



Andrej Kiska
prezident Slovenskej republiky

Číslo: 5106-2016-KPSR

ROZHODNUTIE
prezidenta Slovenskej republiky

o vrátení zákona z 30. novembra 2016, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 308/1991 Zb.
o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení
neskorších predpisov

Predkladá:

Andrej Kiska

Prezident Slovenskej republiky

Bratislava 19. decembra 2016

Na rokovanie

Národnej rady Slovenskej republiky

I

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 30. novembra 2016, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení neskorších predpisov (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon neprijala ako celok.

II

Podľa čl. 9 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „EDLP“) a v zmysle čl. 24 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) sa zaručuje sloboda myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery. Garantuje sa aj možnosť zmeniť náboženské vyznanie alebo vieru. Zároveň sa zaručuje právo každého slobodne prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru buď sám, buď spoločne s inými, súkromne alebo verejne, bohoslužbou, náboženskými úkonmi, zachovávaním obradov alebo právo zúčastňovať sa na vyučovaní náboženstva.

Podľa čl. 9 ods. 2 EDLP a v zmysle čl. 24 ods. 4 ústavy podmienky výkonu týchto práv možno obmedziť iba zákonom, ak ide o opatrenie nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na ochranu verejného poriadku, zdravia a mravnosti alebo práv a slobôd iných. Čl. 14 EDLP zároveň ustanovuje: „Užívanie práv a slobôd priznaných týmto Dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.“

Európsky súd pre ľudské práva rozhodol, že sloboda myslenia, svedomia a náboženstva zakotvená v čl. 9 EDLP je jedným zo „základov demokratickej spoločnosti“ (Dahlab v. Švajčiarsko, Kurtulmuş v. Turecko). Po preukázaní zásahu do tohto základného práva preto Európsky súd pre ľudské práva posudzuje, či je opatrenie „nevyhnutné v demokratickej spoločnosti“ na účely čl. 9 ods. 2. EDLP. Určí tak, či sú

opatrenia prijaté na vnútroštátnej úrovni opodstatnené — teda či sa dôvody na ich prijatie javia ako „relevantné a postačujúce“, či sú „primerané“ sledovanému legitímnemu cieľu. Analogicky sa rovnaký postup uplatňuje pre posudzovanie opatrení prijatých podľa čl. 24 ods. 4 ústavy.

III

Podľa všeobecnej časti dôvodovej správy k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení neskorších predpisov (tlač 273), je cieľom predloženého návrhu zákona eliminovať „špekulatívne registrácie údajných cirkví a náboženských spoločností“ s cieľom získať finančné príspevky od štátu.

Schválený zákon v nadväznosti na sledovaný cieľ zvyšuje minimálny počet plnoletých členov pre registráciu cirkvi alebo náboženskej spoločnosti z 20 000 členov na 50 000 členov, ktorí majú trvalý pobyt na území Slovenskej republiky a sú občanmi Slovenskej republiky. Pripomínam, že predmetný zákon už raz (v roku 2007) sprísnil podmienky registrácie cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, keď k podmienke trvalého pobytu jej členov na území Slovenskej republiky pridal aj podmienku byť občanom Slovenskej republiky.

Keďže dôsledky schváleného zákona sú zásahom do základného práva podľa čl. 24 ods. 1 a 2 ústavy, pri jeho vrátení Národnej rade Slovenskej republiky na opätovné prerokovanie som posudzoval jeho nevyhnutnosť a primeranosť v súvislosti s vymedzeným cieľom, ktorý sa snaží dosiahnuť. Vzhľadom na deklarovaný zámer predkladateľov návrhu zákona zabrániť „špekulatívnym registráciám“ prichádza podľa čl. 24 ods. 4 ústavy do úvahy ako legitímny cieľ obmedzenia základného práva podľa čl. 24 ods. 1 a 2 iba ochrana verejného poriadku.

V tejto súvislosti som presvedčený, že zvýšenie počtu členov z 20 000 na 50 000 podľa schváleného zákona nie je nevyhnutné ani primerané sledovanému cieľu, ktorým je zabrániť špekulatívnym registráciám cirkví a náboženských spoločností a zneužívaniu finančnej podpory z verejných zdrojov. A uvádzané dôvody na takéto významné zvýšenie počtu členov ako podmienky registrácie nie sú ani relevantné ani postačujúce.

Ako ukazuje doterajšia prax pri registrácii cirkví a náboženských spoločností na Ministerstve kultúry Slovenskej republiky, od schválenia v súčasnosti platnej zákonnej

úpravy v roku 2007 nebola zaregistrovaná žiadna nová cirkev alebo náboženská spoločnosť. Navyše, podľa dostupných informácií eviduje štát po roku 2007 jediný pokus špekulatívne zaregistrovať cirkev alebo náboženskú spoločnosť. V tomto prípade išlo o pokus zaregistrovať sa pomocou neplatných podpisov — išlo teda o konanie v rozpore so zákonom, ktoré bolo odhalené, a pokus o takúto registráciu bol neúspešný. Aj tento zaznamenaný prípad ukazuje, že špekuláciám, či podvodom je možné zabrániť dôsledným preverovaním osôb, dokumentov a údajov, ktoré sa pri registrácii predkladajú. Zneužívaniu finančných prostriedkov od štátu je zasa možné predísť pravidelnou a primeranou kontrolnou činnosťou.

Predkladatelia schváleného zákona žiadnym relevantným ani postačujúcim spôsobom nepreukázali, že riziko podvodov pri registrácii nových cirkví alebo náboženských spoločností v porovnaní s minulosťou rastie. Zároveň nedokázali zdôvodniť, prečo na eliminovanie prípadných rizík naďalej nepostačuje súčasná právna úprava. Sledovaný legitímny cieľ ochrániť verejný poriadok je navyše možné dosiahnuť inými opatreniami. Takými, ktoré na rozdiel od schváleného zákona nezasahujú neprimerane do podstaty a zmyslu základnej slobody náboženského vyznania a viery, ako aj základného práva každého slobodne prejavovať svoje náboženstvo a vieru podľa čl. 24 ods. 1 a 2 ústavy, respektíve podľa čl. 9 ods. 1 EDĽP.

Skutkový stav registrovania cirkví a náboženských spoločností v Slovenskej republike so zreteľom na počet ich členov zároveň odporuje aj primeranosti prijatého opatrenia. Z výsledkov sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2011 vyplýva, že existujúcu podmienku počtu najmenej 20 000 plnoletých členov, ktorí sú občanmi Slovenskej republiky a ktorí majú na území Slovenskej republiky trvalý pobyt, by splnilo najviac 5 z 18 registrovaných cirkví a náboženských spoločností. Po zvýšení minimálneho počtu členov na 50 000 by túto podmienku splnili len 4 z 18 registrovaných cirkví a náboženských spoločností na Slovensku.

V prípade zvýšenia počtu členov tak, ako to upravuje schválený zákon, by hranica počtu členov potrebných na registráciu cirkvi alebo náboženskej spoločnosti prekročila jedno percento zo všetkých plnoletých občanov Slovenskej republiky s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky. To je neprimerane prísna podmienka aj vzhľadom na počet členov už registrovaných cirkví a náboženských spoločností, aj pri porovnaní so zákonnými úpravami v iných členských štátoch Európskej únie.

IV

Aj keď sa schválený zákon nevzťahuje na už registrované cirkvi a náboženské spoločnosti, napriek tomu zakladá do budúcnosti významnú diskrimináciu pri vykonávaní obsahu základnej slobody náboženského vyznania a viery, ako aj základného práva každého slobodne prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru buď sám, buď spoločne s inými, súkromne alebo verejne, bohoslužbou, náboženskými úkonmi, zachovávaním obradov alebo zúčastňovať sa na jeho vyučovaní.

Rovnosť je v tomto prípade založená na hodnotách ľudskej dôstojnosti a osobnej autonómie. Aby bola dodržaná požiadavka ľudskej dôstojnosti, musí byť prinajmenšom priznaná rovnaká hodnota každému jednotlivcovi. Osobná autonómia si zas vyžaduje, aby jednotlivci mali mať možnosť rozhodovať o svojom živote a riadiť ho prostredníctvom poradia výberu medzi rôznymi hodnotovými možnosťami. Záväzok rešpektovania autonómie znamená, že ľudia nesmú byť zbavení svojich hodnotových možností výberu v oblastiach, ktoré majú pre ich život zásadný význam.

Ustanoviť taký vysoký počet plnoletých osôb na registráciu cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, aký je v schválenom zákone, mieri proti ľudskej dôstojnosti a osobnej autonómii. Podľa schváleného zákona, ak sa jednotlivec nestane súčasťou 50-tisícového zoskupenia plnoletých osôb, ktoré pri výbere cirkvi alebo náboženskej spoločnosti zmýšľajú rovnako ako on, tak bol v podstate zbavený svojej možnosti hodnotového výberu v takej citlivej oblasti, ako je náboženská sloboda. A je tak nútený nevyužiť svoje hodnotové možnosti, respektíve rezignovať na ich uplatnenie.

V

Nakoľko schválený zákon má nadobudnúť účinnosť 1. januára 2017, a Národná rada Slovenskej republiky má ďalšiu plánovanú schôdzu so začiatkom 31. januára 2017, navrhujem, aby v prípade neschválenia pripomienky uvedenej v časti VI bode 1, schválila pripomienky uvedené v časti VI bode 2.

VI

1. Vzhľadom na výhrady a pripomienky uvedené v častiach II až IV navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon neprijala ako celok.

2. Vzhľadom na pripomienku uvedenú v časti V navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní schválila zákon s týmito zmenami:

- a) V čl. I treťom bode § 23 sa slová „1. januára 2017“ nahrádzajú slovami „1. marca 2017“ a slová „31. decembra 2016“ slovami „28. februára 2017“.
- b) V čl. II sa slová „1. januára 2017“ nahrádzajú slovami „1. marca 2017“.

Bratislava 19. decembra 2016