



Štrasburg, 21.10.2010

Stanovisko č. 555/2009

CDL-AD(2010)035
Jazyk originálu: anglický

EURÓPSKA KOMISIA PRE DEMOKRACIU PROSTREDNÍCTVOM PRÁVA
(BENÁTSKA KOMISIA)

STANOVISKO

K ZÁKONU O ŠTÁTNOM JAZYKU

SLOVENSKEJ REPUBLIKY

**prijaté Benátskou komisiou
na 84. plenárnom zasadnutí
(v Benátkach, 15. – 16. októbra 2010)**

Na základe poznámok, ktoré predložil

**p. Sergio BARTOLE (náhradný člen, Taliansko)
p. Jan VELAERS (člen, Belgicko)
p. Ben VERMEULEN (náhradný člen, Holandsko)**

OBSAH

I.	Úvod.....	3
II.	Východiská.....	3
III.	Predmet stanoviska.....	5
	A. Vzťah medzi zákonom o štátnom jazyku a zákonom o používaní jazykov národnostných menšín.....	5
	B. Zákon o štátnom jazyku a „Zásady“.....	7
IV.	Účel zákona o štátnom jazyku a ochrana práv národnostných menšín.....	8
V.	Osobitné poznámky.....	10
	A. Štátny jazyk v úradnom styku (§3 ods. 1, 2 a 5).....	10
	B. Štátny jazyk a náboženstvo (§ 3 ods. 3).....	14
	C. Používanie štátneho jazyka v školstve (§ 4).....	15
	D. Používanie štátneho jazyka v niektorých oblastiach verejného styku (§ 5).....	17
	a) Vysielanie rozhlasovej a televíznej programovej služby.....	17
	b) Používanie štátneho jazyka pri kultúrnych podujatiach.....	18
	c) Používanie štátneho jazyka na pamätníkoch.....	19
	E. Používanie štátneho jazyka v ozbrojených silách, v ozbrojených zboroch a v hasičských jednotkách (§ 6).....	19
	F. Používanie štátneho jazyka v súdnom konaní, správnom konaní a v konaní pred orgánmi činnými v trestnom konaní (§ 7).....	20
	G. Používanie štátneho jazyka v ostatných oblastiach verejného styku (§ 8).....	21
	a) Ochrana spotrebiteľa.....	21
	b) Zamestnanie.....	22
	c) Združenia a obchodné spoločnosti.....	22
	H. Zdravotná starostlivosť a sociálne služby.....	22
	I. Zmluvy.....	24
	J. Verejný styk súkromných osôb.....	24
	K. Dohľad a pokuty (§ 9 a § 9a).....	25
VI.	Záver.....	25

I. Úvod

1. Dňa 25.9.2009 orgány Slovenskej republiky požiadali Benátsku komisiu o vypracovanie stanoviska k novelizácii zákona č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky (CDL(2010)076, ďalej len „zákon o štátnom jazyku“), ktorá bola prijatá v roku 2009.
2. Bola zostavená pracovná skupina v zložení: p. Sergio Bartole, p. Ben Vermeulen a p. Jan Velaers.
3. V januári 2010 táto pracovná skupina spolu so zástupkyňou sekretariátu Benátskej komisie, p. Simonou Granata-Menghini, vycestovala na Slovensko, aby sa stretla s kompetentnými orgánmi, ako aj so zástupcami menšín žijúcich v tejto krajine. Benátska komisia sa chce všetkým poďakovať za plodné diskusie, ktoré pri tejto príležitosti prebehli.
4. Po uvedenej návšteve pracovná skupina slovenským orgánom predložila zoznam otázok, ktorých účelom bolo lepšie pochopiť právne východiská a základné skutočnosti a získať vysvetlenia ku skúmanej novelizácii. Ministerstvo kultúry a Ministerstvo školstva Slovenskej republiky na tieto otázky odpovedali v marci 2010 (viď CDL(2010)078, resp. CDL(2010)079).
5. Pri vypracovaní tohto stanoviska sa pracovná skupina radila s Poradným výborom pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín. Okrem toho sa tiež radila s odborníkom na Európsku chartu regionálnych alebo menšinových jazykov (CDL(2010)079).
6. Benátska komisia prijala toto stanovisko na svojom 84. plenárnom zasadnutí (v Benátkach, 15. – 16. októbra 2010).

II. Východiská

7. Slovenská republika je viacjazyčným štátom. Hoci z prevažnej väčšiny tvoria obyvateľstvo Slováci, podľa posledného sčítania ľudu z roku 2001 žijú v krajine rôzne menšiny, z ktorých najpočetnejšiu skupinu tvoria Maďari (520 528 – 9,7 %), nasledujú Rómovia (89 920 – 1,7 %), Česi (44 620 – 0,8 %), Rusíni (24 201 – 0,4 %), Ukrajinci (10 814 – 0,2 %) a Nemci (5 405 – 0,1 %).
8. V čl. 6 Ústavy Slovenskej republiky sa uvádza:

„(1) Na území Slovenskej republiky je štátnym jazykom slovenský jazyk.

(2) Používanie iných jazykov než štátneho jazyka v úradnom styku ustanoví zákon.“

9. Slovenská republika ratifikovala medzinárodné dohovory o ochrane ľudských práv, ktorými sa zakazuje diskriminácia na základe jazyka¹ a ktoré chránia práva menšín (najmä čl. 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach², Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín a Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov). Ratifikované medzinárodné dohovory sú nadradené bežným zákonom (čl. 7 Ústavy SR). Plnenie medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky v oblasti ochrany jazykových práv národnostných menšín monitorujú jednotlivé dozorné orgány Rady Európy – Poradný výbor pre

¹ Pozri čl. 14 Európskeho dohovoru o ľudských právach; čl. 1 Protokolu č. 12 k Európskemu dohovoru o ľudských právach; čl. E Európskej sociálnej charty; čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach; čl. 2 ods. 2 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.

² V štátoch, kde existujú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny, nebude sa ich príslušníkom upierať právo, aby spolu s ostatnými príslušníkmi menšiny užívali svoju vlastnú kultúru, vyznávali a prejavovali svoje vlastné náboženstvo alebo používali svoj vlastný jazyk.

Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín³ (ďalej len ACFC, Rámcový dohovor), Výbor expertov Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov („charta“)⁴, Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ECRI)⁵ a komisár Rady Európy pre ľudské práva⁶ – čo viedlo k prijatiu odporúčaní zo strany Výboru ministrov Rady Európy⁷.

10. Plnenie medzinárodných záväzkov týkajúcich sa práv menšín tiež monitorovali určité dozorné orgány Organizácie spojených národov (OSN), Európskej únie (EÚ)⁸ a Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE) - najmä vysoký komisár pre otázky národnostných menšín. Pokiaľ ide o novelizáciu zákona o štátnom jazyku, vysoký komisár OBSE pre otázky národnostných menšín vydal 22.7.2009 stanovisko⁹ a 4.1.2010 vyhlásenie k „Zásadám vlády SR k zákonu o štátnom jazyku“¹⁰.

11. Zákon o štátnom jazyku Slovenskej republiky bol pôvodne prijatý v roku 1995 (zákon č. 270/1995) a následne novelizovaný v roku 1999 a opäť v roku 2009 (predmetná novelizácia).

12. Dňa 10.7.1999 slovenský zákonodarca prijal zákon o používaní jazykov národnostných menšín (zákon č. 184/1999 Z. z.). V ňom sa ustanovujú pravidlá pre používanie menšinových jazykov v obciach, v ktorých menšina tvorí minimálne 20 % celkovej populácie. Jazykové práva tiež zaručujú osobitné ustanovenia niektorých ďalších zákonov.¹¹

13. Dňa 16.12.2009 vláda prijala uznesenie, v ktorom sa ustanovujú „Zásady vlády Slovenskej republiky k zákonu Národnej rady Slovenskej republiky č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky“ (ďalej len „Zásady“, CDL(2010)075).

³ Pozri Poradný výbor pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín, Druhý posudok Slovenskej republiky prijatý 26.5.2005, ACFC/OP/II (2005)004; Prvý posudok Slovenskej republiky prijatý 22.9.2000, ACFC/INF/OP/II(2001)001.

⁴ Pozri Európsku chartu regionálnych alebo menšinových jazykov, „Uplatňovanie charty na Slovensku – úvodný monitorovací cyklus“, 21.2.2007, ECRML(2007)1.

⁵ Pozri správu ECRI o Slovensku (štvrtý monitorovací cyklus) prijatú 19.12.2008, CRI(2009)20; (tretí monitorovací cyklus) prijatú 27.1.2004, CRI(2004)4; (druhý monitorovací cyklus) prijatú 27.6.2000, CRI(2000)35; (prvý monitorovací cyklus) prijatú 15.6.1998, CRI(98)51.

⁶ Pozri Úrad komisára pre ľudské práva, „Následná správa o Slovenskej republike (2001-2005), Vyhodnotenie pokroku v implementácii odporúčaní komisára Rady Európy pre ľudské práva“, 29.3.2006, CommDH(2006)5.

⁷ Vo veci implementácie Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín: pozri uznesenie prijaté 21.11.2001 a uznesenie ResCMN(2006)8, 21.6.2006;

⁸ Pozri „Výročná správa FRA 2008“, Agentúra Európskej únie pre základné práva (FRA), 24.6.2008.

⁹ Stanovisko vysokého komisára OBSE pre otázky národnostných menšín k novelizácii „zákona o štátnom jazyku Slovenskej republiky“, 22.7.2009.

¹⁰ Tlačová správa OBSE. Haag, 4.1.2010.

¹¹ Pozri napr. § 18 občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 341/2005 Z. z.; zákon NRSR č. 191/1994 Z. z. o označovaní obcí v jazykoch národnostných menšín; zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín; § 5 ods. 1 písm. e) zákona č. 619/2003 Z. z. o Slovenskom rozhlase v znení neskorších predpisov; § 5 ods. 1 písm. g) zákona č. 16/2004 Z. z. o Slovenskej televízii v znení neskorších predpisov; § 2 ods. 20 trestného poriadku; § 2 ods. 2 zákona č. 167/2008 Z. z. o periodickej tlači a agentúrnom spravodajstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tlačový zákon); § 11 ods. 2, § 12 ods. 3 a § 18 ods. 3 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

III. Predmet stanoviska

A. Vzťah medzi zákonom o štátnom jazyku a zákonom o používaní jazykov národnostných menšín

14. V tomto stanovisku Benátska komisia neskúmala celkovú situáciu národnostných menšín v Slovenskej republike z hľadiska ochrany ich jazykových práv. Benátska komisia nebola poverená skúmaním každého aspektu implementácie Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín alebo Charty regionálnych alebo menšinových jazykov. Stanovisko sa vzťahuje len na ustanovenia zákona o štátnom jazyku. Ustanovenia iných zákonov, ako je napríklad zákon o používaní jazykov národnostných menšín, boli brané do úvahy len v miere relevantnej pre lepšie pochopenie rozsahu zákona o štátnom jazyku, alebo v miere, v akej ich zákon o štátnom jazyku priamo či nepriamo ovplyvňuje.

15. V § 1 ods. 4 zákona o štátnom jazyku je vo všeobecnosti definovaný vzťah medzi týmto zákonom a zákonom o používaní jazykov národnostných menšín. Ustanovenie má nasledovné znenie: „*Ak tento zákon [zákon o štátnom jazyku] neustanovuje inak (zvýraznené autorom), na používanie jazykov národnostných menšín a etnických skupín sa vzťahujú osobitné predpisy*”.

16. V „Zásadách“ sa naproti tomu uvádza: „Všetky doteraz prijaté zákony umožňujúce používanie jazykov národnostných menšín, osobitne zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín v znení zákona č. 318/2009 Z. z., majú vo vzťahu k zákonu o štátnom jazyku postavenie osobitného zákona (*lex specialis derogat legi generali*), *ak im zákon o štátnom jazyku také postavenie priznáva* (zvýraznené autorom).“¹²

17. Benátska komisia vyjadruje poľutovanie nad tým, že vzťah medzi uvedenými zákonmi nie je stanovený jednoznačnejšie a že si odporuje. Samotný princíp „*Lex specialis derogat legi generali*“ neupravuje každý aspekt vzťahu medzi zákonom o štátnom jazyku a zákonom o používaní jazykov národnostných menšín. Naopak, zdá sa, že v prípade rozporu medzi zákonom o používaní jazykov národnostných menšín na jednej strane a zákonom o štátnom jazyku na strane druhej je zákon o štátnom jazyku nadradený.

18. V tejto súvislosti by Benátska komisia uvítala zo strany slovenských orgánov komplexný a holistický prístup k ochrane práv menšín na Slovensku, ako odporučil vysoký komisár OBSE pre otázky národnostných menšín.

19. Pre posúdenie vplyvu zákona o štátnom jazyku na jazykové práva osôb patriacich k národnostným menšinám bude Benátska komisia musieť preskúmať jednotlivé ustanovenia daného zákona. Je potrebné rozlišovať medzi tromi druhmi ustanovení.

20. Po prvé, viaceré ustanovenia zákona o štátnom jazyku explicitne potvrdzuje osobitné predpisy týkajúce sa národnostných menšín:

§ 3 ods. 1: „tým nie je dotknuté používanie jazykov národnostných menšín v úradnom styku podľa osobitného predpisu.“¹³

§ 3 ods. 3 písm. a): v štátnom jazyku sa vydávajú „verejné listiny okrem vysvedčení vydávaných školami, v ktorých sa uskutočňuje výchova a vzdelávanie v jazyku národnostných menšín alebo v cudzom jazyku.“¹⁴

¹² Zásady, čl. 2 str. 2

¹³ Ide o zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín

¹⁴ Ide o § 12 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon)

§ 3 ods. 4: „Orgány a právnické osoby podľa odseku 1 sú povinné používať štátny jazyk vo všetkých informačných systémoch i vo vzájomnom styku; popri štátnom jazyku môžu používať v informačných systémoch aj iný jazyk, ak tak ustanoví osobitný predpis.“¹⁵

§ 3 ods. 5: „Fyzická osoba a právnická osoba v úradnom styku s orgánom podľa odseku 1 a v úradnom styku s právnickou osobou podľa odseku 1¹⁶ používa štátny jazyk, ak tento zákon, osobitný predpis alebo medzinárodná zmluva, ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, neustanovuje inak.“¹⁷

§ 3a: „označovanie obcí a označovanie ulíc a iných miestnych geografických značení v jazykoch národnostných menšín upravujú osobitné predpisy.“¹⁸

§ 4 ods. 1: „Iný ako štátny jazyk je vyučovacím jazykom a skúšobným jazykom v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi.“¹⁹

§ 4 ods. 4: „Učebnice a učebné texty používané vo výchovno-vzdelávacom procese v Slovenskej republike sa vydávajú v štátnom jazyku okrem učebníc a učebných textov na výučbu v jazyku národnostných menšín, etnických skupín a iných cudzích jazykov. Ich vydávanie a používanie upravujú osobitné predpisy.“²⁰

§ 5 ods. 4: „Ak osobitný predpis neustanovuje inak, štátny jazyk sa používa v a) periodickej tlači alebo agentúrnom spravodajstve²¹ alebo b) neperiodickej publikácii²².“

§ 5 ods. 7: „Nápisy na pamätníkoch, pomníkoch a pamätných tabuliach sa uvádzajú v štátnom jazyku. ... Toto ustanovenie sa nevzťahuje na historické nápisy na pamätníkoch, pomníkoch a pamätných tabuliach, ktoré podliehajú ochrane podľa osobitného predpisu.“²³

§ 7 ods. 2: „Práva osôb patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám alebo práva osôb, ktoré neovládajú štátny jazyk, vyplývajúce z osobitných predpisov zostávajú nedotknuté [ustanovením o používaní štátneho jazyka v súdnom konaní, správnom konaní a v konaní pred orgánmi činnými v trestnom konaní].“²⁴

21. Pokiaľ tieto osobitné predpisy zákon o štátnom jazyku len potvrdzuje, no nezasahuje do nich, nebudú v rámci tohto stanoviska skúmané. V otázke súladu s medzinárodnými normami

¹⁵ Ide napr. o § 3 ods. 6 zákona č. 530/2003 Z. z. o obchodnom registri a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 24/2007 Z. z.

¹⁶ § 3 ods. 1: „Štátne orgány, orgány územnej samosprávy, iné orgány verejnej správy, nimi zriadené právnické osoby a právnické osoby zriadené zákonom“

¹⁷ Ide napr. o § 42 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov; § 11 zákona č. 200/1997 Z. z. o študentskom pôžičkovom fonde v znení zákona č. 231/2000 Z. z.; § 2 ods. 3 zákona č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín; § 109 zákona č. 725/2004 Z. z. o podmienkach prevádzky vozidiel v premávke na pozemných komunikáciách a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 11 zákona č. 193/2005 Z. z. o rastlinolekárskej starostlivosti v znení zákona č. 295/2007 Z. z.

¹⁸ Ide o zákon č. 191/1994 Z. z. o označovaní obcí v jazyku národnostných menšín a zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín.

¹⁹ Ide o § 12 ods. 5 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon)

²⁰ Ide o § 13 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon)

²¹ Ide o § 2 ods. 1 a 4 zákona č. 167/2008 Z. z. o periodickej tlači a agentúrnom spravodajstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tlačový zákon)

²² Ide o § 2 ods. 3 zákona č. 212/1997 Z. z.

²³ Ide o zákon č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení zákona č. 479/2005 Z. z.

²⁴ Ide napr. o § 18 občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 341/2005 Z. z.; zákon č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 2 ods. 20 trestného poriadku.

ochrany ľudských práv a práv menšín sa komisia opiera o stanoviská vyššie uvedených dozorných orgánov Rady Európy, OBSE, EÚ a OSN.

22. Po druhé, niektoré ustanovenia zákona o štátnom jazyku rozširujú ochranu národnostných menšín tým, že zavádzajú zmeny v prospech menšinových jazykov.

23. V komentári o „jazykovom zákone a právach menšín na Slovensku“, ktorý vypracovalo Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky v auguste 2009 je pozornosť upriamená na nasledujúce posilnené garancie vo vzťahu k menšinovým jazykom. V materiáli sa uvádza: „Avšak novela zákona o štátnom jazyku rozširuje možnosti na uplatnenie ostatných jazykov všade tam, kde to predchádzajúce znenie zákona neumožňovalo, napr. pri vyhotovovaní pracovných zmlúv, finančnej a technickej dokumentácie, stanov združení, spolkov, politických strán, politických hnutí a obchodných spoločností, pri preberaní medzinárodných technických noriem do sústavy slovenských technických noriem, pri vysielaní rozhlasových a televíznych programov v priamom prenose, pri divadelných hrách s pôvodnými textami, pri výchovno-vzdelávacích podujatiach zameraných na vzdelávanie v oblasti cudzích jazykov. Nezanedbateľnou zmenou je zrušenie povinnosti preukazovania znalosti štátneho jazyka pri prijímaní do zamestnania v štátnych orgánoch, štátnych organizáciách, orgánoch územnej samosprávy a verejnoprávnych orgánoch.“²⁵ V dokumente sa kladie mimoriadny dôraz na určité zmeny v prospech menšinových jazykov pri rozhlasovom a televíznom vysielaní.

24. Benátska komisia víta takéto ďalšie posilnenie garancií ochrany menšinových práv.

25. Napokon existujú ustanovenia, ktoré zasahujú do výkonu existujúcich jazykových práv národnostných menšín, a to buď ich obmedzovaním, alebo, so značným bremenom, uložením povinnosti súčasného používania štátneho jazyka. V časti V tohto stanoviska s nadpisom „Osobitné poznámky“ Benátska komisia skúma tie ustanovenia, pri ktorých je otázny súlad s medzinárodnými normami v oblasti ľudských práv a ochrany menšín.

B. Zákon o štátnom jazyku a „Zásady“

26. Pri posudzovaní zákona o štátnom jazyku Benátska komisia tiež brala do úvahy „Zásady“ vlády Slovenskej republiky k zákonu o štátnom jazyku. Tieto „Zásady“ vláda Slovenskej republiky vydala v súlade s čl. 119 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého: „Vláda rozhoduje v zbere ... i) o zásadných otázkach vnútornej a zahraničnej politiky“.

27. Deklarovaným cieľom „Zásad“ je „zjednotenie výkladu ustanovení zákona Národnej rady Slovenskej republiky o štátnom jazyku“. Tento dokument však na rozdiel od toho, čo naznačuje jeho názov, neobsahuje len všeobecné a základné „Zásady“, ktoré sa majú uplatniť pri výklade zákona, ale aj definície, dodatočné pravidlá zužujúce pôsobnosť zákona a mimoriadne podrobné usmernenia, ktoré má vláda pri vykonávaní zákona použiť.

28. Právne postavenie uvedených „Zásad“ je relatívne komplikované. Keďže autentický výklad zákona môže poskytnúť len samotný zákonodarca, daný dokument nemožno považovať za autentický výklad zákona o štátnom jazyku. Ako taký teda nemá právne záväzný účinok. Je to uznesenie vlády, ktoré zaväzuje jej podriadených štátnych zamestnancov, pokiaľ ho vláda ponechá v platnosti; vláda ho však môže zrušiť. Nemusí byť nevyhnutne záväzný ani pre nasledujúcu vládu, ktorá ho môže jednoducho zmeniť alebo zrušiť. Podľa orgánov nie sú súdy pri uplatňovaní zákona o štátnom jazyku povinné konať v súlade s danými „Zásadami“. Význam „Zásad“ však napriek tomu nemožno podceňovať. Pri uplatňovaní zákona o štátnom jazyku bude vláda a iné jej podriadené verejné orgány skutočne tieto „Zásady“ používať.

²⁵ Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky, „Jazykový zákon a práva menšín na Slovensku. Komentár“, august 2009, str. 3

29. Slovenské orgány navyše naznačujú, že v prípade, ak sa slovenskí občania na tieto „Zásady“ odvolajú v konaní pred súdmi a senátmi, sudcovia tieto „Zásady“ na základe princípu „dobrej viery“ uplatnia vo svojich judikatúrach.

30. Benátska komisia oceňuje snahu slovenskej vlády o objasnenie zákona o štátnom jazyku. Nepresné alebo nedostatočne definované ustanovenia daného zákona totiž skutočne spôsobujú určité problémy.

31. Hoci „Zásady“ budú pri uplatňovaní zákona o štátnom jazyku veľmi dôležité, Benátska komisia zdôrazňuje, že tieto „Zásady“ ako také neriešia problémy zákona o štátnom jazyku v otázkach predvídateľnosti, právnej istoty a vymožiteľnosti. Vo všeobecnosti je Benátska komisia toho názoru, že hlavné ustanovenia „Zásad“, a v každom prípade tie ustanovenia, ktoré ovplyvňujú alebo upravujú ustanovenia zákona o štátnom jazyku, by mali byť schválené parlamentom a zapracované do daného zákona.

32. V nasledujúcom texte sa Benátska komisia najskôr vyjadrí k zneniu zákona o štátnom jazyku. Pokiaľ by problémy, na ktoré poukazuje tento text, bolo možné vyriešiť interpretáciou alebo uplatnením ustanovení, ktoré sa navrhujú v zmysle „Zásad“, komisia na ne upriami pozornosť. V prípade potreby komisia s cieľom zvýšiť právnu istotu navrhne zapracovanie niektorých z týchto zásad do samotného zákona.

IV. Účel zákona o štátnom jazyku a ochrana práv národnostných menšín

33. V „Zásadách“ sa uvádza: „*legitímnym účelom zákona o štátnom jazyku je ochrana a podpora štátneho jazyka v úradnom styku a ochrana práv občanov Slovenskej republiky používajúcich štátny jazyk na prijímanie a poskytovanie informácií v štátnom jazyku bez obmedzení.*“ Cieľom zákona o štátnom jazyku je „*zabezpečiť, aby sa v Slovenskej republike dalo komunikovať vo verejnej sfére v štátnom jazyku a aby ten, kto neovláda jazyk menšiny, nebol diskriminovaný.*“²⁶

34. Na úvod Benátska komisia podotýka, že v európskych štátoch je pomerne bežné zakotviť v ústave používanie jazyka. Urobilo tak tridsaťšesť členských štátov Rady Európy, vrátane Slovenska; len desať členských štátov sa takéhoto kroku doposiaľ zdržalo²⁷.

35. Vo väčšine prípadov ústava uvádza národný (alebo úradný) jazyk alebo jazyky. V niektorých prípadoch ústava len spomína jazyky národnostných menšín²⁸, alebo ponecháva určenie národného (úradného) jazyka na legislatívu²⁹.

36. Často je dôvodom na zahrnutie jazykového ustanovenia do ústavy skutočnosť, že sa krajina stala nezávislou.³⁰ Toto ustanovenie je potom vnímané ako záruka národnej identity a jednoty; zachovávanie národného jazyka sa považuje za ústavnú hodnotu³¹. V niektorých prípadoch je národný jazyk považovaný za symbol jednoty.³²

²⁶ Pozri: Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky, „Jazykový zákon a práva menšín na Slovensku. Komentár“, august 2009.

²⁷ Bosna a Hercegovina, Dánsko, Nemecko, Grécko, Island, Monako, Holandsko, San Marino a Švédsko. Holandská vláda nedávno oznámila svoj zámer predložiť zákon, ktorým sa jazykové ustanovenie zakotví v ústave. V Taliansku sú ustanovenia o úradnom jazyku obsiahnuté v ústavných zákonoch (*statuti*), ktorými sa spravujú regióny Tridentsko-Horná Adiža a Údolie Aosty. Spojené kráľovstvo nemá písanú ústavu.

²⁸ Česká republika, Maďarsko, Taliansko, Nórsko, Slovinsko.

²⁹ Luxembursko.

³⁰ Napríklad Chorvátsko, Estónsko, Gruzínsko, Írsko, Litva, Moldavsko, Slovensko.

³¹ Pozri rozsudok Litovského ústavného súdu z 21.10.1999, <http://www.lrkt.lt/dokumentai/1999/n9a1021a.htm>.

³² „Jazykom republiky je francúzština“ (čl. 2); „Kastíľčina je úradným španielskym štátnym jazykom. Všetci Španieli majú povinnosť ju ovládať a právo ju používať“ (čl. 3 ods. 1); „Žiaden iný jazyk ako turečtina nebude vyučovaný ako materinský jazyk tureckých občanov“ (čl. 42).

37. Ďalším účelom zahrnutia jazyka v ústave je vyjadriť a chrániť dvoj- alebo viacjazyčnosť daného štátu a spoločnosti, ako aj zachovať rovnováhu.³³

38. Posledným z dôvodov pre ústavné ustanovenia o jazyku je ochrana menšín, resp. uznanie významu menšinových jazykov.³⁴

39. V prípade Slovenska sloboda používať ľubovoľný jazyk ako taká v Ústave SR zaručená nie je. Úprava jazykov iných ako úradného štátneho jazyka je ponechaná na legislatívu (pozri ods. 8 vyššie).

40. Berúc do úvahy uvedené porovnanie, Benátska komisia zdôrazňuje, že štátne orgány majú plné právo podporovať znalosť a používanie úradného jazyka a zabezpečovať jeho ochranu,³⁵ hoci je obvyklejšie pre štáty regulovať a ochraňovať používanie menšinových jazykov.

41. Predovšetkým môže ochrana a podpora úradného jazyka reagovať na potrebu verejného poriadku, nakoľko používanie štátneho jazyka umožňuje prístup štátnych orgánov ku komunikácii a dokumentom v úradnom styku, ktoré sú nevyhnutné k plneniu verejných úloh týchto orgánov.

42. Ochrana štátneho jazyka má mimoriadny význam v novom štáte, v ktorom (čo je aj prípad Slovenskej republiky) jazykové menšiny tvoria vysoké percento populácie. Podpora štátneho jazyka zaručuje rozvíjanie identity spoločenstva štátu a tiež umožňuje vzájomnú komunikáciu medzi jednotlivými skupinami obyvateľstva, ako aj v rámci nich. Garancia možnosti používať úradný jazyk na celom území štátu môže mať za cieľ aj predchádzanie diskriminácii občanov pri uplatňovaní svojich základných práv v oblastiach, kde majú príslušníci národnostných menšín väčšinové postavenie.³⁶

43. Okrem toho je znalosť úradného jazyka dôležitá aj z pohľadu osôb patriacich k národnostným menšinám. Ako sa uvádza vo výkladovej správe k Rámcovému dohovoru (komentár k čl. 14, ods. 3), „*znalosť úradného jazyka je faktorom spoločenskej súdržnosti a integrácie*“.³⁷ Poradný výbor uznal, že ochrana štátneho jazyka je legitímnym cieľom.³⁸

44. Preambula Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov zdôrazňuje, že „ochrana a podpora regionálnych alebo menšinových jazykov by nemala byť na úkor úradných jazykov a potrebu ich učenia“ a je potrebné ju zabezpečiť „v rámci zachovania národnej suverenity a územnej celistvosti“.

45. Podpora znalosti úradného jazyka štátu tiež sleduje legitímny verejný záujem, aby neboli príslušníci národnostných menšín obmedzovaní len na určité konkrétne geografické oblasti, v ktorých sa hovorí daným menšinovým jazykom. Reálna možnosť pohybovať a usadiť sa kdekoľvek na území daného štátu podľa vlastnej voľby je dôležitá pre kariérny i osobný rast jednotlivca.

³³ Belgicko, Cyprus, Írsko, Macedónsko, Malta, Švajčiarsko.

³⁴ Arménsko, Azerbajdžan, Belgicko, Chorvátsko, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Maďarsko, Litva, Macedónsko, Moldavsko, Čierna Hora, Nórsko, Poľsko, Srbsko, Slovinsko, Španielsko, Ukrajina.

³⁵ To už niekoľkokrát zdôraznil Poradný výbor pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín; pozri napr. Posudok Ruskej federácie ACFC/INF/OP/II(2003) OO5, 2002. čl. 10 ods. 79.

³⁶ Pozri Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky, „Jazykový zákon a práva menšín na Slovensku. Komentár,“ august 2009: „Občanom slovenskej národnosti žijúcim na národnostne zmiešanom území sa často upiera právo na prístup k informáciám v štátnom jazyku najmä v takých obciach, kde žijú v menšine. Úradné oznamy, oznamy o kultúrnych a iných podujatiach, nápisy a reklamy na verejných priestranstvách sa v rozpore aj s doteraz platným zákonom v mnohých prípadoch poskytujú iba v maďarskom jazyku.“ (2 MC, str. 3).

³⁷ Výkladová správa k Rámcovému dohovoru na ochranu národnostných menšín.

³⁸ Pozri napr. Prvý posudok Estónska, 14.9.2001, ods. 39; Druhý posudok Estónska, 24.2.2005, ods. 90.

46. Benátska komisia preto súhlasí s orgánmi Slovenskej republiky a zdieľa názor vysokého komisára OBSE pre otázky národnostných menšín, že novelizácia zákona o štátnom jazyku sleduje legitímny cieľ.

47. Legitímnosť osobitného postavenia úradného jazyka a jeho potenciálu pre zjednocovanie však žiaden štát neoslobodzuje od povinnosti dodržiavať ustanovenia medzinárodných dohovorov o ochrane národnostných menšín, najmä čl. 5 a čl. 10 Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín³⁹. Ako správne podotkol vysoký komisár OBSE pre otázky národnostných menšín, je preto veľmi dôležité nájsť primeranú rovnováhu medzi podporou štátneho jazyka a ochranou jazykových práv osôb patriacich k národnostným menšinám.⁴⁰ Znamená to najmä, že príslušné opatrenia by nemali presahovať rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného legitímneho cieľa. V tejto súvislosti tiež treba poznamenať, že štátny jazyk má tú výhodu, že je jazykom väčšiny obyvateľov žijúcich na území daného štátu.

V. Osobitné poznámky

A. Štátny jazyk v úradnom styku (§3 ods. 1, 2 a 5)

48. V § 3 ods. 1 a 2 zákona o štátnom jazyku sa uvádza:

“1. Štátne orgány, orgány územnej samosprávy, iné orgány verejnej správy, nimi zriadené právnické osoby a právnické osoby zriadené zákonom používajú v úradnom styku štátny jazyk; tým nie je dotknuté používanie jazykov národnostných menšín v úradnom styku podľa osobitného predpisu a používanie iných jazykov v úradnom styku s cudzinou v súlade so zaužívanou praxou v medzinárodnom styku.

2. Zamestnanci a štátni zamestnanci orgánov a právnických osôb podľa odseku 1, dopravy, pôšt a telekomunikácií, ako aj príslušníci ozbrojených síl Slovenskej republiky (ďalej len „ozbrojené sily“), ozbrojených bezpečnostných zborov, iných ozbrojených zborov a hasičských jednotiek sú povinní ovládať a v úradnom styku používať štátny jazyk.”

49. V zmysle „Zásad“ sa „úradným stykom“ rozumie súhrn činností a úkonov štátnych orgánov ...a zamestnancov týchto orgánov ... zamestnancov dopravy, pôšt a telekomunikácií, príslušníkov ozbrojených síl Slovenskej republiky, ozbrojených bezpečnostných zborov, iných ozbrojených zborov a hasičských jednotiek pri výkone ich úradných povinností.”

50. Benátska komisia v prvom rade konštatuje, že slovné spojenie „tým nie je dotknuté používanie jazykov národnostných menšín v úradnom styku podľa osobitného predpisu“ v § 3 ods. 1 naznačuje, že zákon o štátnom jazyku v zásade nezasahuje do jazykových práv, ktoré súkromným osobám vyplývajú z Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín alebo z Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov⁴¹. To isté platí aj o zákone o

³⁹ Pozri tiež F. de Varennes, „článok 10“ v M. Weller (ed.), The Rights of Minorities. A commentary on the European Framework for the Protection of National Minorities (*Práva menšín. Komentár o európskom rámci na ochranu národnostných menšín*), Oxford University Press, 2006, 326: “Bez ohľadu na to, aké legitímne sú opatrenia podporujúce a šíriace znalosť úradného jazyka, nesmie to byť na úkor práva používať jazyk národnostnej menšiny v súlade s článkom 10.”

⁴⁰ Stanovisko vysokého komisára OBSE pre otázky národnostných menšín k novelizácii „zákona o štátnom jazyku Slovenskej republiky“, 22.7.2009, str. 1. Pozri tiež F. de Varennes, „článok 10“ v M. Weller (ed.), The Rights of Minorities. A commentary on the European Framework for the Protection of National Minorities (*Práva menšín. Komentár o európskom rámci na ochranu národnostných menšín*), Oxford University Press, 2006, 323: „Vzhľadom na rôznorodosť jazykov, populácií a kontextov musí poradný výbor pri hľadaní rovnováhy medzi oboma stranami dbať aj na legitímnosť osobitného postavenia úradného jazyka a jeho zjednocujúceho potenciálu.“

⁴¹ Konkrétne čl. 10 ods. 2 „V oblastiach, ktoré tradične alebo vo väčšom počte obývajú osoby patriace k národnostným menšinám, ak tieto osoby o to požiadajú a ak táto požiadavka zodpovedá skutočným

používaní jazykov národnostných menšín, ktorý osobám patriacim k národnostnej menšine zaručuje právo používať v úradnom styku svoj materinský jazyk v obciach, kde tvoria najmenej 20 % všetkých obyvateľov. Toto je explicitne potvrdené aj v „Zásadách“, ktoré uvádzajú: *„Uskutočňovanie tejto povinnosti neobmedzuje súčasné používanie jazyka národnostnej menšiny v úradnom styku na území obcí, v ktorých občania patriaci k národnostnej menšine tvoria najmenej 20 % obyvateľstva.“*⁴²

51. Benátska komisia víta takýto ochranný mechanizmus, ale podľa jej názoru nie je dostatočný.

52. Pripomína, že Slovenská republika sa v zmysle čl. 10 ods. 1 písm. a) bod iii) a iv) charty zaviazala, že *„v správnych celkoch štátu, kde počet užívateľov regionálnych alebo menšinových jazykov sídliačich na tomto území odôvodňuje prijatie nižšie uvedených opatrení, a podľa situácie každého z jazykov (...) ak je to možné (...) zabezpečiť, aby používatelia regionálnych alebo menšinových jazykov mohli predložiť ústne alebo písomné žiadosti, ako aj dostať odpoveď v týchto jazykoch, alebo zabezpečiť, aby používatelia regionálnych alebo menšinových jazykov mohli predložiť ústne alebo písomné žiadosti v týchto jazykoch (...).“*

53. Povinnosť používať slovenský jazyk v oblastiach, kde národnostné menšiny nedosahujú 20 % populácie môže byť z tohto dôvodu problematická. Ako už bolo konštatované⁴³, možnosť používať regionálne alebo menšinové jazyky v styku so štátnymi orgánmi len v oblastiach, kde príslušná národnostná menšina dosahuje 20 %, predstavuje územnú výhradu nezlučiteľnú s chartou. Keďže charta nezakladá všeobecné právo používateľom regionálnych alebo menšinových jazykov, aby sa mohli domáhať používania svojho jazyka vo vzťahu k štátnym orgánom, štát by mal zaujať kladný postoj k používaniu regionálnych alebo menšinových jazykov v styku s verejnou správou a službami kedykoľvek to bude možné bez toho, aby štátne orgány uplatňovali neprimerané obmedzenia.

54. Podobne, čl. 10 ods. 2 Rámcového dohovoru stanovuje, aby sa štáty usilovali zabezpečiť, ak to bude možné, také podmienky, ktoré by umožnili používanie menšinového jazyka v kontaktoch týchto osôb s administratívnymi orgánmi v oblastiach, ktoré tradične alebo vo väčšom počte obývajú osoby patriace k národnostným menšinám.

55. Benátska komisia konštatuje a víta, že zákon o štátnom jazyku odstránil povinnosť preukázať dostatočnú znalosť slovenského jazyka pri vstupe do štátnej služby. Komisia sa však nazdáva, že okrem toho by zákon o štátnom jazyku (a nielen „Zásady“) mal štátnym zamestnancom umožniť, aby sa naučili menšinové jazyky alebo pribrali tlmočníkov, ak je to možné.

potrebám, strany sa budú usilovať zabezpečiť, ak to bude možné, také podmienky, ktoré by umožnili používanie menšinového jazyka v kontaktoch týchto osôb s administratívnymi orgánmi.“

⁴² Zásady, str. 9. Ako vysoký komisár OBSE správne poznamenal: „Pri systematickom výklade je jasné, že rozšírenie rozsahu pôsobnosti zákona neznamená (ani nemôže znamenať) obmedzenie jazykových práv osôb patriacich k národnostným menšinám. Pri zúženom (a nesprávnom) výklade by sa však dané ustanovenie mohlo použiť ako nepriamy nástroj na oslabenie jazykových práv národnostných menšín, ktoré sú ustanovené v iných slovenských zákonoch. Napríklad § 3 ods. 2 uvádza, že zamestnanci a funkcionári verejnoprávných orgánov a zamestnanci dopravy, pôšt a telekomunikácií (plus ozbrojených síl a bezpečnostných zborov) „sú povinní ovládať a v úradnom styku používať štátny jazyk.“ Systematický a ústavne konformný výklad vedie k vylúčeniu situácií, v ktorých by sa komunikácia, napr. medzi vodičom autobusu a cestujúcim, musela viesť v štátnom jazyku, keďže by to okrem iného porušovalo zásadu nediskriminácie na základe etnickej príslušnosti zakotvenú v slovenskej ústave. Formulácia textu by však mohla vyvolať obavy medzi osobami patriacimi k národnostným menšinám. Tento príklad ukazuje, že prijaté zmeny nezvýšili jednoznačnosť zákona o štátnom jazyku, aby sa v najvyššej možnej miere zamedzil jeho rozdielny výklad. Navyše je aj dôkazom potreby riešiť menšinové práva komplexným a celostným spôsobom. Pre Slovensko to znamená, aby bez zbytočného odkladu novelizovalo zákon o jazykoch národnostných menšín.“

⁴³ Pozri správu Výboru expertov Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov ECRML(2009)8, ods. 12.

56. Benátska komisia ďalej zdôrazňuje, že je potrebné venovať osobitnú pozornosť dôsledkom zákazu diskriminácie v tejto oblasti.⁴⁴ Výbor pre ľudské práva OSN vo svojom rozsudku z 20. júla 2000 v prípade *Diergaardt et al. verus Namibia*⁴⁵ rozhodol, že pokyn vlády určený štátnym zamestnancom, aby neodpovedali na písomnú alebo ústnu komunikáciu vrátane jednoduchých telefonických konverzácií s úradmi v afrikánčine aj vtedy, ak to bez problémov dokážu, je porušením čl. 26 Medzinárodného dohovoru o občianskych a politických právach. Ako toto rozhodnutie naznačuje, štát musí akceptovať, že v prípade, ak súkromná osoba osloví štátne orgány v jazyku, ktorý nie je úradným jazykom, štátni zamestnanci môžu v danom jazyku dobrovoľne odpovedať, ak ho ovládajú. Túto judikatúra Výboru pre ľudské práva v súvislosti s čl. 26 Medzinárodného dohovoru o občianskych a politických právach je implicitne potvrdená výhradou obsiahnutou vo formulácii „ak medzinárodná zmluva, ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, neustanovuje inak“ a explicitne aj v „Zásadách“⁴⁶, kde sa uvádza: *“Ak osoba, ktorá je v úradnom styku so zamestnancom ...neovláda štátny jazyk a nemá takú povinnosť ... a zamestnanec a štátny zamestnanec chce v úradnom styku s touto osobou použiť jazyk, ktorému táto osoba rozumie, a použitie takého jazyka neobmedzujú osobitné predpisy, zamestnanec ... môže použiť aj tento iný jazyk“*.

57. Napokon, Benátska komisia sa nazdáva, že povinnosť aplikovať zákon o štátnom jazyku by sa mala vzťahovať na štátne orgány (§ 3 ods. 1) a ich zamestnancov, štátnych zamestnancov a príslušníkov pri výkone svojho úradu len vtedy, ak takýto postup nezasahuje do jazykových práv, ktoré súkromným osobám vyplývajú z osobitných predpisov, medzinárodných zmlúv o ľudských právach a ochrane národnostných menšín (najmä Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov) bez ohľadu na to, či samotné kritérium 20 % bolo splnené.

58. V prvej vete § 3 ods. 5 zákona o štátnom jazyku sa uvádza:

“Fyzická osoba a právnická osoba v úradnom styku s orgánom podľa odseku 1 a v úradnom styku s právnickou osobou podľa odseku 1⁴⁷ používa štátny jazyk, ak tento zákon, osobitný predpis alebo medzinárodná zmluva, ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, neustanovuje inak.“

59. Benátska komisia zdôrazňuje, že slová „fyzická osoba alebo právnická osoba“ v tomto odseku naznačujú, že povinnosť používať štátny jazyk v úradnom styku s orgánmi a právnickými osobami uvedenými v ods. 1 majú nielen verejní predstavitelia, ale aj súkromné osoby. Aj keď takýmto súkromným osobám nemôže byť uložená pokuta v zmysle zákona o štátnom jazyku⁴⁸, použitie iného jazyka ako slovenského v „úradnom styku“ je v zásade porušením zákona, a teda predstavuje protiprávne konanie.

⁴⁴ Pozri napr. HRC CCPR/CO/82/POL, § 20 v súvislosti s Poľskom: „Výbor sa obáva, že súčasná legislatíva neumožňuje jazykovým menšinám používať svoj jazyk v komunikácii s administratívnymi orgánmi v územných oblastiach, kde ich k tomu oprávňuje počet ich príslušníkov. (§ 26 a 27)“

⁴⁵ Výbor pre ľudské práva – oznámenie č. 760/1997, názory výboru, 25. júla 2000, UN dokument č. A/55/40, zv. II str.140 ods. 10.10. „Tvrdenie, že nedostatok jazykovej legislatívy v Namíbii mal za následok, že im bolo upreté právo používať svoj materinský jazyk v styku s úradmi a súdmi, vo vzdelávaní a verejnom živote. Vláda nariadila štátnym zamestnancom, aby neodpovedali na písomnú alebo ústnu komunikáciu vrátane jednoduchých telefonických konverzácií s úradmi v afrikánčine aj vtedy, ak to bez problémov dokážu. Výbor zistil, že takéto pokyny boli účelovo namierené proti možnosti používať afrikánčinu v styku so štátnymi orgánmi a boli v rozpore s čl. 26 Medzinárodného dohovoru o občianskych a politických právach. Treba poznamenať, že zámerom tohto opatrenia bola diskriminácia, a bol to vskutku príklad priamej diskriminácie.“ Pozri tiež Alexander H.E. Morawa, „Jazyky národnostných menšín a verejná správa“. Komentár k otázkam, ktoré vyvolal prípad *Diergaardt et al. v. Namibia*“, pracovný materiál ECMI Working Paper 16, október 2002. (<http://www.ecmi.de>).

⁴⁶ Zásady, str. 11-12.

⁴⁷ § 3 ods. 1 „Štátne orgány, orgány územnej samosprávy, iné orgány verejnej správy, nimi zriadené právnické osoby a právnické osoby zriadené zákonom“

⁴⁸ § 9a oprávňuje ministerstvo kultúry právo uložiť pokutu od 100 do 5 000 eur „orgánom a právnickým osobám podľa § 3 ods. 1⁴⁸ alebo fyzickým osobám podnikateľom a právnickým osobám“.

60. V tomto ohľade Benátska komisia poznamenáva, že význam pojmu „úradný styk“ nie je jasný, pokiaľ ide o vzťah medzi súkromnými osobami a štátnymi orgánmi. Pri širšom výklade sa § 3 ods. 5 môže vzťahovať na všetky druhy komunikácie, či už písomnú alebo ústnu. Mohol by sa vzťahovať aj na komunikáciu medzi štátnymi zamestnancami aj vtedy, ak ide o komunikáciu len na vnútorné, organizačné účely. Keďže ods. 5 nerozlišuje medzi občanmi a osobami, ktoré nie sú občanmi, § 3 ods. 5 sa môže chápať aj tak, že ukladá povinnosť používať slovenský jazyk aj zahraničným návštevníkom či turistom v ich styku s úradníkmi. Benátska komisia sa domnieva, že takáto bezpodmienečná povinnosť pre súkromné osoby používať štátny jazyk v styku s úradníkmi je nezlučiteľná s uvedenými ustanoveniami Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov (pozri § 52-53) a zákazom diskriminácie, tak ako to bolo aplikované v uvedenom rozsudku v prípade Diergaardt et al. verus Namíbia (pozri § 56).

61. Treba poznamenať, že slovenské orgány tvrdia, že takýto široký výklad neodráža presne zámery zákonodarcu. Podľa ministerstva kultúry je „úradný styk“ synonymom pojmu „služobný styk“, ktorý sa používa len v § 6 ods. 1 zákona o štátnom jazyku, aby bolo možné odlíšiť „vnútorný“ služobný styk v ozbrojených silách a zboroch od akéhokoľvek úradného styku, či už vnútorného alebo vonkajšieho, ktorý je vymedzený v § 3 zákona o štátnom jazyku. Verejný styk nie je normatívnym pojmom, používa sa len v nadpisoch § 5 a § 8 v súvislosti s tými spoločenskými vzťahmi, ktoré upravuje § 5 a 8 zákona o štátnom jazyku. Dvaja príslušníci ozbrojených síl alebo policajného zboru môžu počas aktívnej služby komunikovať v maďarskom jazyku, pokiaľ nejde o služobný styk. Zákon o štátnom jazyku neobmedzuje konverzáciu medzi priateľmi a rozhovory o súkromných záležitostiach. Účasť inej osoby nie je pre účely § 6 ods. 1 relevantná. Vzťahuje sa len na § 3 zákona o štátnom jazyku.⁴⁹ Ďalej je v zásadách vlády uvedené, že vo všeobecnosti „v súlade s čl. 10 Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, platným pre Slovenskú republiku, môžu občania, ktorí patria k národnostnej menšine, v úradnom styku pri vzájomnej ústnej komunikácii používať jazyk národnostnej menšiny na území obcí, v ktorých občania patriaci k národnostnej menšine netvoria najmenej 20 % obyvateľstva.“⁵⁰

62. Benátska komisia sa domnieva, že § 3 ods. 5, prvá veta v interpretácii ministerstva kultúry pravdepodobne obmedzuje svoj rozsah na komunikáciu medzi štátnymi zamestnancami, čím v tomto prípade nijako neprispieva k ustanoveniam v ods. 1 a 2 tohto paragrafu. Pokiaľ má však široký rámec, čomu napovedá doslovná interpretácia textu, išlo by o porušenie Charty a Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, ktoré má § 3 ods. 5 záujem rešpektovať prostredníctvom odkazov na medzinárodné zmluvy. V oboch prípadoch sa Komisia nazdáva, že prvá veta v § 3 ods. 5 by mala byť zrušená.

63. Nakoniec sa Benátska komisia dodatočne zaoberala druhou vetou § 3 ods. 5 zákona o štátnom jazyku, ktorá znie: „Osoba, ktorej materinským jazykom je jazyk spĺňajúci požiadavku základnej zrozumiteľnosti z hľadiska štátneho jazyka, môže v úradnom styku s orgánom podľa odseku 1 a v úradnom styku s právnickou osobou podľa odseku 1 používať svoj materinský jazyk.“ Táto podmienka sa vzťahuje na český jazyk a znamená, že používanie tohto jazyka v úradnom styku je možné.⁵¹

64. Benátska komisia má rovnaký názor ako vysoký komisár OBSE, podľa ktorého „toto kritérium môže nastoliť otázku diferencovaného zaobchádzania s menšinovými jazykmi, vychádzajúc z predpokladu, že čeština požíva status, ktorý iné jazyky nemajú; český jazyk je slovenskou legislatívou uznaný ako menšinový jazyk, no zároveň je vnímaný ako „vzájomne zrozumiteľný jazyk“. Toto kritérium sa však zdá byť dôležité z dôvodov účelnosti, keďže rieši

⁴⁹ pozri CDL(2010)078.

⁵⁰ pozri Zásady, str. 11.

⁵¹ pozri Zásady, str. 12.

praktický problém a vychádza z nespornej podobnosti medzi českým a slovenským jazykom. Javí sa teda ako dostatočne opodstatnené, primerané, a tým spĺňajúce požiadavku nediskriminácie, pričom v skutočnosti by mohlo slúžiť ako hodnotný komparatívny referenčný bod pre podobné situácie v priestore OBSE.”⁵²

B. Štátny jazyk a náboženstvo (§ 3 ods. 3)

65. Zákon o štátnom jazyku neupravuje používanie liturgických jazykov. V § 1 ods. 3 sa výslovne uvádza: „Zákon neupravuje používanie liturgických jazykov. Používanie týchto jazykov upravujú predpisy cirkví a náboženských spoločností.”⁵³ Podľa § 3 ods. 3 sa však v štátnom jazyku vedie „celá úradná agenda (matriky, zápisnice, uznesenia, štatistiky, evidencie, bilancie, úradné záznamy, informácie určené pre verejnosť a pod.) a agenda cirkví a náboženských spoločností určená pre verejnosť.”

66. Pokiaľ ide o „úradnú agendu“, pripomíname, že zásada č. 5 Odporúčaní z Osla, k jazykovým právam národnostných menšín (1998) uznáva, že štát môže vyžadovať, aby listiny a dokumenty vydávané cirkevnými orgánmi, ktoré sa týkajú občianskeho stavu a majú právne účinky, boli vedené aj v úradnom jazyku štátu.

67. Benátska komisia súhlasí s vysokým komisárom OBSE, že táto požiadavka však nesmie ísť nad rámec toho, čo je striktné nevyhnutné na účely registrácie.

68. Pokiaľ ide o „informácie určené pre verejnosť“ a „agendu cirkví a náboženských spoločností určenú pre verejnosť“, § 3 ods. 3 zrejme implikuje, že oznamy cirkvi určené verejnosti musia byť uvádzané v slovenskom jazyku. Tento pododsek nezakladá výnimku vo vzťahu k „používaniu jazykov národnostných menšín v úradnom styku podľa osobitného predpisu“. Nerozlišuje medzi tým, či národnostná menšina v obci tvorí aspoň 20 % obyvateľstva alebo nie. Neobsahuje ani výhradu v tvare „ak tento zákon, osobitný predpis alebo medzinárodná zmluva, ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, neustanovuje inak”.

69. Ak § 3 ods. 3 implikuje, že na účel informácií a agendy cirkví a náboženských spoločností určených pre verejnosť môže byť použitý len slovenský jazyk, tento paragraf je porušením niekoľkých práv, ktoré garantujú medzinárodné zmluvy o ľudských právach a právach národnostných menšín, konkrétne:

- právo na slobodu náboženského vyznania, ktoré zahŕňa „slobodu prejavovať svoje náboženské vyznanie alebo presvedčenie sám alebo spoločne s inými, či už verejne alebo súkromne, bohoslužbou, vyučovaním, vykonávaním náboženských úkonov a zachovávaním obradov.“ (čl. 9 Európskeho dohovoru o ľudských právach) v spojitosti so zákazom diskriminácie (čl. 14 Európskeho dohovoru o ľudských právach)
- právo, podľa ktorého v štátoch, kde existujú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny, nebude sa ich príslušníkom upierať právo, aby spolu s ostatnými príslušníkmi menšiny užívali svoju vlastnú kultúru, vyznávali a prejavovali svoje vlastné náboženstvo alebo používali svoj vlastný jazyk. (čl. 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach)
- každá osoba patriaca k národnostnej menšine má právo hlásiť sa k svojmu náboženstvu alebo k viere (čl. 8 Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín) v kombinácii s právom používať svoj (menšinový) jazyk (čl. 10 Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín).

⁵² Posudok vysokého komisára OBSE pre otázky národnostných menšín k novelizácii „zákona o štátnom jazyku Slovenskej republiky, 22. júla 2009, str. 5.

⁵³ Zákon č. 308/1991 o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností.

70. Ak § 3 ods. 3 ukladá povinnosť použiť okrem jazyka, ktorý si cirkev alebo náboženská spoločnosť slobodne zvolí, aj slovenský jazyk len na účel komunikácie cirkvi s verejnosťou, je zrejmé, že táto povinnosť by mohla byť pre cirkevné orgány národnostných menšín veľkým bremenom, ktoré nemusia niesť cirkevné úrady používajúce slovenčinu ako svoj materinský jazyk.

71. Takéto nerovnaké zaobchádzanie musí sledovať legitímny cieľ a zodpovedať zásade primeranosti, aby bolo v súlade s princípom nediskriminácie.

72. Benátska komisia sa domnieva, že požiadavka použiť slovenský jazyk v týchto dokumentoch, ak je to odôvodnené z hľadiska udržania verejného poriadku, je v zásade primeraná. To nemusí platiť v prípade všetkých "informácií určených pre verejnosť" a všetkej "agendy cirkví a náboženských spoločností určenej pre verejnosť". Ak by štát chcel alebo považoval za potrebné mať k dispozícii všetky takéto dokumenty aj v slovenčine aj v prípadoch, ak to nie je potrebné pre udržanie verejného poriadku, Benátska komisia sa domnieva, že by mali byť poskytnuté dodatočné administratívne a finančné prostriedky na preklady týchto textov.

C. Používanie štátneho jazyka v školstve (§ 4)

73. Podľa § 4 zákona o štátnom jazyku je používanie štátneho jazyka v školstve povinné. Iný ako štátny jazyk je vyučovacím jazykom a skúšobným jazykom v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi.

74. Táto výnimka sa vzťahuje na § 12 ods. 5 zákona č. 245/2008 o výchove a vzdelávaní (školský zákon). Podľa tohto zákona je právo jednotlivca na výchovu a vzdelanie v materinskom jazyku zabezpečené prostredníctvom siete základných a stredných škôl a predškolských zariadení s vyučovacím jazykom národnostných menšín.⁵⁴ Zákonom č. 465/2003 Z. z. bola zriadená Univerzita J. Selyeho v Komárne, na základe ktorého sa v tejto škole vyučujú všetky predmety v maďarčine.

75. Benátska komisia považuje sieť škôl s vyučovacím jazykom národnostných menšín, ktoré žijú na území na Slovensku, za veľmi rozvinutú a víta kladný postoj štátnych orgánov k vyučovaniu v jazykoch menšín.

76. V druhej a tretej vete § 4 ods. 3 zákona o štátnom jazyku sa uvádza:

„V školách a v školských zariadeniach, v ktorých sa výchova a vzdelávanie uskutočňuje v jazyku národnostných menšín, sa pedagogická dokumentácia vedie dvojjazyčne, a to v štátnom jazyku a v jazyku príslušnej národnostnej menšiny. „V školách a v školských zariadeniach, v ktorých sa výchova a vzdelávanie uskutočňuje v jazyku národnostných menšín, sa ďalšia dokumentácia vedie dvojjazyčne, a to v štátnom jazyku a v jazyku príslušnej národnostnej menšiny.“

77. Povinnosť viesť tzv. „ďalšiu dokumentáciu“ dvojjazyčne je nová úprava, ktorú zaviedla novelizácia zákona o štátnom jazyku v roku 2009. „Zásady“ obsahujú rozsiahle vymedzenie pojmov „pedagogická dokumentácia“ a „ďalšia dokumentácia“:

„pedagogickou dokumentáciou školy alebo školského zariadenia sa rozumie súbor písomných dokumentov, ktorými sa riadi proces výchovy a vzdelávania, a súbor

⁵⁴ V prípade maďarskej národnostnej menšiny pôsobí na Slovensku vyše 700 takýchto zariadení (všetky predmety sa vyučujú v maďarskom jazyku). Pozri Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky, „Jazykový zákon a práva menšín na Slovensku. Komentár,“ august 2009; pozri tiež dokument CDL(2010)078, Odpovede ministra školstva.

písomností, podľa ktorých vydáva škola alebo školské zariadenie verejné listiny a rozhodnutia. Pedagogickú dokumentáciu tvoria učebné plány, výchovné plány, učebné osnovy, výchovné osnovy, vzdelávacie štandardy, výchovné štandardy, triedna kniha, triedny výkaz, katalógový list dieťaťa, katalógový list žiaka, osobný spis dieťaťa, osobný spis žiaka, protokol o maturitnej skúške, protokol o záverečnej skúške, protokol o absolutóriu, protokoly o komisionálnych skúškach, denný záznam školského zariadenia, rozvrh hodín, protokol o štátnej jazykovej skúške, školský poriadok školy, školský poriadok školského zariadenia, plán výchovno-vzdelávacej činnosti, plán práce školy, plán práce školského zariadenia, denník výchovnej skupiny, tematické výchovno-vzdelávacie plány jednotlivých vyučujúcich predmetov.”

„ďalšou dokumentáciou školy alebo školského zariadenia sa rozumie súbor dokumentov, ktorými sa zabezpečuje organizácia a riadenie škôl a školských zariadení. Ďalšiu dokumentáciu tvorí návrh na prijatie žiaka so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami do špeciálnej školy, do špeciálnej materskej školy, do základnej školy a do strednej školy, správa zo psychologického alebo špeciálno-pedagogického vyšetrenia, písomné vyjadrenie k školskému začleneniu, individuálny výchovno-vzdelávací program individuálne začleneného žiaka, štatút školského zariadenia, organizačný poriadok, zoznam škôl a školských zariadení, s ktorými školské zariadenie spolupracuje, uznesenia z rokovaní pedagogickej rady, predmetovej komisie a metodického združenia a zo zasadnutí výchovnej komisie, prehľadný rozvrh hodín celej školy a jednotlivých tried, dokumentácia o voliteľných predmetoch a záujmovej činnosti, vedenie agendy spojenej s organizovaním školských výletov a exkurzií, lyžiarskych a plaveckých výcvikov, školy v prírode a ďalších aktivít, ročný plán kontrolnej činnosti riaditeľa a zástupcu riaditeľa, zápisnice o inšpekciách a iných kontrolách, prehľad o použití finančných prostriedkov určených pre potreby školy a výchovnovzdelávacieho procesu poskytnutých zriaďovateľom, sponzorských darov a iných darov, prehľad o rozsahu vyučovacej a výchovnej činnosti zamestnancov a odbornej spôsobilosti učiteľov a vychovávateľov školských klubov detí, prehľad o ďalšom vzdelávaní pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov z oblasti bezpečnosti zdravia a ochrany pri práci, rokovací poriadok pedagogickej rady, pracovný poriadok zamestnancov, evidencia o školských úrazoch žiakov, evidencia sťažností, registratúrny poriadok, kolektívna zmluva.”

78. Okrem toho sa § 4 ods. 3 zákona o štátnom jazyku vzťahuje na vyššie vzdelávanie s výnimkou „používania učebníc a učebných textov pri výučbe na vysokých školách“ (§ 4 ods. 5) *na konci*).

79. Uvedené písomné „pedagogické dokumenty“ a „ďalšie dokumenty“ podliehajú okrem dohľadu ministerstva kultúry podľa § 9 zákona o štátnom jazyku aj dohľadu príslušných orgánov, napríklad Štátnej školskej inšpekciei.

80. Aj keď uvedené ustanovenia neobmedzujú právo škôl s vyučujúcim jazykom národnostných menšín používať jazyk národnostnej menšiny v „pedagogickej dokumentácii“ a „ďalšej dokumentácii“, povinnosť viesť túto dokumentáciu dvojjazyčne znamená, že musí byť vypracovaná v slovenčine resp. preložená do slovenčiny. Je zrejmé, že takáto povinnosť je pre školy s vyučujúcim jazykom národnostných menšín veľkou záťažou, ktorú nemusia niesť iné školy. Takéto nerovnaké zaobchádzanie vo vzťahu k školám národnostných menšín musí sledovať legitímny cieľ a zodpovedať zásade primeranosti, aby bolo v súlade s princípom nediskriminácie.

81. Povinnosť škôl s vyučujúcim jazykom národnostných menšín viesť „pedagogickú dokumentáciu“ a „ďalšiu dokumentáciu“ dvojjazyčne slúži legitímnemu cieľu, ktorým je udržanie verejného poriadku, pretože umožňuje dohľad štátnych orgánov nad vzdelávaním v školách s vyučujúcim jazykom národnostných menšín, ktorý je nielen v záujme štátu, ale *najmä* v záujme žiakov a študentov.

82. Avšak vzhľadom na to, že povinnosť viesť dokumentáciu dvojazyčne sa vzťahuje prakticky na každý dokument, ktorý súvisí s činnosťou školy, vzniká otázka, či je táto povinnosť primeraná účelu, ktorý sleduje. Splnenie tejto povinnosti predstavuje ďalšie finančné bremeno pre školy s vyučujúcim jazykom národnostných menšín, aj keď podľa vyjadrenia ministerstva kultúry by sa toto bremeno nemalo preceňovať.⁵⁵

83. Okrem toho nepochybne predstavuje ďalšiu záťaž pre administratívnych pracovníkov a pedagogických zamestnancov týchto škôl, pretože adekvátnemu prekladu tohto dlhého zoznamu pedagogických a „ďalších“ dokumentov musia venovať veľa času a úsilia. To zrejme nie je v súlade s podporou menšinových jazykov, ako to vyžaduje Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov. Povinnosť viesť celú dokumentáciu v slovenčine môže administratívnych pracovníkov a pedagogických zamestnancov nútiť k tomu, aby v záujme úspory času a prostriedkov viedli túto dokumentáciu len v slovenčine.

84. Benátska komisia sa nazdáva, že uloženie tejto povinnosti je legitímne, ale malo by sa obmedziť len na dokumenty, ktoré sú potrebné z hľadiska umožnenia kontroly na školách s vyučujúcim jazykom národnostných menšín. Z tohto dôvodu by sa predmetné ustanovenie malo prehodnotiť. Bolo by vhodné vyčleniť administratívne a finančné prostriedky na zabezpečenie prekladu v súlade so „Zásadami“. Možnou alternatívou z hľadiska výkonu dohľadu by podľa názoru komisie mohlo byť ustanovenie, na základe ktorého by školský inšpektor, ktorý vykonáva dohľad nad školou s vyučujúcim jazykom národnostných menšín, musel ovládať vyučovací jazyk tejto školy.

D. Používanie štátneho jazyka v niektorých oblastiach verejného styku (§ 5)

85. § 5 zákona o štátnom jazyku vyžaduje používanie štátneho jazyka v niektorých oblastiach verejného styku.

a) Vysielanie rozhlasovej a televíznej programovej služby

86. Podľa § 5 ods. 1 sa vysielanie rozhlasovej programovej služby a televíznej programovej služby na území Slovenskej republiky musí uskutočňovať v štátnom jazyku okrem prípadov, keď je daná (inojazyčná) relácia následne bezprostredne odvysielaná aj v štátnom jazyku, ale povoľuje výnimky v prípade rozhlasových relácií v regionálnom vysielaní alebo lokálnom vysielaní určených pre príslušníkov národnostnej menšiny vrátane podujatí v priamom prenose a v prípade programov vysielaných Slovenským rozhlasom pre národnostné menšiny alebo etnické skupiny.

87. V tomto ohľade sa Benátska komisia domnieva, že dvojazyčné vysielanie v podstate umožňuje väčšinovému obyvateľstvu, ktoré neovláda menšinové jazyky, prístup k programom určeným pre národnostné menšiny, čím dochádza k zvyšovaniu verejného povedomia a informovanosti o kultúrach národnostných menšín. Požiadavka vysielat' programy aj v štátnom jazyku sama o sebe sleduje legitímny cieľ. Táto povinnosť však zahŕňa dodatočné náklady, ktorých rozsah nesmie brániť alebo odradzovať vysielateľov od vysielania programov v jazykoch národnostných menšín. Musí existovať rozumná miera primeranosti. Rozsah ochrany štátneho jazyka by mal závisieť aj od postoja národnostných menšín.

⁵⁵ Pozri Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky, „Jazykový zákon a práva menšín na Slovensku. Komentár,“ august 2009, str. 8: „Doterajšia niekoľkoročná prax potvrdila, že náklady na preklad školskej dokumentácie do štátneho jazyka alebo naopak nepredstavujú v bilingválnom prostredí žiadne mimoriadne finančné bremeno.“

88. Benátska komisia víta rozšírenie možnosti používať jazyky národnostných menšín v rozhlasovom vysielaní.⁵⁶

89. Pokiaľ ide o televízne vysielanie, komisia upozorňuje, že tu takáto výnimka neexistuje; výsledkom môže byť, že zaťaženie vysielateľov televíznych programov v menšinových jazykoch bude neprimerane vysoké. Predovšetkým, komisia sa nedomnieva, že by bol slovenský jazyk ohrozený menšinovými jazykmi do takej miery, aby bol potrebný takýto radikálny prístup k vysielaniu pre národnostné menšiny. Komisia preto konštatuje, že ak slovenské orgány chcú presadiť absolútnu dvojjazyčnosť, bolo by vhodné, aby štát sám poskytol primerané finančné prostriedky na predabovanie alebo otitulkovanie programov.

90. Komisia konštatuje, že nato, aby bolo možné zhodnotiť dosah tejto požiadavky, je potrebné presnejšie definovať úlohu a obmedzenia vysielateľov v jazykoch národnostných menšín, a to najmä v porovnaní s pravidlami týkajúcimi sa používania cudzích jazykov, ktoré nie sú jazykmi národnostných menšín.

b) Používanie štátneho jazyka pri kultúrnych podujatiach

91. Celkový zámer posilniť ochranu štátneho jazyka v oblasti kultúrnych podujatí odráža § 5 ods. 5 a 6 zákona o štátnom jazyku. Podľa ods. 5 *„príležitostné tlačoviny určené pre verejnosť na kultúrne účely, katalógy galérií, múzeí, knižníc, programy kín, divadiel, koncertov a ostatných kultúrnych podujatí sa vydávajú v štátnom jazyku okrem tých, ktoré sa vydávajú v jazyku národnostných menšín; taká tlačovina, katalóg alebo program vydaný v jazyku národnostnej menšiny musí obsahovať aj obsahovo totožné znenie v štátnom jazyku. Tlačoviny, katalógy a programy podľa predchádzajúcej vety vydané v štátnom jazyku môžu obsahovať aj znenia v iných jazykoch v potrebnom rozsahu, ktoré sú v zásade obsahovo totožné so znením v štátnom jazyku a nasledujú až po znení v štátnom jazyku.“* Podľa ods. 6 *„kultúrne a výchovno-vzdelávacie podujatia sa uskutočňujú v štátnom jazyku. Výnimkou sú kultúrne podujatia národnostných menšín, etnických skupín, hostujúcich zahraničných umelcov a výchovno-vzdelávacie podujatia zamerané na vzdelávanie v oblasti cudzích jazykov, ako aj hudobné diela a divadelné hry s pôvodnými textami. Sprievodné uvádzanie programov sa uskutočňuje aj v štátnom jazyku s výnimkou uvádzania programov podľa druhej vety tohto odseku, ak sa tieto programy uskutočňujú v jazyku spĺňajúcom požiadavku základnej zrozumiteľnosti z hľadiska štátneho jazyka.“*

92. Hoci tieto ustanovenia explicitne uznávajú právo používať menšinové a iné jazyky v rámci kultúrnych podujatí a na účely informovania o takýchto podujatiach – čo je nevyhnutné v záujme dodržiavania slobody prejavu (čl. 10 Európskeho dohovoru o ľudských právach) a práva príslušníkov etnických, náboženských alebo jazykových menšín, v štátoch, kde takéto menšiny existujú, spolu s ostatnými príslušníkmi menšiny užívať svoju vlastnú kultúru, vyznávať a prejavovať svoje vlastné náboženstvo alebo používať svoj vlastný jazyk (čl. 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach) - povinnosť používať pri informovaní a sprievodnom uvádzaní programov aj slovenský jazyk predstavuje pre organizátorov kultúrnych podujatí organizovaných v jazyku menšín alebo v inom cudzom jazyku dodatočnú pracovnú záťaž a náklady.

93. Organizátori kultúrnych podujatí konaných v slovenskom jazyku nenesú takúto dodatočnú záťaž. Takéto nerovnaké zaobchádzanie musí sledovať legitímny cieľ a zodpovedať zásade primeranosti, aby bolo v súlade s princípom nediskriminácie. Povinnosť poskytovať informácie o kultúrnych podujatiach (publikácie, katalógy, programy, apod.) a zabezpečiť sprievodné uvádzanie týchto podujatí v slovenskom jazyku slúži legitímnemu cieľu, ktorým je informovať

⁵⁶ § 5 umožňuje okrem iného výlučné použitie menšinového jazyka v rozhlasovom vysielaní a v televíznom vysielaní s titulkami v štátnom jazyku (pozri § 5 ods. 1 až 3).

osoby patriace k väčšinovému slovenskému obyvateľstvu o kultúrnych podujatiach, ktoré sú síce primárne určené národnostným menšinám, ale prístupné širokej verejnosti.

94. Tento legitímny cieľ však musí byť v súlade s požiadavkou primeranosti aj s ohľadom na rozsah záujmu väčšinového slovenského obyvateľstva o prejavy a podujatia kultúrneho života národnostných menšín. Skutočne nie je vylúčené, že kultúrne podujatia konané v menšinových jazykoch môžu osloviť aj niekoľko slovensky hovoriacich osôb. Aby bola zachovaná zásada primeranosti, vláda SR by mala zväziť zabezpečenie štátneho financovania na ich preklad do slovenského jazyka, pretože takáto finančná záťaž by mohla viesť k závažnému narušeniu a negatívne vplývať na organizátorov kultúrnych podujatí konaných v jazykoch menšín alebo v inom cudzom jazyku.

c) Používanie štátneho jazyka na pamätníkoch

95. § 5 ods. 7 zákona o štátnom jazyku ustanovuje, že „*nápisy na pamätníkoch, pomníkoch a pamätných tabuliach sa uvádzajú v štátnom jazyku. Ak obsahujú text v iných jazykoch, inojazyčné texty nasledujú až po texte v štátnom jazyku a musia byť obsahovo totožné s textom v štátnom jazyku. Ak obsahujú text v iných jazykoch, inojazyčné texty nasledujú až po texte v štátnom jazyku a musia byť obsahovo totožné s textom v štátnom jazyku. Stavebník je povinný požiadať ministerstvo kultúry o záväzné stanovisko z hľadiska súladu nápisu na pamätníku, pomníku a pamätnej tabuli s týmto zákonom. Toto ustanovenie sa nevzťahuje na historické nápisy na pamätníkoch, pomníkoch a pamätných tabuliach, ktoré podliehajú ochrane podľa osobitného predpisu (napr. zákon o ochrane pamiatkového fondu).*“

96. Predmetné ustanovenie na prvý pohľad implikuje, že sa budú musieť prekladať stáročné nápisy na pamätníkoch. Podľa informačného materiálu ministerstva kultúry však ministerstvo nebude kontrolovať historické nápisy „umiestnené na objektoch významnej kultúrnej hodnoty starších ako 50 rokov“ a zameria sa predovšetkým na nové nápisy, keďže staršie nápisy by už mali byť upravené v súlade s § 11 zákona, ktorý platil do 1. januára 1997. Na účely zabezpečenia právnej istoty sa odporúča zapracovať vyššie uvedenú 50 ročnú lehotu priamo do zákona.

97. Podľa čl. 3 písm. ab) „Zásad“ „*za pamätník a pomník sa nepovažuje náhrobný kameň, náhrobná doska ani náhrobná tabuľa.*“ Na účely zabezpečenia právnej istoty sa odporúča zapracovať aj túto výnimku priamo do zákona.

E. Používanie štátneho jazyka v ozbrojených silách, v ozbrojených zboroch a v hasičských jednotkách (§ 6)

98. § 6 zákona o štátnom jazyku ustanovuje: „*V ozbrojených silách, v Policajnom zbore, v Slovenskej informačnej službe, v Zbore väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky, v Železničnej polícii, v Hasičskom a záchrannom zbore a v obecnej polícii sa v služobnom styku povinne používa štátny jazyk.*“

99. „Zásady“ toto ustanovenie (čl. 3 písm. ad)) vysvetľujú nasledovným spôsobom: „*služobným stykom [sa rozumie] úradný styk, ktorým je vykonávanie vnútorných služobných činností a úkonov subjektov uvedených v § 6 ods. 1 zákona o štátnom jazyku. Pojem služobný styk sa používa na zvýraznenie služobného charakteru úradných činností v subjektoch uvedených v § 6 ods. 1 zákona o štátnom jazyku.*“ Dokument ďalej vysvetľuje: „*Vnútorný služobný styk v ozbrojených silách Slovenskej republiky, v Policajnom zbore, v Slovenskej informačnej službe, v Zbore väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky, v Železničnej polícii, v Hasičskom a záchrannom zbore a v obecnej polícii sa uskutočňuje výhradne v štátnom jazyku.*“

100. Obidva pojmy, „vnútorný služobný styk“ a „úradný styk“, potrebujú bližšie objasnenie. Týkajú sa písomného aj ústneho styku? V akej miere sa týkajú konverzácie medzi príslušníkmi

subjektov uvedených v § 6 ods. 1 pri výkonne služobných činností? Platí povinnosť používať slovenský jazyk v „služobnom styku“ a „úradnom styku“ aj v obciach, v ktorých národnostná menšina tvorí prinajmenšom 20 % jej celkového obyvateľstva, a do akej miery táto povinnosť bráni príslušníkom subjektov uvedených v § 6 ods. 1, ktorí patria k národnostnej menšine, používať jazyk menšiny v písomnom a ústnom styku týkajúcom sa služobných záležitostí?

101. Vynárajú sa aj ďalšie otázky: do akej miery sa pojem „úradný styk“ vzťahuje na písomné a ústne oznamy určené pre verejnosť, ktoré zverejňujú príslušníci subjektov uvedených v § 6 ods. 1? Do akej miery je používanie slovenského jazyka povinné aj v styku napríklad medzi miestnou políciou, hasičmi a záchranármi a verejnosťou? Je samozrejmé, že nato, aby dokázali zabezpečiť verejnú službu, za ktorú zodpovedajú, časť príslušníkov týchto orgánov by mala byť schopná komunikovať v jazyku národnostnej menšiny, prinajmenšom v obciach, kde táto menšina predstavuje aspoň 20 % obyvateľstva.⁵⁷ Predmetné ustanovenie by sa malo prehodnotiť.

F. Používanie štátneho jazyka v súdnom konaní, správnom konaní a v konaní pred orgánmi činnými v trestnom konaní (§ 7)

102. § 7 zákona o štátnom jazyku ustanovuje, že „vzájomný styk súdov s občanmi, súdne konanie, správne konanie, konanie pred orgánmi činnými v trestnom konaní, rozhodnutia a zápisnice súdov, správnych orgánov a orgánov činných v trestnom konaní sa vedú a vydávajú v štátnom jazyku (...) Práva osôb patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám alebo práva osôb, ktoré neovládajú štátny jazyk, vyplývajúce z osobitných predpisov zostávajú nedotknuté.“

103. „Osobitné predpisy“, na ktoré predmetné ustanovenie odkazuje, zahŕňajú Trestný poriadok a Občiansky súdny poriadok, v ktorých je zakotvené právo na tlmočníka v trestnoprávnom, a dokonca aj v občianskoprávnom konaní, ale len v prípade, keď dotknutá osoba dostatočne neovláda slovenský jazyk.

104. Článok 6 Európskeho dohovoru o ľudských právach zaručuje každému, kto je obvinený zo spáchania trestného činu, právo „byť bez meškania a v jazyku, ktorému rozumie, podrobne oboznámený s povahou a dôvodom obvinenia proti nemu“ a právo na „bezplatnú pomoc tlmočníka, ak nerozumie jazyku používanému pred súdom alebo týmto jazykom nehovorí“, ako minimálne práva v kontexte práva na spravodlivé súdne konanie. Uznanie práva na pomoc tlmočníka v trestnoprávnom, a dokonca aj občianskoprávnom konaní je preto vítané.

105. Benátska komisia však pripomína, že slovenské orgány sa v zmysle článku 9 charty zaviazali [...] v súdnych obvodoch, v ktorých počet používateľov regionálnych alebo menšinových jazykov sídliačich na tomto území odôvodňuje prijatie nižšie uvedených opatrení, podľa situácie jednotlivých jazykov a za podmienky, že využitie možností uvedených v tomto odseku nebude sudca pokladať za prekážku riadneho výkonu súdnictva

a v trestnom konaní:
i zabezpečiť, aby súdy na požiadanie jednej strany viedli konanie v regionálnych alebo menšinových jazykoch, a/alebo
ii zaručiť obžalovanému právo používať jeho regionálny alebo menšinový jazyk, a/alebo

⁵⁷ Pozri tiež odporúčanie č. 13 vysokého komisára pre národnostné menšiny, „Odporúčania k výkonu policajnej služby v multietnických spoločnostiach“, ktoré uvádza, že policajný zbor by mal „zabezpečiť svoju schopnosť komunikovať s menšinami v jazykoch menšín, pokiaľ možno náborom a vzdelávaním viacjazyčných pracovníkov a tiež použitím kvalifikovaných tlmočníkov.“

iii zabezpečiť, aby sa žiadosti a dôkazy, písomné alebo ústne, nepokladali za neprijateľné len z dôvodu, že boli predložené v regionálnom alebo menšinovom jazyku, a/alebo

iv vyhotoviť na požiadanie dokumenty súvisiace s konaním v príslušnom regionálnom alebo menšinovom jazyku, v prípade potreby využitím tlmočnikov a prostredníctvom prekladov, ktoré by pre dotknutú osobu neznamenal žiadne ďalšie výdavky;

b v občianskom konaní::

i zabezpečiť, aby súdy na požiadanie jednej strany viedli konanie v regionálnych alebo menšinových jazykoch, a/alebo

ii umožniť, kedykoľvek strana vystupuje pred súdom, aby mohla použiť svoj regionálny alebo menšinový jazyk, a to bez vzniku dodatočných nákladov pre túto stranu, a/alebo

iii umožniť predloženie dokumentov a dôkazov v regionálnych alebo menšinových jazykoch, v prípade potreby využitím tlmočnikov alebo prostredníctvom prekladov;

c v konaní pred súdmi v správnych veciach:

i zabezpečiť, aby súdy na požiadanie jednej strany viedli konanie v regionálnych alebo menšinových jazykoch, a/alebo

ii umožniť, kedykoľvek strana vystupuje pred súdom, aby mohla použiť svoj regionálny alebo menšinový jazyk, a to bez vzniku dodatočných nákladov pre túto stranu, a/alebo

iii umožniť predloženie dokumentov a dôkazov v regionálnych alebo menšinových jazykoch, v prípade potreby využitím tlmočnikov alebo prostredníctvom prekladov;

d prijať opatrenia, ktoré zabezpečia, že uplatnenie písmena b) bodov i, ii a písmena c) bodov i, ii a každé potrebné využitie tlmočnikov a prekladov nebude mať za následok vznik dodatočných nákladov dotknutých osôb.

106. Uvedené práva jednoznačne presahujú rozsah práva na pomoc tlmočníka a týkajú sa používateľov menšinových jazykov bez ohľadu na ich znalosť slovenského jazyka. Benátska komisia preto považuje § 7 zákona o štátnom jazyku za nekompatibilný s Európskou chartou regionálnych alebo menšinových jazykov.

G. Používanie štátneho jazyka v ostatných oblastiach verejného styku (§ 8)

107. § 8 zákona o štátnom jazyku obsahuje niekoľko ustanovení týkajúcich sa „používania štátneho jazyka v ostatných oblastiach verejného styku“.

108. Benátska komisia v tejto súvislosti pripomína, že Slovenská republika sa v zmysle článku 13 ods. 1 písm. a) Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov zaviazala „vylúčiť zo svojho právneho poriadku všetky ustanovenia, ktoré bezdôvodne zakazujú alebo obmedzujú používanie regionálnych alebo menšinových jazykov v dokumentoch týkajúcich sa ekonomického alebo sociálneho života, najmä v pracovných zmluvách a v technických dokumentoch, ako sú návody na používanie výrobkov alebo zariadení.“

a) Ochrana spotrebiteľa

109. § 8 ods. 1 zákona o štátnom jazyku ustanovuje: „V záujme ochrany spotrebiteľa je používanie štátneho jazyka povinné pri označovaní obsahu domáceho či dovážaného tovaru, v návodoch na používanie výrobkov, najmä potravín, liečiv, spotrebnej elektroniky a drogistického tovaru, v podmienkach záruky a v iných informáciách pre spotrebiteľa v rozsahu a za podmienok určených osobitnými predpismi.“

110. Pokiaľ cieľom tohto ustanovenia nie je zaviesť výlučné používanie štátneho jazyka, ale ustanovuje používanie štátneho jazyka len ako minimálnu požiadavku, predmetné ustanovenie nezasahuje do slobody prejavu, ktorá je okrem iného zaručená podľa článku 19 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. V prípade Ballantyne, Davidson a McIntyre proti Kanade⁵⁸ Výbor OSN pre ľudské práva uviedol, že štátne orgány nemôžu zakázať používanie konkrétneho jazyka v obchodnom styku, ale pripustil, že je možné, aby štátne orgány vyžadovali používanie úradného jazyka spoločne so zvoleným iným jazykom, pričom však nesmú vylúčiť alebo obmedziť jeho použitie.

b) Zamestnanie

111. § 8 ods. 2 zákona o štátnom jazyku ustanovuje: „*Písomné právne úkony v pracovnoprávnom vzťahu alebo v obdobnom pracovnom vzťahu sa vyhotovujú v štátnom jazyku; popri znení v štátnom jazyku sa môže vyhotoviť aj obsahovo totožné znenie v inom jazyku.*“ Predmetné ustanovenie vyžaduje používanie slovenského jazyka, pričom však nebráni použitiu iného jazyka.

112. Benátska komisia víta túto novú možnosť použiť iný jazyk. Pokiaľ ide o povinnosť vyhotoviť príslušné dokumenty v slovenskom jazyku, komisia sa domnieva, že by sa mala týkať len dokumentov a písomnej komunikácie, ktoré musia byť prístupné z hľadiska potrieb verejného poriadku. V opačnom prípade by táto povinnosť bola v rozpore s článkom 13 charty, a to najmä v prípade, keď sú obe strany príslušníkmi národnostnej menšiny v obci, v ktorej daná menšina tvorí prinajmenšom 20 % celkového obyvateľstva. Komisia tiež pripomína, že slovenské orgány sa v zmysle článku 9 ods. 2 charty zaviazali:

a neodmietnuť platnosť právnych dokumentov vyhotovených v štáte iba preto, že sú vyhotovené v regionálnom alebo menšinovom jazyku, alebo

b neodmietnuť medzi stranami platnosť právnych dokumentov vyhotovených v štáte len preto, že sú koncipované v regionálnom alebo menšinovom jazyku, a zabezpečiť, aby sa mohli uplatniť voči zainteresovaným tretím stranám, ktoré nepoužívajú tieto jazyky, za podmienky, že ten, kto dokumenty uplatňuje, oboznámi tretiu stranu s obsahom týchto dokumentov, alebo

c neodmietnuť medzi stranami platnosť právnych dokumentov vyhotovených v štáte len preto, že sú koncipované v regionálnom alebo menšinovom jazyku.

c) Združenia a obchodné spoločnosti

113. § 8 ods. 3 zákona o štátnom jazyku ustanovuje: „*Finančná a technická dokumentácia, stanovy združení, spolkov, politických strán, politických hnutí a obchodných spoločností sa vyhotovujú v štátnom jazyku; popri znení v štátnom jazyku sa môže vyhotoviť aj obsahovo totožné znenie v inom jazyku.*“ Podobne ako v predchádzajúcom prípade, predmetné ustanovenie vyžaduje používanie slovenského jazyka, pričom však nebráni použitiu iného jazyka.

114. Benátska komisia víta túto novú možnosť použiť iný jazyk spoločne s úradným jazykom. Domnieva sa, že povinnosť používať úradný jazyk by sa mala obmedziť len na tie dokumenty a oznámenia, ku ktorým musia mať štátne orgány prístup pre potreby udržiavania verejného poriadku. V tejto súvislosti je potrebné venovať osobitnú pozornosť prípadom, keď všetci členovia patria k národnostnej menšine v obci, kde daná menšina tvorí prinajmenšom 20 % celkového obyvateľstva.

H. Zdravotná starostlivosť a sociálne služby

⁵⁸ CCPR, Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Canada, 5.5.1993, dokumenty č. 359/1989 a 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 a 385/1989/Rev.1 (1993).

115. § 8 ods. 4 zákona o štátnom jazyku ustanovuje: „Agenda zdravotníckych zariadení a zariadení sociálnych služieb sa vedie v štátnom jazyku. 2. Komunikácia personálu týchto zariadení s pacientmi alebo klientmi sa vedie spravidla v štátnom jazyku; ak ide o pacienta alebo klienta neovládajúceho štátny jazyk, komunikácia sa môže viesť v jazyku, v ktorom sa možno s pacientom alebo klientom dorozumieť. 3. Pacient alebo klient, ktorý je osobou patriacou k národnostnej menšine, môže v týchto zariadeniach v obciach, kde sa v úradnom styku používa jazyk národnostnej menšiny podľa osobitného predpisu používať v komunikácii s personálom svoj materinský jazyk. Členovia personálu nie sú povinní ovládať jazyk národnostnej menšiny.“

116. „Zásady“ toto ustanovenie vysvetľujú nasledovným spôsobom: „Používanie štátneho jazyka, jazyka národnostnej menšiny a cudzieho jazyka v komunikácii medzi personálom a pacientom alebo klientom v zdravotníckom zariadení a zariadení sociálnych služieb nepodlieha dohľadu žiadneho orgánu verejnej správy. Ak pacient alebo klient neovláda štátny jazyk, môže sa komunikácia medzi personálom a pacientom alebo klientom uskutočniť v jazyku národnostnej menšiny alebo v cudzom jazyku na celom území Slovenskej republiky. Komunikácia personálu s pacientom alebo klientom v jazyku národnostnej menšiny sa môže uskutočniť aj vtedy, ak pacient alebo klient, ktorý je príslušníkom národnostnej menšiny, ovláda štátny jazyk a komunikácia prebieha v zdravotníckom zariadení a v zariadení sociálnych služieb v obci, v ktorej príslušníci národnostnej menšiny tvoria najmenej 20 % obyvateľov. Komunikácia personálu s pacientom alebo klientom v jazyku národnostnej menšiny a v cudzom jazyku, ak pacient alebo klient ovláda štátny jazyk a nejde o občana patriaceho k národnostnej menšine, ktorej občania tvoria v obci najmenej 20 % obyvateľov, sa môže uskutočniť výnimočne aj v inom ako štátnom jazyku, ak je účelnejšie použiť jazyk národnostnej menšiny alebo cudzí jazyk a súčasne člen personálu ovláda jazyk národnostnej menšiny alebo cudzí jazyk na primeranej odbornej úrovni a člen personálu, ako aj pacient alebo klient výslovne prejavia, že chcú komunikovať v jazyku národnostnej menšiny alebo v cudzom jazyku. Členovia personálu nie sú povinní ovládať jazyk národnostnej menšiny a v prípade, ak ovládajú jazyk národnostnej menšiny na primeranej odbornej úrovni, nie je možné im prikázať ho používať v styku s klientom alebo pacientom.“

117. Z výkladu textu § 8 ods. 1 zákona o štátnom jazyku v spojení so „Zásadami“ vyplýva, že v troch situáciách je možné pri komunikácii s pacientom použiť iný ako štátny jazyk, a to konkrétne v prípade:

- keď pacient neovláda štátny jazyk,
- ak pacient ovláda štátny jazyk, ale je príslušníkom národnostnej menšiny, a komunikácia prebieha v zdravotníckom zariadení alebo v zariadení sociálnych služieb v obci, v ktorej príslušníci národnostnej menšiny tvoria prinajmenšom 20 % obyvateľov,
- ak pacient ovláda štátny jazyk a nie je príslušníkom národnostnej menšiny, ktorá tvorí aspoň 20 % obyvateľov obce, vo výnimočných prípadoch, keď „je účelnejšie použiť jazyk národnostnej menšiny alebo cudzí jazyk a súčasne člen personálu ovláda jazyk národnostnej menšiny alebo cudzí jazyk na primeranej odbornej úrovni a člen personálu, ako aj pacient alebo klient výslovne prejavia, že chcú komunikovať v jazyku národnostnej menšiny alebo v cudzom jazyku.“

118. Benátska komisia pripomína, že v zmysle článku 13 ods. 2 písm. c) charty sa Slovenská republika zaviazala „zabezpečiť, aby zariadenia sociálnej starostlivosti, ako nemocnice, domovy dôchodcov a útulky, poskytovali možnosť prijatia a opatrovania vo vlastnom jazyku tým osobám, ktoré používajú regionálny alebo menšinový jazyk, ak tieto potrebujú opateru zo zdravotných dôvodov, z dôvodu vysokého veku alebo z iných dôvodov.“

119. Benátska komisia víta rozšírenie možnosti používať menšinové jazyky. Upozorňuje však, že tretia možnosť (pozri ods. 117) je uvedená len v „Zásadách“. Na účely zabezpečenia právnej istoty sa odporúča zapracovať túto možnosť priamo do textu § 8 ods. 4 zákona o štátnom jazyku.

I. Zmluvy

120. § 8 ods. 5 zákona o štátnom jazyku ustanovuje: „*V konaní pred orgánmi a právnickými osobami podľa § 3 ods. 1 o zmluvách upravujúcich záväzkové vzťahy sa uznáva len znenie v štátnom jazyku.*“

121. Benátska komisia pripomína záväzky, ktorými sú slovenské orgány viazané v zmysle článku 9 ods. 2 charty (pozri vyššie, ods. 112 *na konci*) Komisia považuje takéto neuznanie zmlúv vyhotovených v menšinovom jazyku za porušenie uvedených záväzkov.

J. Verejný styk súkromných osôb

122. § 8 ods. 6 zákona o štátnom jazyku ustanovuje: „*Všetky nápisy, reklamy a oznamy určené na informovanie verejnosti, najmä v predajniach, na športoviskách, v reštauračných zariadeniach, na uliciach, pri cestách a nad nimi, na letiskách, autobusových staniciach a železničných staniciach, vo vozidlách verejnej dopravy sa uvádzajú v štátnom jazyku. Ak obsahujú text v iných jazykoch, inojazyčné texty nasledujú až po texte v štátnom jazyku a musia byť obsahovo totožné s textom v štátnom jazyku. Inojazyčný text sa uvádza rovnakým alebo menším písmom ako text v štátnom jazyku.*“

123. „Zásady“ toto ustanovenie vysvetľujú nasledovným spôsobom: „*Výkonu dohľadu ministerstva kultúry podlieha iba reklama, ktorej účelom nie je prezentácia tovaru, služieb, nehnuteľností, obchodného mena, ochrannej známky, označenia pôvodu výrobkov a iných práv a záväzkov súvisiacich s podnikaním v každej podobe s cieľom uplatniť ich na trhu. Označenie sídla právnickej osoby, trvalého pobytu fyzickej osoby, označenie budov, pozemkov a iných nehnuteľných vecí alebo hnutelných vecí vo vlastníctve alebo v nájme týchto osôb, okrem označenia prevádzkarne alebo organizačnej zložky právnickej osoby alebo fyzickej osoby obchodným menom podlieha výkonu dohľadu ministerstva kultúry. Na použitie obchodného mena, ochrannej známky, názvov inštitúcií zapísaných alebo zaradených do registrov alebo zoznamov podľa [platných] zákonov... a na použitie mena a priezviska, ktoré sú súčasťou nápisu, reklamy a oznamu určeného na informovanie verejnosti, sa nevzťahuje povinnosť uvádzať ich v štátnom jazyku.*“

124. Hoci § 8 ods. 6 ukladá povinnosť používať slovenský jazyk, popri použití jazyka podľa vlastného výberu, len v „nápisoch, reklamách a oznámeniach určených na informovanie verejnosti“, z tejto povinnosti jednoznačne vyplýva veľké zaťaženie pre všetkých, ktorí chcú komunikovať s verejnosťou, pretože takéto verejné oznamy budú musieť byť preložené a zverejnené dvojjazyčne. Vplyv požiadavky používať slovenský jazyk vo všetkých „nápisoch, reklamách a oznámeniach určených na informovanie verejnosti“ môže byť v niektorých situáciách taký obmedzujúci, že môže mať negatívny vplyv na uplatňovanie slobody prejavu.

125. Benátska komisia preto víta zámer, vyjadrený v „Zásadách“, uplatňovať predmetné ustanovenie obmedzeným spôsobom, teda len na oznamy nekomerčného charakteru, . Na účely zabezpečenia právnej istoty sa odporúča zapracovať tento zámer priamo do textu § 8 ods. 6 zákona o štátnom jazyku.

126. Benátska komisia okrem toho vyzýva slovenské orgány, aby prehodnotili toto ustanovenie s ohľadom na zásadu primeranosti a zhodnotili, do akej miery musí byť dvojjazyčné zobrazenie informácií povinné aj v obciach, ktorých obyvateľstvo tvoria takmer výlučne príslušníci národnostnej menšiny.

K. Dohľad a pokuty (§ 9 a § 9a)

127. Dohľad nad dodržiavaním povinností vyplývajúcich zo zákona vykonáva ministerstvo kultúry. Za porušenie týchto povinností možno uložiť pokutu, ak v stanovenej lehote nedôjde k odstráneniu protiprávneho stavu alebo náprave zistených nedostatkov.

128. Výkon dohľadu a ukládanie pokút tvoria jednu z najcitlivejších a najzložitejších otázok, ktoré slovenský zákon o štátnom jazyku vyvoláva. Pôvodný zákon o štátnom jazyku obsahoval ustanovenia o pokutách, ktoré však boli zo zákona odstránené v roku 1999; novelou z roku 2009 došlo k ich opätovnému zavedeniu.

129. Pokutu jednoznačne nemožno uložiť za také porušenie zákona o štátnom jazyku, ktoré predstavuje legitímne uplatnenie práva na používanie menšinového jazyka zaručeného nielen platnou slovenskou legislatívou ale aj, a to v prvom rade, medzinárodnými zmluvami, ktoré Slovenská republika ratifikovala a ktoré majú prednosť pred vnútroštátnou legislatívou vrátane zákona o štátnom jazyku. Ide predovšetkým o Európsku chartu regionálnych alebo menšinových jazykov a Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín.

130. Pokiaľ ide o ďalšie nedostatky, Benátska komisia súhlasí so slovenskými orgánmi v tom, že pri neexistencii sankcií existuje riziko, že zákonné povinnosti sa nebudú dodržiavať. Keďže slovenské orgány pripisujú tomuto zákonu veľký význam, domnievajú sa, že je potrebné „vyzbrojiť ho zubami“. Je pravdou, že z logiky veci vyplýva, že porušenie zákona by sa v princípe malo trestať. Slovenské orgány navyše tvrdia, že tieto sankcie majú odstrašujúci účinok (doposiaľ nebola údajne uložená žiadna pokuta).

131. Otázkou ostáva, či (za predpokladu, že je to žiaduce) má zmysel požadovať sankcie za porušenie povinnosti používať úradný jazyk. V tomto zmysle Benátska komisia konštatuje, že možnosť odstrániť alebo napraviť nedostatok neplatí vo všetkých prípadoch, a to najmä vo vzťahu k médiám a kultúrnym podujatiam (ako možno odstrániť alebo napraviť nezabezpečenie prekladu reklamného oznamu týkajúceho sa kultúrneho podujatia, ktoré sa už uskutočnilo?). Bez ohľadu na to však slovenské orgány vysvetlili, že cieľom celého systému sankcií nie je trestať tých, ktorí nedostatok spôsobili, ale správne uplatňovať zákon, t.j. široké používanie úradného štátneho jazyka popri používaní menšinových jazykov v určitých prípadoch a oblastiach. Komisia sa domnieva, že tento cieľ by bolo možné účinnejšie naplniť prostredníctvom spolupráce, budovania dôvery a opatrení zameraných na dosiahnutie cieľov stanovených zákonom než prostredníctvom sankcií. Sankcie by sa mali použiť len v najkrajnejšom prípade, ak vôbec.

VI. Závěry

132. Ochrana a podpora úradného jazyka štátu sú legitímnym záujmom, ktorý majú mnohé európske štáty spoločný. Používanie štátneho jazyka sleduje niekoľko legitímnych cieľov: v prvom rade chráni verejný poriadok tým, že štát má na svojom území prístup k nevyhnutným informáciám a komunikácii, môže v prípade potreby zasiahnuť a niesť zodpovednosť. Je zárukou rozvoja identity spoločenstva daného štátu a zabezpečuje vzájomnú komunikáciu medzi základnými zložkami obyvateľstva a v rámci nich. Bráni tomu, aby boli občania vystavení diskriminácii pri uplatňovaní svojich základných práv v oblastiach, kde osoby patriace k národnostným menšinám majú väčšinové postavenie.

133. Ochrana a podpora štátneho jazyka posilňuje aj sociálnu súdržnosť a integráciu národnostných menšín a pomáha vyhnúť sa tomu, aby osoby patriace k národnostnej menšine žili len v určitých geografických oblastiach, kde sa daným menšinovým jazykom hovorí, čo by ich obmedzovalo v slobodnom pohybe a možnosti usadiť sa kdekoľvek na území štátu s cieľom vlastného profesionálneho alebo osobného rozvoja.

134. Ochrana a podpora štátneho jazyka musí byť v rovnováhe s ochranou a podporou jazykových práv osôb patriacich k národnostným menšinám. Tieto práva sú zaručené a chránené na medzinárodnej i vnútroštátnej úrovni. Právo väčšinového obyvateľstva používať úradný jazyk a právo osôb patriacich k národnostným menšinám používať jazyk ich menšiny sú navzájom kompatibilné a môžu spolu bez problémov existovať, ak väčšinové obyvateľstvo a menšiny budú k sebe pristupovať pozitívne. Povinnosť používať úradný jazyk by mala byť obmedzená len na prípady, keď je to skutočne potrebné na účely udržania verejného poriadku, pričom by mala zahŕňať rozumnú mieru primeranosti; rozsah potreby verejného poriadku môže závisieť od postoja národnostných menšín. V ostatných prípadoch, keď štát považuje za potrebné alebo vhodné, alebo žiaduce zabezpečiť používanie štátneho jazyka spoločne s menšinovými jazykmi, mal by na to zároveň poskytnúť primerané nástroje a finančné prostriedky.

135. Benátska komisia skúmala zákon o štátnom jazyku Slovenskej republiky v znení novely z roku 2009 a v spojitosti so „Zásadami“ vlády SR. Komisia sa domnieva, že zákon sleduje vyššie uvedené legitímne ciele. Zastáva však názor, že z dôvodu právnej istoty by bolo potrebné ujasniť vzťah medzi zákonom o štátnom jazyku a ostatnými právnymi predpismi týkajúcimi sa ochrany národnostných menšín, ako aj postavenie „Zásad“ v rámci slovenského právneho poriadku. Niektoré „zásady“ by mali byť zapracované priamo do zákona.

136. Benátska komisia ďalej považuje niektoré ustanovenia zákona o štátnom jazyku za nezlučiteľné s medzinárodnými záväzkami, ku ktorým Slovenská republika pristúpila, a preto by mali byť prehodnotené. Predmetné ustanovenia sa týkajú: povinnosti používať štátny jazyk v úradnom styku v oblastiach, kde menšinové obyvateľstvo nedosahuje 20 percentnú hranicu; povinnosti súkromných osôb používať úradný jazyk pri komunikácii so štátnymi a verejnými orgánmi; povinnosti používať štátny jazyk v súdnom a správnom konaní a v konaní pred orgánmi činnými v trestnom konaní, ak má osoba dostatočnú znalosť štátneho jazyka; a neuznávania zmlúv vyhotovených v jazyku menšiny.

137. Benátska komisia sa na záver domnieva, že niektoré opatrenia na podporu a ochranu štátneho jazyka v znení uvedenom v zákone o štátnom jazyku by mali byť dôsledne preskúmané a prípadne zrevidované tak, aby sa predišlo ich neprimeraným účinkom. Predmetné ustanovenia sa týkajú: povinnosti používať štátny jazyk vo všetkých úradných záznamoch a dokumentoch cirkví a náboženských spoločností, ktoré sú určené pre verejnosť; povinnosti škôl s vyučovacím jazykom národnostnej menšiny viesť celú pedagogickú a ďalšiu dokumentáciu aj v štátnom jazyku; povinnosti používať štátny jazyk pri kultúrnych podujatiach; povinnosti používať štátny jazyk v ozbrojených silách, ozbrojených zboroch a hasičských jednotkách; používať štátny jazyk pri písomných právnych úkonoch a dokumentoch v pracovnom právnom vzťahu alebo v obdobnom pracovnom vzťahu; povinnosti viesť v štátnom jazyku finančnú a technickú dokumentáciu a stanovky združení, spolkov politických strán, politických hnutí a obchodných spoločností; povinnosti súkromných osôb používať štátny jazyk v nápisoch, reklamách a oznamoch určených pre verejnosť; a systému finančných pokút.

138. V prípade záujmu o pomoc v tejto oblasti je Benátska komisia Slovenskej republiky aj naďalej k dispozícii.