išlo o reálne hrozby týkajúce sa ochrany pred praním špinavých peňazí, lebo sú naozaj nízke a zasahujú veľké množstvo subjektov bez existencie reálnej hrozby zneužívania týchto subjektov.

Vo vzťahu k porušeniu Charty základných práv EÚ

Súdny dvor EÚ konštatuje, že z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva, že právo slobodne sa združovať predstavuje jeden zo základných pilierov demokratickej a pluralitnej spoločnosti, keďže umožňuje občanom konať kolektívne v oblastiach spoločného záujmu a prispieť tak k riadnemu fungovaniu verejného života.

Pokiaľ ide o právo slobodne sa združovať, výkon tohto práva sa vzťahuje nielen na možnosť zakladať a rozpúšťať združenie, ale v období medzi tým aj na možnosť, aby toto združenie existovalo a fungovalo bez neodôvodneného štátneho zásahu. Schopnosť získavať finančné zdroje je pre fungovanie združení zásadná. Ohrozenie slobody združovať sú konkrétne:

1. povinnosti podávania vyhlásenia a zverejňovania stanovené zákonom o transparentnosti mohli výrazne sťažiť činnosť organizácií občianskej spoločnosti so sídlom v Maďarsku,
2. povinnosti registrácie a používania označenia „organizácia, ktorá je príjemcom zahraničnej pomoci“, ktoré sú s týmito povinnosťami spojené, môžu tieto organizácie stigmatizovať,
3. sankcie spojené s nedodržaním týchto jednotlivých povinností ohrozujú samotnú existenciu týchto organizácií, keďže v sebe zahŕňajú aj možnosť ich rozpustenia.

Pokiaľ ide o právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, ako aj právo na ochranu osobných údajov, Maďarský zákon proti mimovládkam obmedzoval tieto práva tým, že stanovoval povinnosti podávania vyhlásenia a zverejňovania, čo vedie k tomu, že informácie, ktoré v závislosti od konkrétneho prípadu zahŕňajú meno, krajinu a mesto bydliska fyzických osôb alebo obchodné meno a miesto sídla právnických osôb, ktoré z iného členského štátu alebo z tretej krajiny poskytli finančnú pomoc dosahujúcu isté prahové hodnoty organizáciám občianskej spoločnosti usadeným v Maďarsku, sú oznamované príslušným súdom a ministerstvu zodpovednému za správu portálu civilných informácií, a následne sprístupňované verejnosti. Takýto zásah do práva na súkromie a práva na ochranu osobných údajov považoval Súdny dvor EÚ za neprimeraný a neodôvodnený niektorých z dôvodov, ktoré je potrebné naplniť, preto, aby bol legitímny.

