



Ústavný súd Slovenskej republiky

STANOVISKO

K ZÁKONU O ŠTÁTOM JAZYKU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

**Prijaté Európskou komisiou pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia)
na jej 84. plenárnom zasadnutí
(Benátky 15. - 16. október 2010)**

Na základe komentárov
p. Sergia BARTOLEHO (Taliansko)
p. Jana VELAERSA (Belgicko)
p. Bena VERMEULENA (Holandsko)

predkladá:

JUDr. Ivetta Macejková, predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky,
členka Benátskej komisie

z anglického originálu:

OPINION ON THE ACT ON THE STATE LANGUAGE OF THE SLOVAK REPUBLIC

preklad a korektúra:

JUDr. Mária Siegfriedová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

JUDr. Helena Kravcová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Mgr. Anna Göblová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

OBSAH

z anglického originálu:.....	1
JUDr. Mária Siegfriedová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky.....	1
I. Úvod.....	3
II. Právne pozadie	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 vlády	8
IV. Účel zákona o štátnom jazyku a ochrana práv národnostných menšín	9
V. Osobitné poznámky.....	11
A. Používanie štátneho jazyka v úradnom styku (§ 3 ods. 1, 2 a 5)	11
B. Štátny jazyk a náboženstvo (§ 3 ods. 3)	15
C. Používanie štátneho jazyka v školstve (§ 4)	16
D. Používanie štátneho jazyka v niektorých oblastiach verejného styku (§ 5)	19
a) Vysielanie rozhlasovej a televíznej služby	19
b) Používanie štátneho jazyka pri kultúrnych podujatiach.....	19
c) Používanie štátneho jazyka na pamätníkoch	20
E. Štátny jazyk v ozbrojených silách, ozbrojených zboroch a hasičských jednotkách (§ 6)	21
F. Štátny jazyk v súdnom konaní, správnom konaní a v konaní pred OČTK (§ 7)	21
G. Štátny jazyk v ostatných oblastiach verejného styku (§ 8)	23
d) Ochrana spotrebiteľa.....	23
e) Pracovnoprávny vzťah	23
f) Združenia a obchodné spoločnosti	24
H. Zdravotnícke a sociálne služby	24
I. Zmluvy	25
J. Používanie štátneho jazyka vo verejnom styku fyzických osôb	26
K. Dohľad a pokuty (§ 9 a 9a)	26
VI. Závery	27

I. Úvod

1. Dňa 25. septembra 2009 štátne orgány Slovenskej republiky požiadali Benátsku komisiu, aby vypracovala stanovisko k novele zákona č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky prijatej v roku 2009 (ďalej len „zákon o štátnom jazyku“).
2. Bola vytvorená pracovná skupina v zložení: Sergio Bartole, Ben Vermeulen a Jan Velaers.
3. V januári 2010 pracovná skupina, ktorú sprevádzala aj Simona Granata-Menghini zo sekretariátu Benátskej komisie, odcestovala na Slovensko s cieľom stretnúť sa s predstaviteľmi štátnych orgánov, ako aj so zástupcami menších žijúcich na Slovensku. Benátska komisia by sa im touto cestou chcela poďakovať za prínosné diskusie.
4. Po ukončení návštevy pracovná skupina predložila slovenským štátnym orgánom zoznam otázok, ktorých účelom bolo lepšie pochopiť právny a skutkový stav na Slovensku, ako aj objasniť novelu z roku 2009. Ministerstvo kultúry SR a Ministerstvo školstva SR na otázky odpovedali v marci 2010.
5. Pri príprave tohto stanoviska pracovná skupina spolupracovala s Poradným výborom pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín. Stanovisko konzultovala taktiež s expertom pre Európsku chartu miestnej samosprávy.
6. Stanovisko bolo prijaté Benátskou komisiou na jej 84. plenárnom zasadnutí (Benátky 15. - 16. október 2010).

II. Právne pozadie

7. Slovenská republika je mnohojazykový štát. Prevažná väčšina obyvateľstva je slovenskej národnosti, ale podľa posledného sčítania ľudu z roku 2001 k obyvateľstvu patria aj rôzne menšinové skupiny, medzi ktorými tvoria najväčšiu časť 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. Podľa čl. 6 Ústavy SR

- (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 zmluvy o ochrane ľudských práv, ktoré zakazujú diskrimináciu na základe jazyka¹ a ktoré ochraňujú práva menšín (najmä čl. 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach², Rámcový dohovor na ochranu

¹ Pozri čl. 14 Európskeho Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd; čl. 1 Protokolu č. 12 k EDoLP; čl. E Európskej sociálnej charty; čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach; čl. 2 ods. 2 Medzinárodného paktu o sociálnych, kultúrnych a hospodárskych právach.

² V tých štátoch, v ktorých žijú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny, by týmto menšinám nemalo byť upierané právo spoločne s ostatnými príslušníkmi menšiny mať svoju vlastnú kultúru, vyznávať a praktizovať svoje vlastné náboženstvo alebo používať svoj vlastný jazyk.

národnostných menšín a Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov). Ratifikované medzinárodné zmluvy majú prednosť pred vnútroštátnou legislatívou (čl. 7 Ústavy SR). Plnenie medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky ochraňovať jazykové práva národnostných menšín monitorujú kontrolné orgány Rady Európy – Poradný výbor pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín³ (ďalej len „Poradný výbor“ a „Rámcový dohovor“), Výbor expertov Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov (ďalej aj „Charta“)⁴, Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ECRI)⁵, Úrad komisára pre ľudské práva⁶ – a viedlo k prijatiu odporúčaní Výboru ministrov Rady Európy⁷.

10. Plnenie medzinárodných záväzkov týkajúcich sa menšinových práv monitorovali aj špeciálne kontrolné orgány Spojených národov („SN“), Európskej únie (EÚ)⁸ a Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE), najmä vysoký komisár pre národnostné menšiny. Čo sa týka novely zákona o štátnom jazyku z roku 2009, vysoký komisár pre národnostné menšiny (OBSE) vydal dňa 22. júla 2009⁹ stanovisko, ako aj dňa 4. januára 2010 vyjadrenie k „Zásadám vlády pre implementáciu jazykového zákona“¹⁰.

11. Zákon o štátnom jazyku Slovenskej republiky bol po prvýkrát prijatý v roku 1995 (zákon č. 270/1995 Z. z.) a následne novelizovaný v roku 1999 a v roku 2009.

12. Dňa 10. júla 1999 slovenský zákonodarca prijal zákon o používaní jazykov národnostných menšín (zákon č. 184/1999 Z. z.). Tento zákon ustanovuje pravidlá pre používanie menšinových jazykov v obciach, kde menšinové obyvateľstvo tvorí aspoň 20 % celkovej populácie. V niektorých ďalších zákonoch jazykové práva garantujú osobitné ustanovenia.¹¹

³ Pozri Poradný výbor pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín, druhé stanovisko k Slovenskej republike prijaté 26. 5. 2005, ACFC/OP/II (2005)004; prvé stanovisko k Slovenskej republike prijaté 22. 9. 2000, ACFC/INF/OP/I (2001)001.

⁴ Pozri Európsku chartu regionálnych alebo menšinových jazykov: „Uplatňovanie Charty na Slovensku - prvý 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: „Správa o Slovenskej republike (2001 - 2005), Zhodnotenie pokroku pri implementácii odporúčaní komisára Rady Európy pre ľudské práva“, 29. 3. 2006, CommDH(2006)5.

⁷ K implementácii Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín pozri uznesenie prijaté 21.11. 2001 a uznesenie ResCMN(2006)8, 21. 6. 2006;

⁸ Pozri Agentúru Európskej únie pre základné práva (FRA): „Výročná správa FRA 2008“, 24. 6. 2008.

⁹ Stanovisko vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny k novele „zákona o štátnom jazyku Slovenskej republiky“, 22. 7. 2009.

¹⁰ Tlačová správa OBSE, Hág, 4. 1. 2010.

¹¹ Pozri napr. § 18 Občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 341/2005 Z. z.; zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 191/1994 Z. z. o označovaní obcí v jazyku 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; § 22 ods. 2 Trestného zákonníka; § 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

13. Dňa 16. decembra 2009 vláda prijala uznesenie o Zásadách vlády Slovenskej republiky pre implementáciu zákona NR SR č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky (ďalej aj „Zásady vlády“).

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 menšín v Slovenskej republike, pokiaľ ide o ochranu ich jazykových práv. Mandátom Benátskej komisie nebolo skúmať všetky aspekty vykonávania Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín alebo Charty regionálnych alebo menšinových jazykov. Toto stanovisko sa obmedzuje iba na ustanovenia zákona o štátnom jazyku. Ustanovenia iných zákonov, napríklad zákona o používaní jazykov národnostných menšín, sa zohľadnili iba do tej miery, do akej sú dôležité pre lepšie pochopenie rámca zákona o štátnom jazyku, alebo do tej miery, do akej sú priamo alebo nepriamo ovplyvnené zákonom o štátnom jazyku.

15. § 1. ods. 4 zákona o štátnom jazyku definuje vo všeobecnej rovine vzťah medzi týmito zákonmi a zákonom o používaní jazykov národnostných menšín. Jeho znenie je nasledovné: *„Ak tento zákon [zákon o štátnom jazyku] neustanovuje inak (zdôrazňujeme), na používanie jazykov národnostných menšín a etnických skupín sa vzťahujú osobitné predpisy.“*

16. Zásady vlády namiesto toho ustanovujú, že: *„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 (zdôrazňujeme).“¹²*

17. Benátska komisia vyjadruje poľutovanie nad tým, že vzťah medzi týmito dvoma zákonmi nie je stanovený jasnejším a menej rozporným spôsobom. Zásada „lex specialis derogat legi generali“ ako taká neurčuje každý aspekt vzťahu medzi zákonom o štátnom jazyku a zákonom o používaní jazykov národnostných menšín. Naopak, vždy, keď vznikne rozpor medzi zákonom o používaní jazykov národnostných menšín na jednej strane a zákonom o štátnom jazyku na strane druhej, zdá sa, že je to ten druhý, ktorý má prednosť.

18. V tejto súvislosti by Benátska komisia privítala komplexný holistický prístup zo strany slovenských orgánov k ochrane práv menšín v Slovenskej republike, tak ako to odporučil vysoký komisár OBSE pre otázky národnostných menšín.

19. Na účely posúdenia vplyvu zákona o štátnom jazyku na jazykové práva osôb patriacich k národnostným menšinám bude musieť Benátska komisia skúmať jednotlivé ustanovenia tohto zákona. Je potrebné rozlišovať tri druhy ustanovení.

zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹² Zásady vlády, str. 2.

20. V prvom rade niekoľko ustanovení zákona o štátnom jazyku výslovne odkazuje na osobitné predpisy o národnostných menšinách:

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

§ 3 ods. 3 písm. b): „*štátny jazyk je jazykom verejných dokumentov okrem vysvedčení vydaných školami, ktoré používajú jazyk národnostnej menšiny alebo cudzí jazyk ako vyučovací jazyk.*“¹⁴

§ 3 ods. 4: „*Orgány a verejné právnické osoby sú povinné používať štátny jazyk vo všetkých informačných systémoch; 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 1¹⁶ a v úradnom styku s právnickou osobou podľa odseku 1 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 sa vydávajú v štátnom jazyku, pokiaľ osobitné predpisy neustanovujú iné pre jazyky národnostných menšín.*“²⁰

¹³ Uvedené sa vzťahuje na zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín.

¹⁴ Uvedené sa vzťahuje na § 12 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon).

¹⁵ Uvedené sa vzťahuje napr. na § 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 používajú v úradnom styku štátny jazyk.“

¹⁷ Uvedené sa vzťahuje napr. na § 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 Uvedené sa vzťahuje na zákon č. 191/1994 Z. z. o označovaní obcí v jazyku národnostných menšín a na zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín.

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

²⁰ Uvedené sa vzťahuje na § 13 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon).

§ 5 ods. 4: „Ak osobitný predpis neustanovuje inak, štátny jazyk sa používa v
a) periodickej tlači alebo agentúrnom spravodajstve²¹
alebo
b) neperiodickej publikácii.“²²

§ 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: „Toto ustanovenie (Používanie štátneho jazyka v súdnom konaní, správnom konaní a v konaní pred orgánmi činnými v trestnom konaní) sa nedotýka práv osôb patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám a práv osôb, ktoré neovládajú štátny jazyk, vyplývajúce z osobitných predpisov.“²⁴

21. Pokiaľ na tieto osobitné predpisy zákon o štátnom jazyku iba odkazuje a nie sú ním novelizované, nebudú sa v tomto stanovisku skúmať. Čo sa týka ich zlučiteľnosti s medzinárodnými štandardmi na ochranu ľudských práv a práv menšín, Komisia odkazuje na stanoviská uvedených dozorných orgánov Rady Európy, OBSE, EÚ a OSN.

22. Po druhé, niekoľko ustanovení zákona o štátnom jazyku rozširuje ochranu národnostných menšín zavádzaním zmien v prospech menšinových jazykov.

23. V komentári na tému „Jazykový zákon a práva osôb patriacich k národnostným menšinám na Slovensku“, ktorý pripravilo Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky v auguste 2009, sa upriamuje pozornosť na tieto zlepšenia záruk pre menšinové jazyky. V tomto dokumente sa uvádza: „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 Tento dokument zdôrazňuje najmä niekoľko zmien v prospech menšinových jazykov v rozhlasovom a televíznom vysielaní.

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

²² Uvedené sa vzťahuje na § 2 ods. 3 zákona č. 212/1997 Z. z. o povinných výtlačkoch periodických publikácií, neperiodických publikácií a rozmnoženín audiovizuálnych diel.

²³ Uvedené sa vzťahuje na zákon č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení zákona č. 479/2005 Z. z.

²⁴ Uvedené sa vzťahuje napr. na § 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.

²⁵ Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky: „Jazykový zákon a práva osôb patriacich k národnostným menšinám na Slovensku. Komentár.“ August 2009, str. 3.

24. Benátska komisia víta tento ďalší rozvoj záruk na ochranu práv menšín.

25. Napokon, sú tam ustanovenia, ktoré majú vplyv na výkon existujúcich jazykových práv národnostných menšín, a to buď obmedzením týchto práv, alebo v dôsledku značného zaťaženia uložením paralelného používania štátneho jazyka osobami patriacimi k národnostným menšinám. Benátska komisia bude v časti V tohto stanoviska v rámci „Osobitných poznámok“ skúmať tie ustanovenia, ktoré vyvolávajú otázky o ich zlučiteľnosti s medzinárodnými štandardmi pre ľudské práva a ochranu menšín.

B. Zákon o štátnom jazyku a Zásady vlády

26. Pri posudzovaní zákona o štátnom jazyku vzala Benátska komisia tiež do úvahy Zásady vlády Slovenskej republiky pre vykonávanie zákona o štátnom jazyku. Tieto zásady boli vydané slovenskou vládou v súlade s článkom 119 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky, ktorý ustanovuje: „Vláda rozhoduje o ... (i.) zásadných otázkach vnútornej a zahraničnej politiky.“

27. Deklarovaný účel týchto Zásad vlády je „štandardizovať výklad ustanovení zákona Národnej rady Slovenskej republiky o štátnom jazyku“. V rozpore s tým, čo názov tohto dokumentu naznačuje, tento dokument obsahuje nielen všeobecné a základné zásady, ktoré musia prevážiť pri výklade tohto zákona, ale aj definície, doplnkové pravidlá obmedzujúce rozsah pôsobnosti zákona a veľmi presné pokyny, ktoré má vláda aplikovať pri implementácii tohto zákona.

28. Právne postavenie Zásad vlády je pomerne zložitá. Keďže jedine zákonodarca môže podať autentický výklad zákona, tento dokument nemožno považovať za autentický výklad zákona o štátnom jazyku. Ako taký teda nie je právne záväzný. Ide o uznesenie vlády, ktoré zaväzuje štátnych zamestnancov po dobu platnosti tohto uznesenia, ktoré vláda môže aj zrušiť. Dokonca nemusí nevyhnutne zaväzovať ani nasledujúcu vládu, ktorá ho môže takisto zmeniť alebo zrušiť. Podľa príslušných orgánov pri uplatňovaní zákona o štátnom jazyku nebude súdnictvo povinné riadiť sa týmito zásadami. Ale význam Zásad vlády nemožno podceňovať. Pri uplatňovaní zákona o štátnom jazyku budú samotná vláda, ako aj jej podriadené štátne orgány skutočne uplatňovať tieto zásady.

29. Slovenské orgány poukázali na to, že ak sa budú slovenskí občania dovoliavať týchto Zásad vlády v konaní pred súdmi, budú sudcovia na základe zásady „dobrej viery“ uplatňovať tieto zásady vo svojej judikatúre.

30. Benátska komisia víta úsilie vlády Slovenskej republiky vysvetliť a objasniť zákon o štátnom jazyku. Skutočne, z nepresných alebo nedostatočne definovaných ustanovení tohto zákona vzniká množstvo otázok.

31. Hoci Zásady vlády budú veľmi dôležité pre aplikáciu zákona o štátnom jazyku, Benátska komisia zdôrazňuje, že tieto zásady samy osebe neriešia problémy predvídateľnosti, právnej istoty a vynútiteľnosti, ktoré zákon o štátnom jazyku nastoľuje. Benátska komisia je vo všeobecnosti toho názoru, že hlavné ustanovenia Zásad vlády a určite tie, ktoré sa dotýkajú ustanovení zákona o štátnom jazyku alebo ich dopĺňajú, by mali byť prijaté parlamentom a do tohto zákona zavedené.

32. Benátska komisia ďalej v tomto dokumente najprv podáva vyjadrenie k textu zákona o štátnom jazyku. Pokiaľ by sa problémy, ktoré vzniknú pri výklade tohto textu, mohli vyriešiť výkladom alebo aplikáciou navrhovanou Zásadami vlády, bude sa Komisia zameriavať na ne. Ak to bude potrebné, Komisia navrhne začleniť niektoré z týchto zásad do samotného zákona s cieľom posilniť právnu istotu.

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

33. V zmysle Zásad vlády „*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.*“ Účelom zákona o štátnom jazyku je: „*zabezpečiť, aby bolo na Slovensku možné komunikovať vo verejnej sfére v štátnom jazyku, a zabezpečiť, aby niekto, kto neovláda menšinový jazyk, nebol diskriminovaný.*“²⁶

34. Benátska komisia od začiatku poukazuje na to, že v európskych štátoch je dosť bežné, že jazyku je venované miesto v ústave. V tridsiatich šiestich členských štátoch Rady Európy vrátane Slovenskej republiky tomu tak je a len v desiatich členských štátoch doteraz nie²⁷.

35. Vo väčšine prípadov ústava určuje štátny (alebo úradný) jazyk alebo jazyky. V niektorých prípadoch sa ústava iba zmieňuje o menšinových jazykoch²⁸, resp. ponecháva na zákonodarcovi, aby určil, ktorý je štátny (oficiálny) jazyk²⁹.

36. Dosť často je dôvodom na zavedenie ustanovení týkajúcich sa jazyka do ústavy skutočnosť, že krajina nadobudla nezávislosť.³⁰ Takéto ustanovenie sa potom vníma ako záruka národnej identity a jednoty; uchovávanie národného jazyka sa považuje za ústavnú hodnotu³¹. V niektorých prípadoch sa štátny jazyk vníma ako symbol jednoty.³²

37. Ďalším zmyslom jazykových ustanovení v ústave je, aby vyjadrovali a chránili dvoj- alebo viacjazykový charakter štátu a spoločnosti a aby udržiavali rovnováhu.³³

38. Posledným dôvodom pre jazykové ustanovenia v ústave je ochrana menšín a/alebo uznanie hodnoty menšinových jazykov.³⁴

²⁶ Pozri Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky: „Jazykový zákon a práva osôb patriacich k národnostným menšinám 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 predstaviť zákon, ktorý by do ústavy zahrnul ustanovenia týkajúce sa jazyka. V Taliansku sú ustanovenia týkajúce sa jazyka obsiahnuté v ústavných zákonoch (*statuti*), ktoré upravujú región Trentino-Alto Adige a Valle d'Aosta. Veľká Británia 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 „Štátnym jazykom je francúzština“ (čl. 2); „Kastílcina je oficiálnym španielskym štátnym jazykom. Všetci Španieli majú povinnosť ovládať ho a právo používať ho“ (čl. 3 ods. 1); „Žiaden iný jazyk ako turecký jazyk sa nesmie vyučovať ako materinský jazyk občanov Turecka“ (čl. 42).

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

39. V prípade Slovenska nie je v ústave zaručená sloboda používať jazyk podľa svojho výberu ako taká. Úprava iných jazykov ako oficiálneho štátneho jazyka je ponechaná na zákonodarcu (pozri bod 8).

40. Na základe porovnania týchto skutočností chce Benátska komisia zdôrazniť, že štátne orgány sú úplne oprávnené podporovať znalosť a používanie úradného jazyka a zabezpečiť jeho ochranu³⁵, hoci je pre štáty obvyklejšie regulovať a chrániť používanie menšinových jazykov.

41. V prvom rade, ochrana a podpora úradného jazyka môže zodpovedať potrebám verejného poriadku, pretože použitie štátneho jazyka umožňuje štátnym orgánom úradný styk a prístup k dokumentom, ktoré sú dôležité pre napĺňanie ich verejných záväzkov.

42. Ochrana štátneho jazyka má osobitný význam v novovzniknutom štáte, v ktorom, ako je tomu v prípade Slovenskej republiky, jazykové menšiny predstavujú vysoké percento obyvateľstva. Podpora štátneho jazyka zaručuje rozvoj identity štátneho spoločenstva a ďalej zabezpečuje vzájomnú komunikáciu medzi a v rámci všetkých skupín tvoriacich obyvateľstvo. Možnosť občanov používať úradný jazyk v celej krajine má predísť tomu, aby neboli diskriminovaní pri uplatňovaní svojich základných práv v oblastiach, v ktorých osoby patriace k národnostnej menšine majú väčšinové postavenie.³⁶

43. Navyše, znalosť úradného jazyka je dôležitá aj z hľadiska osôb patriacich k národnostným menšinám. Ako to je uvedené v Dôvodovej správe k rámcovému dohovoru (komentár k čl. 14 ods. 3), „*znalosť úradného jazyka je faktorom sociálnej 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 a menšinových jazykov by nemala byť na úkor úradných jazykov a potreby učiť sa ich*“ a mala by byť vykonávaná „*v rámci národnej zvrchovanosti a územnej celistvosti*“.

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

³⁵ Uvedené bolo pri viacerých príležitostiach zdôraznené aj Poradným výborom k Rámcovému dohovoru na ochranu národnostných menšín. Pozri napr. stanovisko k Ruskej federácii ACFC/INF/OP/II(2003)OO5, 2002. Čl. 10 ods. 79.

³⁶ Pozri Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky: „Jazykový zákon a práva osôb patriacich k národnostným menšinám na Slovensku. Komentár.“ August 2009: „Občanom slovenskej národnosti žijúcim v jazykovo zmiešaných oblastiach je často upierané právo na prístup k informáciám v štátnom jazyku najmä v tých obciach, kde sú v menšine. Oficiálne vyhlásenia, oznamy o kultúrnych alebo iných podujatiach, oznamy a reklamy na verejných priestranstvách sú v mnohých prípadoch uvedené iba v maďarskom jazyku v rozpore s v minulosti platným zákonom (2MC, 5).“

³⁷ Dôvodová správa k Rámcovému dohovoru na ochranu národnostných menšín.

³⁸ Pozri napr. prvé stanovisko k Estónsku, 14. 9. 2001, ods. 39; druhé stanovisko k Estónsku, 24. 2. 2005, ods. 90.

45. Podpora znalosti úradného jazyka štátu sleduje tiež legitímny, verejný záujem príslušníkov národnostných menšín, aby sa neobmedzovala na určité geografické oblasti, kde sa hovorí v príslušnom menšinovom jazyku. Reálna možnosť pohybu a usadenia sa kdekoľvek na území

štátu, ak si to niekto želá, je dôležitá s ohľadom na sledovanie profesionálneho a osobného rozvoja jednotlivca.

46. Benátska komisia preto súhlasí s orgánmi Slovenskej republiky a zdieľa stanovisko vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny, že zmeny zákona o štátnom jazyku sledujú legitímny cieľ.

47. Legitimita osobitného postavenia úradného jazyka a jeho zjednocujúci potenciál ale nezavádzajú štát povinnosti dodržiavať ustanovenia medzinárodných dohovorov o ochrane národnostných menšín³⁹. Ako vysoký komisár OBSE pre národnostné menšiny správne uviedol, je preto potrebné nájsť správnu rovnováhu medzi podporou štátneho jazyka a ochranou jazykových práv osôb patriacich k národnostným menšinám.⁴⁰ To najmä znamená, že takéto opatrenia by nemali prekračovať rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného legitímneho cieľa. V tejto súvislosti je tiež potrebné poukázať na to, že štátny jazyk má tú výhodu, že je jazykom väčšiny ľudí žijúcich na území štátu.

V. Osobitné poznámky

A. Používanie štátneho jazyka v úradnom styku (§ 3 ods. 1, 2 a 5)

48. § 3 ods. 1 a 2 zákona o štátnom jazyku ustanovuje:

„(1) Štátne orgány, orgány územnej samosprávy, iné orgány verejnej správy, nimi zriadené právnické osoby a právnické osoby zriadené zákonom⁵⁾ používajú v úradnom styku štátny jazyk; tým nie je dotknuté používanie jazykov národnostných menšín v úradnom styku podľa osobitného predpisu^{5aa)} 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 vlády je pojem „úradný styk“ „súhrn činností a úkonov orgánov... a zamestnancov týchto orgánov... zamestnancov dopravy, pôšt a telekomunikácií, príslušníkov

³⁹ Pozri tiež F. de Vareness: „Článok 10“ v M. Weller (ed.), Práva menšín. Komentár k Európskemu rámcovému dohovoru na ochranu národnostných menšín, Oxford University Press, 2006, str. 323: „Pri rôznorodosti jazykov, populácií a súvislostí musí pri snahe o nájdenie zlatej strednej cesty medzi oboma stranami Poradný výbor dbať na legitímnosť špecifického postavenia oficiálneho jazyka a jeho zjednocujúci potenciál.“

⁴⁰ Stanovisko vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny k novele „zákonu o štátnom jazyku Slovenskej republiky“, 22. 7. 2009, str. 1. Podrobnejšie pozri 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 potrebám, strany sa budú usilovať zabezpečiť, ak to bude možné, také podmienky, ktoré by umožnili používanie menšinového jazyka v kontaktoch týchto osôb so správnymi orgánmi.“

ozbrojených síl, ozbrojených bezpečnostných zborov, iných ozbrojených síl a hasičských jednotiek pri výkone svojich úradných povinností.“

50. Benátska komisia na prvom mieste poznamenáva, že formulácia „*tým nie je dotknuté používanie jazykov národnostných menšín v úradnom styku podľa osobitného predpisu*“ v § 3 ods. 1 naznačuje, že jazykové práva, ktoré môžu jednotlivci požívať na základe Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín alebo Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, nie sú v zásade dotknuté zákonom o štátnom jazyku.⁴¹ To isté platí pre zákon o používaní jazykov národnostných menšín, ktorý zaručuje príslušníkom národnostných menšín v obciach, v ktorých tvoria aspoň 20 % z celkového počtu obyvateľov, právo používať svoj materinský jazyk v úradnom styku. To je výslovne potvrdené Zásadami vlády, 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 túto záruku, ale domnieva sa, že nie je dostačujúca.

52. Pripomína, že Slovenská republika sa zaviazala podľa článku 10-1-a-iii) a iv) Charty „*v rámci správnych obvodov štátu, v ktorých počet obyvateľov, ktorí používajú regionálne alebo menšinové jazyky, opodstatňuje nižšie uvedené opatrenia, a podľa situácie každého jazyka (...) pokiaľ je to primerane možné (...) zabezpečiť, aby tí, ktorí používajú regionálne alebo menšinové jazyky, mohli podávať ústne alebo písomné žiadosti a dostávať odpovede v týchto jazykoch, alebo zabezpečiť, aby tí, ktorí používajú regionálne alebo menšinové jazyky, mohli podávať ústne alebo písomné žiadosti v týchto jazykoch (...).*“

53. Povinnosť používať slovenský jazyk v oblastiach, v ktorých národnostné menšiny nedosahujú 20 % úroveň, môže byť preto problematická. Ako už bolo uvedené⁴³, možnosť používania regionálnych alebo menšinových jazykov v úradnom styku s orgánmi verejnej moci len v oblastiach, v ktorých 20 % obyvateľstva patrí k príslušnej menšine, predstavuje územnú rezerváciu, čo je nezlučiteľné s Chartou. Hoci Charta neustanovuje všeobecné právo pre tých, ktorí používajú regionálne alebo menšinové jazyky, požadovať používanie ich jazyka v styku

⁴¹ Podrobnejšie pozri 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 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 vlády, str. 9. Ako vysoký komisár OBSE správne zdôraznil: „Pri dôslednom výklade je jasné, že rozsah uplatnenia zákona neznamená (a ani nemôže znamenať) obmedzenie jazykových práv osôb patriacich k národnostným menšinám. Ak sú ale ustanovenia vykladané príliš podrobne (a nesprávne), môžu byť použité ako nepriamy nástroj na oslabenie jazykových práv národnostných menšín, ktoré sú upravené v iných slovenských zákonoch. Napríklad zamestnanci a štátni zamestnanci orgánov a právnických osôb, dopravy, pôšt a telekomunikácií, ako aj príslušníci ozbrojených síl Slovenskej republiky, ozbrojených bezpečnostných zborov, iných ozbrojených zborov a hasičských jednotiek „sú povinní ovládať a v úradnom styku používať štátny jazyk.“ Systematický a ústavne konformný výklad vylučuje, že komunikácia medzi napr. vodičom autobusu a cestujúcim by sa musela viesť v štátnom jazyku, čo by inter alia porušilo princíp nediskriminácie etnických skupín zakotvený v Ústave Slovenskej republiky. Znenie textu môže vyvolať obavy medzi osobami patriacimi k národnostným menšinám. Tieto príklady poukazujú na to, že novelou nedošlo k zmenám zákona o štátnom jazyku takým spôsobom, aby sa v čo najväčšej miere zabránilo možnému odchylnemu výkladu. Navyše, potvrdzuje to nevyhnutnosť zaoberať sa právami menšín komplexne. Pre Slovenskú republiku to znamená bez zbytočného odkladu novelizovať zákon o jazykoch národnostných menšín.“

⁴³ Pozri správu Výboru expertov k Európskej charte regionálnych alebo menšinových jazykov, ECRML(2009)8, bod 12.

s orgánmi verejnej moci, vyžaduje, aby štát zaujal pozitívny postoj k používaniu regionálnych alebo menšinových jazykov v styku s verejnou správou a službami, kedykoľvek je to možné, bez nadmerných obmedzení zo strany orgánov verejnej moci.

54. Podobne čl. 10 ods. 2 Rámcového dohovoru upravuje potrebu štátov usilovať sa o zabezpečenie, ak to bude možné, takých podmienok, ktoré by umožnili používanie menšinového jazyka v styku týchto osôb s administratívnymi orgánmi v oblastiach, ktoré tradične alebo vo väčšom počte obývajú osoby patriace k národnostným menšinám.

55. Benátska komisia berie na vedomie a víta skutočnosť, že zo zákona o štátnom jazyku bola odstránená povinnosť preukázať dostatočnú znalosť slovenského jazyka na to, aby niekto mohol vstúpiť do štátnej služby. Ale domnieva sa, navyše, že zákonom o štátnom jazyku by mala byť daná možnosť (a nie iba v Zásadách vlády) pre štátnych úradníkov naučiť sa jazyky menšín alebo používať tlmočníkov, ak je to primerane možné.

56. Benátska komisia ďalej zdôrazňuje, že osobitná pozornosť by sa mala venovať dôsledkom zákazu diskriminácie v tejto oblasti.⁴⁴ Vo svojom rozsudku z 20. júla 2000 vo veci *Diergaardt a ost. v. Namíbia*⁴⁵ Komisia pre ľudské práva OSN vyhlásila, že nariadenie vlády pre štátnych zamestnancov, aby neodpovedali v písomnom alebo ústnom styku vrátane jednoduchých telefonických hovorov s orgánmi v afrikánčine, aj keď by ju ovládali, je porušením čl. 26 Medzinárodného dohovoru o občianskych a politických právach. Toto rozhodnutie naznačuje, že štát musí akceptovať to, že ak sa súkromné osoby obrátia v neúradnom jazyku na orgány verejnej moci, ich zamestnanci môžu dobrovoľne odpovedať v ich jazyku, ak ho ovládajú. Túto judikatúru Komisie pre ľudské práva k čl. 26 Medzinárodného dohovoru o občianskych a politických právach implicitne potvrdzuje obmedzenie „*pokiaľ medzinárodná zmluva vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom neustanovuje inak*“ a je výslovne potvrdená v Zásadách vlády⁴⁶ nasledovne: „*Ak osoba, ktorá je v úradnom styku so zamestnancami... neovláda štátny jazyk a nemá takú povinnosť... a zamestnanec alebo štátny zamestnanec chce v úradnom styku s touto osobou použiť jazyk, ktorému táto osoba rozumie, a použitie takého jazyka neobmedzuje osobitné predpisy, zamestnanec... môže použiť aj tento iný jazyk.*“

57. Na záver je Benátska komisia toho názoru, že povinnosť používať štátny jazyk by mala byť uložená orgánom verejnej moci (§ 3 ods. 1) a ich zamestnancom, štátnym zamestnancom a členom konajúcim v rámci výkonu ich funkcie len v takom rozsahu, aby tým neboli dotknuté jazykové práva, ktoré môžu súkromné osoby požívať na základe osobitných predpisov alebo medzinárodných zmlúv o ľudských právach a na ochranu národnostných menšín (najmä Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov), teda bez ohľadu na samotné kritérium 20 % hranice.

⁴⁴ Pozri napr. HRC CCPR/CO/82/POL, § 20 týkajúci sa Poľska: „Výbor sa obáva, že súčasná legislatíva nepovoľuje jazykovým menšinám použiť ich jazyk v styku so správnymi orgánmi v oblastiach, kde ich počet na to oprávňuje (čl. 26 a 27).“

⁴⁵ „Komisia pre ľudské práva – správa č. 760/1997, názory komisie, 25. 7. 2000, dok. OSN A/55/40, časť II str. 140 ods. 10.10: „Tvrdenie, že nedostatok jazykovej legislatívy v Namíbii malo za následok, že im bolo odopreté právo použiť materinský jazyk v administratívnej, súdnickej, vzdelávanej a vo verejnom živote. Vláda nariadila zamestnancom neodpovedať v písomnom alebo ústnom styku, vrátane jednoduchej telefonickej komunikácie, v afrikánčine, aj keď by ju výborne ovládali. Komisia bola toho názoru, že tieto pokyny boli zámerne namierené proti možnosti používať afrikánčinu v styku s verejnými orgánmi a ako také znamenali porušenie čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.“ Pozri tiež Alexander H. E. Morawa: „Menšinové jazyky a verejná správa. Komentár k otázkam vyplývajúcim z prípadu *Diergaardt a ost. v. Namíbia*“, pracovný materiál ECMI, 16. 10. 2002 (<http://www.ecmi.de>).

⁴⁶ Zásady vlády, str. 11 – 12

58. § 3 ods. 5 prvý odsek prvá veta zákona o štátnom jazyku:

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

59. Benátska komisia konštatuje, že slová „fyzická alebo právnická osoba“ v tomto odseku naznačujú, že nielen štátni zamestnanci, ale aj súkromné osoby sú povinné používať štátny jazyk v úradnom styku s úradmi a právnické osoby uvedené v odseku 1. Hoci tieto súkromné osoby nemôžu byť potrestané podľa zákona o štátnom jazyku⁴⁸, použitie iného jazyka než slovenského jazyka v „úradnom styku“ je v princípe porušením práva, a preto nezákonným činom.

60. V tomto ohľade Benátska komisia uvádza, že nie je jasné, čo slovo „úradný styk“ znamená, pokiaľ ide o vzťah súkromných osôb a orgánov verejnej moci. V širšom výklade môže byť § 3 ods. 5 použiteľný pre každý styk, a to tak písomný, ako aj ústny. To by sa mohlo vzťahovať aj na komunikáciu medzi štátnymi zamestnancami, aj keď by ich komunikácia slúžila na vnútorné organizačné účely. Keďže odsek 5 nerozlišuje medzi občanmi a tými, ktorí nie sú občanmi, § 3 ods. 5 by mohol byť dokonca chápaný ako ukladajúci použitie slovenského jazyka pre zahraničných návštevníkov a turistov v styku so štátnymi zamestnancami. Benátska komisia je toho názoru, že takáto bezvýhradná povinnosť súkromných osôb používať štátny jazyk v komunikácii so štátnymi zamestnancami by bola nezlučiteľná s už uvedenými ustanoveniami Charty regionálnych a menšinových jazykov (pozri body 52 a 53) a so zákazom diskriminácie, tak ako sa uplatňuje vo vyššie uvedenom rozsudku Diergaardt a ost. v. Namíbia (pozri bod 56).

61. Je potrebné poznamenať, že slovenské orgány tvrdia, že tento široký výklad neodzrkadľuje presne zámery slovenského zákonodarcu. Podľa ministerstva kultúry úradný styk „je synonymom pojmu „služobný styk“, ktorý sa používa len v § 6 ods. 1 zákona o štátnom jazyku na rozlíšenie „vnútorného“ služobného styku v ozbrojených silách a zboroch od akéhokoľvek iného úradného styku, či už interného alebo externého, ako je to definované v § 3 zákona o štátnom jazyku. Pojem verejný styk nemá normatívny význam; používa sa iba v názvoch § 5 a § 8, pričom odkazuje na sociálne vzťahy upravené v § 5 a § 8 zákona o štátnom jazyku. Dvaja vojaci alebo policajti môžu spolu slobodne hovoriť v maďarčine počas aktívnej služby za predpokladu, že nie sú zapojení do služobného styku. Rozhovory medzi priateľmi a rozhovory o súkromných veciach nie sú zákonom o štátnom jazyku obmedzené. Zapojenie tretej strany je pre § 6 ods. 1 irelevantné. Vzťahuje sa len na § 3 zákona o štátnom jazyku.“⁴⁹ Zásady vlády ďalej ustanovujú, že vo všeobecnosti „v súlade s čl. 10 Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov, tak ako sa aplikuje v Slovenskej republike, občania, ktorí sú príslušníkmi národnostnej menšiny, môžu používať jazyk národnostnej menšiny v obojstrannej úradnej komunikácii na území obce, kde občania patriaci k národnostnej menšine netvorí viac ako 20 % obyvateľstva“.⁵⁰

⁴⁷ § 3 ods. 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.“

⁴⁸ § 9a oprávňuje ministerstvo kultúry uložiť pokutu v rozsahu od 100 do 5000 eur „orgánom a právnickým osobám podľa § 3 ods. 1 alebo fyzickým osobám podnikateľom a právnickým osobám.“

⁴⁹ Pozri CDL(2010)078.

⁵⁰ Pozri Zásady vlády, str. 11.

62. Podľa názoru Benátskej komisie § 3 ods. 5 prvá veta, tak ako ho vysvetlil minister školstva, sa zrejme obmedzuje iba na úradný styk a v tomto prípade nerozširuje ustanovenia ods. 1 a 2 toho istého paragrafu. Ak by ale toto ustanovenie malo širší dosah, než ako to naznačuje doslovný výklad textu, išlo by o porušenie Charty a Medzinárodného dohovoru o občianskych a politických právach, ktoré ale zjavne chce § 3 ods. 5, najmä s odkazom na medzinárodné zmluvy, rešpektovať. V oboch prípadoch sa Komisia domnieva, že § 3 ods. 5 prvá veta by mal byť zrušený.

63. Nakoniec Benátska komisia preskúmala § 3 ods. 5 druhú vetu zákona o štátnom jazyku, ktorý znie takto: „Osoba, ktorej materinským jazykom je jazyk spĺňajúci požiadavku základnej zrozumiteľnosti z hľadiska štátneho jazyka, môže v úradnom styku s orgánom a s právnickou osobou používať svoj materinský jazyk.“ Toto kritérium sa týka českého jazyka a znamená, že používanie tohto jazyka bude tiež povolené v úradnom styku.⁵¹

64. Benátska Komisia zastáva stanovisko vysokého komisára OBSE, podľa ktorého „toto kritérium by mohlo vyvolať domnienku rozdielneho zaobchádzania s menšinovými jazykmi vychádzajúc z predpokladu, že Česi požívajú status, ktorý ostatní nemajú: český jazyk je podľa slovenských právnych predpisov uznávaný ako menšinový jazyk, ale je ponímaný ako „vzájomne zrozumiteľný jazyk“. Toto kritérium sa však z funkčných dôvodov javí ako významné, keďže rieši praktický problém a je založené na nespornej podobnosti medzi českým a slovenským jazykom. Preto sa zdá byť dostatočne podložené, primerané, a preto v súlade s nediskriminačnými požiadavkami a mohlo by skutočne slúžiť ako cenný porovnávaci 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. § 1 ods. 3 výslovne uvádza: „Zákon neupravuje používanie liturgických jazykov. Používanie týchto jazykov upravujú predpisy cirkví a náboženských spoločností.“⁵³ § 3 ods. 3 však ustanovuje, že štátny jazyk má byť jazykom „celej úradnej agendy (matriky, zápisnice, uznesenia, štatistiky, evidencie, bilancie, úradné záznamy, informácie určené pre verejnosť a pod.) a záznamov a dokumentov cirkví a náboženských spoločností určených pre verejnosť.“

66. Pokiaľ ide o „úradné záznamy“, treba pripomenúť, že zásada 5 Odporúčaní z Osla týkajúcich sa jazykových práv národnostných menšín (1998) uznáva, že štát môže požadovať, aby osvedčenia a dokumenty vydávané náboženskými úradmi, ktoré sa týkajú aj rodinného stavu a ktoré majú právny účinok, boli tiež v úradnom jazyku štátu.

67. Benátska komisia súhlasí s vysokým komisárom OBSE, že táto legitímna požiadavka nesmie presahovať to, čo je nevyhnutne potrebné na účely zápisu do matriky.

68. Pokiaľ ide o „informácie pre verejnosť“ a „záznamy a dokumenty cirkví a náboženských spoločností určených pre verejnosť“, zdá sa, že § 3 ods. 3 naznačuje, že cirkevné oznámenia pre verejnosť budú musieť byť v slovenskom jazyku. Tento odsek neznamena výnimku pre

⁵¹ Pozri Zásady vlády, str. 12.

⁵² Stanovisko vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny k novele „zákona o štátnom jazyku Slovenskej republiky“, 22. 7. 2009, str. 5.

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

„používanie jazykov národnostných menšín v úradnom styku podľa osobitného predpisu“. Nerozlišuje ani medzi obcami, v ktorých národnostné menšiny tvoria najmenej 20 percent obyvateľstva. Neobsahuje podmienku „pokiaľ tento zákon, osobitný právny predpis alebo medzinárodná zmluva vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom neustanovuje inak“.

69. Ak § 3 ods. 3 naznačuje, že iba slovenský jazyk sa môže používať pri informáciách, záznamoch a dokumentoch, prostredníctvom ktorých cirkev a náboženské spoločnosti komunikujú s verejnosťou, tento paragraf porušuje niekoľko práv zaručených medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a právach menšín, a to konkrétne:

- právo na slobodu náboženského vyznania, pretože to znamená právo „*bud' sám alebo spoločne s inými, či už verejne alebo súkromne, prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru bohoslužbou, vyučovaním, náboženskými úkonmi a zachovávaním obradov*“ (čl. 9 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd);

- v tých štátoch, v ktorých žijú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny, právo osôb patriacich k týmto menšinám spoločne s ostatnými členmi svojej skupiny mať svoju vlastnú kultúru, vyznávať a praktizovať svoje vlastné náboženstvo alebo používať svoj vlastný jazyk (čl. 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach);

- právo každej osoby patriacej k národnostnej menšine prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru (čl. 8 Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín).

70. Ak § 3 ods. 3 nariaďuje používanie slovenského jazyka okrem jazyka, ktorý si cirkev alebo náboženská spoločnosť slobodne vyberie len pre cirkevnú komunikáciu s verejnosťou, je jasné, že táto povinnosť by mohla značne zaťažiť cirkevné úrady národnostných menšín oproti cirkevným úradom, ktoré používajú slovenský jazyk ako ich materinský jazyk.

71. Z dôvodu, aby bol zachovaný princíp nediskriminácie, musí nerovnaké zaobchádzanie slúžiť legitímnemu cieľu a musí rešpektovať princíp proporcionality.

72. Benátska komisia sa domnieva, že v podstate je primerané požadovať používanie slovenského jazyka v dokumentoch, pri ktorých to vyžadujú vážne dôvody verejného poriadku. Tomu tak nemusí byť pri všetkých „informáciách pre verejnosť“ a všetkých „záznamoch a dokumentoch cirkví a náboženských spoločností určených pre verejnosť“. V prípade, že štát požaduje alebo považuje za nevyhnutné, aby boli všetky takéto dokumenty k dispozícii aj v slovenskom jazyku, aj keď to nie je odôvodnené potrebami verejného poriadku, Benátska komisia sa domnieva, že na preklad týchto textov by mali byť poskytnuté dodatočné administratívne alebo finančné prostriedky.

C. Používanie štátneho jazyka v školstve (§ 4)

73. Podľa § 4 zákona o štátnom jazyku je používanie štátneho jazyka v školskom systéme povinné. Iný ako štátny jazyk sa môže použiť ako vyučujúci a skúšobný jazyk v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi.

74. Táto výnimka sa vzťahuje na § 12 ods. 5 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon). Na základe tohto zákona sa právo na vzdelanie v materinskom jazyku poskytuje prostredníctvom celej siete základných a stredných škôl a predškolských zariadení

s výučbou v jazyku národnostnej menšiny.⁵⁴ Zákonom č. 465/2003 Z. z. bola zriadená Univerzita J. Selyeho v Komárne, ktorá poskytuje kompletne vzdelávanie v maďarskom jazyku.

75. Benátska komisia považuje sústavu škôl s výučbou v jazyku národnostnej menšiny v Slovenskej republike za veľmi rozvinutú a víta pozitívny prístup štátnych orgánov k vzdelávaniu v menšinových jazykoch.

76. § 4 ods. 3 druhá a tretia veta zákona o štátnom jazyku znie:

„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“ v oboch jazykoch bola zavedená v roku 2009 novelou zákona o štátnom jazyku. Termín „pedagogická dokumentácia“ a „ďalšia dokumentácia“ sú široko definované v Zásadách vlády.

„Pedagogickou dokumentáciou školy alebo školského zariadenia sa rozumie súbor písomných dokumentov, ktorými sa riadi proces výchovy a vzdelávania, a súbor 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 absolutoriu, 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 je 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 výchovno-vzdelávacieho procesu poskytnutých zriaďovateľom, sponzorských darov a iných darov, prehľad o rozsahu vyučovacej a výchovnej

⁵⁴ V prípade maďarskej národnostnej menšiny pôsobí na území Slovenska 700 takýchto zariadení (vo všetkých triedach sa vyučuje v maďarskom jazyku). Pozri Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky: „Jazykový zákon a práva osôb patriacich k národnostným menšinám na Slovensku. Komentár.“ August 2009; pozri tiež tabuľky v dokumente CDL(2010)078, odpovede ministerstva školstva.

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. Navyše, § 4 ods. 3 zákona o štátnom jazyku sa uplatňuje aj na vyššie vzdelávanie, s výnimkou „použitia učebníc a učebných textov pri výučbe na vysokých školách“ (§ 4 ods. 5).

79. Uvedené „pedagogické dokumenty a ďalšie dokumenty“ podliehajú nielen dohľadu ministerstva kultúry (§ 9 zákona), ale aj dohľadu kompetentných orgánov, ako napr. Štátny školský inšpektorát.

80. Hoci uvedené ustanovenia neobmedzujú právo škôl vyučujúcich v jazyku menšiny (ďalej len „menšinové školy“, *pozn. prekl.*) používať menšinový jazyk na vedenie pedagogickej a ďalšej dokumentácie, povinnosť viesť túto dokumentáciu dvojazyčne naznačuje, že táto dokumentácia musí byť vedená alebo preložená do slovenského jazyka. Z uvedeného vyplýva, že táto povinnosť, ktorá sa netýka ostatných škôl, predstavuje veľkú záťaž pre menšinové školy. Z dôvodu, aby bol zachovaný princíp nediskriminácie, musí nerovnaké zaobchádzanie s menšinovými školami slúžiť legitímnemu cieľu a musí rešpektovať princíp proporcionality.

81. Povinnosť menšinových škôl viesť pedagogickú a ďalšiu dokumentáciu dvojazyčne slúži legitímnemu cieľu verejného poriadku, pretože umožňuje dohľad štátnych orgánov nad výučbou v školách používajúcich jazyk národnostnej menšiny, a to nielen v záujme štátu, ale najmä žiakov a študentov.

82. Keďže povinnosť viesť dokumentáciu dvojazyčne sa v skutočnosti vzťahuje na každý dokument týkajúci sa činnosti školy, vynára sa otázka, či je táto povinnosť úmerná sledovanému cieľu. Splnenie tejto povinnosti predstavuje ďalšiu finančnú záťaž pre menšinové školy, hoci podľa vyjadrenia ministerstva kultúry toto finančné zaťaženie nesmie byť nadhodnoten⁵⁵.

83. Navyše, z uvedeného určite vyplýva dodatočné pracovné zaťaženie pre administratívnych zamestnancov a vyučujúcich na týchto školách, pretože musia vynaložiť svoj čas a úsilie na vypracovanie adekvátneho prekladu dlhého zoznamu pedagogických a ďalších dokumentov. A to nie je povzbudzujúce ani podporujúce výučbu na školách používajúcich jazyk národnostnej menšiny, tak ako to vyžaduje Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov. V skutočnosti môže povinnosť viesť dokumentáciu aj v slovenskom jazyku podnieť vyučujúcich a administratívnych zamestnancov (za účelom úspory času a prostriedkov) viesť ju iba v slovenskom jazyku.

84. Podľa Benátskej komisie je možné túto povinnosť legitímne uložiť, ale je potrebné obmedziť ju na tie dokumenty, ktoré sú nevyhnutné pre kontrolu v školách používajúcich jazyk národnostnej menšiny. Toto ustanovenie by preto bolo vhodné prehodnotiť. Bolo by tiež vhodné školám prideliť dodatočné administratívne alebo finančné prostriedky za účelom zabezpečenia prekladov, tak ako to je uvedené v Zásadách vlády. Komisia je ďalej toho názoru, že alternatívou na účely kontroly by bolo, aby školský inšpektor poverený kontrolou v takejto škole ovládal vyučujúci jazyk uvedenej školy.

⁵⁵ Pozri Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky: „Jazykový zákon a práva osôb patriacich k národnostným menšinám na Slovensku. Komentár.“ August 2009, str. 8: „Niekoľkoročná prax preukázala, že náklady na preklad školskej dokumentácie do štátneho jazyka a naopak nepredstavujú žiadne mimoriadne finančné zaťaženie v dvojazyčnom prostredí.“

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 služby

86. § 5 ods. 1 uvádza, že vysielanie rozhlasovej a televíznej služby sa na území Slovenskej republiky uskutočňuje v štátnom jazyku s výnimkou rozhlasových relácií v regionálnom vysielaní alebo lokálnom vysielaní určených pre príslušníkov národnostnej menšiny vrátane podujatí v priamom prenose a vysielania v jazykoch národnostných menšín a etnických skupín v Slovenskom rozhlase.

87. Z tohto dôvodu je Benátska komisia toho názoru, že dvojjazyčné vysielanie umožňuje väčšine obyvateľstva bez znalosti menšinového jazyka prístup k programom menšinového obyvateľstva, a tým zvyšuje povedomie o kultúrach národnostných menšín. Ako taká spĺňa požiadavka vysielat' v štátnom jazyku legitímny cieľ. Táto požiadavka má ale za následok dodatočné výdavky, ktoré ako také nesmú obmedzovať vysielanie v jazyku národnostných menšín alebo od neho odrádzať. Musí existovať rozumná proporcionalita. Stupeň ochrany štátneho jazyka by mal závisieť aj od postoja národnostných menšín.

88. Benátska komisia víta rozšírenie dosahu (signálu) rozhlasového vysielania v menšinových jazykoch.⁵⁶

89. Čo sa týka televízie, Komisia uvádza, že také výnimky neexistujú. Z tohto dôvodu je možné, že bremeno uvalené na minoritných vysielateľov sa môže stať neúnosným. Komisia si nemyslí, že by menšinové jazyky ohrozovali slovenský jazyk v takej miere, aby bol potrebný taký radikálny prístup k menšinovému vysielaniu. Z tohto dôvodu je Komisia toho názoru, že ak si slovenské orgány prajú úplnú dvojjazyčnosť, štát by mal poskytnúť primerané finančné zdroje pre dabing programov alebo pre titulky k programom.

90. Komisia je toho názoru, že na to, aby bola schopná posúdiť dopad tejto požiadavky, by mali byť postavenie a obmedzenia vysielateľov v menšinových jazykoch vymedzené jasnejšie, najmä oproti pravidlám používania cudzích jazykov, ktoré nie sú jazykmi menšiny.

b) Používanie štátneho jazyka pri kultúrnych podujatiach

91. § 5 ods. 5 a 6 zákona o štátnom jazyku zohľadňuje v oblasti kultúrnych aktivít celkový zámer posilniť ochranu štátneho jazyka. 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“*. Tieto tlačoviny, katalógy a programy 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, hosťujúcich 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*

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

uskutočňujú v jazyku spĺňajúcom požiadavku základnej zrozumiteľnosti z hľadiska štátneho jazyka“.

92. Hoci tieto ustanovenia výslovne priznávajú právo používať jazyk národnostnej menšiny alebo iný jazyk pri kultúrnych podujatiach alebo pre informovanie o týchto podujatiach, čo je nevyhnutné z dôvodu rešpektovania slobody vyjadrovania (čl. 10 EDoLP) a práv osôb patriacich k týmto menšinám (v tých štátoch, v ktorých existujú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny), v komunite s ostatnými členmi menšiny, aby mohli uplatňovať svoju vlastnú kultúru, vyznávať a praktizovať svoje náboženstvo alebo používať svoj vlastný jazyk (čl. 27 MPOPP), povinnosť použiť slovenský jazyk pre informovanie alebo slovnú prezentáciu predstavuje pre organizátorov kultúrnych podujatí v jazyku národnostnej menšiny alebo inom cudzom jazyku prácu a náklady navyše.

93. Toto zaťaženie sa navyše netýka organizátorov kultúrnych podujatí v slovenskom jazyku. Z dôvodu, aby bol zachovaný princíp nediskriminácie, musí toto nerovnaké zaobchádzanie slúžiť legitímnemu cieľu a musí rešpektovať princíp proporcionality. Povinnosť informovať o kultúrnych podujatiach (reklama, katalógy, programy atď.) a zabezpečiť sprievodné uvádzanie týchto podujatí v slovenskom jazyku slúži legitímnemu cieľu, pretože umožňuje informovanie väčšinového slovenského obyvateľstva o kultúrnych podujatiach, ktoré sú prístupné širokej verejnosti, napriek tomu, že sú v prvom rade určené pre národnostné menšiny.

94. Tento legitímny cieľ však musí byť primeraný. Nie je vylúčené, že kultúrne podujatia v jazyku národnostnej menšiny sa zapáčia aj slovensky hovoriacim občanom. Slovenská vláda by mala za účelom dodržania princípu proporcionality zvážiť možnosť poskytnutia verejných prostriedkov pre preklady do slovenského jazyka, pretože finančné zaťaženie by mohlo spôsobiť organizátorom kultúrnych podujatí (*pre menšiny, pozn. prekl.*) nemalé problémy a mohlo by znížiť ich nadšenie pre organizáciu podujatí v menšinových a cudzích jazykoch.

c) Používanie štátneho jazyka na pamätníkoch

95. § 5 ods. 7 zákona o štátnom jazyku uvádza, 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. Inojazyčný text sa uvádza rovnakým alebo menším písmom ako text 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“.*

96. Zdá sa, že toto ustanovenie znamená, že storočie staré nápisy na pomníkoch je potrebné preložiť (*do slovenského jazyka, pozn. prekl.*). Na základe dokumentu ministerstva kultúry ministerstvo nebude kontrolovať historické nápisy „umiestnené na objektoch významnej kultúrnej hodnoty, ktoré sú staršie ako 50 rokov“, a malo by sa najmä zamerať na nové nápisy, pretože staršie nápisy by už mali byť upravené na základe § 11 zákona, ktorý bol platný do 1. januára 1997. Pre účely právnej istoty by bolo vhodné zakotviť časovú hranicu 50 rokov do samotného zákona.

97. Podľa bodu 8.7. Zásad vlády: *„Za pamätník a pomník sa nepovažuje náhrobný kameň, náhrobná doska ani náhrobná tabuľa.“* Pre účely právnej istoty by bolo vhodné zakotviť túto výnimku do samotného zákona.

E. Štátny jazyk v ozbrojených silách, ozbrojených zboroch a hasičských jednotkách (§ 6)

98. § 6 zákona o štátnom jazyku uvádza: „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 vlády (ods. 3 ad)) objasňujú toto ustanovenie nasledovne: „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“. Tento 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. Oba pojmy (vnútorný) služobný styk a úradný styk by mali byť bližšie objasnené. Vzťahujú sa tieto pojmy len na písomný styk alebo aj na ústnu komunikáciu? V akom rozsahu sa vzťahujú aj na komunikáciu pri výkone služby medzi zamestnancami orgánov uvedených v § 6 ods.1? Vzťahuje sa povinnosť používať slovenský jazyk v služobnom styku a v úradnom styku aj na obce, kde menšinu tvorí aspoň 20 % obyvateľstva ? A do akej miery to znamená, že zamestnanci orgánov uvedených v § 6 ods. 1, ktorí patria k národnostnej menšine, nemôžu používať jazyk menšiny (ktorej sú príslušníkmi) v písomnej komunikácii a v ústnej komunikácii na služobné účely ?

101. K ďalším otázkam patrí: do akej miery sa pojem „úradný styk“ vzťahuje na písomné a ústne oznamy pre verejnosť realizované zamestnancami orgánov uvedených v § 6 ods. 1 ? Do akej miery je slovenský jazyk povinný v styku medzi napr. miestnou políciou, hasičskými zbormi a záchrannou službou a verejnosťou? Za účelom zabezpečenia služby verejnosti, za ktorú sú zodpovední, by mali v obciach, kde menšina tvorí aspoň 20 % obyvateľstva, niektorí zo zamestnancov orgánov uvedených v § 6 byť schopní komunikovať s menšinou v jej jazyku.⁵⁷ Toto ustanovenie by bolo potrebné prehodnotiť.

F. Štátny jazyk v súdnom konaní, správnom konaní a v konaní pred OČTK (§ 7)

102. § 7 zákona o štátnom jazyku uvádza: „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. „Osobitná úprava“ sa vzťahuje na Občiansky súdny poriadok a Trestný poriadok Slovenskej republiky, ktoré počítajú s právom na tlmočníka v občianskych a trestných konaniach, a to v prípade, ak účastník dostatočne neovláda slovenský jazyk.

⁵⁷ Pozri tiež odporúčanie č. 13 vysokého komisára pre národnostné menšiny: „Odporúčania k policajnej kontrole v multietnickej spoločnosti.“ A to najmä že polícia by mala „zabezpečiť komunikáciu s menšinami v menšinových jazykoch všade tam, kde to je možné, zamestnávaním a vyškolením mnohojazyčného personálu a tiež kvalifikovanými tlmočníkmi/prekladateľmi“.

104. Právo obvineného z trestného činu „byť bez meškania a v jazyku, ktorému rozumie, podrobne oboznámený s povahou a dôvodom obvinenia“ a „využiť pomoc tlmočníka, ak nerozumie alebo neovláda jazyk, v ktorom sa vedie konanie“, sú základné práva v kontexte práva na spravodlivý proces, ktorý garantuje čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Komisia preto víta uznanie práva na pomoc tlmočníka v trestnom a občianskom konaní.

105. Benátska komisia pripomína, že slovenské štátne orgány sa na základe čl. 9 Európskej charty zaviazali (...) v súdnych obvodoch, v ktorých počet užívateľov 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) garantovať obžalovanému právo používať jeho regionálny alebo menšinový jazyk a/alebo

iii) zabezpečiť, aby žiadosti a dôkazy, písomné alebo ústne, neboli pokladané 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 tlmočníkov 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 sporová 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 tlmočníkov 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 je sporová strana povinná vystúpiť osobne pred súdom, aby mohla použiť svoj regionálny alebo menšinový jazyk, a to bez vzniku dodatočných nákladov pre túto stranu, a/alebo

iii) umožniť predloženie dokladov a dôkazov v regionálnych alebo menšinových jazykoch,

v prípade potreby využitím tlmočníkov alebo prostredníctvom prekladov,

d) prijať opatrenia, ktoré zabezpečia, že uplatnenie bodov i) až iii) písm. b) a c) a každé potrebné využitie tlmočníkov a prekladov nebude mať za následok vznik dodatočných nákladov pre dotknuté osoby.

106. Tieto práva jasne presahujú právo na pomoc tlmočníka a vzťahujú sa aj na občanov, ktorí hovoria jazykom menšiny, a to bez ohľadu na ich znalosť slovenského jazyka. Z uvedeného dôvodu je Benátska komisia toho názoru, že § 7 zákona o štátnom jazyku je v rozpore s Európskou chartou regionálnych alebo menšinových jazykov.

G. Štátny jazyk v ostatných oblastiach verejného styku (§ 8)

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

108. Benátska komisia pripomína, že na základe čl. 13 ods. 1 Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov sa Slovenská republika 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“.

d) Ochrana spotrebiteľa

109. § 8 ods.1 zákona uvádza: „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. Vzhľadom na to, že cieľom tohto ustanovenia nie je uplatňovať výlučne štátny jazyk, ale iba požiadať o to, aby sa štátny jazyk aspoň minimálne uplatňoval, nie je toto ustanovenie v rozpore so slobodou prejavu, ktorú *inter alia* garantuje čl. 19 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. V Ballantyne, v prípade *Davidson a McIntyre v. Kanada*⁵⁸, Komisia pre ľudské práva OSN rozhodla, že štátne orgány nemôžu zakázať použitie konkrétneho jazyka v komerčnej komunikácii (*najmä v reklame, pozn. prekl.*). Táto komisia navrhla, že štátne orgány by mohli žiadať, aby bol použitý aj oficiálny jazyk, ale nie tak, aby vylučoval alebo znemožňoval použitie (*pre komerčnú komunikáciu, pozn. prekl.*) zvoleného jazyka.

e) Pracovnoprávny vzťah

111. § 8 ods. 2 zákona uvádza: „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.“ Toto ustanovenie prikazuje použitie slovenského jazyka bez toho, aby zakazovalo použitie iného jazyka.

⁵⁸ CCPR, Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Kanada, 5. 5.1993, Communications Nos. 359/1989 a 385/1989. dok. OSN CCPR/C/47/D/359/1989 a 385/1989/Rev.1 (1993).

112. Benátska komisia víta možnosť použitia iného jazyka. Čo sa týka povinnosti vyhotovovania písomných právnych úkonov v slovenskom jazyku, podľa Komisie táto povinnosť by sa mala vzťahovať len na tie dokumenty a písomný styk, ktoré sú potrebné pre účely verejného poriadku. Inak by bola táto povinnosť v rozpore s čl. 13 Charty, najmä ak by obe strany patrili k národnostnej menšine v obci, kde menšina tvorí aspoň 20 % obyvateľstva. Komisia ďalej pripomína, že čl. 9 ods. 2 Charty zaväzuje slovenské orgány k nasledovnému:

a) *nepopierať platnosť právnych dokumentov vyhotovených orgánmi zmluvnej strany len z dôvodu, že sú koncipované v regionálnom alebo menšinovom jazyku alebo*

b) *nepopierať medzi sporovými stranami platnosť právnych dokumentov vyhotovených v štáte len z dôvodu ich koncipovania v regionálnom alebo menšinovom jazyku a zabezpečiť, aby mohli byť uplatnené voči zainteresovanej tretej strane, ktorá nehovorí týmito jazykmi, za podmienky, že ten, kto dokumenty uplatňuje, oboznámi tretiu stranu s obsahom týchto dokumentov, alebo*

c) *nepopierať medzi sporovými stranami platnosť právnych dokumentov vyhotovených v štáte len z dôvodu ich koncipovania v regionálnom alebo menšinovom jazyku.*

f) Združenia a obchodné spoločnosti

113. § 8 ods. 3 zákona uvádza: „*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.*“ Toto ustanovenie je podobné predchádzajúcemu ustanoveniu a prikazuje použitie slovenského jazyka bez toho, aby zakazovalo použitie iného jazyka.

114. Benátska komisia víta možnosť použitia iného jazyka popri štátnom jazyku. Komisia je toho názoru, že povinnosť použiť štátny jazyk by sa mala obmedziť na tie dokumenty a styk, ktoré musia byť prístupné štátnym orgánom pre potreby verejného poriadku. Osobitnú pozornosť je potrebné venovať prípadom, v ktorých sú všetci príslušníkmi národnostnej menšiny v obci, kde menšina tvorí aspoň 20 % obyvateľstva.

H. Zdravotnícke a sociálne služby

115. § 8 ods. 4 zákona o štátnom jazyku ustanovuje:

„1. *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. V Zásadách vlády je toto ustanovenie vysvetlené nasledovne:

„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 § 8 ods. 4 zákona o štátnom jazyku a zo Zásad vlády vyplýva, že v nasledujúcich troch situáciách je možné použiť iný ako štátny jazyk, a to v komunikácii s pacientom:

- Ak pacient neovláda štátny jazyk;
- Ak pacient ovláda štátny jazyk, ale je príslušníkom národnostnej menšiny a táto komunikácia sa odohráva v zdravotníckom zariadení alebo zariadení sociálnych služieb v obci, kde menšina tvorí aspoň 20 % obyvateľstva;
- Ak pacient ovláda štátny jazyk a nie je príslušníkom národnostnej menšiny, ktorej členovia tvoria aspoň 20 % obyvateľstva obce, vo výnimočných prípadoch „ak je efektívnejšie použiť jazyk národnostnej menšiny alebo cudzí jazyk a ošetrovateľ ovláda tento jazyk na dostatočnej profesionálnej úrovni a ošetrovateľ alebo pacient/klient si výslovne želajú komunikáciu v jazyku menšiny alebo cudzom jazyku.“

118. Benátska komisia pripomína, že na základe čl. 13 ods. 2 Charty sa Slovenská republika zaviazala „zabezpečiť, aby zariadenia sociálnej starostlivosti ako nemocnice, domovy dôchodcov a útulky poskytovali možnosť prijatia a opatrovania vo vlastnom jazyku tých osôb, ktoré používajú regionálny alebo menšinový jazyk, pokiaľ tieto potrebujú opateru zo zdravotných dôvodov, z dôvodu vysokého veku alebo z iných dôvodov“.

119. Benátska komisia víta rozšírenie možnosti používať menšinové jazyky. Poukazuje ale na to, že tretia možnosť (pozri bod 117) je uvedená iba v Zásadách vlády. Z dôvodov právnej istoty by bolo vhodné začleniť túto možnosť do § 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 povinnosti slovenských orgánov vyplývajúce z čl. 9 ods. 2 Charty (pozri bod 112). Podľa nej neuznanie zmlúv napísaných v jazyku menšín je porušením tejto povinnosti.

J. Používanie štátneho jazyka vo verejnom styku fyzických osôb

122. § 8 ods. 6 zákona o štátnom jazyku uvádza: „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 staniaciach a železničných staniaciach, 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. V Zásadách vlády je toto ustanovenie vysvetlené nasledovne: „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 hnutel'ných 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 zákonov platných v Slovenskej republike alebo v inom členskom štáte Európskej únie alebo v zmluvnom štáte Dohody o Európskom hospodárskom priestore 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. 2 zákona o štátnom jazyku ukladá použitie slovenského jazyka (popri jazyku, ktorý si jednotlivец zvolí pre použitie) na „nápisy, reklamy a oznamy určené na informovanie verejnosti“, je zrejmé, že táto povinnosť by mohla veľmi zaťažiť všetkých tých, ktorí si želajú komunikovať s verejnosťou, pretože je potrebné túto „komunikáciu“ preložiť a prezentovať ju dvojjazyčne. Táto požiadavka môže v niektorých situáciách znamenať prílišné zaťaženie a môže mať za následok obmedzenie slobody vyjadrovania.

125. Benátska komisia preto víta zámer vyjadrený v Zásadách vlády, aby sa toto ustanovenie uplatňovalo reštriktívne – len pre nekomerčnú komunikáciu. Z dôvodov právnej istoty by bolo vhodné tento zámer vyjadriť aj v § 8 ods. 6 zákona o štátnom jazyku.

126. Benátska komisia navyše vyzýva slovenské orgány, aby opätovne preskúmali toto ustanovenie vzhľadom na princíp proporcionality a zhodnotili, do akej miery sa má povinnosť dvojjazyčnosti uplatňovať aj v obciach s takmer výlučne menšinovým obyvateľstvom.

K. Dohľad a pokuty (§ 9 a 9a)

127. Dohľad nad dodržiavaním povinností vyplývajúcich zo zákona vykonáva ministerstvo kultúry. Porušenie týchto povinností, pokiaľ nie je protiprávny stav odstránený v určenej lehote alebo sa v určenej lehote nevykoná náprava zistených nedostatkov, vedie k uloženiu pokút.

128. Dohľad a uloženie pokút je jednou z najcitlivejších a najkomplexnejších otázok, ktoré vyplývajú zo zákona o štátnom jazyku Slovenskej republiky. Zákon o štátnom jazyku obsahoval ustanovenia o uložení pokút vo svojej prvej verzii, no v roku 1999 boli tieto ustanovenia zo zákona vyňaté, aby boli do neho opäť zavedené novelou z roku 2009.

129. Je jasné, že pokuty by sa nemali ukladať za také porušenie zákona o štátnom jazyku, ktoré sa týka legitímneho vyjadrenia práva používať jazyk národnostnej menšiny, tak ako to je garantované nielen slovenskou legislatívou, ale v prvom rade medzinárodnými zmluvami, ktoré Slovenská republika ratifikovala a ktoré majú prednosť pred jej zákonmi vrátane zákona o štátnom jazyku. To sa v prvom rade týka Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov a Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín.

130. Čo sa týka ostatných nezrovnalostí, Benátska komisia súhlasí so slovenskými štátnymi orgánmi, že pokiaľ neexistujú sankcie za porušenie právnych povinností, hrozí riziko, že tieto povinnosti nebudú plnené. Pretože slovenské štátne orgány pripisujú veľký význam aplikácii tohto zákona, považujú za potrebné zákon „vyzbrojiť“. Je logické, že v zásade by každé porušenie práva malo byť sankcionované. Slovenské orgány navyše tvrdia, že tieto sankcie majú odstrašujúci účinok (zdá sa, že zatiaľ neboli uložené žiadne sankcie).

131. Ostáva prehodnotiť (za predpokladu, že je to žiaduce), či je užitočné ponechať sankcie za porušenie povinnosti používať štátny jazyk. V tomto smere Komisia zistila, že možnosť odstrániť alebo napraviť nedostatky sa nevzťahuje na všetky prípady, najmä nie na tie, ktoré sa týkajú médií a kultúrnych podujatí (ako môže byť odstránený alebo napravený nedostatok chýbajúceho prekladu už uskutočneného kultúrneho podujatia?). Ale bez ohľadu na to slovenské štátne orgány vysvetlili, že cieľom systému pokút nie je potrestanie tých, ktorí porušili povinnosti, ale správna aplikácia zákona – široké použitie oficiálneho štátneho jazyka súbežne s jazykmi menšín v určitých prípadoch a oblastiach. Komisia je toho názoru, že tento účel by bolo možné účinnejšie dosiahnuť prostredníctvom spolupráce a opatrení vzbudzujúcich dôveru a zameraných na dosahovanie cieľov stanovených zákonom než prostredníctvom sankcií. Sankcie by bolo vhodné ponechať len pre tie najkrajnejšie prípady.

VI. Závery

132. Ochrana a podpora oficiálneho jazyka štátu je legitímnym záujmom spoločným mnohým európskym krajinám. Sleduje niekoľko legitímnych cieľov: v prvom rade chráni verejný poriadok, a to zaistením, aby mal štát prístup k základným informáciám a aby bola zabezpečená komunikácia na jeho území, aby mohol zasiahnuť tam, kde je to vhodné, a bol za to plne zodpovedný. Garantuje rozvoj štátnej identity obyvateľstva a ďalej zaručuje vzájomnú komunikáciu medzi obyvateľstvom. Zabraňuje diskriminácii občanov pri uplatňovaní ich základných práv v oblastiach, kde majú príslušníci menšín väčšinové postavenie.

133. Ochrana a podpora štátneho jazyka rozvíja sociálnu kohéziu a integráciu národnostných menšín a napomáha tomu, aby osoby patriace k menšinám neboli viazané len k určitej geografickej oblasti, kde sa hovorí jazykom konkrétnej menšiny, a obmedzované v pohybe a usadení sa kdekoľvek na území štátu, aby sa mohli osobnostne a profesionálne rozvíjať.

134. Ochrana a podpora štátneho jazyka musí byť v rovnováhe s ochranou a podporou jazykových práv osôb patriacich k národnostným menšinám. Tieto práva sú garantované a chránené na medzinárodnej aj národnej úrovni. Právo väčšiny populácie používať oficiálny jazyk a právo osôb patriacich k menšine používať menšinový jazyk sú kompatibilné a môžu koexistovať bez konfliktov za predpokladu, že navzájom budú voči sebe pristupovať pozitívne. Povinnosť používať štátny jazyk by mala byť vymedzená na konkrétne prípady verejného poriadku za podmienky zachovania rozumnej úmery. Miera potreby jeho používania na účely verejného poriadku môže závisieť od postoja národnostných menšín. V ostatných prípadoch, kde štát považuje za nevyhnutné, vhodné alebo žiaduce zaistiť použitie štátneho jazyka popri jazykoch národnostných menšín, by mal poskytnúť adekvátne prostriedky a finančné zdroje.

135. Benátska komisia preskúmala zákon o štátnom jazyku Slovenskej republiky v znení z roku 2009, ako aj Zásady vlády. Je toho názoru, že tento zákon sleduje vyššie uvedené legitímne ciele. Zároveň je ale toho názoru, že pre účely právnej istoty by mali byť podrobnejšie objasnené vzťahy medzi jazykovým zákonom a legislatívou týkajúcou sa ochrany menšín, ako aj právne postavenie Zásad vlády. Niektoré „princípy“ by bolo vhodné zakotviť v zákone.

136. Benátska komisia ďalej považuje niektoré ustanovenia zákona za nezlučiteľné s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky, a preto by bolo vhodné ich prehodnotiť. Tieto ustanovenia sa týkajú: povinnosti používať štátny jazyk v úradnom styku v oblastiach, kde menšinové obyvateľstvo nedosahuje hranicu 20 %, povinnosti fyzických osôb používať štátny jazyk v styku so štátnymi orgánmi, povinnosti používať štátny jazyk v súdnych konaniach, správnych konaniach a konaniach pred orgánmi činnými v trestnom konaní, ak ho osoba dostatočne ovláda, ako aj neuznania zmlúv napísaných v menšinových jazykoch.

137. Benátska komisia na záver konštatuje, že niektoré opatrenia na ochranu a podporu štátneho jazyka, tak ako sú uvedené v jazykovom zákone, by bolo vhodné prehodnotiť a prepracovať tak, aby ich vplyv nebol neprimeraný. Tieto ustanovenia sa týkajú: povinnosti použiť štátny jazyk v agende cirkví a náboženských spoločností určenej pre verejnosť, povinnosti menšinových škôl viesť pedagogickú dokumentáciu a ďalšiu dokumentáciu v štátnom jazyku, pravidiel televízneho vysielania, povinnosti použiť štátny jazyk pri kultúrnych podujatiach, povinnosti používať štátny jazyk v ozbrojených silách, ozbrojených zboroch a v hasičských jednotkách, povinnosti použiť štátny jazyk v dokumentoch a písomných právnych úkonoch v pracovnoprávnom vzťahu alebo v obdobnom pracovnom vzťahu, povinnosti zachovávať v štátnom jazyku finančnú a technickú dokumentáciu, ako aj stanovы združení, spolkov, politických strán a hnutí a obchodných spoločností, povinnosti fyzických osôb uvádzať v štátnom jazyku všetky nápisy, reklamy a oznamy určené na informovanie verejnosti a systému pokút.

138. V prípade potreby ďalšej konzultácie je Benátska komisia Slovenskej republike aj naďalej k dispozícii.