



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 1/2024-116

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca), Roberta Šorla a Martina Vernarského o návrhu **prezidenta Slovenskej republiky** na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade čl. II a čl. III. zákona č. 7/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 30 ods. 4 a čl. 102 ods. 1 písm. h) Ústavy Slovenskej republiky a o návrhu **skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky** na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade čl. I bodu 19, čl. II bodov 1, 3, 4, 5 a 6, čl. III, čl. VII bodov 1 a 2, čl. VIII bodu 5 a čl. IX bodov 4 a 5 zákona č. 7/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, a) s čl. 1 ods. 1 prvou vetou, čl. 2 ods. 2, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a); b) s čl. 77 ods. 1 a čl. 122 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2; c) s čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 1 ods. 1 a s čl. 102 ods. 1 písm. h); d) s čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky takto

r o z h o d o l :

Návrhom **n e v y h o v u j e**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrhy na začatie konania o súlade právnych predpisov

I.1. Návrh prezidenta Slovenskej republiky:

1. Ústavnému súdu bol 30. januára 2024 doručený návrh prezidentky Slovenskej republiky (na účely tohto nálezu ďalej len „prezident“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade čl. II a čl. III. zákona č. 7/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii

ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „novela kompetenčného zákona“), s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 30 ods. 4 a čl. 102 ods. 1 písm. h) ústavy.

2. V merite veci prezident namietol zmenu súčasného spôsobu menovania predsedov Štatistického úradu Slovenskej republiky (ďalej len „štatistický úrad“) a Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou (ďalej len „ÚDZS“), ako aj rozšírenie dôvodov, na základe ktorých môžu byť predsedovia týchto úradov odvolaní z funkcie. Tieto zmeny v zákonnej úprave podľa názoru prezidenta zasahujú do jeho výlučnej ústavnej právomoci menovať vyšších štátnych funkcionárov a zároveň retroaktívne zasiahli aj do práva vtedajších predsedov daných úradov na prístup k voleným a iným verejným funkciám.

3. Vo vzťahu k námietkam týkajúcim sa nesúladu napadnutých ustanovení s ústavnou úpravou menovacej pôsobnosti prezidenta a vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) prezident dôvodil, že *«zákonodarca sa v dôvodovej správe a samozrejme ani v diskusii (ktorá bola zredukovaná kvôli skrátenému legislatívnemu konaniu na rozpravu v parlamente, kde parlamentná opozícia „diskutovala“ sama so sebou z dôvodu neprítomnosti alebo neochoty poslancov vládnej väčšiny zapojiť sa do rozpravy) nevysporiadal s požiadavkou ústavy, podľa ktorej vyšších štátnych funkcionárov menuje prezident [čl. 102 ods. 1 písm. h)]. Naproti tomu, v čl. 119 písm. m) ústavy, pri výpočte právomocí vlády, ústava hovorí, že vláda vymenúva „štátnych funkcionárov“. Rozlišovanie medzi „vyššími štátnymi funkcionármi“ a „štátnymi funkcionármi“ je významné a nie je vecou náhody. Okrem iného je vyjadrením delby moci v štáte a ochrany pred prílišnou koncentráciou moci v rukách jednej zložky moci alebo jej časti. Tzn. ide o vyjadrenie systému vzájomných brzd a protiváh ako súčasť princípu delby moci podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy. Rovnako tak je aj vyjadrením významu a postavenia vyššieho štátneho funkcionára a faktu, že tento nepodlieha priamemu vplyvu a kontrole politickej moci, ktorej je vláda najzreteľnejším stelesnením, resp. že tento funkcionár nie je z výkonu svojej funkcie politicky zodpovedný vláde.»*.

4. Vo vzťahu k zásahu do práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy prezident o. i. uviedol, že *„dôvody na odvolanie predsedu Štatistického úradu a predsedu Úradu pre dohľad v zmysle napadnutých ustanovení sú použiteľné kedykoľvek, čo znamená fakticky neobmedzenú možnosť vlády odvolať „nepohodlných“ predsedov oboch štátnych orgánov. Napadnuté ustanovenia vo svojej podstate znamenajú, že vláda bude môcť odvolať predsedov týchto dvoch štátnych orgánov kedykoľvek, čím sa títo fakticky stanú za výkon svojej funkcie politicky zodpovední vláde. Uvedené je v priamom rozpore s konceptom odbornosti a politickej nezávislosti, ktorú zákon obom štátnym orgánom výslovne priznáva a explicitne ustanovuje, že nesmú podliehať vplyvu žiadnych iných orgánov verejnej moci.“*. Zároveň podľa neho napadnuté ustanovenia majú *„negatívny dopad na právnu istotu (čl. 1 ods. 1 Ústavy) vo veciach aplikácie noriem o odvolávaní dotknutých dvoch verejných funkcionárov aj z toho dôvodu, že so zmenou vlády môže dôjsť k nepredvídateľnej interpretácii a aplikácii týchto vágnych a flexibilných zákonom formulovaných dôvodov na odvolanie predsedov týchto štátnych orgánov.“*.

5. Prezident nachádzal nesúlad napadnutých ustanovení aj s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy, a to v dôsledku skráteného legislatívneho konania, v ktorom bola novela kompetenčného zákona schválená. V tejto súvislosti prezident tvrdil, že *«zo strany zákonodarcu došlo pri prijímaní napadnutých ustanovení k porušeniu ustanovenia zákona o rokovacom poriadku a hrubému*

a svojvoľnému nerešpektovaniu zákonných pravidiel zákonodarného procesu, pričom spôsob priebehu nezákonne skráteneho legislatívneho konania v parlamente (v pléne parlamentu počas rozpravy nediskutoval s parlamentnou opozíciou žiaden z poslancov vládnej väčšiny a dokonca neboli fyzicky ani len prítomní v sále) nekonvenoval princípu slobodnej súťaže politických názorov, princípu ochrany a zohľadnenia parlamentnej menšiny a princípu pluralizmu názorov pri tvorbe legislatívy. Vládna väčšina, ktorá zastrešuje aj predkladateľa napadnutých ustanovení (t. j. vládu), nechala v skrátenej legislatívnej konaní v obmedzenom čase parlamentnú opozíciu sa počas rozpravy tzv. „vyrozprávať do tmy“. Parlamentná menšina tak mohla v skrátenej legislatívnej konaní prísť v rozprave s akýmkoľvek argumentom, avšak bez nároku na to, aby sa s ním zástupca predkladateľa alebo poslanci vládnej väčšiny vôbec náležite oboznámili, nieto seriózne zaoberali.».

6. Prezident tiež ústavnému súdu navrhol, aby pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení. V tejto súvislosti uviedol, že vláda bude môcť „hneď v deň nadobudnutia účinnosti napadnutých ustanovení (t. j. dňa 1. februára 2024) odvolať predsedov oboch štátnych orgánov podľa nových pravidiel a zasiahnuť tak na podklade retroaktívnej právnej úpravy do ich práv podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy, keďže vymenovaní do funkcií boli za účinnosti iných pravidiel odvolávaní (tzn. ide o zmenu pravidiel počas hry)“. Zároveň podľa jeho názoru „reálne hrozí, že v prípade odvolania dotknutých predsedov Štatistického úradu a Úradu pre dohľad a prípadnej sťažnosti na ústavný súd pre porušenie ich práv podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy už nebude možné aj v prípade konštatovania porušenia ich práv ústavným súdom uviesť ich postavenie do stavu pred porušením práva (reinstalovať ich do funkcií a o to menej, ak vláda na ich miesta vymenuje nových predsedov týchto štátnych orgánov) a plne reparovať porušenie ich práv.“.

7. Prezident v odôvodnení svojho návrhu vyslovil presvedčenie, že „reálne, bezprostredne a konkrétnym spôsobom môže dôjsť v prípade ďalšej účinnosti a aplikovateľnosti napadnutých ustanovení v praxi k porušeniu základných práv a slobôd dotknutých predsedov Štatistického úradu a Úradu pre dohľad podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy, a to pre retroaktívne aplikovanie nových zákonných dôvodov pre ich odvolanie z funkcií vládou. Hrozí, že porušenie ich práv odvolaním z funkcií nebude (ani potenciálnym výrokom ústavného súdu o porušení ich práv) možné vrátiť do pôvodného stavu, a o to menej v prípade, ak vláda na ich funkcie vymenuje podľa napadnutých ustanovení nových predsedov.“.

8. Prezident teda ústavnému súdu navrhol, aby i) uznesením rozhodol, že návrh prijíma na ďalšie konanie v celom rozsahu, a až do rozhodnutia vo veci samej pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení a aby ii) vo veci samej nálezom vyslovil nesúladiť napadnutých ustanovení s označenými článkami ústavy.

9. O tomto návrhu ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 1/2024-30 zo 7. februára 2024 rozhodol tak, že ho v celom rozsahu prijal na ďalšie konanie. Zároveň tým istým uznesením nevyhovел návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení, pretože prezident «danosť konkrétnej, reálnej a bezprostrednej hrozby pre ľudské práva vzťahla na konkrétne osoby, ktoré v čase podania jej návrhu stáli na čele Štatistického úradu Slovenskej republiky a Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, a z dôvodov, o ktoré svoj návrh oprela (s. 20 návrhu), vyplýva, že táto hrozba sa vzťahuje práve na tieto „dotknuté osoby“. V dôsledku postupu vlády, ktorá ich dňa 6. februára 2024 odvolala z príslušných funkcií a vymenovala nových predsedov oboch úradov tak navrhovateľkou predložené námietky boli takpovediac konzumované, a to v tom zmysle, že ujma,

ktorej sa svojím návrhom na pozastavenie účinnosti prezidentka snažila predísť, už nastala. Prípadné pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení ústavným súdom už by teda nebolo spôsobilé poskytnúť predbežnú ochranu v tej podobe a s tými účinkami, ako sa domáhala prezidentka.».

I.2. Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky:

10. Dňa 29. februára 2024 bol ústavnému súdu doručený návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „skupina poslancov“), zastúpených JUDr. Petrom Kubinom, advokátom, Bottova 2A, Bratislava, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy o súlade čl. I bodu 19, čl. II bodov 1, 3, 4, 5 a 6, čl. III, čl. VII bodov 1 a 2, čl. VIII bodu 5 a čl. IX bodov 4 a 5 novely kompetenčného zákona s čl. 1 ods. 1 prvou vetou, čl. 2 ods. 2, čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 31, čl. 35 ods. 1, čl. 55 ods. 2, čl. 73 ods. 2, čl. 77 ods. 1, čl. 78 ods. 2, čl. 86 písm. a), čl. 102 ods. 1 písm. h) a čl. 122 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.

11. Skupina poslancov identifikovala tvrdený nesúlad napadnutých ustanovení s označenými referenčnými ustanoveniami ústavy celkom v piatich oblastiach: (i) závažné a svojvoľné porušenie pravidiel legislatívneho procesu zákonodarcom, ktoré vážnym spôsobom porušuje ústavné princípy alebo ústavné práva, (ii) svojvoľný postup zákonodarcu, ktorý uskutočnením skráteného legislatívneho konania bez splnenia zákonných podmienok na jeho uskutočnenie závažne porušil ústavné princípy demokratického a právneho štátu, legality, zákazu svojvôle a ochrany slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti a z nich vyplývajúce ústavné práva parlamentnej opozície, (iii) nemožnosť považovať Slovenskú informačnú službu (ďalej len „SIS“) za ústredný orgán štátnej správy, keďže ide o bezpečnostnú službu, ktorá svojím postavením a právomocami predstavuje ozbrojený zbor, (iv) retroaktívna zmena dôvodov na odvolanie vyšších štátnych úradníkov z funkcie a zároveň zmena osoby, resp. orgánu, ktorý je oprávnený týchto úradníkov z funkcie odvolať, a (v) porušenie práva na podnikanie subjektov vykonávajúcich činnosť v oblasti obranného priemyslu, keďže regulátorom pri vývoze výrobkov obranného priemyslu sa stane Ministerstvo obrany Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo obrany“), ktoré však zároveň pôsobí na danom trhu.

12. Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 4/2024-33 z 20. marca 2024 prijal návrh skupiny poslancov na ďalšie konanie v plnom rozsahu. Tým istým uznesením zároveň rozhodol, že konania o návrhoch prezidenta a skupiny poslancov (ďalej spolu aj „navrhovatelia“) spája na spoločné konanie, t. j. že konanie vedené pod sp. zn. Rvp 605/2024 (návrh skupiny poslancov) a konanie vedené pod sp. zn. PL. ÚS 1/2024 (návrh prezidenta) sa bude ďalej viesť pod sp. zn. PL. ÚS 1/2024, a to z dôvodu skutkovej a právnej súvislosti medzi návrhom skupiny poslancov a návrhom prezidenta, pričom „sudcom spravodajcom v spoločnom konaní o spojených veciach bude sudca Ľuboš Szigeti, keďže vykonáva funkciu sudcu spravodajcu v tej zo spájaných vecí, v ktorej sa začalo konanie na ústavnom súde skôr (čl. II bod 10 rozvrhu práce, § 41 ods. 2 zákona o ústavnom súde).“.

II.

Stanoviská účastníkov konania, vedľajšieho účastníka a ďalší priebeh konania

II.1. Stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky:

13. Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) sa v stanovisku z 28. júna 2024 vyjadrila k vecným okruhom návrhov navrhovateľov. V otázke zmeny nositeľa kreačnej právomoci vo vzťahu k predsedom štatistického úradu a ÚDZS národná rada uviedla, že sa nemožno stotožniť s výkladom navrhovateľov, v zmysle ktorého ústava zveruje menovanie všetkých vyšších štátnych funkcionárov prezidentovi: *„V prípade akceptácie výkladu navrhovateľov, podľa ktorého by každého vyššieho štátneho funkcionára mal vymenúvať a odvolávať prezident, by sa rovnaký prístup musel uplatňovať aj pri vymenúvaní a odvolávaní vedúcich ústredných orgánov, keďže v rámci formulácie čl. 102 ods. 1 písm. h) ústavy sú títo uvádzaní spolu s vyššími štátnymi funkcionármi. Takýmto výkladom by však bola spochybnená celá doterajšia prax vymenúvania a odvolávania prevažnej väčšiny vedúcich ostatných ústredných orgánov štátnej správy v zmysle § 22 ods. 5 zákona č. 575/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov.“*

14. Národná rada rovnako ako navrhovatelia poukázala na nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 32/95. Podľa jej názoru však z tohto nálezu vyplýva, že *„nie každého vyššieho štátneho funkcionára musí vymenúvať a odvolávať prezident, ale zákonodarca zákonom ustanoví, ktorých vyšších štátnych funkcionárov vymenúva a odvoláva prezident, pričom je povinný prihliadať na všetky okolnosti, ktoré takémuto zákonu dávajú ústavný rámec. V citovanom náleze PL. ÚS 32/95 ústavný súd vyslovil nesúlad s ústavou právnej úpravy, ktorou sa prezidentovi odňala možnosť menovať náčelníka generálneho štábu. Dôvodom neústavnosti takej právnej úpravy bola skutočnosť, že nerešpektovala ústavné postavenie a právomoci prezidenta ako hlavného veliteľa ozbrojených síl, ktorý by mal mať s tým spojenú právomoc menovať funkčne podriadeného náčelníka generálneho štábu ako vyššieho štátneho funkcionára... Takéto prepojenie (faktické, funkčné, vecné) alebo viazanosť predsedu Štatistického úradu ani predsedu Úradu pre dohľad a ani iné ich priame alebo nepriame postavenie vo vzťahu k prezidentovi však z ústavného vymedzenia postavenia a právomocí prezidenta nevyplývajú a národná rada tak vo vzťahu k týmto funkcionárom má širšie možnosti v prístupe k úprave ich ustanovenia do funkcie, ako aj zbavenia ich funkcie a za ústavne konformné tak možno považovať aj zverenie ich vymenúvania a odvolávania do právomoci vlády, osobitne ak vláda je v zmysle čl. 108 ústavy vrcholným orgánom výkonnej moci a oba vyššie uvedené úrady sú zložkami výkonnej moci zodpovednými za realizáciu im zákonmi zverených úloh. Úlohou vlády vo všeobecnosti je určovať a viesť štátnu politiku v princípe vo všetkých oblastiach realizácie výkonnej moci, vrátane napr. oblasti zdravotníctva. Naproti tomu, ako už bolo uvedené vyššie, z právomocí prezidenta upravených v čl. 102 ods. 1 ústavy nevyplýva osobitné prepojenie alebo väzba vo vzťahu k predsedovi Úradu pre dohľad, k samotnému Úradu pre dohľad, či oblasti jeho pôsobnosti.“*

15. V otázke neprípustnosti zmeny odvolacích dôvodov a ich retroaktívnej aplikácie na predsedov daných úradov národná rada odkázala na dôvodovú správu k novele kompetenčného zákona, ktorá uvádza, že *„sa tiež opätovne dopĺňajú medzi dôvody na odvolanie predsedu Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou vládou aj ďalšie závažné dôvody, ktorými je najmä konanie, ktoré vyvoláva alebo je spôsobilé vyvolať pochybnosti o osobnostných, morálnych alebo odborných predpokladoch na výkon jeho funkcie...“* a tvrdila, že *„táto formulácia nie je v právnom poriadku*

ojedinelá. Rovnaká alebo obdobná formulácia sa používa aj v iných právnych predpisoch (napr. zákon č. 548/2003 Z. z., zákon č. 596/2003 Z. z., zákon č. 396/2012 Z. z., zákon č. 358/2021 Z. z.). Vychádzajúc z odôvodnení uvedených v dôvodovej správe cieľom zvolenej formulácie vo vzťahu k dôvodom odvolania bolo doplniť doterajšie dôvody odvolania tak, aby bolo možné postihnúť závažné konanie alebo iné závažné okolnosti, ktoré doteraz neboli obsiahnuté v zákonom upravených dôvodoch odvolania a ktoré sú v rozpore s činnosťou a poslaním daného úradu alebo cieľmi príslušného zákona. Z hľadiska významnosti pritom nemôže ísť o akékoľvek dôvody, ale musia to byť dôvody závažné. V prípade aplikácie tohto dôvodu odvolania predsedu úradu bude zodpovednosťou vlády náležite svoje rozhodnutie o odvolaní odôvodniť, t. j. preukázať existenciu dôvodov a ich závažnosť, ktoré opodstatňujú uplatnenie postupu podľa príslušného ustanovenia zákona. Vláda pritom bude povinná rešpektovať a dodržať požiadavky vyplývajúce z príslušnej judikatúry ústavného súdu (napr. IV. ÚS 46/2011, IV. ÚS 478/2011) k podmienkam, ktoré musia byť dodržané pri odvolávaní verejných funkcionárov, t. j. rozhodnutie musí obsahovať dôvody odvolania s uvedením konkrétnych ustanovení zákona, na základe ktorých bolo rozhodnutie prijaté, a musí byť náležite odôvodnené.“.

16. Národná rada vyslovila nesúhlas s tvrdením navrhovateľov o retroaktívnom pôsobení novely kompetenčného zákona, keďže táto podľa názoru národnej rady „uznáva právne skutočnosti, ktoré vznikli počas účinnosti doterajších predpisov a súčasne nevytvára žiadne právne účinky smerujúce pred deň nadobudnutia jej účinnosti, nemá teda charakter pravej retroaktivity. Ide o právnu úpravu obsahujúcu nepravú retroaktivitu, pre ktorú platí, že vznik právnych vzťahov, úkony uskutočnené v minulosti, ako aj nároky z nich vzniknuté sa posudzujú podľa doterajších právnych predpisov a iba ďalšie trvanie právnych vzťahov po účinnosti nového zákona a nároky vzniknuté po účinnosti nového zákona sa posudzujú podľa novej právnej úpravy.“.

17. K námietkam týkajúcim sa skráteného legislatívneho konania národná rada, odkazujúc pritom na judikatúru ústavného súdu, uviedla, že „vládný návrh zákona bol národnej rade riadne v súlade so zákonom o rokovanom poriadku predložený a každý poslanec mal možnosť oboznámiť sa s ním, predniesť k návrhu svoje stanovisko, vyjadriť svoje výhrady, prípadne navrhnúť jeho zmeny či doplnenie, ale tiež možnosť oboznámiť sa s takýmito navrhovanými zmenami či doplneniami ešte pred hlasovaním. Každý poslanec tak mal možnosť prihlásiť sa do rozpravy a vystúpiť v nej alebo reagovať faktickou poznámkou na vystúpenie iného poslanca v rozprave.“. K namietanému skráteniu rozpravy po vrátení zákona prezidentom národnej rade na opätovné prerokovanie považovala národná rada za „potrebné uviesť, že nejde o skrátenie rozpravy, ale o určenie dĺžky času na rozpravu, tento postup je v súlade s § 29a zákona o rokovanom poriadku, bol schválený národnou radou, uplatnil sa iba pri prerokúvaní zákona vráteného prezidentkou potom, čo k vládnemu návrhu zákona v druhom čítaní prebehla plnohodnotná rozprava bez takéhoto časového obmedzenia, do ktorej mal možnosť prihlásiť sa každý poslanec písomne a následne aj ústne.“.

18. V otázke klasifikácie SIS ako ústredného orgánu štátnej správy sa národná rada sústredila predovšetkým na tvrdený nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 73 a čl. 77 ústavy, pričom odmietla tvrdenie navrhovateľov, že SIS predstavuje bezpečnostný zbor. Zároveň národná rada uviedla, že SIS bola zriadená zákonom, čím malo dôjsť k splneniu ústavnej požiadavky obsiahnutej v čl. 122 ods. 1 ústavy.

19. K výhradám navrhovateľov týkajúcim sa prenosu právomoci vydávať záväzné nesúhlasné stanoviská z Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo zahraničných vecí“) a SIS na ministerstvo obrany národná rada uviedla, že aj ministerstvo obrany zostáva podrobené povinnosti *„pristupovať ku všetkým žiadateľom o povolenia alebo licencie rovnako a žiadneho bezdôvodne nezvýhodňovať ani neznevýhodňovať.“*. Zároveň upozornila, že namietaná úprava predstavuje plnenie tzv. transpozičného záväzku Slovenskej republiky, pričom však *„preberaná smernica neupravuje druh ani úroveň vnútroštátneho orgánu, ktorý má vykonávať požadované kompetencie (v danom prípade, napr. rozhodovať – udeliť, pozastaviť, obmedziť transferové licencie alebo vývozné licencie). V súlade so zásadou prenesenia právomocí (čl. 5 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii) teda právomoci, ktoré na EÚ neboli prenesené, zostávajú právomocami členských štátov. Teda určenie kompetentného vnútroštátneho orgánu je vecou členského štátu.“*.

II.2. Stanoviská vlády:

20. Vláda zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“) sa v stanovisku zo 14. marca 2024 vyjadrila k viacerým bodom návrhu prezidenta. V otázke zmeny nositeľa kreačnej právomoci sú argumenty vlády v zásade totožné s argumentáciou národnej rady (body 13 – 14), pričom vláda doplnila odkaz na obdobnú úpravu pôsobiacu vo vzťahu k predsedovi Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, *„ktorého dovtedy vymenúvala a odvolávala prezidentka na návrh vlády, avšak odvtedy prešla táto kreačná právomoc v úplnosti na vládu... Táto zmena sa stala tiež predmetom konania pred ústavným súdom podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy, avšak po zodpovedaní prejudiciálnej otázky Súdnym dvorom Európskej únie, pričom Súdny dvor Európskej únie konštatoval súladnosť prenosu kreačnej právomoci voči predsedovi Úradu pre reguláciu sieťových odvetví na vládu s príslušnou smernicou, došlo k zastaveniu predmetného konania z dôvodu, že prezidentka ďalej na návrhu netrvala (uznesenie ústavného súdu z 26. augusta 2020, č. k. PL. ÚS 5/2018-100).“*.

21. V otázke rozšírenia odvolacích dôvodov a ich retroaktívneho pôsobenia vláda uviedla, že *„predmetné odvolacie dôvody nepredstavujú novum v právnom poriadku Slovenskej republiky, ale nachádzajú sa aj v iných zákonoch v súvislosti s inými verejnými funkcionármi, respektíve osobami ustanovenými do verejnej funkcie na základe osobitných predpisov“*, a uviedla podrobný zoznam verejných funkcionárov, na ktorých sa vzťahujú podobné požiadavky, ako sú obsiahnuté v namietaných odvolacích dôvodoch. Zároveň pripomína, že vo vzťahu k predsedovi ÚDZS existoval analogický odvolací dôvod aj v skoršej právnej úprave a že otázku zmeny odvolacích dôvodov v priebehu funkčného obdobia posudzoval ústavný súd aj v konaní sp. zn. PL. ÚS 13/2020, pričom námietke nesúladu s ústavou v danom prípade nevyhovel.

22. Námietky prezidenta proti priebehu legislatívneho procesu odmietla vláda ako nedôvodné, tvrdiac pritom, že prezident *„nedokázala identifikovať zásah do ústavných princípov v predmetnom zákonodarnom procese. Ústavný rozmer totiž môže mať okolnosť, či mali možnosť predstavitelia parlamentnej menšiny v zákonodarnom procese vyjadriť svoje stanovisko k predmetnému vládnomu návrhu zákona, nie okolnosť, či predstavitelia parlamentnej väčšiny v dostatočnej miere reagovali na vystúpenia predstaviteľov parlamentnej menšiny... Navyše, vláda uvádza, že zákonodarný proces k vládnomu návrhu zákona, ktorého výsledkom je napadnutý zákon, sprevádzali obštrukcie zo strany predstaviteľov parlamentnej menšiny.“*.

23. K návrhu skupiny poslancov sa vláda vyjadrila osobitným stanoviskom ministerstva spravodlivosti z 13. mája 2024.

24. K námietke nesúladu priebehu legislatívneho procesu s ústavou vláda uvádza obsahovo totožnú argumentáciu ako národná rada, resp. ako vláda vo svojom stanovisku k návrhu prezidenta. V meritórnych aspektoch sa vláda sústreďuje predovšetkým na otázku klasifikácie SIS ako ústredného orgánu štátnej správy a na prenos kompetencií v oblasti obchodovania s výrobkami obranného priemyslu.

25. Vláda nenachádza primeranú vecnú súvislosť medzi napadnutým ustanovením, ktorým sa SIS priznáva postavenie iného ústredného orgánu štátnej správy, a označenými článkami ústavy. Tvrdí tiež, že *„podľa § 39 ods. 1 kompetenčného zákona síce platí, že činnosť ministerstiev prostredníctvom ministrov a činnosť ostatných ústredných orgánov štátnej správy prostredníctvom ich štatutárnych orgánov riadi, koordinuje a kontroluje vláda, avšak v zmysle § 21 ods. 2 kompetenčného zákona sa toto ustanovenie na Slovenskú informačnú službu nevzťahuje.“*

26. Tvrdenie o nesúlade napadnutých ustanovení s právom podnikat' a princípmi hospodárskej súťaže vláda odmieta z dôvodu, že *„napadnutou právnou úpravou nedochádza k úplnému odopretiu základného práva podnikat', ale k jeho obmedzeniu, a to v dôsledku posúdenia jednotlivého prípadu, v ktorom hrozí riziko ohrozenia obranných, zahraničnopolitických a bezpečnostných záujmov Slovenskej republiky. Tiež je potrebné uviesť, že prípadné nesúhlasné stanovisko vydané ministerstvom obrany neznamena konečné rozhodnutie vo veci. Účastník konania je oprávnený si v dotknutých prípadoch uplatniť opravné prostriedky alebo súdne preskúmanie veci.“*. Ďalej v tejto súvislosti uvádza, že *„nemožno automaticky prejudikovať konflikt záujmov ministerstva obrany len preto, že je z povahy svojej činnosti a kompetencií zainteresované aj v sektore obranného priemyslu prostredníctvom podriadených subjektov. Ak by v individuálnom prípade bol žiadateľ toho názoru, že záväzné stanovisko ministerstva obrany bolo ovplyvnené konfliktom záujmov, právny poriadok mu dáva relevantné právne nástroje, ako sa voči tomu brániť a dosiahnuť nápravu v prípade konkrétneho podozrenia, že nebol uprednostnený verejný záujem, ale subjektívny záujem ministerstva obrany.“*

27. Vo vzťahu k oboľ návrhom národná rada ako odporca a vláda ako vedľajší účastník zhodne navrhli, aby ústavný súd návrhom nevyhovel.

28. Vyjadrenia národnej rady a vlády doručil predseda ústavného súdu oboľ navrhovateľom a vyžiadal si ich stanoviská k týmto vyjadreniam.

29. Prezident Slovenskej republiky listom z 28. augusta 2024 predsedovi ústavného súdu oznámil, že nepovažuje za potrebné zaujímať k doručeným stanoviskám vyjadrenie.

II.3. Replika skupiny poslancov:

30. Právny zástupca skupiny poslancov v reakcii na výzvu predsedu ústavného súdu predložil 26. augusta 2024 stanovisko k vyjadreniam národnej rady a vlády, v ktorom zotrval na uplatnených dôvodoch nesúladu a žiadal ústavný súd, aby návrhom vyhovel.

31. K skrátenému legislatívnemu konaniu skupina poslancov upozornila, že naň neboli splnené zákonom ustanovené podmienky: *„Zároveň došlo k skráteniu času rozpravy, pričom táto*

skutočnosť zapríčinila nemožnosť parlamentnej opozície kvalifikovane prezentovať všetky svoje pripomienky k návrhu zákona.“

32. V otázke zmeny nositeľa kreačnej právomoci skupina poslancov trvá na svojej argumentácii, že v prípade, ak verejný funkcionár spĺňa atribúty demonštratívne vymedzené ústavným súdom v náleze sp. zn. PL. ÚS 32/95, zákonodarca *„nesmie zveriť menovanie daného vyššieho štátneho úradníka vláde alebo inému orgánu.“* V rámci reakcie na tvrdenia národnej rady a vlády skupina poslancov odmieta relevanciu argumentov, že i) vláda menuje aj iných verejných funkcionárov spĺňajúcich takéto atribúty a že ii) vo vzťahu k predsedovi ÚDZS bola vláda nositeľom kreačnej právomoci počas celej doby pôsobenia tohto úradu, a to až do roku 2021. Tieto okolnosti nemajú byť podľa skupiny poslancov významné preto, lebo dosiaľ neboli predmetom prieskumu ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov.

33. Vo vzťahu k otázke zmeny odvolacích dôvodov je v rámci repliky skupiny poslancov podstatné najmä jej tvrdenie, že ústavný súd analogickú právnu situáciu (rozšírenie dôvodov na odvolanie predsedu Súdnej rady Slovenskej republiky v priebehu jeho funkčného obdobia) neposudzoval v merite, a teda nepotvrdil jej súlad s ústavou, ako to tvrdí vláda.

34. Vo zvyšných prvkoch veci skupina poslancov reprodukuje svoju argumentáciu z návrhu, pričom zároveň dodáva, že stanovisko vlády k jej návrhu vyvoláva obavu, že ministerstvo obrany *„bude pri vydávaní záväzných stanovísk preferovať obchodné spoločnosti, v ktorých má majetkovú účasť, čím je obmedzované právo na podnikanie ostatných subjektov pôsobiacich na danom trhu, a to za súčasného porušenia pravidiel hospodárskej súťaže.“*

II.4. Amicus curiae:

35. V priebehu prípravy veci na predbežné prerokovanie návrhu prezidenta bolo ústavnému súdu 29. januára 2024 doručené podanie Ing. Renáty Bláhovej, v tom čase predsedníčky ÚDZS, označené ako *„Stanovisko AMICUS CURIAE“*. Vtedajšia predsedníčka ÚDZS sa v tomto stanovisku stotožnila s návrhom prezidenta v celom rozsahu a tiež s dôvodmi, o ktoré sa návrh prezidenta opiera. Predsedníčka ÚDZS zároveň zdôraznila význam nezávislosti ÚDZS, pričom túto nezávislosť považuje za ohrozenú práve v dôsledku prijatia napadnutých ustanovení.

III.

Predmet konania

36. Predmetom návrhov po ich spojení na spoločné konanie sú ustanovenia novely kompetenčného zákona v nasledujúcom rozsahu:

Článok I bod 19: *„Doterajší text § 21 sa označuje ako odsek 1 a dopĺňa sa odsekom 2, ktorý znie: (2) Postavenie ostatného ústredného orgánu štátnej správy má aj Úrad pre reguláciu sieťových odvetví a Slovenská informačná služba; § 37, § 39 a § 40 sa nepoužijú.“*

Článok II body 1, 3, 4, 5 a 6: *«Zákon č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení zákona č. 215/2004 Z. z., zákona č. 358/2007 Z. z., zákona č. 90/2008 Z. z., zákona č. 55/2010 Z. z., zákona č. 136/2010 Z. z., zákona č. 519/2011 Z. z., zákona č. 305/2013 Z. z., zákona č. 326/2014 Z. z., zákona č. 272/2015 Z. z., zákona č. 157/2018 Z. z., zákona č. 107/2020 Z. z. a zákona č. 144/2021 Z. z. sa mení a dopĺňa takto:*

1. V § 6 ods. 2 a 3 sa slová „prezident Slovenskej republiky na návrh vlády“ nahrádzajú slovom „vláda“.

3. V § 7 ods. 1 písm. b) sa slovo „prezidentovi“ nahrádza slovom „vláde“.

4. V § 7 ods. 2 úvodnej vete sa slovo „Prezident“ nahrádza slovom „Vláda“.

5. V § 7 sa odsek 2 dopĺňa písmenami d) a e), ktoré znejú:

„d) konal pri výkone svojej pôsobnosti v rozpore s § 6 ods. 7 alebo

e) sa vyskytnú iné závažné dôvody, najmä v prípade konania, ktoré vyvoláva alebo je spôsobilé vyvolať pochybnosti o osobnostných, morálnych alebo odborných predpokladoch na výkon jeho funkcie.“.

6. Za § 35a sa vkladá § 35b, ktorý vrátane nadpisu znie:

„§ 35b

Prechodné ustanovenie k právnej úprave účinnnej od 1. februára 2024

Tento zákon v znení účinnom od 1. februára 2024 sa vzťahuje aj na predsedu úradu, ktorý bol vymenovaný do funkcie podľa tohto zákona v znení účinnom do 31. januára 2024.»

Článok III: «Zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 719/2004 Z. z., zákona č. 353/2005 Z. z., zákona č. 538/2005 Z. z., zákona č. 660/2005 Z. z., zákona č. 282/2006 Z. z., zákona č. 522/2006 Z. z., zákona č. 12/2007 Z. z., zákona č. 215/2007 Z. z., zákona č. 309/2007 Z. z., zákona č. 330/2007 Z. z., zákona č. 358/2007 Z. z., zákona č. 530/2007 Z. z., zákona č. 594/2007 Z. z., zákona č. 232/2008 Z. z., zákona č. 297/2008 Z. z., zákona č. 461/2008 Z. z., zákona č. 581/2008 Z. z., zákona č. 192/2009 Z. z., zákona č. 533/2009 Z. z., zákona č. 121/2010 Z. z., zákona č. 34/2011 Z. z., nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 79/2011 Z. z., zákona č. 97/2011 Z. z., zákona č. 133/2011 Z. z., zákona č. 250/2011 Z. z., zákona č. 362/2011 Z. z., zákona č. 547/2011 Z. z., zákona č. 185/2012 Z. z., zákona č. 313/2012 Z. z., zákona č. 421/2012 Z. z., zákona č. 41/2013 Z. z., zákona č. 153/2013 Z. z., zákona č. 220/2013 Z. z., zákona č. 338/2013 Z. z., zákona č. 352/2013 Z. z., zákona č. 185/2014 Z. z., zákona č. 77/2015 Z. z., zákona č. 140/2015 Z. z., zákona č. 265/2015 Z. z., zákona č. 429/2015 Z. z., zákona č. 91/2016 Z. z., zákona č. 125/2016 Z. z., zákona č. 286/2016 Z. z., zákona č. 315/2016 Z. z., zákona č. 317/2016 Z. z., zákona č. 356/2016 Z. z., zákona č. 41/2017 Z. z., zákona č. 238/2017 Z. z., zákona č. 257/2017 Z. z., zákona č. 266/2017 Z. z., zákona č. 336/2017 Z. z., zákona č. 351/2017 Z. z., zákona č. 87/2018 Z. z., zákona č. 109/2018 Z. z., zákona č. 156/2018 Z. z., zákona č. 177/2018 Z. z., zákona č. 192/2018 Z. z., zákona č. 345/2018 Z. z., zákona č. 351/2018 Z. z., zákona č. 35/2019 Z. z., zákona č. 139/2019 Z. z., zákona č. 221/2019 Z. z., zákona č. 231/2019 Z. z., zákona č. 398/2019 Z. z., zákona č. 125/2020 Z. z., zákona č. 264/2020 Z. z., zákona č. 392/2020 Z. z., zákona č. 81/2021 Z. z., zákona č. 133/2021 Z. z., zákona č. 252/2021 Z. z., zákona č. 310/2021 Z. z., zákona č. 358/2021 Z. z., zákona č. 540/2021 Z. z., zákona č. 2/2022 Z. z., zákona č. 67/2022 Z. z., zákona č. 125/2022 Z. z., zákona č. 266/2022 Z. z., zákona č. 267/2022 Z. z., zákona č. 390/2022 Z. z., zákona č. 392/2022 Z. z., zákona č. 420/2022 Z. z., zákona č. 518/2022 Z. z., zákona č. 285/2023 Z. z., zákona č. 293/2023 Z. z., zákona č. 309/2023 Z. z. a zákona č. 530/2023 Z. z. sa mení a dopĺňa takto:

1. V § 22 ods. 2 sa slová „prezident Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“) na návrh vlády, ktorý schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky“ nahrádzajú slovami „vláda na návrh ministra zdravotníctva“.

2. V § 22 ods. 8 a 9 sa slovo „prezidentovi“ nahrádza slovom „vláde“.
3. V § 22 ods. 10 úvodnej vete sa slová „z funkcie prezident na návrh vlády, ktorý schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky“ nahrádzajú slovami „vláda z jeho funkcie“.
4. V § 22 sa odsek 10 dopĺňa písmenom d), ktoré znie:
„d) existujú iné závažné dôvody, najmä v prípade konania, ktoré vyvoláva alebo je spôsobilé vyvolať pochybnosti o osobnostných, morálnych alebo odborných predpokladoch na výkon jeho funkcie.“

Článok VII body 1 a 2: «Zákon č. 39/2011 Z. z. o položkách s dvojakým použitím a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 444/2015 Z. z. a zákona č. 177/2018 Z. z. sa mení a dopĺňa takto:

1. V § 5 ods. 5 sa slová „ministerstva zahraničných vecí alebo Slovenskej informačnej služby“ nahrádzajú slovami „ministerstva obrany“.
2. V § 5 ods. 6 sa slová „ministerstva zahraničných vecí“ nahrádzajú slovami „ministerstva obrany“.

Článok VIII bod 5: «Zákon č. 392/2011 Z. z. o obchodovaní s výrobkami obranného priemyslu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 352/2013 Z. z., zákona č. 91/2016 Z. z., zákona č. 177/2018 Z. z. a zákona č. 221/2019 Z. z. sa mení a dopĺňa takto: V § 17 ods. 3 sa slová „ministerstva zahraničných vecí“ nahrádzajú slovami „ministerstva obrany“.

Článok IX body 4 a 5: «Zákon č. 144/2013 Z. z. o obchodovaní s určenými výrobkami, ktorých držba sa obmedzuje z bezpečnostných dôvodov a ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 91/2016 Z. z., zákona č. 177/2018 Z. z. a zákona č. 358/2022 Z. z. sa mení a dopĺňa takto:

4. V § 7 ods. 4 sa slová „ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí alebo Slovenskej informačnej služby“ nahrádzajú slovami „ministerstva obrany“.
5. V § 10 ods. 1 písm. c) sa slová „ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí alebo Slovenská informačná služba“ nahrádzajú slovami „ministerstvo obrany“.

37. Zatiaľ čo prezident namieta nesúlad čl. II a čl. III novely kompetenčného zákona a legislatívneho procesu, ktorý schváleniu novely kompetenčného zákona predchádzal, s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 30 ods. 4 a čl. 102 ods. 1 písm. h) ústavy, skupina poslancov namieta nesúlad čl. I bodu 19, čl. II bodov 1, 3, 4, 5 a 6, čl. III, čl. VII bodov 1 a 2, čl. VIII bodu 5 a čl. IX bodov 4 a 5 novely kompetenčného zákona a legislatívneho procesu, ktorý schváleniu novely kompetenčného zákona predchádzal, i) s čl. 1 ods. 1 prvou vetou, čl. 2 ods. 2, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a); ii) s čl. 77 ods. 1 a čl. 122 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2; iii) čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 1 ods. 1 a s čl. 102 ods. 1 písm. h); iv) s čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 2 ústavy.

38. Navrhovatelia v návrhoch výrokov neuvádzajú, ktoré z napadnutých ustanovení majú byť v nesúlade s ktorými označenými ustanoveniami ústavy, ale tak množinu napadnutých ustanovení, ako aj množinu označených ustanovení ústavy uvádzajú v celku. Vecnú súvislosť medzi napadnutými ustanoveniami a označenými ustanoveniami ústavy tak možno zistiť až z podrobného rozboru odôvodnenia návrhov.

39. Po podrobnom posúdení odôvodnení oboch návrhov z nich vyplynulo, že i) vo vzťahu k čl. II a III novely kompetenčného zákona navrhovatelia namietajú ich nesúlad s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 30 ods. 4 a čl. 102 ods. 1 písm. h) ústavy; ii) vo vzťahu k čl. I bodu 19 novely kompetenčného zákona, a to v časti slov „a Slovenská informačná služba“ skupina poslancov namieta nesúlad s čl. 77 ods. 1 a čl. 122 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy; iii) vo vzťahu k čl. VII bodom 1 a 2, čl. VIII bodu 5 a čl. IX bodom 4 a 5 novely kompetenčného zákona skupina poslancov namieta nesúlad s čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 2 ústavy; iv) vo vzťahu k legislatívnemu konaniu namietajú navrhovatelia jeho nesúlad s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) ústavy.

IV. Posúdenie dôvodnosti návrhu

IV.1. K nesúladu čl. II a čl. III novely kompetenčného zákona:

IV.1.1. K námietkam zmeny nositeľa kreačnej právomoci [k nesúladu s čl. 102 ods. 1 písm. h) ústavy]:

40. Navrhovatelia zhodne uvádzajú, že zmena nositeľa kreačnej právomoci vo vzťahu k predsedom ÚDZS a štatistického úradu, a to zmena z prezidenta na vládu, zasahuje do výlučnej právomoci hlavy štátu menovať a odvolávať vyšších štátnych funkcionárov, pričom odkazujú predovšetkým na nález ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 32/95.

41. Ústavný súd pri posudzovaní normatívneho obsahu čl. 102 ods. 1 písm. h) ústavy v tomto náleze vyslovil, že „ide o blanketovú právnu normu, ktorú možno realizovať len spolu s inými normami alebo normou, na ktorú sa odvoláva. Podľa názoru ústavného súdu o tom, či je niekto vyšší štátny funkcionár, nerozhoduje to, či ho národná rada odníme z menovacej právomoci prezidenta a zverí ho do menovacej právomoci iného štátneho orgánu, ale to, či objektívne napĺňa znaky vyššieho štátneho funkcionára, ktorý je jednoznačne a mimo všetky pochybnosti – fakticky, funkčne, vecne – prepojený a viazaný na štátny orgán poverený menovacou právomocou. Pojem, obsah a rozsah hlavného veliteľstva ozbrojených síl nebol ústavou ani zákonom vymedzený. Niet však sporu o tom, že s funkciou hlavného veliteľa týchto síl je spojená veliteľská právomoc, bez ktorej by takéto postavenie nemalo zmysel. Podľa názoru ústavného súdu jednoznačne patrí do rámca právomoci hlavného veliteľa ozbrojených síl vyplývajúcich z ústavy oprávnenie menovať do veliteľských funkcií.“ (PL. ÚS 32/95)

42. V neskoršom rozhodnutí ústavný súd potvrdil, že blanketová povaha predmetnej normy vyvoláva ten účinok, že „ústava v tomto ustanovení len predvída právomoc prezidenta, nevymedzuje však, v prípade ktorých štátnych funkcionárov sa uvedená právomoc uplatní. Pojmy vedúci ústredného orgánu, vyšší štátny funkcionár a ďalší funkcionár sú zo samotného ustanovenia ústavy definované len materiálne, to znamená, že zákon nemôže ustanoviť menovaciu právomoc prezidenta vo vzťahu k takej funkcii, ktorú by nebolo možné podradiť ani pod jeden z uvedených pojmov.“. Odkazujúc práve na nález sp. zn. PL. ÚS 32/95, ústavný súd zdôraznil, že čl. 102 ods. 1 písm. h) veta pred bodkočiarkou ústavy má z hľadiska určenia štátnych funkcionárov, na ktorých sa vzťahuje, i ďalší materiálny význam, a to ten, že voči určitej skupine štátnych funkcionárov bude priamo z tohto článku plynúť menovacie oprávnenie prezidenta. V uvedenej veci pritom položil dôraz na vzájomný vzťah prezidenta a náčelníka generálneho štátu, ktorý plynie z postavenia prezidenta ako hlavného veliteľa ozbrojených síl, teda nadriadeného subjektu. Vzájomný vzťah

medzi orgánom participujúcim na menovaní a príslušnou menovanou funkciou má teda interpretačný význam na posúdenie právomoci prezidenta menovať určitého štátneho funkcionára.

43. Z doterajšej judikatúry ústavného súdu k danej otázke teda vyplýva, že ústava upravuje kreačné (menovacie a odvolávacie) právomoci prezidenta dvojakým spôsobom: buď mu priamo a výslovne priznáva kreačnú právomoc vo vzťahu ku konkrétnemu funkcionárovi (napríklad vo vzťahu ku generálnemu prokurátorovi, k predsedom a podpredsedom ústavného súdu, najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu, trom členom súdnej rady, sudcom ústavného súdu, rektorom vysokých škôl atď.) alebo mu blanketovou normou priznáva právomoc menovať a odvolávať vedúcich ústredných orgánov, vyšších štátnych funkcionárov a ďalších funkcionárov, a to v prípadoch, ktoré ustanoví zákon (Nad rámec uvedeného ústavný súd pripomína, že z iného hľadiska je podstatným rozlišovanie medzi podmienkami výkonu kreačnej právomoci, t. j. či ide o notariálnu, decíznu alebo hybridnú právomoc prezidenta, toto rozlišovanie však nijako nesúvisí s predmetom konania.).

44. V tomto konaní tvoria predmet sporu obsah a účinky blanketovej normy obsiahnutej v čl. 102 ods. 1 písm. h) vete pred bodkočiarkou ústavy v časti týkajúcej sa menovania vyšších štátnych funkcionárov. Z tejto normy, tak ako ju ústavný súd konzistentne interpretoval pri predchádzajúcich príležitostiach, vyplýva, že z materiálneho hľadiska existujú dve skupiny vyšších štátnych funkcionárov.

45. Prvú skupinu tvoria funkcionári, pri ktorých menovacia právomoc prezidenta vyplýva priamo z ústavy na základe kumulatívneho splnenia dvoch podmienok: jednou podmienkou je prítomnosť kvalifikovaných kompetenčných atribútov príslušnej funkcie (vymedzených demonštratívne v citovanom náleze sp. zn. PL. ÚS 32/95), druhou podmienkou je prítomnosť osobitného funkčného vzťahu medzi ústavnými úlohami prezidenta a príslušnou funkciou. Pri vyšších štátnych funkcionároch, ktorých funkcia spĺňa obe tieto podmienky, podlieha zákonodarcu zákazu odňať prezidentovi menovaciu právomoc a zveriť ju inému štátnemu orgánu.

46. Druhú skupinu tvoria vyšší štátni funkcionári, ktorých funkcia síce spĺňa kvalifikované kompetenčné atribúty, ale pri ktorých absentuje jednoznačná a nepochybná funkčná väzba medzi ústavnými úlohami prezidenta a predmetnou funkciou. Pri týchto vyšších štátnych funkcionároch je vecou zákonodarcu, či menovaciu právomoc zverí prezidentovi alebo inému štátnemu orgánu.

47. Nemožno teda prisvedčiť tvrdeniu navrhovateľov, že ak príslušný funkcionár spĺňa ústavným súdom exemplifikatívne vymedzené atribúty vyššieho štátneho funkcionára, má sa bez ďalšieho považovať za takého vyššieho štátneho funkcionára, akého má právomoc ustanoviť do funkcie výlučne prezident. V zmysle ustálenej judikatúrnej interpretácie totiž obsahom čl. 102 ods. 1 písm. h) ústavy v časti týkajúcej sa vyšších štátnych funkcionárov nie je výlučná právomoc prezidenta menovať každého vyššieho štátneho funkcionára, ale je ním výlučná právomoc prezidenta menovať každého vyššieho štátneho funkcionára, ktorého funkcia vecne súvisí s výkonom právomocí prezidenta (napríklad tak, ako funkcia generálneho náčelníka „fakticky, funkčne a vecne“ súvisí s postavením prezidenta ako hlavného veliteľa ozbrojených síl).

48. Navrhovatelia však žiadnu osobitnú okolnosť, ktorá by zakladala jednoznačnú a nepochybnú funkčnú väzbu medzi postavením prezidenta a výkonom funkcie predsedu ÚDZS, resp. štatistického úradu, nepreukázali a ústavný súd takúto súvislosť ani vlastným prieskumom nezistil.

Samotná nezávislosť postavenia ÚDZS, na ktorej potrebu ochrany v tejto súvislosti navrhovatelia odkazujú, takúto funkčnú väzbu medzi úlohami ÚDZS a postavením prezidenta nezakladá. V znení ani v systematike ústavnej úpravy teda nemožno nájsť oporu pre záver, že národná rada podlieha ústavnému zákazu zveriť menovanie predsedov ÚDZS a štatistického úradu inému štátnemu orgánu, ako je prezident.

49. Z uvedených dôvodov napadnuté ustanovenia nie sú v nesúlade s čl. 102 ods. 1 písm. h) ústavy.

IV.1.2. K námietkam rozšírenia odvolacích dôvodov (k nesúladu čl. II a čl. III novely kompetenčného zákona s čl. 30 ods. 4 a čl. 1 ods. 1 ústavy):

50. Okrem prenosu kreačnej právomoci z prezidenta na vládu namietajú navrhovatelia aj zmenu podmienok na jej uplatnenie, konkrétne rozšírenie dôvodov, pre ktoré je možné odvolať predsedov ÚDZS a štatistického úradu. Túto zmenu označujú za nesúladnú s právom na rovnaký prístup k verejným funkciám podľa čl. 30 ods. 4 ústavy a zároveň za odporujúcu zákazu retroaktivity.

51. Základným východiskom pre posúdenie námietok navrhovateľov je ustálený výklad normatívneho obsahu čl. 30 ods. 4 ústavy. Ústavný súd opakovane konštatoval, že primárnym motivačným horizontom predmetného ustanovenia je ochrana pred diskrimináciou v prístupe k voleným a iným verejným funkciám (napríklad sp. zn. I. ÚS 76/2011 a tam citovaná judikatúra).

52. Pojem „prístup k funkcii“ sa pritom neobmedzuje na možnosť občana byť do verejnej funkcie ustanovený (voľbou či menovaním), ale sa týka aj práva na jej riadny výkon po určenú dobu. Podľa ústavného súdu „základné právo na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok by strácalo akýkoľvek právny význam, ak by príslušný orgán verejnej moci osobe, ktorá bola do príslušnej ústavnej (verejnej) funkcie ústavou ustanoveným spôsobom ustanovená, neumožnil riadny výkon tejto ústavnej (verejnej) funkcie, resp. ak by ju bez akejkoľvek ústavnej či zákonnej opory z takejto ústavnej (verejnej) funkcie odvolal. Za daných okolností by sa nepochybne dalo uvažovať o možnom porušení základného práva podľa čl. 30 ods. 4 v prípade, ak by bol občan odvolaný z ústavnej (verejnej) funkcie z iných dôvodov alebo nad rámec dôvodov, ktoré ustanovuje ústava... alebo nad rámec dôvodov ustanovených v zákone.“ (III. ÚS 75/01).

53. Zákonná úprava odvolacích dôvodov preto meritórne spadá do normatívneho poľa čl. 30 ods. 4 ústavy, pričom súčasťou legitímnych očakávaní každého nositeľa verejnej funkcie je ochrana pred odvolaním buď bez zákonnej úpravy, alebo na základe jej zjavne svojoľnej aplikácie.

54. V konkrétnej kontrole ústavnosti je predmetom prieskumu ústavného súdu to, či navrhovateľ ako nositeľ práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy bol v prístupe k verejnej funkcii (v širokom chápaní tohto pojmu, t. j. vrátane práva na riadny výkon funkcie) podrobený odlišným podmienkam, ako iné osoby v rovnakej, resp. porovnateľnej faktickej alebo právnej situácii, prípadne či zákonom ustanovené podmienky zániku funkcie neboli vôbec dodržané.

55. V abstraktnej kontrole ústavnosti je predmetom prieskumu ústavného súdu otázka, či samotná zákonná úprava obchádza zákaz diskriminácie, a to buď tým, že niektoré skupiny občanov priamo podrobuje ne/výhodnejším podmienkam týkajúcim sa prístupu k verejnej funkcii v jeho širokom chápaní, alebo tým, že vytvára takpovediac systémové predpoklady pre svojvoľu pri aplikácii zákonnej úpravy. Práve tento druhý spôsob sa javí byť podstatou námietok navrhovateľov, ktorí argumentujú, že „*vágne formulované odvolacie dôvody činia príslušných funkcionárov politicky*

závislými od vlády, čím má okrem porušenia čl. 30 ods. 4 ústavy dochádzať aj k zásahu do princípov del'by moci.“.

56. Ústavný súd považuje v tejto súvislosti za podstatné dve okolnosti. Po prvé, pri významovo otvorenom odvolacom dôvode, ktorého aplikácia je podmienená konkrétnymi skutkovými okolnosťami (aký zakladajú aj napadnuté ustanovenia), nie je vylúčené, že nositeľ kreačnej právomoci uplatní zákonnú úpravu svojvoľne, resp. diskriminačne a zasiahne tým do ústavou zaručených práv štátneho funkcionára. V takom prípade je však príslušným procesným fórom orgán konkrétnej súdnej ochrany, v krajnom prípade a pri zachovaní princípu subsidiarity vrátane ústavného súdu v konaní podľa čl. 127 ústavy. Samotné ustanovenie významovo otvoreného odvolacieho dôvodu, ktorého uplatnenie podlieha naplneniu vymedzených skutkových okolností, nepredstavuje bez ďalšieho zásah do čl. 30 ods. 4 ústavy.

57. Po druhé, o vytvorení systémových predpokladov na diskriminačnú, resp. svojvoľnú aplikáciu zákonnej úpravy v dôsledku ustanovenia významovo/skutkovo otvoreného odvolacieho dôvodu je možné hovoriť v prípade, ak takýto odvolací dôvod nemá primeranú vecnú súvislosť s obsahom príslušnej verejnej funkcie a s úlohami a požiadavkami, ktoré sa na jej riadny výkon vzťahujú. Inak povedané, v abstraktnej kontrole ústavnosti je podstatné arbitrárne zákonné vymedzenie odvolacieho dôvodu, nie jeho prípadná arbitrárna aplikácia v konkrétnom prípade.

58. To napokon vyplýva aj z judikatúry ústavného súdu, ktorý vo vzťahu k typovo príbuznej námietke (uplatňovanie § 363 Trestného poriadku generálnym prokurátorom) vyslovil, že „v konaní o súlade právnych predpisov ústavný súd vystupuje v pozícii tzv. negatívneho zákonodarcu a jeho úlohou je posúdiť ústavnosť napadnutých právnych predpisov či ich vymedzených častí, eventuálne posúdiť, či je možné napadnuté predpisy (ich časti) interpretovať a aplikovať ústavne konformným spôsobom (sp. zn. PL. ÚS 20/2018). Ústavný súd tak v konaní o súlade právnych predpisov neposudzuje rôzne teoretické prípady možnej aplikácie napadnutých ustanovení, ktoré by navyše predstavovali porušenie ústavnosti (čl. 2 ods. 2) a zákonnosti (Trestný poriadok) v konkrétnom prípade (§ 127)...

Ústavný súd v predmetnej súvislosti zdôrazňuje, že v konaní o súlade právnych predpisov nerieši potenciálne indikované chyby aplikácie napadnutých ustanovení, keď vo viacerých významných súvislostiach túto okolnosť podané návrhy nereflektujú, teda nerozlišujú tvrdené chyby zákona a tvrdenie o chybách jeho aplikácie (§ 138)...

Samozrejme, z povahy veci v konečnom dôsledku platí, že akákoľvek úprava zakladajúca právomoc môže byť aplikovaná svojvoľne, oproti čomu však stojí prezumpcia správnosti individuálnych právnych aktov a konania orgánov verejnej moci bona fide, ktorá môže byť vyvrátená, ale len v príslušnom zákonom ustanovenom konaní revidujúcom dotknuté rozhodnutie alebo postup, ktorý mu predchádzal. Takým konaním je práve konanie podľa napadnutých ustanovení, pričom jedinou zmysluplnou alternatívou inštančnosti je prieskum vyšším (nadriadeným) orgánom rozhodovania nižšieho (podriadeného) orgánu, nie naopak, keď vrchol pyramidálneho usporiadania sústavy prokuratúry je určený priamo v čl. 150 ústavy.

Na tomto mieste je potrebné opätovne pripomenúť, že prieskum napadnutých ustanovení v konaní o súlade právnych predpisov má abstraktný charakter. Nejde o konanie o sťažnosti podľa čl. 127 ústavy, ktorá by smerovala proti konkrétnemu rozhodnutiu generálneho prokurátora v konkrétnej

veci. Predmetom posudzovania ústavným súdom v tomto konaní teda nie sú konkrétne rozhodnutia generálneho prokurátora, ktoré navrhovatelia a tiež navrhovateľka v návrhoch a replike uvádzajú a z ktorých vyvodzujú svoj vnútorný vzťah k napadnutým ustanoveniam (§ 159 – § 160)...

Aplikácia napadnutých ustanovení v týchto prípadoch môže vyvolávať pochybnosti o vhodnosti napadnutých ustanovení, ale sama osebe nie je ústavne relevantná a nepredstavuje ani ústavne relevantný predmet prieskumu v konaní o súlade právnych predpisov. Konanie o súlade právnych predpisov na návrh skupiny poslancov národnej rady alebo na návrh prezidenta je typickou abstraktnou kontrolou noriem, pri ktorej sú napadnutý predpis, resp. jeho ustanovenie preskúmané bez priamej súvislosti s konkrétnymi prípadmi aplikácie tohto predpisu (§ 208).“ (PL. ÚS 1/2022).

59. Uvedené neznamená, že ústavný súd v konaní o súlade právnych predpisov nemá právomoc posudzovať, či tu nie je „zákonom vytvorený priestor na svojvôľu“ (PL. ÚS 1/2022, § 159), keďže princípom zákazu svojvôle sú viazané všetky štátne orgány vrátane zákonodarcu. Aj pri dodržaní princípu zdržanlivosti ústavného súdu pri posudzovaní regulačnej úvahy zákonodarcu teda platí, že samotné ustanovenie významovo/skutkovo otvoreného odvolacieho dôvodu síce nie je porušením čl. 30 ods. 4 ústavy, môže ním však byť v prípade, ak takýto odvolací dôvod nijako vecne nesúvisí s požiadavkou riadneho výkonu verejnej funkcie a/alebo je proti jeho uplatneniu vylúčená súdna ochrana.

60. Predbežne tak možno zhrnúť, že zákonná úprava je v nesúlade s princípom rovnosti v prístupe k verejnej funkcii buď v prípade, ak priamo vykazuje známky diskriminácie, t. j. neodôvodneného zvýhodňovania alebo znevýhodňovania občanov na základe niektorého z dôvodov podľa čl. 12 ods. 1 ústavy, alebo v prípade, ak umožňuje odvolanie nositeľa verejnej funkcie z dôvodu, pri ktorom chyba primeraná vecná súvislosť s požiadavkami na jej riadny výkon.

61. Ústavný súd konštatuje, že odvolacie dôvody namietané navrhovateľmi nezakladajú priamu diskrimináciu osôb v rovnakom faktickom či právnom postavení (čo navrhovatelia ani netvrdia) a nie sú postihnuté ani vadou zjavnej svojvôle pri vymedzení ich obsahu.

62. Oprávnenie nositeľa kreačnej právomoci skúmať, či konanie predsedu ÚDZS nevyvoláva pochybnosti o osobnostných, morálnych alebo odborných predpokladoch na výkon jeho funkcie, resp. či konanie predsedu štatistického úradu nebolo v rozpore s požiadavkou nezávislého výkonu pôsobnosti alebo nevyvoláva pochybnosti o osobnostných, morálnych alebo odborných predpokladoch na výkon jeho funkcie, síce tomuto nositeľovi dáva relatívne širokú mieru úvahy a dokonca môže zvädzať k pokúšaniu takúto možnosť účelovo zneužiť, samo osebe však nie je postihnuté absenciou primeranej vecnej súvislosti s požiadavkami riadneho výkonu príslušných funkcií.

63. Napadnuté ustanovenia teda neprekračujú rámec ústavne prípustnej regulačnej úvahy zákonodarcu pri ustanovovaní požiadaviek riadneho výkonu príslušných verejných funkcií a systémovo nevyklúčujú ústavne konformný výklad týchto požiadaviek v konkrétnych skutkových kontextoch.

64. Navrhovatelia vo vzťahu k rozšíreniu odvolacích dôvodov namietajú aj porušenie princípu retroaktivity, keďže predsedov ÚDZS a štatistického úradu bolo možné odvolať za iných podmienok, než aké sa na ich zotrvanie vo funkcii vzťahovali v čase, keď do nej boli menovaní.

65. Vláda ako vedľajší účastník v tejto súvislosti pripomína, že predmetná námietka sa nevzťahuje na bývalú predsedníčku ÚDZS, ktorá bola do funkcie menovaná v čase, keď súčasťou odvolacích dôvodov bol aj dôvod materiálne totožný s dôvodom, ktorého nesúlad navrhovateľa namietajú. Zároveň argumentuje nálezom ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 13/2020, v ktorom ústavný súd pri porovnateľných okolnostiach (rozšírenie odvolacích dôvodov v priebehu funkčného obdobia verejného funkcionára) nevyslovil nesúlad zákonnej úpravy s ústavou.

66. Ústavný súd konštatuje, že procesná obrana vlády vo vzťahu k ÚDZS je dôvodná a relevantná, keďže i) bývalá predsedníčka ÚDZS bola do funkcie vymenovaná v čase platnosti a účinnosti takej zákonnej úpravy, aká umožňovala jej odvolanie aj z dôvodu plne porovnateľného s dôvodom, ktorého nesúlad s ústavou navrhovateľa namietajú, a ii) nový predseda ÚDZS bol do funkcie vymenovaný v čase platnosti a účinnosti novej (namietanej) zákonnej úpravy. V kontexte ÚDZS teda neexistuje osoba, do ktorej legitímnych očakávaní by napadnuté ustanovenia boli spôsobilé spätne zasiahnuť.

67. Vo vzťahu k situácii bývalého predsedu štatistického úradu, ktorý bol do funkcie vymenovaný v čase, keď množina odvolacích dôvodov neobsahovala navrhovateľmi namietané dôvody, ústavný súd, naopak, musí prisvedčiť replike navrhovateľov, ktorý oponuje argumentácii vlády a pripomína, že nález sp. zn. PL. ÚS 13/2020 neobsahoval meritórne potvrdenie súladu napadnutej zákonnej úpravy s ústavou. Ústavný súd v danom konaní predmetnú otázku z procesných dôvodov ponechal bez substantívnej odpovede.

68. V odpovedi na túto otázku v tomto konaní ústavný súd uvádza, že súčasťou legitímnych očakávaní nositeľov verejnej funkcie nie je plnohodnotná ochrana pred akoukoľvek zmenou podmienok výkonu tejto funkcie alebo dôvodov jej zániku. V režime abstraktnej kontroly ústavnosti je súčasťou týchto očakávaní, a teda predmetom prieskumu, ochrana pred takou zmenou, ktorá by podmienky výkonu funkcie vrátane podmienok jej zániku materiálne menila spôsobom, ktorý by buď priamo odporoval niektorému z ústavných princípov (osobitne princípu rovnosti), alebo by nositeľovi kreačnej právomoci umožnil podrobiť verejného funkcionára požiadavkám nemajúcim primeranú vecnú súvislosť s riadnym výkonom jeho funkcie. Ako už ústavný súd uviedol, k takejto zmene v danom prípade nedošlo.

69. V časti čl. II a čl. III novely kompetenčného zákona preto ústavný súd návrhu nevyhovuje.

IV.2. K nesúladu čl. I bodu 19 novely kompetenčného zákona:

70. Skupina poslancov odôvodňuje ústavný nesúlad čl. I bodu 19 novely kompetenčného zákona, ktorým zákonodarca ustanovil, že SIS má postavenie ostatného ústredného orgánu štátnej správy, štyrmi argumentmi: i) absenciou materiálnych znakov ústredného orgánu štátnej správy v poslaní, úlohách a činnosti SIS, ii) podrobením SIS koordinácii a kontrole zo strany vlády, iii) absenciou totožnej klasifikácie vo vzťahu k VOS a iv) obchádzaním pravidla o nezlučiteľnosti poslaneckého mandátu s členstvom v ozbrojenom zbore.

IV.2.1. Ku klasifikácii SIS ako ústredného orgánu štátnej správy (k nesúladu čl. I bodu 19 novely kompetenčného zákona s čl. 122 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy):

71. Normatívny obsah čl. 122 v spojení s čl. 86 písm. e) ústavy je tvorený dvoma vzájomne podmienenými prvkami: prvým je zmocnenie zákonodarcu na ustanovenie sústavy ústredných

a miestnych orgánov štátnej správy, druhým je podmienka, že orgán štátnej správy musí byť zriadený zákonom. V podstate ide o dve strany tej istej mince: sústavu ústredných aj miestnych orgánov štátnej správy určí zákonodarcia, pričom tieto orgány musia byť zriadené zákonom.

72. Ústavodarcia určil osobitný okruh orgánov verejnej moci, ktoré sa zriaďujú priamo ústavou. To sa týka napríklad prezidenta, národnej rady, vlády, Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, Národnej banky Slovenska, ústavného súdu, prokuratúry, súdnej rady, verejného ochrancu práv a na základe osobitných ústavných zákonov aj Rady pre rozpočtovú zodpovednosť či Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu. Vo vzťahu k ústavou zriadeným orgánom zároveň ústavodarcia špecifikoval okruh ich vecnej pôsobnosti, základné podmienky jej výkonu a spôsob kreácie ich personálneho substrátu. Ako osobitnú sústavu orgánov verejnej moci vrátane jej základnej štruktúry a právomocí zároveň ústavodarcia upravil územnú samosprávu.

73. Organizáciu štátnej správy však ústavodarcia ponechal v dispozícii zákonodarcu, a to v zásade v neobmedzenom rozsahu. Jediný priamy príkaz adresovaný ústavodarcou zákonodarcovi čl. 122 ods. 1 ústavy sa tak týka právnej formy vzniku orgánu štátnej správy.

74. Takúto lakonickú ústavnú úpravu možno chápať buď ako istú mieru nedbanlivosti zo strany ústavodarcu, alebo ako reflexiu faktu vnútornej pestrosti v rámci sústavy orgánov štátnej správy, a to z inštitucionálneho, funkčného aj inštančného hľadiska. Vychádzajúc z predpokladu racionálneho normotvorcu, je možné vysloviť, že ústavodarcia, súc si vedomý rozsahu a pestrosti úloh, ktorými môžu byť orgány štátnej správy poverené, ponechal špecifikáciu architektúry štátnej správy na zákonodarcu.

75. Bez ohľadu na dôvody, ktoré ústavodarcu viedli k takej úprave, aká zákonodarcovi zveruje široký mandát na úpravu sústavy orgánov štátnej správy, zostáva faktom, že s výnimkou predpísanej formy zriadenia niet v znení ústavy iného výslovného imperatívu, ktorým by bol zákonodarcia pri výkone tohto mandátu viazaný.

76. Na jednej strane je potrebné uviesť, že absencia explicitných imperatívov vzťahujúcich sa na výkon zmocnenia, ktoré ústavodarcia zveril zákonodarcovi v čl. 122 ods. 1 v spojení s čl. 86 písm. e) ústavy, neznamená, že zákonodarcia smie toto zmocnenie vykonať akýmkoľvek spôsobom. Pri výkone daného zmocnenia, t. j. právomoci zriaďovať orgán štátnej správy zákonom, je zákonodarcia viazaný základnými ústavnými princípmi vyplývajúcimi z čl. 1 ods. 1 ústavy.

77. Na druhej strane však rovnako tak platí, že účelom konania o súlade právnych predpisov nie je predpisovať zákonodarcovi dokonalú právnu úpravu a nahrádzať výkon jeho normotvornej (v danom prípade zriaďovateľskej) pôsobnosti vlastnou predstavou o vhodnom riešení. Podmienkou derogačného zásahu ústavného súdu do výkonu priameho a výslovného zmocnenia zákonodarcu na zriadenie orgánov štátnej správy je taká povaha a taká intenzita regulačnej svojvôle, aká predstavuje ústavne neudržateľný zásah do konštitutívnych princípov demokratického právneho štátu.

78. Námietku, že ak nemá postavenie ústredného orgánu štátnej správy Vojenské obranné spravodajstvo, nesmie ho mať ani SIS, nepovažuje ústavný súd za ústavnoprávne relevantnú. Namietané rozlišovanie môže pôsobiť účelovo, nedomyslene alebo mäťuco, nevykazuje však vecnú

súvislosť s princípmi právneho štátu v miere, aká by mohla odôvodniť derogačný zásah ústavného súdu.

79. Rovnaký postoj zastáva ústavný súd aj k výhrade, že priznanie postavenia ústredného orgánu štátnej správy SIS ju zbavuje nezávislosti voči vláde, a to v rozpore s požiadavkami deľby moci. V tejto súvislosti ústavný súd zastáva názor, že hoci obsah pojmu „deľba moci“ tvorí otvorenú množinu, a teda pripúšťa či dokonca si vyžaduje judikatórnu aktualizáciu a špecifikáciu, ani ústavný súd nedisponuje právomocou rozširovať túto množinu svojvoľne a bez relevantnej opory v prípustných zdrojoch jeho rozhodovacej činnosti, čiže v texte, systematike, účele a hodnotovom zázemí ústavnej úpravy, prípadne v rozhodovacej činnosti Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva. Inak povedané, ani množina požiadaviek súvisiacich s deľbou moci nie je nekonečnou a aj na aplikačné dotváranie jej obsahu sa vzťahuje princíp zdržanlivosti ústavného súdu.

80. Ústava ani vo svojom znení, ani vo svojich východiskách idúcich ponad text nepredpisuje mieru, v akej má byť spravodajská služba nezávislou od exekutívy, a nepredpisuje ani iné parametre ich vzájomného vzťahu. Z princípov deľby moci a zo systematiky právnej úpravy možno vyvodiť požiadavku, aby činnosť spravodajskej služby podliehala nezávislej kontrole, resp. dohľadu. Práve orgány kontroly, resp. dohľadu nad činnosťou spravodajskej služby majú byť nezávislými od exekutívy, čo sa štandardne dosahuje zverením tejto pôsobnosti orgánom zákonodarného zboru a vo vymedzenom rozsahu aj orgánom súdnej moci.

81. Napadnuté ustanovenie samo osebe nevytvára podmienky na taký zásah do činnosti spravodajskej služby zo strany vlády, aký by viedol k znemožneniu jej činnosti v súlade s jej poslaním a k jej faktickej premene zo všeobecnej bezpečnostnej a spravodajskej služby na spravodajskú službu vlády.

82. Námietke navrhovateľov, že SIS z hľadiska svojich úloh a metód ich realizácie nezodpovedá doktrínálnemu vymedzeniu štátnej správy ani zákonnému vymedzeniu vecnej pôsobnosti orgánov štátnej správy a ich vzťahov s inými štátnymi orgánmi, je možné prisvedčiť. Je totiž zrejmé, že rozsah a povaha úloh SIS a kompetenčných nástrojov, ktorými pri plnení týchto úloh disponuje (§ 2 v spojení s § 10 až 13 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov), sa výrazne líši od obsahu, rozsahu a teleologického zázemia kompetenčného portfólia iných ústredných orgánov štátnej správy. Z funkcionálneho hľadiska teda SIS nepatrí do sústavy orgánov ústrednej štátnej správy, ale je súčasťou osobitnej sústavy orgánov ochrany bezpečnosti v jej širokom zmysle.

83. Určenie, že konkrétny štátny orgán má mať postavenie „ostatného ústredného orgánu štátnej správy“, a to bez toho, aby takýto orgán zároveň disponoval právomocami, ktoré doktrína a zákonná úprava pripisujú „tradičným“ orgánom štátnej správy, tak z hľadiska prehľadnosti či účelnosti zákonnej úpravy a ňou založených vzťahov v sústave štátnych orgánov môže byť sporným. V rámci východísk popísaných v bodoch 75 – 78 však takýto výkon ústavne zakotvenej zriaďovateľskej pôsobnosti zákonodarcu nepredstavuje zjavný regulačný exces indikujúci zásah do základných princípov právneho štátu.

84. Nominálne zaradenie SIS medzi ústredné orgány štátnej správy teda síce je potenciálne spôsobilé vyvolať v praxi špecifické interpretačné a aplikačné otázky, predvídanie takýchto

otáznikov a riešenie hypotetických scenárov však nie je účelom abstraktnej kontroly ústavnosti. Jej účelom je posúdiť, či zákonodarca svoju právomoc zriaďiť orgán štátnej správy – právomoc, zverenú mu priamo ústavou a bez akýchkoľvek substantívnych obmedzení či „pokynov“ – vykonal spôsobom, ktorý zjavne a s ústavnou intenzitou zasahuje do základných princípov právneho štátu. Ústavný súd takýto zásah nezistil.

IV.2.2. K obchádzaniu pravidla o nezlučiteľnosti poslaneckého mandátu s členstvom v ozbrojenom zbore (k nesúladu čl. I bodu 19 novely kompetenčného zákona s čl. 77 ods. 1 ústavy):

85. Navrhovatelia tvrdia, že výkon funkcie riaditeľa SIS je nezlučiteľný s funkciou poslanca národnej rady, pretože SIS predstavuje ozbrojený zbor; v tejto súvislosti má byť jedným z neústavných dôsledkov napadnutého ustanovenia skutočnosť, že v prípade, ak by sa riaditeľom SIS stal poslanec národnej rady, nedošlo by k zániku jeho mandátu podľa čl. 81 písm. e) ústavy, ale tento mandát by mu v zmysle § 5 ods. 8 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon o konflikte záujmov“) iba spočíval.

86. Ústavný súd k tejto argumentácii uvádza, že predstavuje typickú ukážku hypotetického právneho stavu, ktorého rozbor nezodpovedá účelu a povahe abstraktnej kontroly ústavnosti. Tak zánik poslaneckého mandátu podľa čl. 81 písm. e) ústavy, ako aj jeho spočívanie podľa § 5 ods. 8 ústavného zákona o konflikte záujmov nastáva konkrétnou právnou skutočnosťou v individuálnom prípade (t. j. výkonom funkcie príslušníka ozbrojeného zboru, resp. ustanovením do funkcie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy), ktorej posúdenie spadá do pôsobnosti konkrétneho výboru národnej rady. Ak by aj napadnutá zákonná úprava mala v budúcnosti v dôsledku súbehu konkrétnych skutkových okolností vyvolať účinky nezlučiteľné s čl. 77 ods. 1 ústavy, ústavná konformita týchto účinkov bude spôsobilá byť predmetom iných konaní, osobitne konania pred príslušným výborom národnej rady podľa ústavného zákona o konflikte záujmov, proti ktorého rozhodnutiam je plne dostupná konkrétna kontrola ústavnosti. V konaní o súlade právnych predpisov tak ústavný súd nemá dôvod odpovedať na otázku, či mandát hypotetického poslanca, ktorý sa v budúcnosti prípadne stane riaditeľom SIS, má zaniknúť alebo má spočívať, a v závislosti od tejto odpovede rozhodnúť o (ne)súlade napadnutého ustanovenia s ústavou.

IV.3. K nesúladu čl. VII bodov 1 a 2, čl. VIII bodu 5 a čl. IX bodov 4 a 5 novely kompetenčného zákona:

IV.3.1. Právne a skutkové východiská:

87. Navrhovatelia namietajú, že určením ministerstva obrany ako orgánu, ktorého nesúhlasné stanovisko v konaniach upravených zákonom č. 39/2011 Z. z. o položkách s dvojakým použitím a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 39/2011 Z. z.“), zákonom č. 392/2011 Z. z. o obchodovaní s výrobkami obranného priemyslu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 392/2011 Z. z.“) a zákonom č. 144/2013 Z. z. o obchodovaní s určenými výrobkami, ktorých držba sa obmedzuje z bezpečnostných dôvodov a ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych

poplatkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 144/2013 Z. z.“) je pre Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo hospodárstva“) záväzným, zákonodarca zasiahol do práva na podnikanie a do princípu ochrany hospodárskej súťaže.

88. Dôvodom tohto zásahu má byť skutočnosť, že „*MO SR je spoločníkom alebo akcionárom viacerých spoločností pôsobiacich v sektore obranného priemyslu... Vzniká tak pomerne jasný konflikt záujmov, nakoľko MO SR by na jednej strane namiesto MZV a SIS poskytovalo záväzné stanovisko pre MH SR, no zároveň by benefitovalo z uprednostňovania spoločností s majetkovou účasťou MO SR... Ak však rozhodnutie o (ne)povolení vývozu výrobku obranného priemyslu závisí od záväzného stanoviska orgánu, ktorý (prostredníctvom svojich dcérskych spoločností) sám podniká na danom relevantnom trhu, existuje vážne podozrenie, že MO SR bude konať v prospech seba a svojich dcérskych spoločností a v neprospech iných súťažiteľov. Takým postupom sa však neodôvodnene zasahuje do Ústavou garantovaného práva podnikat' a aj do ústavného princípu ochrany hospodárskej súťaže, pretože regulátor je zároveň jedným zo súťažiteľov.*“.

89. Navrhovatelia tak od ústavného súdu žiadajú, aby vyslovil, že ústavodarca zakotvením práva na podnikanie a ustanovením požiadavky chrániť hospodársku súťaž uložil zákonodarcovi zákaz priznať nesúhlasným stanoviskám ministerstva obrany v konaniach vzťahujúcich sa na obchodovanie s výrobkami obranného priemyslu a položkami s dvojakým určením záväzné účinky, a to z dôvodu jeho majetkovej účasti v spoločnostiach, ktoré sa na takomto obchodovaní podieľajú.

90. Ústavný súd v prvom rade uvádza, že vertikálna povaha viacerých prvkoch vzťahu medzi osobami súkromného práva a štátom neznamena, že štát má byť zbavený možnosti byť prostredníctvom ním vlastnených obchodných spoločností aj účastníkom horizontálnych vzťahov. Skutočnosť, že štát môže vlastniť podiel v obchodných spoločnostiach a zároveň ten istý štát ustanovuje podmienky, za akých tieto obchodné spoločnosti podnikajú, prípadne jeho orgány tieto podmienky aj aplikačne vykonávajú, sama osebe nezakladá ústavne neprípustný konflikt záujmov, ale, naopak, je reflexiou princípu rovnosti foriem vlastníctva garantovaného čl. 20 ods. 1 ústavy. V prípadoch majetkovej účasti štátu v obchodných spoločnostiach zostáva súťažiteľom, ktorý má byť zároveň regulátorom, vždy štát, aj keď akcionárske, resp. podielnícke práva vykonáva konkrétne ministerstvo. Tento prvok pritom v právnom poriadku nie je ojedinelý. Prinajmenšom rovnako výrazne, ak nie dokonca výraznejšie než v kontexte obchodovania s výrobkami obranného priemyslu je prítomný napríklad v sektore verejného zdravotného poistenia, kde Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky vykonáva akcionárske práva štátu vo Všeobecnej zdravotnej poisťovni ako jednom zo súťažiteľov na trhu verejného zdravotného poistenia.

91. Reálnou podstatou sporu medzi účastníkmi konania je otázka, či právo podnikat' a princípy hospodárskej súťaže bránia zákonodarcovi v prijatí úpravy, ktorá mení doterajšiu deľbu vplyvu jednotlivých štátnych orgánov v špecifických povoloňovacích procesoch, a to v prospech ministerstva obrany vykonávajúceho akcionárske práva štátu v obchodných spoločnostiach, ktoré sú v danom sektore podnikateľsky aktívne.

92. Podľa § 5 ods. 5 a 6 zákona č. 39/2011 Z. z. v znení zohľadňujúcom napadnuté ustanovenia novely kompetenčného zákona nesúhlasné vyjadrenie ministerstva obrany k udeleniu individuálneho vývozného povolenia, rámcového vývozného povolenia a sprostredkovateľského povolenia je pre ministerstvo hospodárstva záväzné.

93. Podľa § 17 ods. 1 zákona č. 392/2011 Z. z. „Ministerstvo hospodárstva rozhodne o žiadosti na udelenie licencie do 60 dní od doručenia žiadosti o udelenie licencie; o vyjadrenie k žiadosti ministerstvo hospodárstva požiada ministerstvo zahraničných vecí, ministerstvo vnútra, ministerstvo obrany, Slovenskú informačnú službu a Národný bezpečnostný úrad.“, pričom podľa § 17 ods. 3 „vyjadrenia orgánov uvedených v odseku 1 majú pre ministerstvo hospodárstva pri rozhodovaní o udelenie dovoznej licencie a vývozej licencie odporúčajúci charakter okrem záporného vyjadrenia ministerstva obrany k žiadosti o udelenie vývozej licencie, ktoré je pre ministerstvo hospodárstva záväzné.“.

94. Podľa § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 144/2013 Z. z. ministerstvo hospodárstva a orgány kontroly pri výkone kontroly obchodovania s určenými výrobkami zohľadňujú obranné, zahraničnopolitické, bezpečnostné alebo obchodnopolitické záujmy Slovenskej republiky. Podľa § 7 ods. 1 „Ministerstvo [hospodárstva] môže požiadať príslušný orgán kontroly o stanovisko k žiadosti o udelenie, zmenu alebo zrušenie licencie. Ak si to vyžaduje záujem podľa § 4 ods. 3 písm. b), ministerstvo vždy požiada o stanovisko ministerstvo obrany, ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí a Slovenskú informačnú službu. Orgány kontroly predkladajú stanovisko vo forme súhlasu alebo nesúhlasu. Ministerstvo spolu so žiadosťou o stanovisko adresovanou ministerstvu obrany a ministerstvu zahraničných vecí a európskych záležitostí predloží kópiu žiadosti o licenciu a kópiu prílohy podľa § 6 ods. 5 alebo ods. 6.“, pričom v zmysle § 7 ods. 3 je nesúhlasné stanovisko ministerstva obrany k udeleniu licencie pre ministerstvo hospodárstva záväzné.

95. Zákonodarca posudzovanie žiadostí o udelenie príslušných povolení a v jeho rámci aj posudzovanie obranných, zahraničnopolitických, bezpečnostných alebo obchodnopolitických záujmov štátu zveruje primárne ministerstvu hospodárstva ako decíznemu orgánu, ktorý sa pri vlastnom rozhodovaní opiera o stanoviská ministerstva obrany, ministerstva zahraničných vecí a SIS, pričom podľa napadnutej úpravy je pre neho záväzným nesúhlasné stanovisko ministerstva obrany.

96. Nemožno preto prisvedčiť tvrdeniu skupiny poslancov, že napadnutá úprava zbavuje významu informácie, ktorými ministerstvo zahraničných vecí a SIS disponujú o stave ľudských práv, bezpečnosti a demokracie v tretích krajinách. Tieto informácie je ministerstvo hospodárstva naďalej plne oprávnené aj povinné zohľadniť a na ich základe rozhodnúť, pričom prípadným súhlasným stanoviskom ministerstva obrany nie je v takom prípade viazané.

97. Ministerstvo hospodárstva je teda oprávnené vziať do úvahy, ale nie je bezprostredne viazané prípadným nesúhlasným stanoviskom ministerstva zahraničných vecí alebo SIS ani súhlasným stanoviskom ministerstva obrany. Inak povedané, v prípade, ak ministerstvo zahraničných vecí alebo SIS poskytne nesúhlasné stanovisko a ministerstvo obrany súhlasné stanovisko, zostáva plne v decíznej sfére ministerstva hospodárstva, či licenciu udelí, zmení alebo zruší, a postoj ministerstva obrany preň nie je záväzným. Rovnako tak to platí, ak všetky dotknuté orgány poskytnú súhlasné stanovisko. Z argumentácie skupiny poslancov vyplýva, že za problematickú považujú práve situáciu, keď ministerstvo zahraničných vecí a SIS poskytnú ministerstvu hospodárstva súhlasné stanovisko a ministerstvo obrany poskytne nesúhlasné stanovisko. Táto argumentácia je logická, pretože skutočne platí, že práve a len v takom prípade má postoj ministerstva obrany priame účinky na rozhodovanie ministerstva hospodárstva odlišné od účinkov postoja zvyšných orgánov kontroly.

98. Skupina poslancov nachádza ústavný nesúlad napadnutej úpravy v tom, že „*existuje vážne podozrenie, že MO SR bude konať v prospech seba a svojich dcérskych spoločností a v neprospech iných súťažiteľov.*“. Toto podozrenie má vyplývať zo skutočnosti, že ministerstvo obrany vykonáva akcionárske práva štátu v obchodných spoločnostiach podieľajúcich sa na obchodovaní s výrobkami obranného priemyslu.

99. Skupina poslancov neuvádza žiadne údaje o tom, ako často sa stanoviská ministerstva obrany zvyknú líšiť od stanovísk ministerstva zahraničných vecí a/alebo SIS a ako sa tieto prípadné rozdiely prejavujú v rozhodnutiach ministerstva hospodárstva v príslušných konaniach, t. j. ako často ministerstvo zahraničných vecí a SIS odporúčajú žiadosti o udelenie povolenia vyhovieť a ministerstvo obrany, naopak, s udelením povolenia nesúhlasí. Nejde síce o rozhodujúcu okolnosť, v kontexte námietok skupiny poslancov, že zmena nositeľa právomoci poskytnúť záväzné nesúhlasné stanovisko porušuje právo účastníkov hospodárskej súťaže dosahovať zisk, by však mala istú výpovednú hodnotu.

100. Vláda ako vedľajší účastník v tejto súvislosti uvádza, že v súčasnosti existujú tri obchodné spoločnosti vo vlastníctve štátu v zastúpení ministerstvom obrany (z prieskumu ústavného súdu vyplýva, že ide o spoločnosti DMD Group, a.s., Horezza, a.s., a Letecké opravovne Trenčín, a.s., pričom DMD Group, a.s., je stopercentným vlastníkom dvoch ďalších spoločností, a to Konštrukta – Defence, a.s., a ZTS – Špeciál, a.s.) a 151 obchodných spoločností s povolením na obchodovanie s výrobkami obranného priemyslu, ktoré sú bez majetkovej účasti štátu. Vláda zároveň uvádza, že licenčné konanie prebieha na týždennej báze a že v jeho rámci v poslednom období neeviduje žiadne návrhy na preskúmanie rozhodnutí ministerstva hospodárstva, ktorých podkladom by bolo nesúhlasné stanovisko ministerstva obrany.

101. Keďže neexistujú preukazné skutkové okolnosti indikujúce, že posilnenie vplyvu ministerstva obrany na rozhodovanie ministerstva hospodárstva v príslušných povoľovacích konaniach predstavuje aktuálnu hrozbu zásahu do práva na podnikanie a princípov hospodárskej súťaže, ústavný súd sa zameria na posúdenie, či napadnutá úprava oslabuje systémové záruky ochrany tohto práva, resp. princípov.

IV.3.2. K právu na podnikanie:

102. Vo vzťahu k právu na podnikanie ústavný súd pripomína, že «„ustanovenie čl. 35 ods. 1 ústavy nemožno interpretovať a aplikovať bez spojitosti s čl. 35 ods. 2, resp. čl. 51 ods. 1 ústavy, lebo takým vytrhnutím z ústavného kontextu sa zásadne mení účel, obsah aj rozsah ústavnej ochrany práva podnikat' ako základného práva... Ústavný súd k tomu už uviedol, že hospodárske, sociálne práva a kultúrne práva a slobody „sú právami druhej generácie, ktorých podoba a obsah v podstatnej miere závisí od ekonomických a hospodárskych možností štátu“ (PL. ÚS 19/08), a je pre ne podstatné to, že sa ich podľa čl. 51 ods. 1 ústavy možno „domáhať“... len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú, teda len v rozsahu vyvoditeľnom z citovanej ústavnej výhrady, prostredníctvom ktorej ústava poskytuje zákonodarcovi nepochybne väčší priestor (v porovnaní s inými skupinami základných práv a slobôd) pre voľnú úvahu (uváženie) na účely určenia, v akom rozsahu, kvalite a za akých podmienok ich bude garantovať.» (PL. ÚS 14/2014). Zároveň platí, že „aj keď je sloboda podnikania liberálnou slobodou, možno sa jej domáhať len prostredníctvom zákona, prikazuje to čl. 51 ods. 1 ústavy a tiež čl. 35 ods. 2 ústavy. Ústavodarca

tak zdôraznil význam demokratickej vôle zákonodarcu pri formovaní obsahu práva na podnikanie.“ (PL. ÚS 13/2012).

103. Ústavný súd však nepovažuje za účelné vykonávať v danej otázke test proporcionality a posudzovať, či namietaný zásah „nepredstavuje pre podnikateľov zjavne neprimeranú záťaž a nie je v porovnaní so sledovaným verejným záujmom extrémne disproportčný“ (PL. ÚS 9/2014), pretože nenachádza relevantnú vecnú súvislosť medzi zákonnou úpravou, ktorá ministerstvo s oprávnením predkladať stanoviská v povoľovacích konaniach nahrádza iným ministerstvom, na jednej strane a ústavou zaručeným právom na podnikanie na strane druhej. Toto právo totiž v dôsledku prijatia napadnutej zákonnej úpravy nepodlieha žiadnym novým, špecifickým obmedzeniam a vo formálnom aj materiálnom zmysle zostáva dostupné v rovnakom rozsahu bez ohľadu na to, či je ministerstvo hospodárstva viazané nesúhlasným stanoviskom ministerstva zahraničných vecí a SIS alebo nesúhlasným stanoviskom ministerstva obrany. V tejto súvislosti nie je bez významu, že skupina poslancov ani formálne (na úrovni petitu), ani materiálne (v odôvodnení návrhu) nenamietala organickú zákonnú úpravu, t. j. povoľovací proces ako taký a účasť štátnych orgánov na ňom, ale namietala konkrétne ustanovenia novely kompetenčného zákona, t. j. namietala práve a len zmenu z ministerstva zahraničných vecí a SIS na ministerstvo obrany. Podmienky výkonu práva na podnikanie v sektore obranného priemyslu však aj po napadnutej zmene zostávajú predmetom druhovo totožných obmedzení, ktorých povahu a rozsah napokon skupina poslancov ani nenamietala, akceptujúc, že „ústavne konformnými obmedzeniami je napr. stanovenie požiadaviek na získanie podnikateľského oprávnenia alebo licencie“. Základná výhrada skupiny poslancov sa tak nevzťahuje na samotné podmienky podnikania v danom odvetví, ale na tú ich zmenu, ktorá podľa skupiny poslancov vedie k hrozbe nekalosúťažného konania zo strany ministerstva obrany.

104. Osobitnou otázkou je v tejto súvislosti dostupnosť súdnej kontroly vo vzťahu k spôsobu, akým príslušné štátne orgány vykonávajú zverenú pôsobnosť pri posudzovaní žiadostí o vydanie príslušných povolení. Ani v tejto otázke pritom napadnuté ustanovenia nezaviedli žiadnu zmenu. Dostupnosť súdnej kontroly ako nástroja ochrany práv a právom chránených záujmov sťažiteľov zostáva zachovaná v rovnakom rozsahu, v akom bola dostupnou pred prijatím napadnutých ustanovení. Zmena subjektu s právomocou predkladať ministerstvu hospodárstva záväzné nesúhlasné stanovisko v konaniach podľa zákona č. 39/2011 Z. z., zákona č. 392/2011 Z. z. a zákona č. 144/2013 Z. z. jednoducho neznamena žiadnu zmenu v podmienkach a rozsahu súdnej kontroly rozhodnutí vydaných ministerstvom hospodárstva.

105. Ústavný súd si je vedomý, že vo svetle jeho nálezu vo veci sp. zn. PL. ÚS 15/2020 môže vzniknúť otázka, či samotné podmienky a rozsah súdnej kontroly takýchto rozhodnutí [osobitne § 42 ods. 3 písm. b) až d) zákona č. 392/2011 Z. z.] zodpovedajú príslušným ústavným požiadavkám. Táto otázka však prekračuje rámec konania vymedzený navrhovateľmi, a to v rozsahu napadnutých ustanovení, ako aj v rozsahu referenčných článkov ústavy. Navrhovatelia prvky týkajúce sa povinných náležitostí odôvodnenia zamietavého rozhodnutia ministerstva hospodárstva, a teda prvky majúce vplyv na rozsah súdnej kontroly takéhoto rozhodnutia v návrhu nenamietli a ani v priebehu konania vo svojej reakcii na tvrdenie vlády, že súdna kontrola zostáva dostupnou za totožných podmienok, nerozšírili svoj návrh o námietky, že by samotné tieto podmienky nemali byť v súlade s ústavou.

106. Predpokladom postupu ústavného súdu podľa § 89 zákona o ústavnom súde je predchádzajúce zistenie nesúladu napadnutých ustanovení s označenými článkami ústavy, ústavný súd však takýto nesúlad vo vzťahu k čl. VII bodom 1 a 2, čl. VIII bodu 5 a čl. IX bodom 4 a 5 novely kompetenčného zákona nezistil. Keďže podstatou napadnutých ustanovení je zmena subjektu s právomocou vydávať záväzné nesúhlasné stanoviská, a nie rozsah súdnej kontroly rozhodnutí ministerstva hospodárstva, nejde ani o situáciu totožnej právnej normy obsiahnutej v inej časti napadnutého právneho predpisu (nález ústavného súdu PL. ÚS 15/2018, § 39).

107. Za daných okolností nemá ústavný súd dôvod ani možnosť nahrádzať procesnú pasivitu navrhovateľov a vlastným postupom obsahovo meniť nimi vymedzený predmet konania.

IV.3.3. K ochrane hospodárskej súťaže:

108. Vo vzťahu k nástrojom ochrany princípov hospodárskej súťaže ústavný súd konštatuje, že právny režim takejto ochrany zaručený zákonom č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (v spojení s piatou hlavou prvej časti Obchodného zákonníka) zostáva uplatniteľný v rovnakom rozsahu ako pred prijatím napadnutej zákonnej úpravy a vzťahuje sa na akékoľvek postupy obmedzujúce súťaž vrátane zosúladeného postupu podnikateľov. Pritom platí, že jednak subjekt verejného práva môže mať postavenie súťažiteľa (pozri napríklad PATEK, D. *Právo proti nekalé súťaži*. Praha : Wolters Kluwer, 2020, s. 77.) a jednak štát (prípadne v zastúpení príslušným štátnym orgánom) je pojmovo spôsobilým mať v príslušnom konaní postavenie tzv. pomocnej osoby, hoci nie je priamym súťažiteľom (pozri napríklad VOZÁR, J., ZLOCHA, Ľ. (eds.) *Aktuálne trendy v oblasti práva hospodárskej súťaže*. Bratislava : SAV, 2017, s. 118.). Proti všetkým formám prípadnej účasti ministerstva a/alebo obchodnej spoločnosti, v ktorej vykonáva akcionárske práva štátu, na nekalosúťažnom konaní tak zákon činí dostupnou súdnu ochranu.

109. Ak by teda kombinácia výkonu akcionárskych práv štátu prostredníctvom ministerstva obrany v obchodných spoločnostiach, ktoré sú súťažiteľmi na trhu s výrobkami obranného priemyslu, a postavenia ministerstva obrany ako subjektu s oprávnením vydávať záväzné nesúhlasné stanoviská v príslušných povoľovacích konaniach mala predstavovať hrozbu pre princípy hospodárskej súťaže, právny poriadok obsahuje nástroje ochrany proti materializácii takejto hrozby. Za daných okolností, ktorých podstatou má byť podľa skupiny poslancov hrozba v podobe „vážneho podozrenia“, neexistuje naliehavý a zrozumiteľný dôvod na derogačný zásah ústavného súdu.

110. V časti čl. VII bodov 1 a 2, čl. VIII bodu 5 a čl. IX bodov 4 a 5 novely kompetenčného zákona preto návrhu nevyhovuje.

IV.4. K priebehu legislatívneho procesu [k nesúladu napadnutých ustanovení novely kompetenčného zákona ako celku s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) ústavy]:

IV.4.1. Základné prvky:

111. Navrhovatelia uvádzajú štyri okruhy porušení pravidiel legislatívneho procesu, ktoré podľa ich názoru odôvodňujú vyslovenie nesúladu s označenými článkami ústavy: i) nesplnenie zákonných podmienok na skrátené legislatívne konanie, ii) určenie času na rozpravu v priebehu rokovania

o námietkach prezidenta po uplatnení jeho suspenzívneho veta, a to na 12 hodín, iii) „*nedokonalé, resp. nevykonané prerokovanie*“ novely kompetenčného zákona v niektorých výboroch národnej rady a iv) absencia aktívnej účasti koaličných poslancov na plenárnej rozprave.

112. Navrhovatelia sú podrobne oboznámení s doterajšou judikatúrou ústavného súdu v téme pochybení zákonodarcu v priebehu legislatívneho procesu, pričom prezident považuje túto judikatúru za odôvodňujúcu derogačný nález ústavného súdu a skupina poslancov za „*vyhýbavú a zdržanlivú*“.

113. Ústavný súd túto judikatúru podrobne sumarizoval vo viacerých svojich recentných nálezoč, v podrobnej podobe napríklad vo veci sp. zn. PL. ÚS 7/2024. Všeobecné východiská k posudzovaniu legislatívneho procesu uvedené v bodoch 82 až 89 tohto nálezu predstavujú ustálenú rozhodovaciu prax ústavného súdu a práve cez ich prizmu ústavný súd posúdil námietky navrhovateľov týkajúce sa legislatívneho procesu, ktorý predchádzal prijatiu napadnutého zákona.

IV.4.2. Ku skrátenému legislatívnemu konaniu:

114. Sporným prvkom priebehu legislatívneho procesu, ktorý je spoločný pre oba spojené návrhy, je absencia zákonných podmienok na skrátené legislatívne konanie. Vláda ako navrhovateľ novely kompetenčného zákona odôvodnila potrebu jeho prijatia v skrátenej procedúre takto: „*Dôvodom na prerokovanie návrhu zákona v skrátenom legislatívnom konaní je potreba zriadiť Ministerstvo cestovného ruchu a športu Slovenskej republiky v súlade s programovým vyhlásením vlády, v ktorom sa vláda Slovenskej republiky zaviazala podporiť rast podielu cestovného ruchu na národnom hospodárstve... Inštitucionálnym prostriedkom na dosiahnutie uvedených cieľov je čo najskoršie zriadenie Ministerstva cestovného ruchu a športu Slovenskej republiky s cieľom posilnenia a zefektívnenia využívania verejných zdrojov a potenciálu v cestovnom ruchu. Vytvorením samostatného ministerstva sa zabezpečí vyššia miera komplexnej podpory cestovného ruchu a športu.*

Ďalším dôvodom pre prerokovanie návrhu zákona v skrátenom legislatívnom konaní je, s ohľadom na dôležitosť vykonávaných funkcií, ktoré má naplňať podpredseda vlády, ktorý neriadi ministerstvo, úprava jeho postavenia v súlade s krátkodobými a niektorými strednodobými prioritami definovanými v programovom vyhlásení vlády.

Vzhľadom na fragmentáciu kompetencií v oblasti výskumu, vývoja a inovácií naprieč viacerými ministerstvami je nevyhnutné posilniť koordinačnú úlohu na úrovni podpredsedu vlády v oblasti definovania priorít podpory... Taktiež v záujme čo najefektívnejšieho využitia Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky a vzhľadom na výhrady k spôsobu, akým Plán obnovy a odolnosti Slovenskej republiky vznikol, najmä k absencii participatívnosti a inklúzie pri jeho tvorbe, sa navrhuje, aby podpredseda vlády, ktorý neriadi ministerstvo zabezpečoval plnenie úloh v oblasti koordinácie a riadenia Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky a riadenia mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

Podpredsedovi vlády, ktorý neriadi ministerstvo sa zároveň zveruje zabezpečovanie plnenia úloh v oblasti prispievania k dlhodobej stabilite investičného prostredia na Slovensku prostredníctvom vypracovania Národného investičného plánu pozostávajúceho z investičných projektov strategického významu, ktoré sú kľúčové pre dlhodobý hospodársky a sociálny rozvoj Slovenska,

ako aj finančného plánu pokrývajúceho identifikované investičné potreby a opierajúceho sa o rôzne finančné zdroje, ako aj pravidelnú aktualizáciu tohto dokumentu.

Bezodkladným uskutočnením týchto zmien sa predíde vzniku hroziacich značných hospodárskych škôd.“

115. Prezident v tejto súvislosti pripomína judikatúru, v zmysle ktorej ohrozenie základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo hrozba značných hospodárskych škôd pre štát je potenciálnym následkom mimoriadnej okolnosti, ktorý je potrebné individualizovať. Ohrozenie základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo hrozba značných hospodárskych škôd pre štát sú dostatočne odôvodnené vtedy, ak ohrozenie je reálne (atribút reálnosti ohrozenia), priame (atribút bezprostrednosti ohrozenia) a je konkretizovaný spôsob ohrozenia (atribút konkrétnosti ohrozenia). Tvrdí pritom, že *„vládou deklarované dôvody na skrátené legislatívne konanie o napadnutom zákone sú dôvody politické, v žiadnom prípade nie právne ani zákonné. Predmet právnej úpravy a dôležité systémové zmeny zavádzané celým schváleným zákonom č. 7/2024 Z. z. musia byť, naopak (ako vyplýva vyššie z uvedených výhrad), podrobené vecnej, poctivej a odbornej diskusii.“*

116. Prezident osobitne namieta, že odôvodnenie návrhu na skrátené legislatívne konanie *„nijako nespomína zmeny v menovaní a odvolávaní predsedov Štatistického úradu a Úradu pre dohľad (tzn. napadnuté ustanovenia v Čl. II a Čl. III), ktoré by bolo potrebné prijať urýchlene bez riadneho legislatívneho procesu, resp. dôvodová správa nespomína ohrozenie žiadneho zákonom definovaného záujmu v prípade, ak by sa napadnuté ustanovenia neprijali v skrátenom legislatívnom konaní. Dôvodová správa sa zameriava iba na Čl. I napadnutého zákona a na zmeny v zákone č. 575/2001 Z. z., ktoré podľa prezidentky tiež nemali byť prijímané v skrátenom legislatívnom konaní pre nenaplnenie jeho zákonných predpokladov.*

Okrem hmotnoprávných súvislostí týkajúcich sa Úradu pre dohľad a Štatistického úradu je tak nutné uviesť, že neexistuje žiadny právne relevantný dôvod, pre ktorý by mala byť takáto zákonná úprava prerokovaná v skrátenom legislatívnom konaní. Ide tu o podstatný zásah do systému organizácie verejnej moci, kde niet žiadnej naliehavosti a, naopak, je namieste vytvoriť priestor pre dôkladnú diskusiu o možných dopadoch legislatívnych zmien.

Z uvedených dôvodov má prezidentka za preukázané, že nebolo a nie je nevyhnutné urýchlené prijatie navrhovaných zmien v zmysle napadnutých ustanovení. Podľa presvedčenia prezidentky odborná i laická verejnosť boli ochudobnení o diskusiu o vládnom návrhu zákona, pričom legitimita takéhoto obmedzenia demokratickej diskusie nebola daná.“

117. Skupina poslancov namieta v tejto súvislosti najmä absenciu akejkoľvek mimoriadnej okolnosti, ktorá by odôvodňovala potrebu skráteného legislatívneho konania.

118. Národná rada ako odporca a vláda ako vedľajší účastník sa k námietkam navrhovateľov týkajúcim sa absencie zákonných podmienok na prerokovanie novely kompetenčného zákona v skrátenom legislatívnom konaní vyjadrili len všeobecne, a to v tom zmysle, že *„dôvody opodstatňujúce potrebu prerokovania vládneho návrhu zákona v národnej rade v skrátenom legislatívnom konaní boli identifikované vládou“,* pričom *„o tomto návrhu sa v národnej rade uskutočnila rozprava, v rámci ktorej sa k odôvodnenosti potreby prijatia zmien obsiahnutých vo vládnom návrhu zákona v skrátenom legislatívnom konaní mali možnosť vyjadriť poslanci“*

(vyjadrenie národnej rady), resp. že „*po predložení predmetného návrhu [na prerokovanie v skrátanom legislatívnom konaní] vládou je úlohou národnej rady zvážiť, či takýto návrh prijme alebo odmietne, to sa týka aj posúdenia splnenia zákonných dôvodov pre skrátané legislatívne konanie*“ (vyjadrenie vlády).

119. Ústavný súd konštatuje, že odôvodnenie návrhu vlády na prerokovanie návrhu novely kompetenčného zákona v skrátanom legislatívnom konaní sa vzťahuje výlučne na čl. I novely kompetenčného zákona, s ktorým viac či menej priamo súvisia ešte čl. IV až VI, čl. X až XIII a čl. XV až XXI. Napadnuté ustanovenia s úpravou ustanovenou v týchto článkoch (a s potrebou ich urýchleného prerokovania) obsahovo nesúvisia a ich prijatie nie je ani podmienené prijatím zvyšnej časti novely kompetenčného zákona, ani nie je podmienkou prijatia či použiteľnosti zvyšnej časti novely kompetenčného zákona, t. j. tej časti, vo vzťahu ku ktorej vláda predložila dôvody na skrátané legislatívne konanie. Vo vzťahu k napadnutým ustanoveniam teda vláda potrebu ich prijatia v skrátanom legislatívnom konaní neodôvodnila nijako.

120. Tvrdenie národnej rady, že „*dôvody opodstatňujúce potrebu prerokovania vládneho návrhu zákona v národnej rade v skrátanom legislatívnom konaní boli identifikované vládou*“ a že „*k odôvodnenosti potreby prijatia zmien obsiahnutých vo vládnom návrhu zákona v skrátanom legislatívnom konaní mali možnosť sa vyjadriť poslanci*“, sa teda materiálne vzťahuje na iné než napadnuté ustanovenia.

121. Ústavný súd túto skutočnosť posúdil ako analogickú k situácii, keď vláda ako navrhovateľ skrátaného legislatívneho konania, resp. národná rada ako orgán s výlučnou právomocou o takomto návrhu rozhodnúť nepreukázali splnenie podmienok na skrátané legislatívne konanie (napríklad PL. ÚS 3/2024, bod 279 a nasl.). Absencia akéhokoľvek odôvodnenia k návrhu prerokovať napadnuté ustanovenia v skrátanom legislatívnom konaní je totiž druhovo príbuznou situáciou ako nedostatočné, nesprávne či svojvoľné odôvodnenie podmienok na takéto konanie. V danej veci teda národná rada tým, že v skrátanom legislatívnom konaní rokovala o návrhu zákona, vo vzťahu ku ktorému sa dôvody na takéto konanie bezprostredne týkali len jedného z viac ako dvadsiatich novelizačných článkov, porušila § 89 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „*rokovací poriadok*“). Za daných okolností považuje ústavný súd za neúčelné podrobne skúmať opodstatnenosť dôvodov, o ktoré vláda a národná rada opierali potrebu skrátaného legislatívneho konania vo vzťahu k čl. I novely kompetenčného zákona.

122. Dôvodnosť derogačného zásahu ústavného súdu následne závisí od toho, či toto porušenie rokovacieho poriadku viedlo zároveň k zásahu do relevantných ústavných noriem a princípov, a to s požadovanou intenzitou odôvodňujúcou vyslovenie nesúladu zákona ako celku. V súlade so svojou ustálenou judikatúrou tak ústavný súd posúdil, či jedným z dôsledkov namietaného a preukázaného porušenia rokovacieho poriadku bol aj zásah do ústavných princípov, osobitne princípu ochrany deliberačných práv parlamentnej menšiny.

123. Ústavný súd v tejto súvislosti konštatuje, že k návrhu vlády prerokovať novelu kompetenčného zákona v skrátanom legislatívnom konaní sa uskutočnila rozprava, v ktorej mali predstavitelia opozície možnosť predniesť svoje výhrady. Štyria z nich túto možnosť aj využili, pričom namietali nedôvodnosť skrátaného legislatívneho konania, a to najmä z dôvodu absencie mimoriadnej okolnosti, ktorá by si vyžadovala zriadenie nového ministerstva športu a cestovného ruchu.

Vo vystúpeniach opozičných poslancov k návrhu rokovať o novele kompetenčného zákona v skrátanom legislatívnom konaní pritom nie sú obsiahnuté námietky, že návrh neobsahuje žiadne dôvody podľa § 89 ods. 1 rokovacieho poriadku k napadnutým ustanoveniam, ale len k čl. I novely kompetenčného zákona (napokon túto okolnosť namietol vo svojom podaní prezident, nie skupina poslancov). Absencia odôvodnenia návrhu na skrátané legislatívne konanie vo vzťahu k napadnutým ustanoveniam tak ani nebola predmetom deliberácie; poslanci sa jednoducho na túto okolnosť v priebehu legislatívneho procesu nestážovali.

124. V priebehu rozpravy k samotnej novele kompetenčného zákona už táto okolnosť neviedla k žiadnym takým obmedzeniam, aké by zasahovali do podstaty deliberačných práv parlamentnej menšiny.

125. Ústavný súd preto konštatuje, že hoci absencia akéhokoľvek odôvodnenia potreby rokovať v skrátanom legislatívnom konaní o rozsahom aj obsahom podstatnej časti novely kompetenčného zákona predstavuje príklad svojvoľnej aplikácie § 89 ods. 1 rokovacieho poriadku, derogačný zásah ústavného súdu je podmienený primeranou vecnou súvislosťou medzi zisteným porušením zákonných pravidiel a tými ústavnými princípmi, ktorých ochrana v kontexte skúmania legislatívneho procesu spadá do kontrolnej pôsobnosti ústavného súdu. Takúto vecnú súvislosť ústavný súd v prejednávanej veci nezistil.

126. Relevancia pravidiel, ktorých uplatnenie je v prípade skrátaného legislatívneho konania vylúčené (PL. ÚS 3/2024, bod 282), napokon ani nie je predmetom meritórnych výhrad navrhovateľov. Tí nachádzajú porušenie práv parlamentnej menšiny v spôsobe, akým bola novela kompetenčného zákona prerokovaná vo viacerých výboroch národnej rady, a v určení času na rozpravu na 12 hodín po vrátení schváleného návrhu zákona prezidentom (skupina poslancov), resp. v absencii účasti koalíčných poslancov na rozprave (prezident).

IV.4.3. K určení času na rozpravu na 12 hodín pri opätovnom prerokovaní:

127. Skupina poslancov namieta skutočnosť, že v štádiu rokovania národnej rady o pripomienkach prezidenta, t. j. v štádiu po vrátení návrhu zákona do druhého čítania, národná rada určila časový rozsah rozpravy na 12 hodín, „a to napriek pomerne rozsiahlemu vetu prezidentky Slovenskej republiky, ktorému bolo potrebné sa venovať“. Skupina poslancov v tejto súvislosti uvádza, že „v kombinácii so skrátaným legislatívnym konaním pre nepreukázanú a vyfabrikovanú hrozbu hospodárskej škody je nepochybné, že došlo k porušeniu procesných pravidiel v takej intenzite, ktorá odôvodňuje konštatovanie rozporu Novely Kompetenčného zákona s Ústavou.“. Z ďalších častí odôvodnenia návrhu skupiny poslancov a ich následného vyjadrenia v konaní je možné vyvodiť, že predmetné určenie času na rozpravu považujú za zásah do práv opozície.

128. Skupina poslancov teda nespochybňuje súlad určeného časového limitu s rokovacím poriadkom, namieta však jeho uplatnenie v situácii, keď malo byť veto prezidenta „pomerne rozsiahle“ a nemali byť splnené podmienky na skrátané legislatívne konanie. Ústavný súd v tejto súvislosti v súlade so svojou rozhodovacou praxou (napríklad PL. ÚS 3/2024, body 320 až 330 a tam citovaná judikatúra) považuje za relevantné najmä dve okolnosti: po prvé, v priebehu legislatívneho procesu, ktorý predchádzal vráteniu schváleného návrhu zákona prezidentom, sa rozprava konala bez časových obmedzení, a po druhé, z § 90 ods. 1 rokovacieho poriadku vyplýva, že v rámci opätovného prerokovania zákona sú predmetom prerokovania iba pripomienky

hlavy štátu. Určenie času na rozpravu na 12 hodín pre účely prerokovania pripomienok prezidenta sa za daných okolností (absencia časových obmedzení pri prvom prerokovaní a obmedzený predmet rozpravy pri opätovnom prerokovaní) nejaví byť spôsobilé zasiahnuť do podstaty deliberačných práv parlamentnej menšiny ani do iných relevantných ústavných noriem a princípov.

IV.4.4. K vadám v rokovaní výborov:

129. Skupina poslancov namieta, že i) Výbor Národnej rady pre vzdelávanie, mládež a šport nebol na svojom zasadnutí 12. decembra 2023 uznášaniashopný a opoziční poslanci „*tak nemali priestor k návrhu Novely Kompetenčného zákona vypracovať pripomienky a iniciovať diskusiu*“ a že ii) návrh novely kompetenčného zákona nebol pridelený aj Výboru Národnej rady pre zdravotníctvo, hoci jej súčasťou bol aj čl. III, ktorým sa mení zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

130. Tieto námietky však nespádajú do žiadnej z troch situácií, v ktorých je podľa ústavnej judikatúry primeranou kontrola ústavnosti legislatívneho procesu: „Prvú situáciu tvoria najvážnejšie porušenia, ku ktorým dôjde, ak národná rada poruší ústavné pravidlá výslovne upravujúce legislatívny proces (bod 27). Druhá situácia sa týka zákona o rokovanom poriadku a konkrétne predstavuje (i) porušenie ustanovenia zákona o rokovanom poriadku (ii) s určitou, vyššou intenzitou, pri ktorom mohlo dôjsť (iii) k porušeniu relevantných ústavných článkov (bod 28). A napokon treťou rovinou je síce formálne dodržanie ustanovení zákona o rokovanom poriadku, ktoré ale vyústi do porušenia ústavou chránených práv alebo princípov (bod 29).“ (PL. ÚS 3/2024, § 246). Skupina poslancov síce predmetné okolnosti označuje za „*problematické*“, neidentifikuje však žiadne ustanovenie rokovacieho poriadku, s ktorým by dané okolnosti či postupy mali byť v priamom rozpore. Celkom zjavne nejde ani o výnimočnú situáciu, keď by namietané postupy boli síce formálne v súlade so zákonnými pravidlami, svojou intenzitou by však predstavovali porušenie ústavných noriem a princípov. Absencia uznášaniashopnosti výboru totiž nezasahuje do práv politickej opozície v miere, aká by tieto práva zbavila významu či účinkov, a tým zasiahla do ich podstaty, keďže aj členovia daného výboru disponujú možnosťou viesť o návrhu zákona rozpravu a predkladať k nemu vlastné pripomienky a návrhy v pléne národnej rady.

131. Rozhodnutie o (ne)pridelení návrhu zákona konkrétnemu výboru predstavuje typický príklad uplatnenia pravidiel, na ktoré sa vzťahuje princíp parlamentnej autonómie, t. j. pravidiel, ktoré sa týkajú úpravy pomerov v rámci *forum internum* národnej rady. Ak by však aj takéto rozhodnutie bolo z dôvodu svojej povahy vôbec spôsobilé byť predmetom ústavnej kontroly, požadovaný stupeň intenzity zásahu do ústavných princípov nemohol byť za daných okolností dosiahnutý, keďže k návrhu na pridelenie návrhu zákona výborom je možné predkladať pozmeňujúce a doplňujúce návrhy, pričom možnosť navrhnúť pridelenie návrhu novely kompetenčného zákona aj výboru pre zdravotníctvo opoziční poslanci nevyužili. Prípadný derogačný zásah ústavného súdu v situácii, keď na príslušnom fóre neboli vyčerpané vôbec žiadne „*opravné prostriedky*“, by tak narážal aj na princíp subsidiarity ako jeden z určujúcich princípov súdnej ochrany ústavnosti.

IV.4.5. K absencii aktívnej účasti koalíčných poslancov na rozprave:

132. Námietka prezidenta, že „*spôsob priebehu nezákonne skráteného legislatívneho konania v parlamente [v pléne parlamentu počas rozpravy nediskutoval s parlamentnou opozíciou žiaden*

*z poslancov vládnej väčšiny a dokonca neboli fyzicky ani len prítomní v sále] nekonvenoval princípu slobodnej súťaže politických názorov, princípu ochrany a zohľadnenia parlamentnej menšiny a princípu pluralizmu názorov pri tvorbe legislatívy“, je totožná s námietkou, ktorú ústavný súd posudzoval v konaní sp. zn. PL. ÚS 3/2024. Výsledkom tohto posúdenia je záver, že „voľný mandát poslanca garantuje slobodu diskusie, ktorú poslanec môže, ale aj nemusí využiť“, a predovšetkým záver, že predmetné aspekty tvoria *forum internum* národnej rady, ktorého podobu si národná rada stráži sama v rámci parlamentnej autonómie.*

133. Na týchto záveroch ústavný súd nemá dôvod v prejednávanej veci čokoľvek meniť.

134. Vzhľadom na uvedené ústavný súd o návrhoch navrhovateľov rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 17. júna 2026

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky