



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 4/2025-17

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a sudcov Jany Baricovej, Miroslava Duriša, Libora Duřu, Ladislava Duditša, Rastislava Kaššáka, Miloša Maďara (sudca spravodajca), Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho, Roberta Šorla a Martina Vernarského o návrhu **skupiny 33 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky**, zastúpených poslankyňou Národnej rady Slovenskej republiky JUDr. Luciou Plavákovou, PhD., na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade zákona č. 166/2024 Z. z. o niektorých opatreniach na zlepšenie bezpečnostnej situácie v Slovenskej republike s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd za účasti vlády Slovenskej republiky ako vedľajšieho účastníka konania takto

r o z h o d o l :

1. Návrh v časti namietaného nesúladu

- zákona č. 166/2024 Z. z. o niektorých opatreniach na zlepšenie bezpečnostnej situácie v Slovenskej republike s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky,

- čl. I bodu 2, bodu 3, bodu 6 v časti týkajúcej sa § 10 písm. d), e) a f), bodu 7 zákona č. 166/2024 Z. z. o niektorých opatreniach na zlepšenie bezpečnostnej situácie v Slovenskej republike s čl. 26 ods. 1, 2 a 4, čl. 28 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 10 a čl. 11 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd samostatne, ako aj v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky,

- čl. IV bodu 5 v časti týkajúcej sa § 24a ods. 1 písm. b) a bodu 8 v časti týkajúcej sa § 29r ods. 2 zákona č. 166/2024 Z. z. o niektorých opatreniach na zlepšenie bezpečnostnej situácie v Slovenskej republike s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky,

p r i j í m a na ďalšie konanie.

2. Vo zvyšnej časti návrh **o d m i e t a**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavnému súdu bol 12. decembra 2024 doručený návrh skupiny 33 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a)

Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade zákona č. 166/2024 Z. z. o niektorých opatreniach na zlepšenie bezpečnostnej situácie v Slovenskej republike (ďalej len „napadnutý zákon“) s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 26 ods. 1, 2 a 4 a čl. 28 ústavy a s čl. 10 a čl. 11 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“).

2. Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) schválila napadnutý zákon 27. júna 2024 uznesením č. 392. Prezident Slovenskej republiky ho podpísal 8. júla 2024 a v Zbierke zákonov Slovenskej republiky bol vyhlásený 10. júla 2024. Účinnosť nadobudol 15. júla 2024.

3. Argumenty navrhovateľov možno rozčleniť do dvoch osobitných skupín. Prvá skupina argumentov smeruje k tomu, aby ústavný súd vykonal tzv. formálny (procesný) prieskum ústavnosti. Druhá skupina argumentov sa týka materiálneho prieskumu ústavnej súladnosti vybraných častí napadnutého zákona.

I.1. Argumenty navrhovateľov k legislatívnemu procesu:

4. Navrhovatelia v tejto časti poukazujú na skutočnosť, že napadnutý zákon bol národnou radou schválený v skrátrenom legislatívnom konaní, k čomu pripojili časť z odôvodnenia návrhu vlády (parlamentná tlač 363, IX. volebné obdobie): *„Potreba navrhovanej zákonnej úpravy reflektuje na mimoriadne okolnosti, teda vzniknutú bezpečnostnú situáciu v Slovenskej republike po atentáte na predsedu vlády... dňa 15. mája 2024 v Handlovej. Uvedený atentát podnietil celospoločenskú diskusiu o potrebe posilnenia zaistenia ochrany a bezpečnosti najvyšších ústavných činiteľov, ako aj o potrebe prijať ďalšie legislatívne úpravy, ktoré by mali eliminovať ďalšie bezpečnostné riziká. Niektorými novelizačnými článkami sa reaguje na napätie v spoločnosti, napríklad zmeny v novele priestupkového zákona majú prispieť ku kultivácii slobody prejavu a rešpektovaniu iného názoru. Vzhľadom na pretrvávajúcu atmosféru v spoločnosti a s ňou súvisiacu bezpečnostnú hrozbu je potrebné tieto zákonné úpravy prijať v čo možno najkratšom čase, a to prostredníctvom predloženého návrhu zákona. Cieľom skráteneho legislatívneho konania je bezodkladná eliminácia potenciálnej hrozby a možného opakovania situácie z 15. mája 2024.“*

5. Vo vzťahu k skrátenej legislatívnej konaní navrhovatelia uvádzajú, že jeho uplatnenie je prípustné len pri existencii mimoriadnej okolnosti spojenej s dostatočne odôvodneným prípadom ohrozenia základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo s hrozbou značných hospodárskych škôd pre štát. Svoju argumentáciu rozvíjajú odkazmi na niektoré rozhodnutia ústavného súdu (PL. ÚS 17/2014, PL. ÚS 2/2020, PL. ÚS 13/2022, PL. ÚS 18/2022) a tiež Ústavného súdu Českej republiky (Pl. ÚS 77/06, Pl. ÚS 55/10 a Pl. ÚS 30/23). Najrozsiahlejšie časti boli citované práve z nálezu sp. zn. PL. ÚS 18/2022, v ktorom ústavný súd vysvetlil tri prípady potenciálnych ústavných porušení, pri ktorých by musel zasiahnuť do parlamentných procedúr v prospech ochrany ústavnosti.

I.1.1. Tvrdené nesplnenie zákonných podmienok na skrátene legislatívne konanie:

6. Podľa právneho názoru navrhovateľov neboli pri schvaľovaní napadnutého zákona splnené podmienky na skrátene legislatívne konanie v zmysle § 89 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, t. j. neexistovalo žiadne reálne ohrozenie bezpečnosti alebo verejného

poriadku v čase predkladania návrhu napadnutého zákona. Túto časť argumentácie ďalej rozvíjajú prostredníctvom poukázania na čl. IV napadnutého zákona a inštitút tzv. doživotnej renty pre vybraných ústavných činiteľov a na obmedzovanie práva pokojne sa zhromažďovať v zmysle niektorých častí čl. I napadnutého zákona. Navrhovatelia sú presvedčení, že prijaté opatrenia nemajú spôsobilosť ochrániť konkrétne fyzické osoby (ústavných činiteľov) pred fyzickým útokom na ich telesnú integritu. Tvrdené nesplnenie zákonom stanovených podmienok na skrátené legislatívne konanie má v zmysle právneho názoru navrhovateľov viesť k porušeniu ústavného princípu legality vyjadreného v čl. 2 ods. 2 v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy.

I.1.2. Tvrdená absencia odbornej diskusie a porušenia práv verejnosti na efektívnu kontrolu a participáciu na legislatívnom procese:

7. Napadnutý zákon nebol predmetom medzirezortného pripomienkového konania a podľa navrhovateľov sa o ňom nevedla žiadna odborná verejná diskusia. Svoju argumentáciu v tejto časti rozvíjajú o tvrdené neposkytnutie (i) analýz alebo štúdií, ktoré by na základe existujúcich dát podporovali jeho prijatie, ako aj (ii) odôvodnenia proporcionality zvolených prostriedkov na dosiahnutie sledovaného cieľa. Navrhovatelia ďalej poukazujú na vybrané časti zo stanovísk Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva (ďalej aj „Benátska komisia“) k legislatívnemu procesu vo všeobecnosti a na časť z materiálu Európskej komisie (Správa o právnom štáte 2022 vo vzťahu k Slovensku). Uvedená argumentácia vedie navrhovateľov k záveru, že bez toho, čo považujú za férovú a otvorenú diskusiu, sa napadnutý zákon dostáva do rozporu s ústavnými princípmi (predovšetkým s verejnosťou a kontrolovateľnosťou legislatívneho procesu), a teda do nesúladu s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.

I.2. Argumenty navrhovateľov k materiálnemu prieskumu ústavnej súladnosti:

8. Kým argumenty navrhovateľov k legislatívnemu procesu smerujú proti napadnutému zákonu ako celku, v ďalšej časti namietajú nesúlad vybraných novelizačných bodov z jeho čl. I a čl. IV. Prvý z menovaných článkov má charakter novelizácie zákona č. 84/1990 Zb. o zhromažďovanom práve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 84/1990 Zb.“), druhý zase predstavuje novelizáciu zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 120/1993 Z. z.“). K zvyšným novelizačným článkom (čl. II – novelizácia zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, čl. III – novelizácia zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov, čl. V – novelizácia zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, čl. VI – novelizácia zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) navrhovatelia osobitné výhrady neprezentovali.

I.2.1. Tvrdený nesúlad niektorých nových pravidiel upravujúcich výkon práva pokojne sa zhromažďovať s čl. 26 ods. 1, 2 a 4 a čl. 28 ústavy a s čl. 10 a čl. 11 dohovoru samostatne, ako aj v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy:

9. Navrhovatelia na s. 10 („K nesúladu Čl. I Lex atentát“), s. 15 („je Čl. I Lex atentát v prvom rade v nesúlade“), s. 18 („Lex atentát v Čl. I je z vyššie opísaných dôvodov v nesúlade“) a s. 19 („Čl. I Lex atentát je v zmysle už uvedeného v nesúlade“) používajú formuláciu, z ktorej vyplýva ich presvedčenie o nesúlade celého novelizačného čl. I s vybranými referenčnými normami. Novelizačný čl. I však obsahuje aj také novelizačné body, voči ktorým navrhovatelia žiadne konkrétne výhrady nepredniesli. Tento novelizačný čl. I obsahuje celkovo deväť novelizačných bodov, pričom konkrétne výhrady navrhovateľov smerujú voči novelizačným bodom 2, 3, 6 a 7.

10. Argumentácia navrhovateľov v tejto časti je založená najprv na význame zhromažďovacieho práva v demokratickej spoločnosti s osobitným akcentovaním pozitívneho a negatívneho záväzku štátu podľa relevantnej rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva [(ďalej len ESĽP“); predovšetkým *Sáska proti Maďarsku* – sťažnosť č. 58050/08, *Lashmankin a ostatní proti Rusku* – sťažnosť č. 57818/09, *Ezelin proti Francúzsku* – sťažnosť č. 11800/85, *Öllinger proti Rakúsku* – sťažnosť č. 76900/01]] a ústavného súdu (II. ÚS 348/09, I. ÚS 193/03). Navrhovatelia poukazujú na prísne kritériá, ktoré najvyššie súdne authority používajú pri skúmaní rôznych foriem obmedzení daného práva. V ďalších častiach smerujú výhrady navrhovateľov už voči konkrétnym novelizačným bodom.

11. Novelizačným bodom 2 z čl. I napadnutého zákona sa rozšíril výpočet *ex lege* zakázaných zhromaždení, ktorý bol dovtedy súčasťou § 1 ods. 5 zákona č. 84/1990 Zb. prečíslovaného novelizačným bodom 1 z čl. I napadnutého zákona na § 1 ods. 6. Kým pred 15. júlom 2024 sa *ex lege* zákaz vzťahoval na zhromaždenia v okruhu 50 metrov od budov zákonodarného zboru alebo od miest, kde tento zbor rokuje, novelizovaná úprava stanovuje celkovo päť prípadov *ex lege* zakázaných zhromaždení. Zákaz zhromaždení v okruhu 50 metrov je predpísaný od (a) objektu, v ktorom má stále sídlo prezident republiky, (b) objektu, v ktorom pravidelne rokuje národná rada alebo vláda, (c) objektu, v ktorom má stále sídlo ústavný súd, ak osobitný predpis neustanovuje inak, (d) iného objektu, kde rokuje alebo inak vykonáva svoju pôsobnosť prezident, národná rada alebo vláda, (e) objektu, ktorý zabezpečuje ministerstvo vnútra pre potreby prezidenta, predsedu národnej rady a predsedu vlády podľa osobitného predpisu, pričom novelizovaný § 10 ods. 2 písm. d) zákona č. 84/1990 Zb. tým nie je dotknutý.

12. Navrhovatelia považujú uvedené *ex lege* zákazy zhromaždení za neproporcionálne, zdôrazňujúc požiadavku nevyhnutnosti pri obmedzovaní daného základného práva. Zákonodarca podľa nich nerozlišoval obsah uskutočňovaných zhromaždení (politické otázky, výročia udalostí, podpora alebo oslava osobnosti) a neprihliadol ani na možnosť, že na dotknutých miestach v konkrétnom okamihu nebude prebiehať zasadnutie žiadneho ústavného orgánu. Zákonom stanovené obmedzenie pokladajú za politický nástroj úniku ústavných činiteľov pred vystavením sa verejnej kritike zo strany účastníkov zhromaždení.

13. Novelizačným bodom z čl. I napadnutého zákona sa dovtedajší § 4 ods. 3 zákona č. 84/1990 Zb. upravil tak, že kým pred 15. júlom 2024 mohla obec určiť miesto na jej území, kde možno konať zhromaždenie na účel uvedený v § 1 ods. 2 bez oznámenia (s fakultatívnym oprávnením v podobe

určenia doby, v ktorej sa také zhromaždenia konať nesmú), od 15. júla 2024 má obec takéto miesto určiť prednostne na verejnom priestranstve (námestie, park, trhovisko alebo iné obdobné miesto).

14. Podľa názoru navrhovateľov si má miesto zhromaždenia vybrať zvolávateľ zhromaždenia, a nie zákonodarca, ak má byť účel zhromažďovacieho práva naplnený. Danú úpravu pokladajú za nekompatibilnú s rozhodovacou činnosťou ESLP k čl. 11 dohovoru, napríklad s už citovaným rozhodnutím *Lashmankin a ostatní proti Rusku*, v ktorom štrasburský súd vyslovil právo zvoliť si čas, miesto a spôsob uskutočnenia zhromaždenia v medziach stanovených čl. 11 ods. 2 dohovoru.

15. Novelizačným bodom č. 6 z čl. I napadnutého zákona boli rozšírené dôvody na zákaz zhromaždenia aktom obce, a to o štyri nové skutkové podstaty. Obec zhromaždenie zakáže, ak sa má konať v blízkosti obydľia osoby, s výkonom zamestnania, povolania alebo funkcie, ktorej účel zhromaždenia priamo súvisí, a zvolávateľ nesúhlasil so zmenou miesta konania zhromaždenia [§ 10 ods. 2 písm. d) zákona č. 84/1990 Zb.]. Obec ďalej má pristúpiť k zákazu zhromaždenia vtedy, ak existuje dôvodná obava, že dôjde k stretu s účastníkmi skôr oznámeného zhromaždenia, v dôsledku čoho nebude možné zabezpečiť riadny a pokojný priebeh týchto zhromaždení ani s nasadením dostupných síl a prostriedkov, medzi zvolávateľmi nedošlo k dohode o úprave času alebo miesta konania zhromaždení a verejný poriadok nebude možné zabezpečiť žiadnymi menej rušivými opatreniami. Ak nemožno určiť, ktoré oznámenie bolo doručené skôr, rozhodne sa za účasti zástupcov zvolávateľov žrebovaním [§ 10 ods. 2 písm. e) zákona č. 84/1990 Zb.]. Obec zhromaždenie zakáže tiež vtedy, ak sa má konať na mieste, ktoré sa nachádza v oblasti určenej prevažne na bývanie a nejde o námestie, park, trhovisko alebo iné obdobné miesto, pričom z oznámených skutočností alebo iných informácií plynie dôvodná obava, že konaním zhromaždenia dôjde k zásahu do základného práva na súkromie väčšieho počtu osôb alebo k zásahu do pokojného užívania obydľia väčšieho počtu osôb nad mieru bežne spojenú s pokojným zhromaždením, a ochranu ich práv nemožno zabezpečiť žiadnymi menej rušivými opatreniami [§ 10 ods. 2 písm. f) zákona č. 84/1990 Zb.]. Obec napokon zhromaždenie zakáže aj v situácii, keď sa má konať v okruhu 50 metrov od objektu, v ktorom má sídlo alebo v ktorom vykonáva svoju pôsobnosť všeobecný súd, ak účel zhromaždenia priamo súvisí s rozhodovacou činnosťou všeobecného súdu [§ 10 ods. 2 písm. g) zákona č. 84/1990 Zb.].

16. Konkrétne výhrady navrhovateľov založené na tvrdenom nesúlade s čl. 28 ústavy a čl. 11 dohovoru v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy smerujú voči § 10 ods. 2 písm. d), e) a f) zákona č. 84/1990 Zb. Pri § 10 ods. 2 písm. d) a f) argumentujú tým, že nie je možné *a priori* favorizovať ochranu súkromia potenciálne dotknutých osôb pred výkonom zhromažďovacieho práva. Pokiaľ tak zákonodarca urobil, potom rezignoval na aplikáciu princípu proporcionality pri obmedzovaní základných práv a slobôd. Kritika navrhovateľov sa ďalej týka spojenia „nad mieru bežne spojenú“ z § 10 ods. 2 písm. f) z dôvodu, že ho vnímajú ako vágne a potenciálne široko aplikovateľné pri rozhodovaní o zákaze zhromaždenia zo strany obce. Princípu proporcionality sa dovolávajú tiež v ďalšej časti argumentácie spojenej s výkladom Benátskej komisie. Pripúšťajú, že v konkrétnych prípadoch plošný zákaz konania zhromaždení v rezidenčných zónach alebo v blízkosti obydľí dotknutých osôb nemusí neprimerane zasahovať do práva na súkromie, no za istých okolností bude plošný zákaz priamo v rozpore s podstatou zhromažďovacieho práva. Jedným z nimi uvádzaných príkladov je fara, ktorá je zároveň pracoviskom a domovom duchovného, a to v kontexte hypotetickej demonštrácie. Podstatou argumentácie navrhovateľov je tak absencia vyvažovania oboch práv vo vzájomnej kolízii (právo na súkromie verzus zhromažďovacie právo) a priame

uprednostnenie jedného z nich *ex lege*. Pri § 10 ods. 2 písm. e) zákona č. 84/1990 Zb. namietajú rozpor s rozhodovacou činnosťou EŠLP, konkrétne so závermi z rozhodnutia *Öllinger proti Rakúsku* (sťažnosť č. 76900/01), z ktorých podľa ich názoru vyplýva povinnosť prijať pozitívne opatrenia na ochranu zákonných demonštrácií pred protidemonštráciami, a nie apriórne zakazovať zhromaždenia z dôvodu rizika stretu s protidemonštrantmi. Aj v tejto časti je navrhovateľmi zvýraznená potreba vyvažovania a jeho ponechanie obci.

I.2.2. Tvrdený nesúlad čl. I s čl. 26 ods. 1, 2 a 4 ústavy a čl. 10 dohovoru:

17. Ako referenčné kritérium navrhovateľa zvolili ďalej aj tie časti ústavy a dohovoru, ktoré chránia slobodu prejavu. V tejto súvislosti je porušenie slobody prejavu namietané „normami Čl. I Lex atentát“ bez označenia konkrétnych novelizačných bodov. Dôvodom je podľa navrhovateľov primárne obmedzenie zhromažďovacieho práva a spôsobu, ktorým k tomuto obmedzeniu na podklade napadnutého zákona dochádza. Navrhovateľa odkazujú na rozhodovaciu činnosť EŠLP, ktorú uviedli už predtým, lebo je so slobodou prejavu prepojená. Dôraz kladú na požiadavku neustáleho dohľadu médií a verejnosti nad výkonom verejnej funkcie a kontrolu zo strany občianskej spoločnosti. Čl. I napadnutého zákona považujú za právnu konštrukciu, ktorá má potenciál tento dohľad a kontrolu torpédovať v zmysle tzv. chilling efektu. Tento celý článok tiež dávajú do kontextu s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi a individuálnymi právnymi aktmi prijatými po 30. septembri 2023.

I.2.3. Tvrdený nesúlad novelizačných bodov 5 a 8 z čl. IV napadnutého zákona s čl. 1 ods. 1 ústavy a princípom generality práva:

18. Čl. IV predstavuje novelizáciu zákona č. 120/1993 Z. z. Novelizačným bodom 5 vložil zákonodarca v rámci spoločných a záverečných ustanovení § 24a, ktorý sa člení na tri odseky. Podľa prvého z nich patrí po skončení výkonu funkcie ústavného činiteľa Slovenskej republiky plat vo výške platu poslanca podľa § 2 ods. 1 a 2 (a) prezidentovi, (b) predsedovi národnej rady a predsedovi vlády, ktorí vykonávali túto funkciu najmenej po dobu dvakrát dlhšiu, ako je funkčné obdobie prezidenta. V zmysle novelizačného bodu 8 zákonodarca § 29r ods. 2 stanovil, že toto ustanovenie sa vzťahuje aj na osoby, ktoré splnili podmienku podľa § 24a ods. 1 písm. b) do 14. júla 2024.

19. Navrhovateľa poukazujú na to, že uvedené zákonné podmienky podľa nich spĺňa iba jedna osoba z tých, ktoré zastávali v minulosti funkciu predsedu vlády alebo predsedu Národnej rady, a tieto zákonné normy označujú ako „šité na mieru“ jedinej osobe. V tom vidia rozpor s princípom generality práva, k čomu dopĺňajú odkazy na rozhodovaciu činnosť ústavného súdu (PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 37/95, PL. ÚS 19/05, PL. ÚS 18/06, PL. ÚS 115/2011, PL. ÚS 7/2021). Podľa presvedčenia navrhovateľov zákonodarca týmito časťami napadnutého zákona navliekol do šatu právnej normy individuálne benefity pre jednu jedinú osobu v štáte, a to predsedu vlády.

II.

Predbežné prerokovanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov

20. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná

rada a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania. Vychádzal pritom z čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj z § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Účelom predbežného prerokovania návrhu je zistenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

21. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zistil, že navrhovatelia podali návrh ako subjekt procesne legitimovaný podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy [pozri tiež § 74 písm. a) zákona o ústavnom súde]. Z prílohy k návrhu vyplýva, že návrh na začatie konania podalo 33 poslancov národnej rady, čím je splnená podmienka, aby návrh podala najmenej pätina jej poslancov (čl. 130 ods. 1 ústavy). Zároveň je skupina poslancov riadne zastúpená právnou zástupkyňou.

22. Pokiaľ ide o splnenie obsahových náležitostí návrhu na začatie konania, navrhovatelia v súlade s § 43 ods. 1 a § 76 zákona o ústavnom súde správne ako účastníka konania, proti ktorému návrh smeruje, označili národnú radu, ktorá napadnutý zákon prijala.

23. V obsahu návrhu na začatie konania ústavný súd ďalej skúmal, či sú splnené všetky požiadavky ustanovené v § 39 v spojení s § 75 zákona o ústavnom súde.

24. Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov musí v zmysle § 75 písm. b) zákona o ústavnom súde obsahovať dôvody, ktoré vedú navrhovateľa k pochybnostiam o súlade napadnutého právneho predpisu s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou. Zákon vyžaduje pri tomto type konania splnenie osobitnej požiadavky náležitosti návrhu na jeho začatie, ktorá spočíva v kvalifikovanom odôvodnení smerujúcom k dosiahnutiu konkrétneho výsledku konania formulovaného v petite návrhu. Odôvodnenie naplňajúce túto požiadavku spočíva v predložení dostatočných právnych argumentov, ktoré by už v čase predbežného prerokovania veci umožnili z materiálneho hľadiska posúdiť, či sú relevantne spôsobilé vyvolať pochybnosti o súlade napadnutého právneho predpisu s referenčnou právnou normou. Takéto pochybnosti zároveň nie je možné naplniť, ak z judikatúry ústavného súdu možno celkom jasne vyvodiť záver o súlade napadnutej právnej normy s referenčnou normou a navrhovateľ zároveň neponúkne ústavnému súdu argumenty nasvedčujúce potrebe odklonu od skoršej rozhodovacej činnosti. Nepostačuje, ak navrhovateľ len stroho a izolovane prezumuje neústavnosť napadnutej právnej úpravy (PL. ÚS 8/2023). Zároveň platí, že ústavný súd v tomto type konania nevyzýva navrhovateľa na odstránenie prípadných nedostatkov (§ 56 ods. 3 zákona o ústavnom súde, PL. ÚS 4/2022, PL. ÚS 7/2022).

25. Ústavný súd konštatuje, že návrh takéto kvalifikované odôvodnenie obsahuje pri námietkach týkajúcich sa formálneho prieskumu ústavnosti napadnutého zákona ako celku a ďalej pri argumentácii založenej na materiálnom prieskume a smerujúcej voči jeho vybraným častiam. Za tieto časti považuje: čl. I bod 2, bod 3, bod 6 v časti týkajúcej sa § 10 písm. d), e) a f), bod 7, z čl. IV bod 5 v časti týkajúcej sa § 24a ods. 1 písm. b) a bod 8 v časti týkajúcej sa § 29r ods. 2. Predložená argumentácia k týmto častiam nie je strohá a prednesené výhrady sa navrhovatelia snažia prepojiť s predchádzajúcou rozhodovacou činnosťou ako ústavného súdu, tak aj EŠLP. Ústavný súd preto konštatuje, že v uvedenom rozsahu nezistil žiadne dôvody, pre ktoré

by bolo možné návrh pri predbežnom prerokovaní odmietnuť (§ 56 ods. 2 v spojení s § 55 zákona o ústavnom súde), a preto bol návrh v súlade s § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde prijatý na ďalšie konanie (výrok 1 tohto uznesenia). Samotné dôvody nesúladu uvedené v návrhu podrobí následne meritórnemu prieskumu.

26. Ústavný súd zároveň zistil dôvody na odmietnutie prijatia návrhu vo zvyšnej časti. Pokiaľ navrhovatelia na s. 10 („K nesúladu Čl. I Lex atentát“), s. 15 („je Čl. I Lex atentát v prvom rade v nesúlade“), s. 18 („Lex atentát v Čl. I je z vyššie opísaných dôvodov v nesúlade“) alebo s. 19 („Čl. I Lex atentát je v zmysle už uvedeného v nesúlade“) používajú formuláciu, z ktorej vyplýva ich presvedčenie o nesúlade celého novelizačného čl. I s vybranými referenčnými normami, potom je nutné konštatovať, že novelizačný čl. I obsahuje aj také novelizačné body, voči ktorým navrhovatelia žiadne konkrétne výhrady založené na materiálnom prieskume nepredniesli. Príkladom je bod 1 (ktorým sa v § 1 vložil nový odsek 3: „Rušiť výkon práva pokojne sa zhromažďovať sa zakazuje.“) alebo bod 9 obsahujúci okrem iného novelizované skutkové podstaty priestupkov proti zhromažďovaciemu právu. Ústavný súd identifikoval aj prípad, keď konkrétnejšie výhrady neboli súčasťou argumentácie k všetkým častiam namietaných novelizačných bodov. Navrhovatelia uvádzajú bod 6 (čl. I) a všetky doplnené písmená d) až g) v § 10 ods. 2 bez rozvinutých a prepojených výhrad k písm. g), čiže k zákazu zhromaždenia obcou vtedy, ak sa má konať v okruhu 50 metrov od objektu, v ktorom má sídlo alebo v ktorom vykonáva svoju pôsobnosť všeobecný súd, ak účel zhromaždenia priamo súvisí s rozhodovacou činnosťou všeobecného súdu. Ústavný súd nemôže byť ten, kto vyberie časť argumentácie navrhovateľov označenej „Bod 2 Čl. I“ (s. 15 a 16) a k § 10 ods. 2 písm. g) ju „prilepí“. Zjavne by tým vybočil zo svojej úlohy v konaní o súlade právnych predpisov.

27. Z rozhodovacej činnosti ústavného súdu je známe, že argumentačná nedostatočnosť môže rezultovať aj do odmietnutia návrhu ako celku už pri jeho predbežnom prerokovaní (PL. ÚS 8/2023). Keďže v prejednáwanej veci návrh čiastočne nemá náležitosti požadované zákonom o ústavnom súde, pričom v tomto type konania ústavný súd nevyzýva na odstránenie prípadných nedostatkov, bolo namieste sčasti (bod 26) tento odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. c) zákona o ústavnom súde.

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

V Košiciach 12. februára 2025

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky