



VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV: OBRÁTIL SOM SA NA ÚSTAVNÝ SÚD VO VECI ZÁKONA O MIMOVLÁDNYCH ORGANIZÁCIÁCH. NIEKTORÉ JEHO ČASTI PODKOPÁVAJÚ PRINCÍP SLOBODY, ZNEMOŽŇUJÚ PARTICIPÁCIU OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI NA VEREJNOM ŽIVOTE A ZAVÁDZAJÚ NEPRIMERANÉ ŠTÁTNE ZÁSAHY UMOŽŇUJÚCE „ŠPICLOVANIE“

Bratislava 15. augusta 2025

Verejný ochranca práv Róbert Dobrovodský dnes oficiálne oznámil podanie návrhu na Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorým žiada o preskúmanie súladu novely zákona č. 109/2025 Z. z. o mimovládnych organizáciách s Ústavou Slovenskej republiky. Návrh zároveň napáda aj súlad s medzinárodnými dohovormi, konkrétne Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a Chartou základných práv Európskej únie. Podľa verejného ochrancu práv, napadnuté ustanovenia neprípustne a neprimerane obmedzujú základné práva a slobody fyzických a právnických osôb.

„Kľúčovým stavebným prvkom a zároveň podmienkou existencie slobodného a demokratického štátu je existencia a efektívne fungovanie občianskej spoločnosti. Jednotlivec, akokoľvek slobodný, je však samostatne slabý a z pohľadu verejnej moci a jej orgánov často až „neviditeľný“. Je len ťažko spôsobilý ovplyvňovať verejné a spoločenské dianie. A práve za účelom zvýraznenia hlasu, názorov, postojov a činností jednotlivcov, Ústava Slovenskej republiky garantuje viacero základných práv, na základe ktorých umožňuje slobodné utváranie a fungovanie občianskej spoločnosti v rôznych podobách. Medzi tieto podoby patrí predovšetkým združovacie právo.

Oceňujem, že Národná rada Slovenskej republiky odstránila počas rokovania viaceré ustanovenia, ktoré som považoval za nesúladné s Ústavou Slovenskej republiky a ktoré zasahovali do ľudských práv a slobôd. Parlamentu som zaslal k tejto otázke tri listy. Stále však v zákone zostali ustanovenia, ktoré neprípustne

obmedzujú viaceré základné práva a slobody fyzických a právnických osôb. Toto obmedzenie nie je ústavne konformné. A preto som sa 11. augusta 2025 obrátil na Ústavný súd Slovenskej republiky.“ hovorí Róbert Dobrovodský, verejný ochranca práv.

Transparentnosť je dôležitá. Avšak u tých, ktorí vrchnostensky vykonávajú verejnú moc

Cieľ transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti výkonu verejnej moci je nepochybne legitímny dôvod na obmedzenie základných práv a slobôd. Podľa verejného ochrancu práv a judikatúry Ústavného súdu ide o jeden zo základných princípov demokratického a právneho štátu, ktorý vyplýva z Čl. 1 ods. 1 Ústavy. Tento princíp však neumožňuje obmedzovať akékoľvek základné práva akýchkoľvek subjektov. Dôležitá je povaha a postavenie subjektu, ktorého základné práva a slobody sú obmedzované.

Transparentnosť financovania, respektíve hospodárenia s finančnými prostriedkami, je plne legitímnym cieľom v prípade verejnoprávnych korporácií a orgánov verejnej moci alebo verejnej správy, ktoré vykonávajú verejnú moc alebo spravujú verejné financie či majetok.

Rovnako je plne legitímnym aj v prípadoch súkromnoprávných osôb, pokiaľ je im zverený výkon verejnej moci alebo pokiaľ jediným cieľom ich činnosti je podiel na účasti na verejnej moci. Mimovládne organizácie v akejkoľvek právnej forme dotknutej napadnutým zákonom, však tieto podmienky nespĺňajú. Mimovládne organizácie sú oddelené od štátu, nevykonávajú žiadnu verejnú moc alebo verejnú správu, ani nehospodária s verejným majetkom.

Politické strany nemožno zamieňať s mimovládnymi organizáciami

Na rozdiel od politických strán (rovnako súkromnoprávných subjektov, realizujúcich základné právo podľa čl. 29 ods. 2 Ústavy), mimovládne organizácie nie sú účastníkmi slobodnej súťaže politických síl, nemôžu sa zúčastňovať volieb, a tým sa ani uchádzať o účasť na výkone verejnej moci.

Obdobne aj Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia) zdôrazňuje, že tak drastický zásah, akým je napr. zverejnenie registra darcov, je prípustný iba v prípade politických strán, pretože tieto entity majú reálny politický vplyv. Benátska komisia tiež zdôraznila, že sloboda žiadať, prijímať a využívať finančné zdroje z domácich zdrojov a zo zahraničných zdrojov, patrí medzi hlavné aspekty slobody združovania a že „*zvýšenie transparentnosti samo osebe nepredstavuje legitímny cieľ*“ pre zavedenie takejto právnej úpravy.

Kľúčové argumenty návrhu

Verejný ochranca práv vo svojom podaní detailne rozpracoval viaceré problematické body novely, ktoré považuje za protiústavné. Medzi najdôležitejšie patria:

1. Zverejňovanie prispievateľov a ochrana súkromia

Novela ukladá nadáciám, neinvestičným fondom a neziskovým organizáciám poskytujúcim všeobecne prospešné služby povinnosť zverejňovať údaje o všetkých prispievateľoch, vrátane ich identifikačných údajov (meno, adresa, rodné číslo) a výšky príspevkov. Verejný ochranca práv argumentuje, že napadnutá úprava odopiera darcom právo na anonymitu, ktoré mali podľa pôvodného znenia zákona. Táto zmena neprimerane zasahuje do práva na ochranu súkromia a tiež ohrozuje slobodné združovanie a prejav.

Zverejňovanie informácií o tom, že konkrétna fyzická alebo právnická osoba je prispievateľom určitej mimovládnej organizácie, o výške príspevku, ako aj o identifikácii týchto prispievateľov a následné nekontrolované spracúvanie týchto údajov, ohrozuje konanie prispievateľov, pretože v dôsledku dohľadu štátnych orgánov, ako aj verejnosti, sa potenciálny prispievateľ nikdy **nebude cítiť úplne voľný a slobodný** v rozhodovaní o poskytnutí príspevku akejkoľvek mimovládnej organizácii.

2. Obmedzenie voľného pohybu kapitálu

Povinnosť zverejňovať údaje o prispievateľoch sa dotýka aj darov zo zahraničia, čo má potenciál narušiť voľný pohyb kapitálu v rámci Európskej únie a s tretími krajinami. Týmto spôsobom môže byť obmedzená legitímna podpora pre slovenské mimovládne organizácie, ktoré sa venujú verejnoprospešným aktivitám.

Tým sa zasahuje aj do voľného pohybu kapitálu v zmysle čl. 63 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Obmedzenia poskytovania darov a iných plnení mimovládnym organizáciám, s povinnosťou podávania vyhlásení (výkazov) a zverejňovania prispievateľov (darcov), predstavujú v zmysle judikatúry Súdneho dvora Európskej únie obmedzenie voľného pohybu kapitálu.

3. Rozšírenie pôsobnosti zákona o slobode informácií

Jedným z kontroverzných bodov je zaradenie mimovládnych organizácií medzi povinné osoby podľa zákona o slobode informácií, ak prekročia stanovenú hranicu príjmov z verejných zdrojov. Verejný ochranca práv tvrdí, že toto rozšírenie pôsobnosti môže viesť k nadmernej byrokracii a obmedzeniu činnosti organizácií, ktoré sú pre spoločnosť dôležité. Tieto kontroverzné body nerešpektujú princíp minimalizácie zásahov do základných práv a slobôd. Zásah zároveň nie je nevyhnutný v demokratickej spoločnosti. A to z troch dôvodov:

- a) už samotný poskytovateľ verejných zdrojov pre mimovládnu organizáciu je povinnou osobou a oboznámenia sa o výške, účele a plnení podmienok poskytnutej dotácie, príspevku alebo iného plnenia je možné prostredníctvom tohto orgánu, a to bez toho, aby boli mimovládne organizácie zaradené medzi povinné osoby,
- b) verejné prostriedky sú verejnoprávnymi inštitúciami poskytované mimovládnym organizáciám na základe účelovo viazaných zmlúv, pričom príslušné verejnoprávne inštitúcie majú povinnosť, ako aj právomoc, vykonávať kontrolu plnenia zmluvných podmienok využívania poskytnutých verejných prostriedkov. Tieto informácie sú verejnoprávne inštitúcie následne povinné sprístupňovať v zmysle zákona o slobode informácií, pričom verejnosť je tak spôsobilá oboznamovať sa aj o hospodárení s verejnými prostriedkami poskytnutými mimovládnym organizáciám, avšak bez zaťažovania mimovládnych organizácií nadbytočnou administratívnou

záťažou a predovšetkým bez prenosu výkonu verejnej moci na tieto súkromnoprávne subjekty,

- c) všetky zmluvy o poskytnutí dotácií alebo príspevkov z verejných zdrojov sú v zmysle zákona o slobode informácií povinne zverejňované zmluvy, ktoré sú voľne a hromadne prístupné v Centrálnom registri zmlúv.

4. Nedostatky v ochrane osobných údajov

Verejný ochranca práv poukazuje na to, že novela zákona nedostatočne špecifikuje účel a rozsah spracovania osobných údajov štátnymi orgánmi a nezavádza žiadne záruky na ochranu týchto citlivých údajov. To vytvára priestor pre ich potenciálne zneužitie a porušenie základného práva na ochranu osobných údajov.

5. Kumulácia príjmov a funkcie štatutárov

Novela zavádza kontroverznú domnienku kumulácie príjmov, ak štatutárny orgán pôsobí vo viacerých mimovládnych organizáciách. Takéto ustanovenie môže podľa verejného ochranca práv neprimerane obmedzovať slobodu jednotlivcov a môže viesť k diskriminácii a k zbytočnej administratívnej záťaži.

Namietaná právna úprava pomerne tvrdo dopadá na malé občianske združenia a medzinárodné organizácie, ktorých ročný príjem nedosahuje 35 000 EUR. Štatutár alebo člen štatutárneho orgánu, tak môže byť napadnutou právnou úpravou odrádzaný od zastávania obdobnej funkcie v ďalšej mimovládnej organizácii pod hrozbou toho, že by tým došlo k založeniu rozsiahlych povinností pre všetky mimovládne organizácie, v ktorých by zastával takúto pozíciu.

Domnienka kumulácie príjmov v tomto prípade zavádza rovnaké povinnosti pre malé organizácie s ročným príjmom len niekoľko tisíc EUR, ako aj pre veľké mimovládne organizácie, ktoré majú teoreticky väčšiu flexibilitu pri napĺňaní povinností zavedených napadnutým zákonom.

„Pevne verím, že Ústavný súd sa mojím návrhom bude zaoberať v plnej miere a potvrdí, že ochrana základných práv a slobôd je v právnom štáte prioritou. Táto novela predstavuje vážny zásah do nezávislej činnosti občianskej spoločnosti a do práv jednotlivcov, čo môže byť v podmienkach demokratického a právneho štátu problematické,” uzavrel Róbert Dobrovodský.

Prílohy

[Podanie na Ústavný súd Slovenskej republiky](#)

Súvisiace linky:

<https://vop.gov.sk/podam-navrh-na-posudenie-ustavnosti-novely-zakona-o-neziskovych-organizaciach-poskytujucich-vseobecne-prospesne-sluzby/>

<https://vop.gov.sk/rokovanie-k-navrhu-zmeny-zakona-o-mimovladnych-organizaciach/>

<https://vop.gov.sk/pozmenujuci-navrh-k-novele-zakona-o-neziskovych-organizaciach-moze-neprimerane-zasiahnut-do-zakladnych-prav-a-slobod-parlamentu-odporucam-prijat-pravnu-upravu-v-riadnom-legislativnom-procese/>

<https://vop.gov.sk/novela-zakona-o-neziskovych-organizaciach-sposobi-obmedzenie-prava-slobodne-sa-zdruzovat-a-moze-prispiet-k-atmosfere-vseobecnej-nedovery-voci-neziskovym-organizaciam/>