

# **Analýza zákona o neziskových organizáciách**

16. apríla 2025 schválilo 76 poslancov vládnej koalície zo strán SMER, HLAS a SNS zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby.

Naša právna analýza ukazuje, že finálna podoba schváleného zákona vo viacerých bodoch porušuje ústavné práva občanov Slovenska a je v rozpore s právom EÚ.

Analýzu vypracovali:

Katarína Batková, riaditeľka VIA IURIS

Peter Čuroš, právnik VIA IURIS

## **Vplyv schválenej právnej úpravy na jednotlivé právne formy mimovládnych neziskových organizácií**

### **A. Nezisková organizácia**

Neziskové organizácie poskytujúce verejne prospešné služby mali aj doteraz povinnosť vypracúvať výročné správy, ktorých obsahom bol prehľad príjmov a výdavkov podľa jednotlivých druhov, rovnako tieto výročné správy mali obsahovať zloženie orgánov a ich jednotlivých členov (to, aké orgány má mať nezisková organizácia stanovuje zákon). Všetky tieto dokumenty museli schváliť správna rada a dozorná rada a bolo potrebné ich uverejniť v registri účtovných závierok.

Novela prináša pre neziskové organizácie reálne málo zmien, v skutočnosti len to, že informácie o príjmoch a výdavkoch a informácie o zložení orgánov neziskovej organizácie nebudú vo výročnej správe ako doteraz, ale vo výkaze. Z hľadiska obsahu týchto dokumentov to nie je rozdiel oproti predchádzajúcej právnej úprave.

Zmenili sa však oprávnenia kontrolných orgánov (v tomto prípade okresných úradov), ako aj povinnosť súčinnosti pri dožiadaní si ďalších dokladov zo strany úradov. Tiež sa podstatne sprísnila sankcie za nesplnenie povinností súvisiacich s výkazom a výročnou správou. Doteraz hrozila neziskovej organizácii pokuta do 1000 eur a následne možnosť požiadať súd o jej rozpustenie. Novela priniesla stupňujúce sa sankcie najskôr do 1000 eur, potom do 10 tis. eur a následne tretia a ďalšia sankcia musí byť v rozmedzí 5000 až 10 tis. eur. Registrový úrad je oprávnený pri výkone dohľadu spracúvať osobné údaje napríklad zamestnancov alebo darcov neziskovej organizácie (nie len tých, ktorí darujú viac ako 5000 eur) bez súhlasu dotknutej osoby.

Obsah výkazu bude rovnaký ako pri iných právnych formách. Výkaz sa bude zverejňovať už v roku 2026 za obdobie od júna 2025 do konca roka.

### **B. Nadácia**

Nadácie mali už aj podľa súčasnej právnej úpravy povinnosť vypracúvať výročné správy, ktoré obsahovali tak zoznam príjmov a výdavkov, špecificky museli uvádzať výdavky na prevádzku a samostatne výdavky na programy a tie, ktoré prerozdeľovali. Rovnako mali povinnosť v štruktúre príjmov uvádzať všetkých darcov, ktorí v danom kalendárnom roku venovali nadácii viac ako 331 €. Zároveň však existovala pre darcu možnosť požiadať o anonymitu (teda vo výročnej správe nebolo uvedené jeho meno, ale v účtovníctvo bolo). Rovnako doteraz mali povinnosť nadácie vo výročnej správe uvádzať zloženie orgánov, ktoré je podobne ako pri neziskových organizáciách stanovené priamo v zákone.

Príjmy a výdavky, ako aj zloženie orgánov sa bude uvádzať vo výkaze, pričom hranica príjmov, od ktorej sa zverejňujú mená darcov pokiaľ ide o fyzické osoby sa pre nadácie po novom zvýši a pre právnické osoby – darcov – zníži. Budú sa musieť uvádzať bez možnosti požiadať o anonymitu. Rovnako ako pri neziskových organizáciách sa menia kontrolné právomoci registrového orgánu (Ministerstvo vnútra SR pri tomto type organizácií) a sankcie, budú rovnaké ako pri neziskových organizáciách.

Obsah výkazu bude rovnaký ako pri iných právnych formách. Výkaz sa bude zverejňovať už v roku 2026 za obdobie od júna 2025 do konca roka.

### **C. Neinvestičný fond**

Rovnako ako nadácie a neziskové organizácie aj neinvestičné fondy mali povinnosť vypracúvať výročné správy zo zoznamom príjmov a výdavkov, ako aj uverejniť zloženie orgánov, to všetko sa teraz z výročnej správy presunie do výkazu, ktorý bude rovnaký ako pri iných právnych formách. Zruší sa možnosť anonymného príspevku do neinvestičného fondu, ktorú doteraz právna úprava poznala. Anonymita bola len vo vzťahu k neuvedeniu darcu vo výročnej správe, v účtovníctve stále musel byť uvedený.

Kontrolné právomoci a sankcie sú upravené tak ako pri nadáciách a neziskových organizáciách, zvyšujú sa a sprísňujú sa rovnako.

Obsah výkazu bude rovnaký ako pri iných právnych formách. Výkaz sa bude zverejňovať už v roku 2026 za obdobie od júna 2025 do konca roka.

### **D. Občianske združenie**

V tejto právnej forme, ktorá je zároveň najčastejšie používanou právnou formou (až 75 tis. z 80 tis. registrovaných mimovládnych neziskových organizácií v registri má túto právnou formu), nastanú najväčšie zmeny. Doteraz neexistovala povinnosť pre občianske združenie vypracovať výročnú správu a zákon ani nestanovuje aké konkrétne orgány má mať občianske združenie. Na základe novely sa zaviedla povinnosť pre občianske združenia, ktorých príjem je vyšší ako 35 tis. € ročne pracovať výkaz. V tomto výkaze budú musieť uvádzať príjmy a výdavky, ako aj zloženie orgánov. Formulár a obsah takéhoto výkazu má stanoviť ministerstvo financií. Avšak občianske združenia môžu mať rôzne druhy orgánov, rôzne pomenované, nie je jednoduché stanoviť presne, členovia ktorých orgánov sa majú zverejňovať a ktorých nie tak, aby sa zároveň splnila podmienka, že nesmie ísť o orgány, ktorých členom sú všetci členovia združenia. Môže sa stať, že sa to Ministerstvu financií nepodarí stanoviť tak, aby zároveň dodržal zákon. Občianske združenie totiž môžu založiť už tri fyzické osoby, ak sú členom len tieto osoby a zároveň sú členom napríklad správnej rady, potom bude zverejnením členov správnej rady zverejnený aj zoznam všetkých členov združenia.

Ďalšou reguláciou je aj to, že ak je fyzická osoba štatutárom alebo členom štatutárneho orgánu viacerých združení, tak hranica 35 tis. € pre vypracovanie výkazu sa stanoví spočítaním všetkých príjmov všetkých občianskych združení, ktoré majú rovnakého štatutára.

Právnická osoba so sídlom mimo územia Slovenska (tj. akoby zahraničná mimovládna nezisková organizácia, zriadená podľa právnych predpisov iných štátov), bude môcť na Slovensku vykonávať činnosť len, ak splní podmienky stanovené pre občianske združenie.

Obsah výkazu, rovnako ako aj sankcie a kontrolné právomoci registrového orgánu (v tomto prípade Ministerstva vnútra SR), sú rovnaké ako pri ostatných právnych formách mimovládnych neziskových organizácií.

### **E. Organizácie s medzinárodným prvkom**

Rovnako ako občianske združenia nemali v súčasnosti povinnosti vypracúvať výročné správy, preto sa právna úprava v podstate zosúladiť s novou právnou úpravou pre občianske združenia. Zaviedol sa limit 35 tis. € príjmov ročne, výkaz ako pri iných právnych formách, kontrolné právomoci ako sankcie rovnako ako pri iných právnych formách. Týchto organizácií je však najmenej (približne okolo 200), v súčasnosti už také organizácie ani nevznikajú.

## **Obsah výkazu pre všetky právne formy:**

Vzor výkazu ustanoví Ministerstvo financií Slovenskej republiky opatrením. Pričom bude veľmi problematické štandardizovať výkaz pre občianske združenia, ktoré nemajú stanovené aké orgány majú mať a zároveň, aby bola dodržaná podmienka, že v orgáne nemajú byť všetci členovia združenia.

1. Výkaz budú musieť vypracovať organizácie do 30.júna nasledujúceho kalendárneho roka a uverejniť do 15. júla vo verejnom registri účtovných závierok
2. Výkaz bude obsahovať
  - Zoznam príjmov a výdavkov podľa zdrojov, ak mimovládna nezisková organizácia použije financie mimo územia únie alebo EHP a Švajčiarska, uvedie krajinu ich použitia
  - Prehľad o osobách, ktoré prispeli na činnosť mimovládnej neziskovej organizácie (dar, pôžička, peňažný príspevok)
    - o meno a priezvisko fyzickej osoby, ktorej príspevok bol viac ako 5000 eur v kalendárnom roku
    - o názov alebo obchodné meno, IČO a sídlo právnickej osoby (bez obmedzenia, tj. od 1 centu)
  - Meno a priezvisko osoby, ktorá je orgánom alebo členom orgánu mimovládnej neziskovej organizácie, s dňom vzniku alebo zániku jej funkcie počas roka.

Do sumy príspevku pre mimovládnu neziskovú organizáciu sa nezapočíta hodnota peňažného príspevku na pomoc konkrétnej osobe so zdravotným postihnutím, suma za poskytovanie sociálnych služieb v zariadení sociálnych služieb ani suma úhrady za poskytovanie zdravotnej starostlivosti.

## **Kontrolné právomoci registrových orgánov**

Ministerstvo vnútra (pri všetkých právnych formách okrem neziskovej organizácie) alebo okresný úrad sú oprávnené vyhodnocovať obsah výkazu. Ak ministerstvo zistí nedostatky alebo skutočnosti, ktoré sú dôvodom na opravu výkazu, vyzve mimovládnu neziskovú organizáciu, aby v určenej lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako 30 dní a dlhšia ako 60 dní, odstránila zistené nedostatky alebo vykonala opravu výkazu a súčasne informovala ministerstvo o prijatých opatreniach. Mimovládna nezisková organizácia je povinná poskytnúť ministerstvu alebo okresnému úradu súčinnosť pri výkone dohľadu podľa tohto zákona a na tento účel na požiadanie ministerstva alebo okresného úradu v určenej lehote predložiť doklady, podať informáciu, vysvetlenie alebo poskytnúť iný údaj. Ministerstvo alebo okresný úrad sú oprávnené pri výkone dohľadu spracúvať bez súhlasu dotknutej osoby osobné údaje, s ktorými prídu do styku pri výkone dohľadu.

## **Infozákon**

### **Kto je povinná osoba podľa novely infozákona**

Mimovládna nezisková organizácia, ktorej orgány štátu a samosprávy poskytli verejné prostriedky (v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy) alebo im poskytli verejné prostriedky pri hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu alebo majetkom vyššieho územného celku, ak im

- Bol poskytnutý jednorazový príspevok z verejných prostriedkov v sume najmenej 3300 eur alebo
- v rámci jedného rozpočtového roka boli poskytnuté verejné prostriedky v úhrnnej sume najmenej 10 000 eur.

Povinnými osobami nie sú združenia právnických osôb ani cirkevné organizácie.

Kde je problém?

1. Ak organizácia má len členské príspevky, dary a 2% z daní je povinnou osobou alebo nie?

Odpoveď na túto otázku nie je úplne jasná, pretože poskytovanie ako aj nakladanie s podielom dane z príjmov nepodlieha rovnakým pravidlám nakladania s verejnými zdrojmi ako dotácie a príspevky na činnosť z rozpočtu verejnej správy. Nie je teda úplne jasné, či stačí, aby organizácia získala viac ako 3300 eur z 2% z daní a stala sa povinnou osobou podľa infozákona. Problematické je to aj s ohľadom na to, ako má takáto povinná osoba postupovať v zmysle nového ustanovenia § 18 ods. 4, ktorý ukladá mimovládny neziskovým organizáciám povinnosti v prípade, že nevyhovujú žiadosti o informácie čo i len z časti. Z tohto ustanovenia vyplýva, že ak mimovládna nezisková organizácia nevyhoví žiadosti o sprístupnenie informácií čo i len z časti, je povinná štátnemu orgánu alebo samospráve, ktorí poskytli finančné prostriedky z verejných zdrojov, podať kvalifikovaný podnet na vydanie rozhodnutia o nesprístupnení požadovanej informácie. V prípade 2% z daní sú tieto prostriedky zasielané z účtu finančnej správy. Bude teda tým subjektom, kam má organizácia poslať podnet na vybavenie infožiadosti príslušná finančná správa a ktorá konkrétne, tá, ktorá poslala finančné prostriedky alebo podľa sídla organizácie, lebo to môžu byť rôzne subjekty?

Subjektov registrovaných na prijímanie podielu z dane z príjmu je 19 192 pre rok 2025 na Slovensku. Časť z nich určite má aj iné príjmy z verejných zdrojov a časť z nich zároveň nemá príjmy vyššie ako 3300 eur v kalendárnom roku, stále však ide o pomerne veľký počet organizácií, ktorých infožiadosti bude musieť finančná správa vybavovať.

2. Čo ak v aktuálnom kalendárnom roku organizácia dotácie nezískala žiadne verejné zdroje, nemá ani 2% z daní, ale v minulosti dotácie čerpala? Je stále povinnou osobou podľa novely infozákona?

Aj v tomto ohľade je schválené ustanovenie nejasné. Ak by totiž platilo, že sa to vzťahuje len na aktuálny kalendárny rok, potom by sa to, čo je nejaká organizácia povinnou osobou menilo v čase počas roka. Na začiatku kalendárneho roka napríklad si len požiada o dotáciu, kým sa žiadosť na príslušnom ministerstve či obci spracuje, tak je máj, kým dôjdu peniaze na účet. Je to teda tak, že do mája príslušného roka nie je povinnou osobou a od mája ňou je? Alebo stačí, keď dostala kedykoľvek počas svojej existencie dotáciu z verejných zdrojov viac ako 3300 eur jednorazovo alebo 10 000 eur v rámci jedného rozpočtového roka. Ak je povinnou osobou aj organizácia, ktorá čerpá 2% z daní, kedy presne sa stane povinnou osobou, až keď jej finančná správa pošle viac ako 3300 eur (tie peniaze chodia priebežne a kým sa nazbiera na účte 3300 eur to môže pre menšie organizácie trvať aj do polky novembra príslušného roka)? Dokedy je povinnou osobou, do konca príslušného kalendárneho roka, v ktorom dostala dotáciu alebo sa jej na účte nazbieralo viac ako 3300 eur z 2% z daní a 1. januára nasledujúceho roka ňou prestáva byť a podmienky musí splniť nanovo?

Bude povinnou osobou podľa infozákona aj v prípade, že v aktuálnom období už nečerpá prostriedky z verejných zdrojov? Na čo všetko sa potom teda môžu občania organizácie pýtať? Môžu sa spýtať ako nakladala s verejnými zdrojmi pred 20 rokmi, ak vtedy existovala a mala jednu dotáciu z verejných zdrojov?

Ak už organizácia nemá verejné prostriedky, ale v minulosti mala, kam má podávať svoje kvalifikované podnety na vypracovanie rozhodnutia o nesprístupnení informácie? Je to orgán,

ktorý jej kedykoľvek v minulosti poskytol nejaké finančné prostriedky alebo na orgán, ktorý jej posledný v poradí poskytol verejné finančné prostriedky? Nevieme, zákon to nerieši.

Z vyššie uvedených skutočností vyplýva, že zákon ani presne nestanovuje, ktoré mimovládne neziskové organizácie sú povinnými osobami a už len z tohto dôvodu môže vznikať pre občanov aj mimovládne neziskové organizácie právna neistota. Takýto stav sám o sebe je nežiadúci a v rozpore s princípmi právneho štátu zakotvenými v čl. 2 ods. 2 ústavy.

### **Aký rozsah informácií majú mimovládne neziskové organizácie poskytovať**

V zmysle nového § 3 ods. 2 infozákona má mimovládna nezisková organizácia sprístupňovať len informácie o hospodárení s prostriedkami poskytnutými štátom a samosprávou z verejných prostriedkov a pri hospodárení s verejnými prostriedkami a nakladaním s majetkom štátu a samosprávy. Organizácie, ktoré čerpajú z verejných zdrojov len 2% z daní a ktoré získali viac ako 3300 eur z 2% z daní, majú už teraz povinnosť zverejňovať ich použitie v Obchodnom vestníku. Z uvedeného dôvodu (ak sú vôbec povinnými osobami podľa infozákona) je pre nich vybavenie infožiadosti jednoduché odkazom na uverejnenú informáciu o použití v Obchodnom vestníku. Ak však dostanú žiadosť, ktorá sa netýka použitia podielu z dane z príjmu, bude ju pravdepodobne musieť vybavovať finančná správa, lebo iný verejný orgán im verejné finančné prostriedky neposkytuje. Nie je teda zrejmé, prečo je vôbec takáto právna úprava potrebná, keďže občan sa nedostane k väčšiemu rozsahu informácií, ako je už teraz zverejnený v Obchodnom vestníku, akurát vznikne viac povinností, tak pre mimovládne neziskové organizácie ako aj pre štátne orgány.

Ak má organizácia aj iné verejné prostriedky, tak bude potrebné, aby infožiadosti vybavovala aj inak. Ak však verejné prostriedky nemá, alebo len v nižšom rozsahu ako 3300 eur jednorazovo alebo 10 tis. eur v úhrne v kalendárnom roku, tak potom nie je povinnou osobou. To však neznamená, že občan jej nemôže poslať infožiadosť. Ako postupovať v takom prípade? Zo strany mimovládnej neziskovej organizácie asi nie je potrebné robiť nič. To však neznamená, že procesne nebude občan postupovať podľa príslušných ustanovení infozákona, napríklad podá odvolanie, aby štátny orgán či samospráva vlastne preverila, či daná mimovládna nezisková organizácia nie je povinnou osobou. Opäť vzniká len viac povinností pre štátne orgány či samosprávy, bez zvýšenia transparentnosti.

### **Procesný postup pri vybavovaní infožiadosti mimovládnu neziskovou organizáciou**

Proces vybavovania infožiadostí pre mimovládne neziskové organizácie je nedomyšlený, vytvára nejasné až bizarné právne situácie tak pre občianske organizácie ako aj pre štátne úrady a samosprávu. Ak občan podá infožiadosť, mimovládna nezisková organizácia je povinná najskôr vyhodnotiť, či je vôbec povinnou osobou podľa infozákona. Ak je, potom je potrebné vyhodnotiť, či sa otázka, ktorú sa občan pýta, týka nakladania s verejnými zdrojmi a následne musí postupovať takto:

1. Žiadosť sa týka len nakladania s verejnými zdrojmi a organizácia vie vybaviť žiadosť tak, že úplne sprístupní informácie. Je povinná odpovedať do 12 dní, odkedy jej žiadosť prišla.
2. Žiadosť sa týka čiastočne alebo úplne niečoho iného ako nakladania s verejnými zdrojmi. V takom prípade je mimovládna organizácia do 8 dní povinná vypracovať kvalifikovaný podnet a poslať ho príslušnému orgánu štátu alebo samosprávy, aby tento orgán vydal rozhodnutie o nesprístupnení informácií na základe žiadosti. A tu nastáva viacero problémov:  
Ak má organizácia príjmy z verejných zdrojov len z 2% z daní, má podnet poslať na finančnú správu?

Ak má organizácia príjmy z viacerých štátnych orgánov alebo aj zo štátu a samosprávy, ako si má vybrať komu má podnet poslať? Má ho poslať všetkým? Ako sa určí, že rozhodnutie o nesprístupnení informácie vydal príslušný orgán?

Ak organizácia čerpala verejné zdroje len v minulosti a v súčasnosti už nemá verejné zdroje (okrem toho, že nie je zrejmé, či je vôbec povinná osoba), komu má poslať kvalifikovaný podnet, tomu, kto jej verejné zdroje dal naposledy?

Čo sa stane v prípade, že štátny orgán alebo samospráva dostane podnet od občianskej organizácie a nebude s jeho obsahom súhlasiť?

Najbizarnejšia situácia pre občana aj štátne či samosprávne orgány nastáva v momente, ak občianska organizácia žiada o poskytnutie informácie nevybaví vôbec (neodpovie ani nepošle podnet na príslušný úrad v príslušnej lehote). V takom prípade totiž dôjde k vydaniu tzv. fiktívneho rozhodnutia o nesprístupnení informácie.

Faktom však ostáva, že jej príslušný orgán (ktorýkoľvek to už bude) sa o tom, že bola podaná nejaká infožiadosť ani nedozvie, resp. dozvie sa to v momente, kedy mu bude adresované odvolanie alebo rozklad proti takémuto rozhodnutiu. Zároveň určenie príslušného orgánu, na ktorý má občan adresovať svoj opravný prostriedok môže byť dosť problematické (ako sme uviedli vyššie pri vysvetľovaní toho, kam má organizácia podať svoj kvalifikovaný podnet). Pričom ešte stále môže nastať situácia, že infožiadosť od občana bola podaná občianskej organizácií, ktorá nie je povinnou osobou, to však neznamená, že občan nemôže podať odvolanie a to, či išlo o povinnú osobu alebo nie, bude vyhodnocovať orgán, na ktorý sa občan odvolaním obráti. Ako tento orgán určí, že je vôbec príslušnou osobou na vybavenie odvolania proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií od osoby, ktorá nie je povinnou osobou podľa novely infozákona, to už naozaj nevieme určiť ani analógiou.

Inak povedané, občan, ktorý nedostane odpoveď na svoju infožiadosť od mimovládnej neziskovej organizácie, bude musieť sám vyhodnotiť (nejako), ktorý orgán štátu alebo samosprávy je oprávnený posúdiť jeho odvolanie, poslať ho tam a dúfať, že vyhrá „infožiadost'ové bingo“. Tzv. fiktívne rozhodnutie o nesprístupnení informácie je vždy nezákonné, takže nadriadený orgán pravdepodobne toto rozhodnutie zruší (ibaže by určil, že mimovládna organizácia, ktorej bola infožiadosť adresovaná, nie je povinnou osobou). Ako sa bude postupovať v tomto prípade, zákon nerieši.

Čerešničkou na tejto absurdite je, že ak sa náhodou rozhodne občan súdiť o poskytnutie informácie, tak občianska organizácia, ktorej bola infožiadosť pôvodne adresovaná, nebude účastníkom súdneho konania, a to bez ohľadu na to, ako a či infožiadosť vybavila alebo nevybavila vôbec.

### **Ústavno-právne výhrady k novele viacerých právnych predpisov v oblasti regulácie mimovládnych neziskových organizácií a prístupu k informáciám**

**Právo na súkromie** - za pravdepodobne protiústavné považujeme plošné zbieranie a zverejňovanie osobných údajov darcov (a to tak fyzických osôb ako aj právnických osôb). Mimovládne neziskové organizácie sú súkromnoprávne subjekty, ktorých postavenie nie je porovnateľné s postavením politických strán v prístupe k možnosti ovplyvňovať chod štátu a to ani vtedy, ak môžu mať prostredníctvom ovplyvňovania mienky časti verejnosti vplyv na rozhodovanie politikov. Rovnaký nepriamy vplyv môžu mať aj podnikateľské subjekty, či združenia právnických osôb, od ktorých sa plošné zbieranie a zverejňovanie údajov prispievateľov na ich činnosť nevyžaduje. Plošné zbieranie,



oznamovanie darcov tak orgánom verejnej moci ako aj ich poskytovanie verejnosti už Súdny dvor Európskej únie označil za obmedzenie práva na súkromie.

**Právo na združovanie** - nejasné zostávajú kontrolné právomoci registrových orgánov, ktoré po novom majú vyhodnocovať výkazy obsahujúce údaje o príjmoch a výdavkoch mimovládnych neziskových organizácií ako aj zoznamy členov orgánov. V prvom rade nie je zo znenia zákona zrejmé, čo presne bude súčasťou výkazu, keďže až po nadobudnutí účinnosti zákona dôjde k vydaniu opatrenia Ministerstvom financií SR. Výkon kontrolných právomocí však nie je zverený ministerstvu financií, ale registrovým orgánom, ktorými je Ministerstvo vnútra SR a okresné úrady. Vzhľadom na to, že nie je zrejmé, aké konkrétne kontrolné právomoci budú registrové orgány vykonávať a aké dodatočné informácie budú môcť vyžadovať, považujeme to za neprimeraný zásah do slobody združovania občanov garantovanej čl. 29 Ústavy SR. Vágne definované kontrolné právomoci vytvárajú pre mimovládne neziskové organizácie právnu neistotu a sú v rozpore s čl. 2 ods. 1 Ústavy SR, podľa ktorého orgány verejnej správy sú oprávnené konať v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Pričom rozsah a spôsob výkonu kontrolnej činnosti v danom právnom predpise nie je jasne definovaný.

**Porušenie princípu nediskriminácie a princíпов právneho štátu** - zaradenie občianskych organizácií medzi povinné osoby podľa zákona o slobode informácií je diskriminačné, teda v rozpore so zásadami rovnakého zaobchádzania definovanými v čl. 13 ods. 3 Ústavy SR, keďže obdobne ako mimovládne neziskové organizácie získavajú financie z verejných zdrojov aj podnikateľské subjekty, avšak tieto subjekty nemajú povinnosť vybavovať žiadosti o poskytnutie informácií týkajúce sa nakladania s týmito finančnými zdrojmi. Už v súčasnosti občania môžu získať všetky informácie o nakladaní s verejnými zdrojmi od orgánov verejnej správy. Postup pri vybavovaní žiadosti o informácie mimovládny neziskovými organizáciami je navyše natoľko zmätočný, nejasný a neupravený, že vytvára obrovskú právnu neistotu tak pre občanov ako aj pre mimovládne neziskové organizácie, že ako taký je v rozpore s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR.

### 1) Legislatívny proces s vylúčením verejnosti aj občianskych organizácií

Pre pripomenutie, pôvodný návrh zákona bol v prvom čítaní schválený v apríli 2024, tj. pred približne rokom. Následne bol v marci 2025, dve hodiny pred rokovaním Ústavnoprávneho výboru Národnej rady SR predkladateľom Adamom Lučanským predložený pozmeňujúci návrh. Ten bol vypracovaný, podľa jeho vlastných vyjadrení, v spolupráci s Úradom vlády SR, ktorého predstaviteľa tento návrh aj na tlačových konferenciách obhajovali. Pozmeňujúci návrh predložený vo výboroch medzi prvým a druhým čítaním k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 245) podstatným spôsobom zmenil celý pôvodne navrhovaný zákon. Okrem niektorých pôvodných novelizačných bodov týkajúcich sa odstránenia anonymity darcov v niektorých zákonoch menil skoro všetok obsah, zameranie aj pôvodne deklarované ciele návrhu. Bol predložený bez akejkoľvek konzultácie so zástupcami občianskeho sektora či pripomienkovania verejnosťou a jeho podstata zostáva protiústavná ako pri pôvodnom návrhu zákona. Následne menej ako 24 hodín pred finálnym schválením výslednej novely zákonov týkajúcich sa všetkých foriem mimovládnych neziskových organizácií, bol poslancom Miroslavom Čellárom predložený ďalší rozsiahly pozmeňujúci návrh, ktorý opäť podstatným spôsobom menil obsah nielen pôvodného návrhu zákona, ale aj rozsiahleho pozmeňujúceho návrhu predloženého Adamom Lučanským. Následne Národná rada

SR odsúhlasila skrátenie rozpravy v 2. čítaní na 12 hodín a zastavila aj rozpravu v 3. čítaní, napriek tomu, že bol predložený ďalší pozmeňujúci návrh k pozmeňujúcemu návrhu.

Je nevyhnutné pripomenúť, že vláda SR má svoj poradný orgán - Radu vlády pre mimovládne neziskové organizácie, s ktorou tento pozmeňujúci návrh nebol konzultovaný. Rada vlády pre mimovládne neziskové organizácie Vláde SR dvakrát odporučila, aby vláda s návrhom zákona nesúhlasila a pripravila návrh zákona v diskusii a spolupráci so zástupcami občianskej spoločnosti. Vzhľadom na to, že ide o poslanecký návrh zákona je nemožné, aby ho pripomienkovala verejnosť, pričom sú to základné ústavné občianske práva všetkých, do ktorých tento návrh zákona zasahuje.

Vzhľadom na to, že schvaľovanie zákona trvalo celý jeden rok od jeho predloženia do parlamentu až po jeho schválenie (štandardný legislatívny proces trvá cca 6 mesiacov), pričom obsah aj výsledok legislatívneho procesu je viac ako diskutabilný a tento zákon zasahuje do ústavou chránených práv, považujeme takéto prijímanie zákonov za nezákonné, pričom je potrebné upozorniť aj na skrátenie rozpravy v druhom a treťom čítaní, čo obmedzilo aj parlamentnú diskusiu o tomto návrhu zákona.

### **Právo na participáciu na správe vecí verejných a úloha občianskej spoločnosti**

Úloha verejného dozoru, ktorú mimovládne organizácie vykonávajú, je nevyhnutná pre demokratickú spoločnosť a má podobnú dôležitosť ako úloha tlače.<sup>1</sup> Zásadný príspevok organizácií občianskej spoločnosti k rozvoju a realizácii demokracie a ľudských práv, spočíva najmä v podpore verejného povedomia, účasti na verejnom živote a zabezpečenia transparentnosti a zodpovednosti verejných orgánov a rovnako je dôležitý príspevok mimovládnych organizácií ku kultúrnemu životu a sociálnemu blahu demokratických spoločností.<sup>2</sup>

Mechanizmy na všetkých úrovniach by mali zabezpečiť efektívnu účasť organizácií občianskej spoločnosti na dialógu a konzultáciách o cieľoch a rozhodnutiach verejnej politiky bez diskriminácie . Takáto účasť by mala zabezpečiť slobodné vyjadrenie rôznorodosti názorov ľudí na fungovanie spoločnosti.

Mimovládne organizácie zapojené do obhajoby ľudských práv sú tradične považované za obzvlášť zraniteľné. Na medzinárodnej aj regionálnej úrovni boli v posledných desaťročiach prijaté osobitné nástroje kodifikujúce normy platné pre obhajcov ľudských práv. Deklarácia OSN o právach a zodpovednosti jednotlivcov, skupín a orgánov spoločnosti za presadzovanie a ochranu v ľudských práv a základných slobôd (ochrancov ľudských práv) potvrdzuje, že „každý má právo, samostatne aj v spojení s ostatnými, podporovať a usilovať sa o ochranu a realizáciu ľudských práv a základných slobôd na národnej a medzinárodnej úrovni“ a stanovuje, že štáty musia prijať opatrenia na zabezpečenie tohto práva.<sup>3</sup> Štáty majú zabezpečiť, aby požiadavky na podávanie správ „neobmedzovali funkčnú autonómiu [združení]“ a „diskriminačne neukladali obmedzenia.“<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> ECtHR, case of Vides Aizsardzības Klubs v. Latvia, Application No. 57829/00, Judgment of 27 May 2004, par. 42; Case Animal Defenders International v. The United Kingdom, Application No. 48876/08, Judgment of 22 April 2013, par.103.

<sup>2</sup> Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to Member States on the Legal Status of Non-governmental Organisations in Europe

<sup>3</sup> UN Declaration on Human Rights Defenders), adopted by the General Assembly resolution 53/144 (A/RES/53/144) on 8 March 1999.

<sup>4</sup> Uznesenie Výboru pre ľudské práva 22/6 (prijaté 21. marca 2013).

Porovnávanie postavenia mimovládnych neziskových organizácií s postavením politických strán len z dôvodu, že združenia občanov môžu potenciálne svojou činnosťou ovplyvniť verejnú mienku alebo spolutvoriť či pripomienkovať zákony a iné verejné politiky, prípadne sa slobodne vyjadrovať a realizovať iné ústavné práva (petičné právo, zhromažďovacie právo či právo podieľať sa na správe vecí verejných), neobstojí. Politické strany a transparentnosť ich financovania je daná tým, že politické strany majú priamy a bezprostredný vplyv na rozhodovanie v orgánoch štátu. Politické strany prostredníctvom zostavenia kandidátnej listiny vo voľbách a získaním zastúpenia v Národnej rade Slovenskej republiky, následne nominovaním členov Vlády SR majú priamy a bezprostredný vplyv na výkon zákonodarnej a výkonnej moci v štáte. Štátne orgány, na čele ktorých sú členovia, zástupcovia či nominanti politických strán, zároveň disponujú tzv. monopolom na donucovacie prostriedky, prostredníctvom ktorých dokážu efektívne vykonávať moc nad inými občanmi na Slovensku – vrátane tých, ktorí sú združení v mimovládnych neziskových organizáciách. Ich postavenie v systéme inštitúcií demokratického štátu je neporovnateľné s postavením mimovládnych neziskových organizácií pokiaľ ide o vplyv na výkon štátnej moci. Skutočnosť, že môžu svojimi aktivitami ovplyvniť rozhodnutia politikov alebo verejnú mienku nie je dostatočným dôvodom na uplatňovanie štátnej a verejnej kontroly v porovnateľnom rozsahu, ako je to pri politických stranách.

## 2. Porušenie práva na súkromie a práva na ochranu osobných údajov darcov

Zverejňovanie darcov - fyzických osôb - je v rozpore s ochranou ich súkromia, darované či požičané peniaze sú súkromné zdanené zdroje, s ktorými bežní občania môžu nakladať podľa svojho uváženia a štát nemá prečo kontrolovať či evidovať, ako svoje peniaze míňajú, ak pri tom neporušujú zákony. Zverejnenie identity darcu môže ohroziť jeho bezpečnosť alebo ho vystaviť obťažovaniu. Opäť platí, že už teraz sa na všetky organizácie vzťahujú všetky zákony, a teda ak je podozrenie, že dochádza k nelegálnej činnosti voči konkrétnej organizácii, štát má možnosti – prostredníctvom polície, finančnej správy voči nej zakročiť bez toho, aby dochádzalo k zásahu do súkromia (do ústavného práva na súkromie) fyzickej osoby, ktorá sa rozhodne podporiť činnosť mimovládnej neziskovej organizácie.

Právo na súkromie je garantované v čl. 19, ods. 2 Ústavy SR, článku 8 Dohovoru a v článku 7 Charty EÚ a je garantované tak právnickým ako fyzickým osobám - právo na súkromie sa vzťahuje aj na združenie“ a „legislatíva by mala obsahovať záruky, ktoré zabezpečia rešpektovanie práva na súkromie klientov, členov a zakladateľov združení, ako aj poskytnutie nápravy za akékoľvek porušenie v tomto smere.“<sup>5</sup> Súdny dvor EÚ konštatoval, že ustanovenia, ktoré ukladajú povinnosť alebo zakladajú možnosť oznámiť verejnému orgánu osobné údaje, ako sú meno, bydlisko alebo finančné zdroje fyzických osôb, sa musia v prípade neexistencie súhlasu týchto fyzických osôb a bez ohľadu na neskoršie použitie predmetných údajov považovať za zásah do ich súkromného života, a teda za obmedzenie práva zaručeného v článku 7 Charty bez toho, aby tým bolo dotknuté ich prípadné odôvodnenie. To isté platí aj pokiaľ ide o ustanovenie stanovujúce poskytovanie takýchto údajov verejnosti.<sup>6</sup>

Benátska komisia v odporúčaní konštatuje, že všetka správová povinnosť by mala podliehať povinnosti rešpektovať práva darcov, príjemcov a zamestnancov, ako aj právo na ochranu legitímneho

---

<sup>5</sup> Joint Guidelines on Freedom of Association

<sup>6</sup> rozsudky z 20. mája 2003, Österreichischer Rundfunk a i., C-465/00, C-138/01 a C-139/01, EU:C:2003:294, body 73 až 75 a 87 až 89; z 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, body 56 až 58 a 64, ako aj z 2. októbra 2018, Ministerio Fiscal, C-207/16, EU:C:2018:788, body 48 a 51).

obchodného tajomstva.<sup>7</sup> Najmä zverejnenie identity darcu môže ohroziť jeho bezpečnosť alebo ho vystaviť obťažovaniu.<sup>8</sup> Zverejňovanie identity všetkých sponzorov, vrátane nepľnoletých, je však prehnané a zbytočné.<sup>9</sup>

Právo na ochranu osobných údajov zakotvené v článku 8 ods. 1 Charty je úzko prepojené s právom na rešpektovanie súkromného a rodinného života zaručeným článkom 7 Charty.<sup>10</sup> Toto právo bráni tomu, aby boli informácie týkajúce sa identifikovaných alebo identifikovateľných fyzických osôb šírené tretím osobám, či už ide o orgány verejnej moci alebo verejnosť vo všeobecnosti, s výnimkou prípadu, keď k takémuto šíreniu dochádza v rámci riadneho spracúvania zodpovedajúceho požiadavkám stanoveným v článku 8 ods. 2 Charty.<sup>11</sup> Okrem tohto prípadu sa teda uvedené šírenie, ktoré predstavuje spracúvanie osobných údajov, musí považovať za obmedzovanie práva na ochranu osobných údajov zaručeného v článku 8 ods. 1 Charty.<sup>12</sup> Súdny dvor navyše usúdil, že sprístupnenie osobných údajov širokej verejnosti spôsobom, pri ktorom sú takéto údaje prístupné potenciálne neobmedzenému počtu osôb, predstavuje závažný zásah do základných práv zakotvených v článkoch 7 a 8 Charty.<sup>13</sup>

### 3. Zásah do práva na združovanie

Prijatý návrh zákona porušuje základné právo na slobodu združovania v článku 29 Ústavy SR, článku 12 Charty EÚ aj článku 11 EDĽP.

Právo založiť právnickú osobu s cieľom konať kolektívne v oblasti spoločného záujmu je jedným z najdôležitejších aspektov práva na slobodu združovania. Spôsob, akým národná legislatíva zakotvuje túto slobodu a jej praktické uplatňovanie úradmi, svedčí o dôležitej súčasti stavu demokracie v krajine.<sup>14</sup> Výbor pre ľudské práva podobne uznal existenciu a fungovanie plurality združení, vrátane tých, ktoré pokojne propagujú myšlienky, ktoré nemusia byť priaznivo prijímané vládou alebo väčšinou obyvateľstva, je základným kameňom demokratickej spoločnosti.<sup>15</sup> Sloboda združovania predstavuje jeden zo základných pilierov demokratickej a pluralitnej spoločnosti, keďže umožňuje občanom konať

---

<sup>7</sup> Committee of Ministers' Recommendations (2007)14,

<sup>8</sup> CDL-AD(2018)006-e Ukraine - Joint Opinion on Draft Law No. 6674 "On Introducing Changes to Some Legislative Acts to Ensure Public Transparency of Information on Finance Activity of Public Associations and of the Use of International Technical Assistance" and on Draft Law No. 6675 "On Introducing Changes to the Tax Code of Ukraine to Ensure Public Transparency of the Financing of Public Associations and of the Use of International Technical Assistance" adopted by the Commission at its 114th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2018), para 47.

<sup>9</sup> CM/Rec(2007)14, para. 64. In the Opinion CDL-AD(2017)015 on the Draft Law on Transparency of Organisations receiving support from Abroad (paras. 52-53

<sup>10</sup> rozsudky z 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 47, ako aj z 24. novembra 2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito, C-468/10 a C-469/10, EU:C:2011:777, bod 41),

<sup>11</sup> rozsudok z 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 49).

<sup>12</sup> rozsudok z 2. októbra 2018, Ministerio Fiscal, C-207/16, EU:C:2018:788, bod 51).

<sup>13</sup> rozsudok Súdneho dvora z 22. novembra 2022, Luxembourg Business Registers, spojené veci C-37/20 a C-601/20, EU:C:2022:912, body 42 až 44.

<sup>14</sup> Sidiropoulos a ostatní proti Grécku (57/1997/841/1047) rozsudok zo dňa 10.7.1998.

<sup>15</sup> Human Rights Committee, Mikhailovskaya and Volchek v. Belarus, CCPR/C/111/D/1993/2010 (2014), para. 7.3; Lee v. Republic of Korea, CCPR/C/84/D/1119/2002 (2005), para. 7.2; Communication No. 2001/2010, Q v. Denmark, Views adopted on 1 April 2015, para. 7.3.

kolektívne v oblastiach spoločného záujmu a prispieť tak k riadnemu fungovaniu verejného života.<sup>16</sup> Súdny dvor konštatoval, že právne predpisy, ktoré významne sťažujú činnosť alebo fungovanie združení, či už posilnením požiadaviek týkajúcich sa ich registrácie, obmedzením ich schopnosti získavať finančné zdroje, uložením povinnosti podávať vyhlásenie a povinnosti zverejňovania, ktoré môžu o nich vyvolávať negatívny obraz, alebo ich vystavením riziku sankcií, osobitne ich rozpustenia, predstavujú obmedzenie slobody združovania.<sup>17</sup>

Akékoľvek obmedzenia práva sa slobodne združovať musia byť tiež primerané cieľu. Napríklad nezaregistrovanie združenia alebo nedobrovoľné zrušenie združenia je Súdny dvorom a ESĽP považované za príliš tvrdé opatrenie s výraznými následkami.<sup>18</sup>

Zásah do práva združovania vnímame aj v tvorbe zoznamov darcov (právnické osoby bez obmedzenia výšky príspevku/daru/pôžičky a fyzické osoby od výšky príspevku 5000 eur ročne). Právo združení vyhľadávať finančné a materiálne zdroje je primárne chránené ako prirodzená súčasť práva slobodne sa združovať a bolo potvrdené v rôznych medzinárodných dokumentoch. Je vnímané ako dôležitá podmienka toho, aby združenie mohlo existovať a samostatne vykonávať svoje funkcie a plniť svoje poslanie. Pri výklade článku 22 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ICCPR) Výbor OSN pre ľudské práva uznal, že fundraisingové aktivity sú chránené podľa článku 22 a obmedzenia financovania, ktoré bránia združeniam vykonávať ich zákonné aktivity, predstavujú zásah do slobody združovania.<sup>19</sup> Združenia môžu získavať finančné prostriedky na svoju činnosť zo súkromných a iných neštátnych zdrojov, vrátane zahraničných a medzinárodných finančných prostriedkov. Prístup k zdrojom je neoddeliteľnou súčasťou práva slobodne sa združovať. V európskom kontexte sa ESĽP vo svojej judikatúre vyjadril, že prijímanie a používanie finančných darov je súčasťou práva na slobodu združovania.<sup>20</sup> Súd uviedol, že „bez riadneho financovania by sa združenie nemohlo zapojiť do charitatívnych aktivít, ktoré predstavovali hlavný účel jeho existencie.“<sup>21</sup>

Zverejňovanie podporovateľov činnosti konkrétnej organizácie môže byť predovšetkým pre fyzické osoby, ale aj pre právnické osoby dôvodom pre zváženie podpory, prípadne ich môže potenciálne od podpory konkrétnej organizácie odradiť. Z tohto dôvodu môže byť uvedená právna úprava chápaná aj ako zásah do združovacieho práva.

Mimovládna nezisková organizácia by mala mať prehľad o podporovateľoch a samozrejme podlieha kontrole zo strany štátnych orgánov či polície, pretože stále sa na ňu uplatňujú ustanovenia zakazujúce financovanie z nelegálnych zdrojov. Zverejňovanie príjmov teda nie je podľa nášho názoru

---

<sup>16</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 18. júna 2020, Komisia/Maďarsko (Transparentnosť združení), C-78/18, EU:C:2020:476, bod 112.

<sup>17</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 18. júna 2020, Komisia/Maďarsko (Transparentnosť združení), C-78/18, EU:C:2020:476, bod 114.

<sup>18</sup> Costel Popa v Romania Appl no. 47558/10, 26 April 2016, Adana Tayad v Turkey: Association Rhino and Others v Switzerland Appl no.48848/07, 11 October 2011.

<sup>19</sup> A/HRC/23/39, second report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, para. 16. See also Conf/Exp(2018)3 Expert Council on NGO Law, International standards relating to reporting and disclosure requirements for non-governmental organisations, 27 November 2018.

<sup>20</sup> ECtHR, 7 June 2007, Parti Nationaliste Basque – Organisation Régionale d’Iparralde v. France, application no. 71251/01, para. 36-38 ; ECtHR, 1 February 2007, Ramazanova and others v. Azerbaijan, application no. 44363/02, paras. 59-60.

<sup>21</sup> Ramazanova and others v. Azerbaijan, application no. 44363/02, paras. 59-60.

proporcionálnym a nevyhnutným nástrojom v demokratickej spoločnosti na kontrolu činnosti mimovládnych neziskových organizácií, v ktorých je realizované jedno zo základných ústavných práv.

Novela prináša obmedzenie práva na združovanie stanovením neúmerne vysokej administratívnej záťaže pre malé organizácie, ktoré väčšinou ani nemajú zamestnancov a fungujú na dobrovoľníckej báze, pričom vykonávajú aktivity na miestnej úrovni, prípadne ako organizácie popri školách, cirkvách a športové kluby a podobne. Už v súčasnosti majú organizácie povinnosti vo vzťahu k transparentnosti, ak takéto organizácie majú príjmy z verejných zdrojov alebo z asignácie 2% z daní, účel a spôsob použitia príjmov z 2% z daní musia publikovať v obchodnom vestníku, ak presiahnu príjem 3300 eur v kalendárnom roku. Rovnako sa na ich vzťahujú všetky právne predpisy týkajúce sa boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti či zákazu nakladania s hotovosťou. Dodatočná administratívna záťaž by mala byť primeraná sledovanému cieľu a hranica príjmu 35 tis. eur ročne je nízka, často pôjde o veľmi malé občianske organizácie. Pre získanie perspektívy, náklady na zamestnanca s príjmom 1200 eur v hrubom sú ročne vo výške cca 19 500 eur, pričom priemerná mzda na Slovensku bola v roku 2024 vo výške 1500 eur mesačne. Zvýšenie administratívnej záťaže znamená zvýšenie nákladov na činnosť mimovládnej neziskovej organizácie, resp. limitovanie vlastnej činnosti, na ktorú bola organizácie zriadená na úkor výkonu administratívnych povinností. To môže spôsobiť, že občania nebudú realizovať svoje právo združovať sa a radšej budú pôsobiť ako neformálne skupiny, prípadne ich to odradí v budúcnosti od zakladania nových združení.

Novela zároveň upravuje právomoci pre registrové orgány, ktoré budú oprávnené “vyhodnocovať” obsah výkazu a za týmto účelom je organizácia povinná dodať dodatočné “doklady, podať informáciu, vysvetlenie alebo poskytnúť iný údaj”. Široké kontrolné právomoci môžu vytvoriť priestor pre široké uplatňovanie voľnej úvahy registrového orgánu o tom, čo môže a nemôže kontrolovať na výkaze príjmov a výdavkov každej organizácie. To môže vytvárať priestor pre neoprávnené zasahovanie do činnosti organizácie, administratívnu šikanu a nakoniec môže viesť až k uloženiu sankcií – pomerne vysokých pokút a to aj opakovane. Takéto ustanovenie vytvára pre organizácie právnu neistotu, zo znenia zákona nie je zrejmé aké povinnosti budú organizácie mať a kedy dôjde a nedôjde k porušeniu zákona, čo odporuje základnému princípu zakotvenému v čl. 2 ods. 1 Ústavy SR, podľa ktorého orgány verejnej moci môžu konať len spôsobom a v rozsahu stanovenom zákonom. Zo schválenej právnej úpravy však nie je zrejmé, čo je rozsahom kontrolnej právomoci registrových orgánov vo vzťahu k mimovládnej neziskovej organizácii. Mimovládne neziskové organizácie sú subjekty súkromného práva, podobne ako podnikateľské subjekty, navyše sú výkonom ústavného práva na združovanie, preto takýto neprímeraný zásah do základných slobôd je v demokratickej spoločnosti a právnom štáte neprípustný.

#### 4. Zákaz diskriminácie a porušenie princípov právnej istoty

Napokon právna úprava zmien v zákone č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií je porušením princípov zákazu diskriminácie zakotvených v článku 13, ods.3 Ústavy SR, čl. 21 Charty EÚ a čl. 14 EDLP a tiež princípov právnej istoty tak pre občanom ako aj pre mimovládne neziskové organizácie zakotvený v čl. 1 ods. 1 Ústavy SR.

Nediskriminácia spolu s rovnosťou pred zákonom a rovnakou ochranou zákona bez akejkoľvek diskriminácie tvoria základný a všeobecný princíp týkajúci sa ochrany ľudských práv.<sup>22</sup> Pri posudzovaní,

---

<sup>22</sup> UNHRC, General Comment No. 18: Non-Discrimination, 10 November 1989, par. 1.

či rozdielne zaobchádzanie predstavuje diskrimináciu podľa článku 14 EDĽP, ESĽP skúma, či rozdielne zaobchádzanie je založené na objektívnom posúdení zásadne odlišných skutkových okolností, inšpirovaných verejným záujmom a či vytvára spravodlivú rovnováhu medzi ochranou komunity a rešpektom práva a slobody.<sup>23</sup> EDĽP zakazuje všetky formy diskriminácie chápané ako rozdielne zaobchádzanie bez objektívneho a rozumného odôvodnenia, teda tie, ktorým chýba legitímny cieľ, nevyhnutnosť a primeranosť.<sup>24</sup>

Otázku diskriminačného zaobchádzania s určitými kategóriami organizácií pri stanovení povinnosti odpovedať na žiadosti o poskytnutie informácií je potrebné analyzovať aj z hľadiska sektorovej spravodlivosti, čo znamená, že opatrenia, ktoré sa vzťahujú na združenia, by nemali byť prísnejšie ako tie, ktoré sú všeobecne platné voči podnikateľským alebo komerčným subjektom.<sup>25</sup> Opatrenia dohľadu by sa mali vždy vykonávať na základe prezumpcie zákonnosti cieľov a aktivít združení. Od organizácií sa nesmie vyžadovať, aby predkladali viac správ a informácií ako od iných právnických osôb, ako sú podniky; mala by sa uplatňovať rovnosť medzi rôznymi sektormi.<sup>26</sup>

Zaradenie mimovládnych neziskových organizácií medzi povinné subjekty podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií vykazuje známky nerovnakého zaobchádzania so subjektmi súkromného práva v podobnej situácii. Mimovládne neziskové organizácie získavajú verejné zdroje na základe zmluvy o poskytnutí finančného príspevku alebo dotácie v zmysle príslušných právnych predpisov. Zväčša je súčasťou proces výberu zmluvného partnera štátu alebo samosprávy – výzva na predkladanie projektov a žiadostí o dotácie, v ktorej musia mimovládne neziskové organizácie súťažiť s inými organizáciami, aby podporu získali a to kvalitou projektu a schopnosťou projekt realizovať v danom čase a za stanovených finančných podmienok. Zmluvy na poskytnutie verejných zdrojov sú uverejňované v Centrálnom registri zmlúv.

Väčšina dotácií a príspevkov na činnosť mimovládnych neziskových organizácií od štátu a samosprávy je poskytovaná na základe výziev na predkladanie projektov, ktoré sa dajú porovnávať s verejným obstarávaním z hľadiska cieľov, transparentnosti a vyhodnocovania ponúk. Rovnakým spôsobom získavajú finančné zdroje aj podnikateľské subjekty, ktoré podobne ako mimovládne neziskové organizácie, poskytujú štátu, samospráve alebo občanom, služby v rôznych oblastiach. Ak je postavenie mimovládnych neziskových organizácií a podnikateľských subjektov pri získavaní, nakladaní a vyúčtovaní finančných prostriedkov štátu, a ak podliehajú podobnej kontrole a zodpovednosti, potom je možné konštatovať, že neexistuje legitímny dôvod na to, aby mimovládne neziskové organizácie boli povinnými osobami a podnikateľské subjekty nakladajúce s verejnými zdrojmi, nie.

Z vyššie uvádzanej analýzy zmien v zákone o slobode informácií zároveň vyplýva, že schválená právna úprava nejasne stanovuje, ktoré konkrétne organizácie sú povinnými osobami podľa infozákona. Zároveň nestanovuje jasne postup tak mimovládnych neziskových organizácií ako aj orgánov verejnej správy pri vybavovaní žiadostí občanov, ktoré sú adresované mimovládny neziskovým organizáciám. Z uvedeného vyplýva, že v mnohých prípadoch budú občania ako aj mimovládne neziskové organizácie

---

<sup>23</sup> ECtHR, 28 November 1984, Rasmussen v. Denmark, application no. 8777/79, paras. 37 et seq.

<sup>24</sup> ODIHR Note on the Anti-Discrimination Legislation and Good Practices in the OSCE Region (2019), para. 56. European Court of Human Rights, Zhdanov and Others v. Russia, no. 12200/08, 16 July 2019, para. 178. Commission v. Hungary Case C-78/18, ., Venice Commission, Hungary - Opinion on Draft Law on the Transparency of Organisations Receiving Support from Abroad, CDL-AD(2017)015, paras. 33-34.

<sup>25</sup> UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, 2013 Report, A/HRC/23/39, para. 24

<sup>26</sup> ODIHR and Venice Commission, *Joint Guidelines on Freedom of Association* (2015), paras. 156 and 225.

vystavené riziku, že nebude možné podľa zákona riadne žiadosť o informácie vybaviť zákonným spôsobom. Vystavenie občanom ako aj mimovládnych neziskových organizácií (súkromných subjektov, v ktorých si občania realizujú ústavou chránené právo sa združovať) právnej neistote je porušením základného princípu právneho štátu zakotveného v čl. 1 ods. 1 Ústavy SR.



