

22 FEB. 2002

NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

II. volebné obdobie

Číslo: 507/2002

1399

N á v r h

skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

na v y d a n i e

zákona o zabezpečení zvrchovanosti Slovenskej republiky
a o zmene a doplnení ďalších zákonov

Predkladajú:

Vladimír	Palko	v. r.
Peter	Muránsky	v. r.
Marcela	Pčolinská	v. r.
Pavol	Hrušovský	v. r.
Anna	Záborská	v. r.
František	Mikloško	v. r.
Alojz	Rakús	v. r.

Návrh na uznesenie:

Národná rada Slovenskej republiky
s c h v a ľ u j e
návrh skupiny poslancov Národnej rady
Slovenskej republiky na vydanie zákona
o zabezpečení zvrchovanosti Slovenskej
republiky a o zmene a doplnení ďalších
zákonov

Bratislava február 2002

NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

II. volebné obdobie

...

Z á k o n

z 2002,

Zákon o zabezpečení zvrchovanosti Slovenskej republiky a o zmene a doplnení ďalších zákonov

Národná rada Slovenskej republiky sa uzniesla na tomto zákone:

Čl. I

Zákon o zabezpečení zvrchovanosti Slovenskej republiky

§ 1

- (1) Pôsobenie právnických osôb, ktoré na území Slovenskej republiky organizujú, alebo napomáhajú pri organizovaní zabezpečovania výhod a podpôr podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory
 - a) fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine,
 - b) organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny,a ktorý upravuje činnosť týchto právnických osôb, je v rozpore s verejným poriadkom a ochranou práv a slobôd občanov Slovenskej republiky ¹⁾ (ďalej len „verejný poriadok“).
- (2) Právnické osoby uvedené v odseku 1 sa zrušujú a ich majetok prepadá v prospech Slovenskej republiky. Prepadnutý majetok, ktorý právnická osoba získala podľa zákona susedného štátu uvedeného v odseku 1, sa vracia susednému štátu.

Poznámka pod čiarou k odkazu 1 znie :

„1) Napríklad čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 3 a čl. 29 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.“

§ 2

Ak Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) získa poznatky o činnosti právnickej osoby na území Slovenskej republiky, ktorá je v rozpore s verejným poriadkom Slovenskej republiky, zruší alebo rozpustí takúto právnickú osobu (ďalej len „zruší“); ak je na jej zrušenie príslušný iný štátny orgán, ministerstvo dá podnet na jej zrušenie, ak taký nie je, navrhne súdu jej zrušenie. Orgán zrušujúci právnickú osobu vysloví

prepadnutie majetku. Ak ministerstvo podá súdu návrh na prepadnutie majetku právnickej osoby v prospech Slovenskej republiky, zároveň podá súdu návrh na zablokovanie účtov takejto právnickej osoby.

§ 3

Súd rozhodne uznesením bezodkladne po podaní návrhu ministerstva podľa § 2 o zablokovaní účtov právnickej osoby, voči ktorej bol takýto návrh podaný.

§ 4

Rozhodnutie o zablokovaní účtov právnickej osoby, voči ktorej bol takýto návrh podaný, zanikne nadobudnutím právoplatnosti rozhodnutia súdu o návrhu na vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky.

§ 5

Súd rozhodne rozsudkom do 30 dní od podania návrhu podľa § 2 o zrušení právnickej osoby a prepadnutí jej majetku, ak jej činnosť je v rozpore s verejným poriadkom Slovenskej republiky.

§ 6

Súd zastaví konanie o návrhu podľa § 2, ak je právnická osoba zriadená Slovenskou republikou na základe zákona.

§ 7

Na konanie o návrhu podľa § 2 sa primerane použijú ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku ⁵⁾ ak tento zákon neustanovuje inak.

Poznámka pod čiarou k odkazu 5 znie :

„5) Napríklad § 74, § 79, § 84, § 85, § 120 až 171, § 201 až 226.“.

§ 8

Na konanie o vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky sú príslušné okresné sudy.

§ 9

Tvrdosti, ktoré sa vyskytnú pri vykonávaní tohto zákona, môže odstrániť v rozsahu svojej pôsobnosti minister vnútra Slovenskej republiky.

Čl. II

Zákon č. 34/2002 Z.z. o nadáciách a o zmene Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov sa mení a dopĺňa takto :

1. V § 6 ods. 3 sa za slová „v dvoch vyhotoveniach,“ vkladajú slová „vyhlásenie, že na území Slovenskej republiky neorganizuje a nenapomáha pri organizovaní zabezpečovania výhod a podpôr pre organizácie a fyzické osoby podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa, alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine, organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny,“.
2. V § 8 ods.1 sa v písm. c) na konci bodka nahrádza čiarkou a vkladá nové písmeno d), ktoré znie : „d) organizuje alebo napomáha pri organizovaní zabezpečovania výhod a podpôr pre organizácie a fyzické osoby podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa, alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine, organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny.“.

Čl. III

Zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení zákona č. 300/1990 Zb., zákona č. 513/1991 Zb. a zákona č. 62/1993 Z.z. sa mení a dopĺňa takto :

1. V § 4 sa za písmeno c) vkladá nové písmeno d), ktoré znie : „d) ktoré, organizujú, alebo napomáhajú pri organizovaní zabezpečovania výhod a podpôr pre organizácie a fyzické osoby podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa, alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine, organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny.“.

Čl. IV

Zákon č. 213/1997 Z.z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov sa mení a dopĺňa takto :

1. V § 30 sa za odsek 5 vkladá nový odsek 6, ktorý znie : „(6) Nezisková organizácia sa nemôže zúčastňovať na organizovaní, alebo napomáhaní zabezpečovania výhod a podpôr pre organizácie a fyzické osoby podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa, alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine, organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny.“.

Čl. V

Účinnosť

Tento zákon nadobúda účinnosť dňom vyhlásenia.

Dôvodová správa

k Zákonu o zabezpečení zvrchovanosti Slovenskej republiky

Všeobecná časť

A) Zákon o Maďaroch žijúcich v zahraničí

Dňa 19. júna prijala Maďarská republika Zákon č. LXII o Maďaroch žijúcich v zahraničí (ďalej ZMŽZ). V Preambule ZMŽZ sa ako dôvod jeho prijatia uvádza zodpovednosť Maďarskej republiky za Maďarov žijúcich za hranicami, cieľ napomáhania udržiavania a rozvíjania ich mnohostranných stykov s Maďarskom, posilnenie stabilizačnej úlohy Maďarska v stredoeurópskom regióne, záujem zabezpečenia príslušnosti v susedných štátoch žijúcich Maďarov k jednotnému maďarskému národu, záujem zabezpečenia ich vedomia národnej identity ako i ďalšie dôvody.

Pod účinnosť ZMŽZ spadajú osoby hlásiace sa k maďarskej národnosti, ktoré nie sú štátnymi príslušníkmi MR, majú trvalý pobyt v štáte susediacom s MR okrem Rakúska, nestratili maďarské štátne občianstvo zrieknutím sa ho a nemajú povolenie na trvalý pobyt v Maďarsku. Pod jeho účinnosť spadá aj osoba manželského partnera definovaného vyššie, i maloleté dieťa vychovávané v ich spoločnej domácnosti, a to i vtedy, ak nie sú maďarskej národnosti. (§ 1 ZMŽZ)

Účinnosť ZMŽZ sa vzťahuje i na vymedzené organizácie a to i také, ktoré pôsobia na území štátov susediacich s MR a teda i na Slovensku. (§ 1 ZMŽZ).

Osoby spadajúce pod účinok ZMŽZ môžu na základe vlastníctva preukazu zahraničného Maďara využívať výhody a podpory na území Maďarskej republiky, resp. v bydlisku v susednom štáte. (§ 2 ZMŽZ)

ZMŽZ v časti II upravuje výhody a podpory, ktoré môžu využívať osoby spadajúce pod účinnosť ZMŽZ. V § 4 upravuje výhody z oblasti vzdelávania, kultúry a vedy, poskytované na území MR, ako sú právo využívať osvetové zariadenia, sprístupnenie kultúrnych pamiatok a hodnôt, navštevovanie knižníc, účasť na vedeckom výskume, atď.

V § 5 ZMŽZ upravuje možnosť stať sa členom Maďarskej akadémie vied, v § 6 možnosť udelenia štátnych vyznamenaní, titulov, cien a diplomov v Maďarskej republike, v § 7 možnosť využívania sociálnej a zdravotnej starostlivosti na území MR, v § 8 možnosť využívania cestovných zliav na území MR, v § 9 a 10 vzdelávanie na území MR, v § 11 a 12 využívanie možnosti doškoľovania sa zahraničných maďarských pedagógov na území MR, v § 15 a 16 sa upravuje možnosť zamestnania sa na území Maďarskej republiky.

ZMŽZ však upravuje v širokom rozsahu i podporu a výhody poskytované v mieste bydliska na území štátu susediacom s MR. V § 13 ZMŽZ sa upravuje finančná podpora z rozpočtu MR pre školské zariadenia s vyučovacím jazykom maďarským v susednom štáte. Opatrenie s potenciálne najväčším účinkom na územie Slovenskej republiky je stanovené v § 14. Podľa neho rodič spadajúci pod účinok ZMŽZ, vychovávajúci neplnoleté deti, vzdelávajúce sa v maďarskom jazyku, má nárok na príspevok na vzdelávanie a učebné pomôcky.

V § 18 ZMZZ upravuje finančnú podporu organizácií, pôsobiacich v susedných krajinách, ktoré napomáhajú splnenie cieľov maďarských spoločenstiev žijúcich v susedných krajinách.

V časti III ZMZZ stanovuje poriadok konania na využívanie výhod a podpôr. V § 19 sa uvádza, že výhody a podpory stanovené ZMZZ sa poskytujú na základe „maďarského preukazu“, resp. „maďarského príbuzenského preukazu“. Osoby spadajúce pod účinnosť ZMZZ môžu požiadať o vydanie „maďarského“ resp. „maďarského príbuzenského preukazu“ posudzujúci úrad, ktorý je centrálnym administratívnym orgánom zriadeným vládou MR.

V § 20 je stanovené, že posudzujúci úrad vydá preukaz vtedy, ak žiadateľ má odporúčanie vystavené odporúčacou organizáciou vystupujúcou v danom susednom štáte v zastúpení maďarského spoločenstva. Túto organizáciu prijme ako odporúčaciu vláda MR za predpokladu, že odporúčacia organizácia je schopná zastupovať celé maďarské národné spoločenstvo žijúce v danom susednom štáte a postarať sa o organizačné a personálne podmienky prijímania a posudzovania žiadostí o odporúčanie.

V § 21 sa zriaďuje evidenčný orgán disponujúci údajmi osôb požiadavších o preukaz. Tieto údaje môže evidenčný orgán poskytnúť aj iným orgánom MR, okrem iného jej službám národnej bezpečnosti.

V § 23 sa uvádza, že osoba spadajúca pod účinnosť ZMZZ môže požiadať o výhody poskytované na území MR po predložení preukazu.

Poriadok poskytovania podpory, ktoré možno obdržať v susednom štáte je upravený v § 25 ZMZZ. Žiadosti o podpory sa podávajú v susednom štáte neziskovej organizácii, právoplatne založenej za týmto účelom – zahraničnej (z pohľadu MR) verejnoprospešnej organizácii. Žiadosť posúdi v Maďarsku pôsobiaca verejnoprospešná organizácia i na základe zahraničnej verejnoprospešnej organizácie. Maďarská organizácia poskytne žiadateľovi podpory na základe občianskoprávnej zmluvy.

ZMZZ je jedným z mnohých zákonov, tzv. krajanských zákonov, ktoré prijímajú európske štáty (príbuzenské štáty) s úmyslom posilniť svoje väzby s krajanmi v zahraničí a posilniť ich národnú identitu, keďže žijú na území iného štátu (domovského štátu). ZMZZ sa však viacerými vlastnosťami vymyká z bežného rámca takýchto zákonov. Po prijatí ZMZZ požiadal rumunský predseda vlády A. Nastase poradný orgán Rady Európy – Benátsku komisiu o preskúmanie zlučiteľnosti ZMZZ s európskymi štandardami a normami a zásadami medzinárodného práva. Komisia vypracovala Správu o preferenčnom zaobchádzaní s národnostnými menšinami príbuzenskými štátmi

B) Výňatky zo správy Benátskej komisie

Územná zvrchovanosť štátov

Štáty požívajú úplnú zvrchovanosť, a preto jurisdikciu, nad svojim štátnym územím. Toto v sebe v zásade obsahuje jurisdikciu nad všetkými osobami, majetkom a aktivitami na ich území a v ich vnútrozemských vodách, výsostnom mori a nad ovzduším nad ich štátnym územím. Žiaden iný štát alebo medzinárodná organizácia nemôže vykonávať na území štátu súdnu právomoc bez jeho súhlasu. Verejné medzinárodné právo však udeľuje štátom špecifické právomoci v súvislosti so zákonmi týkajúcimi sa ich veľvyslanectiev, lodí alebo štátnych príslušníkov žijúcich v zahraničí.

Z tejto zvrchovanej jurisdikcie vyplývajú legislatívne a správne akty (ako aj súdne): ich prirodzenými adresátmi sú preto relevantní obyvatelia a prirodzeným miestom uplatňovania je štátne územie.

V tomto kontexte vzniká prvá otázka: môže sa samotné prijatie legislatívy s exteritoriálnymi účinkami *per se* považovať za zasahovanie do vnútorných záležitostí iného dotknutého štátu alebo štátov, a preto za porušenie zásady územnej zvrchovanosti štátov?

Aby sme dali vyčerpávajúcu odpoveď, je potrebné rozlišovať v súvislosti s významom „*extritoriality*“, medzi účinkami legislatívy štátu na občanov cudzieho štátu v rámci územia tohoto štátu alebo v zahraničí, a medzi výkonom právomoci štátu mimo hraníc tohoto štátu.

Účinky legislatívy štátu na občanov cudzích štátov

Samotná skutočnosť, že adresátmi právneho predpisu sú občania cudzieho štátu, podľa nášho názoru nepredstavuje porušenie zásady územnej zvrchovanosti. Existuje celý rad príkladov legislatívnych aktov, ktoré považujú občianstvo cudzieho štátu, nie konkrétneho štátu ale všeobecne (napríklad v súkromnom medzinárodnom práve, v súvislosti s trestnoprávnou jurisdikciou štátu, atď.), za „*styčné body*“. Všetky tieto akty sú v súlade so všeobecnými zásadami medzinárodného práva.

Štát môže legitímne vydávať zákony alebo právne predpisy týkajúce sa občanov cudzích štátov bez toho, aby sa predtým usiloval získať súhlas štátu, o ktorého občianstvo ide, pokiaľ účinky týchto zákonov alebo predpisov nastanú len v rámci jeho hraníc. Napríklad štát môže jednostranne rozhodnúť o udelení určitého počtu štipendií zaslúžilým zahraničným študentom, ktorí si želajú pokračovať v svojom štúdiu na univerzitách tohoto štátu.

Keď zákon špecificky zameriava svoje účinky na občanov cudzieho štátu v cudzej krajine jeho legitímnosť nie je taká priamočiara. V skutočnosti nie je predstaviteľné, aby sa domovský štát daných osôb nemal čo k veci vyjadrovať.

V niektorých oblastiach, ako sú vzdelávanie a kultúra, mnohé štáty vypracovali a vykonávajú opatrenia, ktoré sledujú zrejme kultúrne ciele. Väčšinou sa uznáva, prinajmenej medzi štátmi, ktoré majú priateľské vzťahy, že napr. štáty udeľujú štipendiá zahraničným študentom z ich príbuzenských menšín na štúdium v ich príbuzenskom jazyku na vzdelávacích inštitúciách v zahraničí. Na druhej strane, sú tieto inštitúcie často financované príbuzenskými štátmi. Podobne je bežné, že štáty podporujú štúdium svojho jazyka a kultúry tiež podporou poskytnutou zahraničným študentom bez ohľadu na ich národnostný pôvod.

V týchto oblastiach, ak existuje nejaká medzinárodná zvyklosť, možno predpokladať súhlas domovského štátu a príbuzenský štát môže prijať jednostranné správne alebo legislatívne opatrenia. Ďalej, ak príbuzenský štát prijme jednostranné opatrenia na preferenčné zaobchádzanie so svojimi príbuzenskými menšinami v konkrétnom domovskom štáte, môže tento predpokladať súhlas daného príbuzenského štátu s podobnými opatreniami týkajúcimi sa jeho občanov.

Naopak, v oblastiach, ktoré nie sú pokryté zmluvami alebo medzinárodnými zvyklosťami, musí byť súhlas domovského štátu, na ktorý má dopad opatrenie príbuzenského štátu, vyjadrený explicitne. Na ilustráciu jeden príklad, ak sa štát jednostranne rozhodne udeliť štipendiá zahraničným študentom zo svojich príbuzenských menšín bez ohľadu na

väzbu medzi ich štúdiom a samotným príbuzenským štátom, možno to považovať za zasahovanie do vnútorných záležitostí daného domovského štátu (napr. do ich vzdelávacích politik).

Výkon štátnych právomocí mimo štátnych hraníc

Pokiaľ neexistuje povôľovacie pravidlo svedčiace o opaku – medzinárodná zvyklosť²⁸ alebo dohovor – nemôže štát vykonávať svoje právomoci v akejkoľvek podobe na území druhých štátov.

Ak štát udelí správne, kvázi-oficiálne funkcie mimovládnym združeniam registrovaným v inom štáte, predstavuje to nepriamo formu štátnej moci: ako také to nie je prípustné, pokiaľ to nie je špecificky povolené.

Toto udelenie sa najmä javí problematické, keď tieto funkcie nie sú povolené ani upravené podľa právneho poriadku domovského štátu. Za takýchto okolností by v skutočnosti dané združenia pri ich výkone nepodliehali žiadnej účinnej právnej kontrole: úrady domovského štátu by mali jurisdikciu, ale nemuseli by uznať základy týchto aktov z vyššie uvedených dôvodov, že tieto nie sú predvídané v tomto právnom systéme; príbuzenský štát, napriek tomu, že ustanovil základy pre vydávanie týchto aktov, tam nemá jurisdikciu, keďže združenia sú registrované a pracujú v zahraničí. Toto platí o to viac vtedy, keď podmienky a obmedzenia výkonu tejto právomoci nie sú jasne vyhlásené v počiatočnom zákone.

Ak by príbuzenský štát vyžadoval akýkoľvek druh osvedčenia *in situ*, podľa nášho názoru by boli prirodzenými „aktérmi“, konzulárne úrady: ktoré sú náležito oprávnené domovským štátom v zhode s medzinárodným právom³⁰ vykonávať úradné akty na jeho území. Má sa za to, že tieto úradné akty musia byť bežnej povahy a konzulátom nemôžu byť zverené úlohy presahujúce úlohy všeobecne vykonávané a prípustné.

V tomto ohľade a v súvislosti s potrebou obdržať dôkaz národnostného pôvodu cudzincov uchádzajúcich sa o prístup k výhodám poskytovaným príbuzenským menšinám vyjadrenou v rôznych skúmaných zákonoch, si myslíme, že je vhodnejšie (dokonca aj keď to medzinárodné právo nevyžaduje), aby príslušná legislatíva uvádzala presné kritéria, ktoré treba použiť pri posudzovaní národnostného pôvodu. To by vlastne zabránilo, aby konzuláty mali právo konať podľa vlastnej úvahy, ktorá by mohla prerásť do svojvôle, keďže konzuláty sú vyňaté z každého hmotnoprávneho nielen formálneho súdneho preskúmavania. V tejto súvislosti chceme poukázať, *mutatis mutandis*, na Rámcový dohovor, ktorý i keď zakotvuje zásadu slobodného výberu jednotlivca, pokiaľ ide o príslušnosť k menšine, nebráni štátom, aby požadovali splnenie určitých kritérií, keď ide o udelenie privilégií osobám patriacim k tejto menšine. Inými slovami pre nárok na osobitné privilégiá je osobný výber jednotlivca potrebný ale nie postačujúci prvok.

Podobné úvahy sa týkajú aj združení príbuzenských menšín v zahraničí. Podľa nášho názoru nemožno úlohu týchto združení vylúčiť, ak od nich príbuzenské štáty žiadajú len informácie o presných, zákonom určených skutočnostiach, v prípade absencie ďalších podporných dokladov alebo materiálov alebo ak sú poverené len poskytovaním nezáväzného neformálneho odporúčania pre konzulárne úrady príbuzenského štátu. Napr. môžu poskytnúť vyhlásenie o okolnosti, že starý otec nejakej osoby bol občanom príbuzenského štátu v tom prípade, keď chýbajú akékoľvek formálne doklady.

Zásada pacta sunt servanda

Zmluvy treba rešpektovať a vykonávať v dobrej vôli. Keď je štát stranou dvojstranných zmlúv týkajúcich sa alebo obsahujúcich ustanovenia o ochrane menšín³², musí náležito plniť všetky povinnosti v nej obsiahnuté vrátane úsilia o bilaterálne rozhovory s cieľom vyhodnotiť stav implementácie zmluvy a riešenia možného rozšírenia alebo upravenia práv udelených danej menšine.

Ak by možné ťažkosti pri vedení týchto dvojstranných rozhovorov viedli k iným jednostranným formám zasahovania do vecí, kde to zmluva zabráňuje, bolo by to porušenie povinnosti vykonávať zmluvy v dobrej viere, prinajmenej ak by sa všetky existujúce postupy na riešenie sporu (vrátane žiadosti o zasiahnutie Vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny a Medzinárodného zmierovacieho a arbitrážneho súdu) nevyužili v dobrej viere a neukázali sa ako neúčinné.

Legislatíva alebo právne predpisy o preferenčnom zaobchádzaní s príbuzenskými menšinami by sa preto nemali dotýkať oblastí, kde to existujúce dvojstranné zmluvy preukázateľne zabráňujú, samozrejme okrem prípadu, keď sa daný domovský štát vo veci konzultoval a schválil to alebo implicitne – ale jednoznačne – to uznal tým, že nenamietal.

Podobné úvahy sú namieste aj v prípade, že daná oblasť nie je pokrytá špecifickými pravidlami existujúcej zmluvy.

Zásada priateľských susedských vzťahov

Rámec dvojstranných zmlúv spájajúci štáty strednej a východnej Európy vychádza zo zásady dobrého susedstva a tento považuje za hlavný účel samotných zmlúv.

Povinnosť štátov pracovať na dosahovaní priateľských medzištátnych vzťahov sa odvodzuje aj zo všeobecnejšej zásady; článok 2 Rámcového dohovoru podporuje zásady dobrého susedstva, priateľských vzťahov a spolupráce medzi štátmi. Priateľské medzištátne vzťahy sa skutočne dnes jednomyselne považujú za predpoklad mieru a stability v Európe.

Štáty by sa rovnako mali zdržať prijímať jednostranné opatrenia, ktoré by predstavovali riziko ohrozenia ovzdušia spolupráce s ostatnými štátmi.

Skúmaná legislatíva sa dotýka z vyššie analyzovaných dôvodov citlivých oblastí. Jeden z jej vyššie skúmaných aspektov vyvoláva otázky, ktoré si zaslúžia bližšie preskúmanie: vydávanie dokladu príbuzenským štátom, ktorý dokazuje, že jeho držiteľ patrí k príbuzenskej menšine a najmä modalita vydávania príslušných dokladov.

Tento doklad v jeho rôznych formách (pozri vyššie) zdôvodňovali štáty, ktoré ho zaviedli, ako prostriedok na zjednodušenie administratívnych krokov, ktoré musí jednotlivec urobiť, aby mal prístup k výhodám ustanoveným danou legislatívou.

Sme toho názoru, že nakoľko tento dokument umožňuje ľahší prístup k týmto výhodám, môže sa ukázať ako užitočný. Avšak podotýka, že v niektorých krajinách má tento dokument charakteristiky preukazu totožnosti: obsahuje fotografiu svojho držiteľa a všetky jeho/jej osobné údaje. Odkazuje na národnostný pôvod držiteľa. Je veľmi pravdepodobné, že

držitelia týchto dokumentov ich budú používať ako preukazy totožnosti prinajmenej na území príbuzenského štátu.

Tento doklad v takejto podobe preto vytvára politické puto medzi týmito cudzincami a ich príbuzenským štátom. Takéto puto sa stalo pochopiteľnou príčinou obáv domovských štátov, ktoré by sa mali konzultovať pred prijatím akéhokoľvek opatrenia na vytvorenie daných dokladov.

Myslíme, že na to, aby sa doklad používal len ako nástroj administratívneho zjednodušenia, by mal byť iba dôkazom oprávnenia na služby poskytované podľa konkrétneho zákona alebo právneho predpisu. Nemal by si klásť za cieľ vytvorenie politického puta medzi jeho držiteľom a príbuzenským štátom a nemal by nahrádzať doklad totožnosti vydávaný orgánmi domovského štátu.

Rešpektovanie ľudských práv a základných slobôd. Zákaz diskriminácie.

Štáty sú povinné rešpektovať medzinárodné dohody o ľudských právach, ktorých sú zmluvnými stranami. Podobne musia pri výkone svojich právomocí vždy rešpektovať ľudské práva a základné slobody. Medzi nimi aj zákaz diskriminácie ustanovený okrem iného Chartou OSN, Všeobecnou deklaráciou ľudských práv, Medzinárodným paktom o občianskych a politických právach a Rámcovým dohovorom.

Najmä štáty, ktoré sú stranami Európskeho dohovoru o ľudských právach (ďalej ako „Dohovor“, alebo ECHR) musia zaručiť každému, kto spadá pod ich jurisdikciu, nediskriminačné požívanie práv v ňom zakotvených. Štát sa berie na zodpovednosť podľa článku 1 Dohovoru aj za jeho činy s exteritoriálnymi účinkami: všetky týmto dotknuté osoby, či už cudzinci alebo štátnymi príslušníkmi, môžu spadať do jurisdikcie tohoto štátu.

Legislatíva a právne predpisy, ktoré sú predmetom tejto štúdie, si kladú za cieľ udelenie preferenčného zaobchádzania niektorým jednotlivcom, t.j. občanom cudzieho štátu so špecifickým národnostným pôvodom. Takto vytvárajú rozdiel v zaobchádzaní (medzi týmito jednotlivcami a občanmi príbuzenského štátu; medzi nimi a ostatnými občanmi domovského štátu; medzi nimi a cudzincami patriacimi k iným menšinám), čo môže vytvárať diskrimináciu – vychádzajúcu v podstate z etnických dôvodov – a byť vyššie popísaným porušením zásady nediskriminácie.

Diskriminácia sa musí uplatňovať v súvislosti s právom zaručeným Dohovorom. Nie všetky výhody poskytnuté posudzovanou legislatívou sa prinajmenej *prima facie* dotýkajú zaručených práv. Niektoré ustanovenia ECHR by mohli byť relevantné: *in primis* článok 2 Prvého protokolu; pravdepodobne článok 8 Dohovoru a článok 1 Prvého protokolu.

Judikatúra súdu v Štrasburgu ukazuje, že rozdielne zaobchádzanie s osobami v podobných situáciách nie je vždy zakázané: nie je tomu tak v prípade, keď sa dá rozdiel v zaobchádzaní objektívne a rozumne zdôvodniť aplikovateľným rozdielom v hodnotení. Existencia zdôvodnenia sa musí hodnotiť vo vzťahu k sledovaným cieľom (ktoré musia byť legitímne) a účinkami, ktoré dané opatrenie spôsobuje so zohľadnením všeobecných zásad prevládajúcich v demokratických spoločnostiach (musí existovať rozumný proporcionálny vzťah medzi sledovaným legitímnym cieľom a prostriedkami použitými na jeho dosiahnutie).

Článok 14 zakazuje diskrimináciu medzi jednotlivcami na základe ich osobného postavenia; obsahuje otvorený zoznam príkladov zakázaných dôvodov diskriminácie, medzi ktoré patrí jazyk, náboženstvo a národnostný pôvod. Pokiaľ ide o základ pre rozdiel v zaobchádzaní podľa dotknutých zákonov a právnych predpisov, podľa nášho názoru okolnosť, že časť obyvateľstva dostáva menej priaznivé zaobchádzanie na základe toho, že nepatrí ku konkrétnej etnickej skupine, nie je samo o sebe diskriminačné ani neodporuje zásadám medzinárodného práva. Etnická adrešnosť je naozaj bežná, napr. v zákonoch o občianstve. Uplatniteľnosť tohoto kritéria bude samozrejme závisieť na sledovanom celi.

V tejto súvislosti považujeme za primerané, aby sa rozlišovalo v súvislosti s povahou výhod poskytovaných podľa danej legislatívy medzi tými, ktoré sa týkajú vzdelávania a kultúry a ostatnými.

Pokiaľ ide o prvé z nich, rozdielne zaobchádzanie, ktoré plodia, sa môže zdôvodniť legitímnym cieľom posilňovania kultúrnych väzieb cieľového obyvateľstva s obyvateľstvom príbuzenského štátu. Aby však bolo uprednostňovanie prijateľné, musia byť priznané výhody skutočne spojené s kultúrou štátu a úmerné. Podľa nášho názoru napr. zdôvodnenie poskytnutia výhod na vzdelávanie na základe čisto etnického kritéria bez ohľadu na charakter štúdia nie je celkom priamočiare.

Máme za to, že v iných oblastiach než vzdelávanie a kultúra sa môže preferenčné zaobchádzanie udeliť len vo výnimočných prípadoch, a keď sa preukáže, že sleduje skutočný cieľ zachovania väzieb s príbuzenským štátom a je úmerné tomuto cieľu (napríklad, keď sa uprednostňovanie týka prístupu k výhodám, ktoré sú v každom prípade dostupné iným občanom cudzieho štátu, ktorí nemajú národnostný pôvod príbuzenského štátu).

C) Dôvody pre prijatie Zákona o zabezpečení zvrchovanosti Slovenskej republiky – zákona odstraňujúceho účinky ZMŽZ na území SR

ZMŽZ upravuje vznik, pôsobenie a úlohy organizácií na území SR, ktoré budú organizovať výhody a podpory zo štátneho rozpočtu MR pre fyzické osoby a organizácie na základe prihlásenia sa k maďarskému etniku. Takéto organizácie na území SR skutočne aj vznikli a začali vykonávať činnosť popísanú v ZMŽZ. ZMŽZ pritom predpokladá, že tieto organizácie sú schopné zastupovať celé maďarské spoločenstvo na území SR a že administratívne sú schopné vybavovať všetky žiadosti o výhody a podpory v zmysle ZMŽZ. Pôsobenie týchto organizácií predstavuje udelenie správnych kvázioficiálnych funkcií Maďarskou republikou mimovládnyim združeniam registrovaným v inom štáte, čo považuje Správa Benátskej komisie za neprípustné, pretože to predstavuje nepriamo formu výkonu štátnej moci na území iného štátu. Preto predkladatelia Zákona o zabezpečení zvrchovanosti SR považujú pôsobenie týchto organizácií za maskovanú snahu o vykonávanie štátnej správy Maďarskej republiky na území SR. Preto je pôsobenie týchto organizácií v rozpore s Čl.1, ods. 1 Ústavy SR, ktorý hovorí: „Slovenská republika je zvrchovaný ... štát“ a teda i v rozpore s verejným poriadkom v SR.

Pôsobenie týchto organizácií tiež získavaním výhod a podpôr, a to i na území SR (podpora na vzdelávanie a učebné pomôcky pre maďarských rodičov detí vzdelávajúcich sa v maďarskom jazyku) je formou diskriminácie iných občanov a je formou ovplyvňovania rozhodovania sa občanov o svojej národnosti. Preto je v rozpore s Čl. 12, ods. 3 Ústavy SR, ktorý hovorí: „Každý má právo rozhodovať sa o svojej národnosti. Zakazuje sa akékoľvek ovplyvňovanie tohto rozhodovania ...“. Preto je pôsobenie týchto organizácií v rozpore s ochranou práv a slobôd občanov.

Čl. 29, ods. 3 Ústavy SR hovorí, že výkon práva slobodne sa združovať možno obmedziť v prípadoch ustanovených zákonom, ak je to nevyhnutné ... na ochranu verejného poriadku ... alebo na ochranu práv a slobôd iných.

Z uvedených dôvodov predkladatelia navrhujú zrušenie právnických osôb, ktoré organizujú výhody a podpory pre organizácie a fyzické osoby, ktoré sa udeľujú na základe zákona susedného štátu a prihlásenia sa k národnostnej menšine v SR.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a právnymi predpismi Slovenskej republiky. Návrh zákona nemá vplyv na zamestnanosť a životné prostredie.

Osobitná časť

K Čl. I

K § 1

Rozpor s verejným poriadkom Slovenskej republiky sa definuje ako pôsobenie právnických osôb, ktoré na území Slovenskej republiky organizujú, alebo napomáhajú pri organizovaní zabezpečovania výhod a podpôr pre organizácie a fyzické osoby podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory, fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa, alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny, a ktorý upravuje činnosť týchto právnických osôb, je v rozpore s verejným poriadkom Slovenskej republiky.

Pôsobenie organizácií uvedených v odseku 1 je v rozpore s verejným poriadkom pretože je snahou o neprípustný výkon štátnych právomocí susedného štátu na území Slovenskej republiky, ktorá je zvrchovaným štátom a teda je v rozpore so záujmom na bezpečnosti štátu a na ochrane verejného poriadku, je formou neprípustného ovplyvňovania rozhodovania občanov Slovenskej republiky o svojej národnosti, a teda je v rozpore so záujmom na ochrane práv a slobôd občanov Slovenskej republiky.

Podľa Ústavy Slovenskej republiky má každý právo slobodne rozhodovať o svojej národnosti. Zároveň je Ústavou Slovenskej republiky zakázané akékoľvek ovplyvňovanie tohto rozhodovania a všetky spôsoby nátlaku smerujúce k odnárodňovaniu. Takýmto ovplyvňovaním je jednoznačne aj poskytovanie výhod a podpôr susedným štátom aj osobám, ktoré nemusia byť národnosti susedného štátu.

Ústava Slovenskej republiky zároveň zaručuje právo slobodne sa združovať. Výkon práva združovať sa možno obmedziť len v prípadoch ustanovených zákonom, ak je to v demokratickej spoločnosti nevyhnutné pre bezpečnosť štátu, na ochranu verejného poriadku, predchádzanie trestným činom alebo na ochranu práv a slobôd iných. Výkon práv občanov patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám zaručených v Ústave Slovenskej republiky zároveň nesmie viesť k ohrozeniu zvrchovanosti a územnej celistvosti Slovenskej republiky a k diskriminácii jej ostatného obyvateľstva. Tieto podmienky sú splnené výkonom právomoci štátu na území Slovenskej republiky zo zákona susedného štátu povereným orgánom takéhoto štátu. Preto právnické osoby uvedené v §1 odsek 1 budú zrušené a ich majetok prepadá v prospech Slovenskej republiky.

K § 2

Ustanovením sa zavádza povinnosť Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky na základe získaných poznatkov o činnosti právnických osôb na území Slovenskej republiky, ktorá je v rozpore s verejným poriadkom Slovenskej republiky, navrhnúť súdu ich zrušenie a zablokovanie ich účtov. Ak Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky získa poznatky o činnosti právnickej osoby na území Slovenskej republiky, ktorá je v rozpore s verejným poriadkom Slovenskej republiky, zruší alebo rozpustí takúto právnickú osobu ak je na jej zrušenie príslušný iný štátny orgán ministerstvo dá podnet na jej zrušenie; ak taký nie je, navrhne súdu jej zrušenie. Orgán zrušujúci právnickú osobu vysloví prepadnutie majetku. Ak ministerstvo podá súdu návrh na prepadnutie majetku právnickej osoby v prospech Slovenskej republiky a zároveň podá súdu návrh na zablokovanie účtov takejto právnickej osoby.

K § 3

Vzhľadom na dôležitosť konania o vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky súd rozhodne uznesením bezodkladne po podaní návrhu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky o zablokovaní účtov právnickej osoby, voči ktorej bol takýto návrh podaný.

K § 4

Vzhľadom na dôležitosť konania o vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky rozhodnutie o zablokovaní účtov právnickej osoby zanikne až nadobudnutím právoplatnosti rozhodnutia o vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky.

K § 5

Ustanovením sa zavádza lehota 30 dní na rozhodnutie súdu od podania návrhu o vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky a zároveň rozhodne o zrušení právnických osôb alebo ich organizačných jednotiek so sídlom na území Slovenskej republiky, ak je ich činnosť v rozpore s verejným poriadkom Slovenskej republiky.

Ak súd rozhodne o oprávnenosti návrhu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky finančné prostriedky získané alebo prerozdelené podľa zákona susedného štátu, ktoré susedný štát prideliť priamo alebo sprostredkované na základe prihlásenia sa k národnosti susedného štátu, alebo na základe preukázania znalosti úradného jazyka susedného štátu prepadajú v prospech Slovenskej republiky.

K § 6

Na základe súd zastaví konanie o vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky, ak je právnická osoba zriadená na základe zákona. Súd zastaví konanie ak je žalované napr. školské zariadenie.

K § 7

Na konanie o vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky sa primerane použijú ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku o spôsobe konania ak tento zákon neustanovuje inak.

K § 8

Na konanie o vyslovenie rozporu činnosti právnickej osoby s verejným poriadkom Slovenskej republiky sa primerane použijú ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku ak tento zákon neustanovuje inak.

K § 9

Tvrdosti, ktoré sa vyskytnú pri vykonávaní tohto zákona, môže odstrániť v rozsahu svojej pôsobnosti minister vnútra Slovenskej republiky. Ustanovením sa umožňuje zabrániť tvrdosti zákona pri okolnostiach hodných osobitného zreteľa.

Čl. II

K bodu 1

Nadácia podáva vyhlásenie, že nezískava a neprerozdeľuje finančné prostriedky podľa zákona susedného štátu, ktoré susedný štát prideliť priamo alebo sprostredkované na základe prihlásenia sa k národnosti susedného štátu, alebo na základe preukázania znalosti úradného jazyka susedného štátu.

K bodu 2

Nadácia nesmie organizovať alebo napomáhať pri organizovaní zabezpečovania výhod a podpôr pre organizácie a fyzické osoby podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa, alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine, organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny.

Čl. III

K bodu 1

Nie sú dovolené občianske združenia ktoré, organizujú, alebo napomáhajú pri organizovaní zabezpečovania výhod a podpôr pre organizácie a fyzické osoby podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa, alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine, organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny.

Čl. IV

Nezisková organizácia sa nemôže zúčastňovať na organizovaní, alebo napomáhaní zabezpečovania výhod a podpôr pre organizácie a fyzické osoby podľa zákona susedného štátu, ktorý udeľuje výhody a podpory fyzickým osobám na základe ich prihlásenia sa, alebo prihlásenia sa ich rodinných príslušníkov k národnostnej menšine, organizáciám na základe ich prihlásenia sa k plneniu cieľov spoločenstiev národnostnej menšiny.

Čl. V

Tento zákon vzhľadom na jeho spoločenskú dôležitosť nadobúda účinnosť dňom vyhlásenia.

DOLOŽKA ZLUČITELNOSTI
návrhu vyhlášky
s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie

1. **Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.
2. **Názov návrhu zákona :** návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o zabezpečení zvrchovanosti Slovenskej republiky a o zmene a doplnení ďalších zákonov.
3. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskym spoločenstvám a Európskej únii :**

- a) návrh zákona svojou problematikou nepatrí medzi prioritné oblasti aproximácie práva uvedené v čl. 70 Európskej dohody o pridružení, Národného programu pre prijatie *acquis communautaire*, odporúčané v Partnerstve pre vstup, odporúčané v prílohe Prípravy asociovaných krajín strednej a východnej Európy na integrácie do vnútorného trhu Únie (Biela kniha) screeningu, nepatrí medzi úlohy vlády Slovenskej republiky podľa Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2002,
- b) nevyplyvajú zo schválenej negociačnej pozície Slovenskej republiky ku kapitole č. 2.

4. **Problematika návrhu právneho predpisu :**

nie je upravená v práve Európskych spoločenstiev.

5. **Stupeň zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie :**

Vzhľadom na vnútroštátny charakter upravovanej problematiky je posudzovanie súladu návrhu zákona s právom Európskych spoločenstiev a Európskej únie bezpredmetné.

6. **Gestor (spolupracujúce rezorty) :**

Žiadne.

7. **Účasť expertov pri príprave návrhu právneho predpisu a ich stanovisko k zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie :**

Pri vypracúvaní návrhu zákona nebola účasť expertov.

Ministerstvo financií SR
Odbor štátneho rozpočtu

Bratislava 21.2.2002

Národná rada
Slovenskej republiky

Vec: Stanovisko odboru štátneho rozpočtu k rozpočtovým
dôsledkom návrhu skupiny poslancov NR SR na vydanie
zákona o zabezpečení zvrchovanosti Slovenskej republiky
a o zmene a doplnení ďalších zákonov (predložil p.
poslanec V. Palko)

Dôvodová správa k predloženého návrhu neobsahuje
kvantifikáciu dôsledkov na štátny rozpočet. V sprievodnom
liste predkladateľa zákona konštatuje, že "Tento návrh nemá
žiadny dopad na štátny rozpočet a ani na rozpočet obcí".

Odbor štátneho rozpočtu odporúča doplniť dôvodovú správu
o vyjadrenie predkladateľa k rozpočtovým dôsledkom.

Odbor štátneho rozpočtu konštatuje, že prijatie
navrhovaného zákona by nemalo vyústiť do zvýšenia požiadaviek
na výdavky štátneho rozpočtu. Čiastočne by sa posilnili príjmy
štátneho rozpočtu.

Odbor štátneho rozpočtu sa v tejto etape pripomienkovania
nevyjadruje k legislatívnej a obsahovej stránke predloženého
návrhu.

Ing. Miloš Nosál, CSc.
riaditeľ odboru
štátneho rozpočtu

