



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 552/2023-22

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Baricovej a sudcov Rastislava Kaššáka a Miloša Maďara (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDACTED]

[REDACTED], zastúpeného JUDr. Oliverom Suchým, advokátom, Mudrochova 2, Bratislava, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 6Sžk/33/2020 z 3. apríla 2023 takto

### r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

### O d ô v o d n e n i e :

#### I.

#### Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 12. júla 2023 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), svojho práva na náboženskú slobodu podľa čl. 12 ods. 1 a ods. 2 ústavy v spojení s čl. 24 a čl. 29 ústavy a podľa čl. 14 dohovoru v spojení s čl. 9 a čl. 11 dohovoru rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) označeným v záhlaví tohto uznesenia (ďalej len „napadnutý rozsudok“). Navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správnenému súdu na ďalšie konanie a žiada náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplýva, že sťažovateľ pred správnymi súdmi vystupoval v procesnej pozícii žalobcu proti žalovanému – Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky (ďalej aj „ministerstvo kultúry“ alebo „žalovaný“) v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MK-4513/2018-110/10888 z 22. augusta 2018 (ďalej len „druhostupňové rozhodnutie“). Týmto rozhodnutím rozhodol minister kultúry ako orgán príslušný na rozhodnutie o rozklade sťažovateľa proti prvostupňovému rozhodnutiu registrujúceho orgánu č. k. MK-94/2018-260/4504 z 13. marca 2018 tak, že rozklad sťažovateľa zamietol a potvrdil prvostupňové

rozhodnutie o odmietnutí registrácie [REDAKOVANÉ] (ďalej len „CKSS“) podľa § 16 ods. 2 zákona č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 308/1991 Zb.“).

2.1. Registrujúci orgán po vykonanom dokazovaní dospel k záverom, že:

(a) CKSS nespĺňa zákonné pojmové znaky podľa § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb., a teda že nie je cirkvou v tom zmysle, ako je definovaná v uvedenom ustanovení zákona, pretože takto definované členstvo v nej nespĺňa atribúty organizovanosti, príslušnosti a jednoznačnej štruktúry. Vnútorne predpisy CKSS definujú členstvo nekonkrétne a vágne. Člena CKSS nie je možné jednoznačne nábožensky identifikovať a vymedziť. Ide o nesúrodý konglomerát miestnych náboženských zborov bez štrukturálnych mechanizmov a organizačného členenia, kde absentuje spoločná príslušnosť a vedomie jej členov pod jednotiacim CKSS. Typologicky nezodpovedá zákonnej definícii cirkvi podľa § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb.;

(b) založenie a činnosť CKSS nie je v súlade so zásadami ľudskosti a znášateľnosti plynúcimi z § 15 zákona č. 308/1991 Zb. s tým, že CKSS jednoznačne vykazuje znaky a praktiky deštruktívnych náboženských skupín a je charakteristická náboženským radikalizmom obsahujúcim prvky podnecovania náboženskej neznošateľnosti.

2.2. Vydaniu už uvedených rozhodnutí správnych orgánov predchádzalo vydanie v poradí *prvého* rozhodnutia žalovaného o odmietnutí registrácie CKSS č. k. MK 1487/2007-12/10307 z 22. júna 2007 z dôvodu nesplnenia podmienok plynúcich z § 15 zákona č. 308/1991 Zb. Uvedené rozhodnutie bolo zrušené rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) č. k. 5Sž/86/2007 z 24. marca 2009 z dôvodu nepreskúmateľnosti, nedostatočne zisteného skutkového stavu, ako aj nekonkretizovania podmienky plynúcej z § 15 zákona č. 308/1991 Zb. Po zabezpečení znaleckého posudku a ďalších podkladov v novom konaní pred registračným orgánom vydal žalovaný v poradí *druhé* rozhodnutie o odmietnutí registrácie CKSS č. k. MK-175/2011-12/6511 z 13. mája 2011, ktoré bolo zrušené rozsudkom najvyššieho súdu č. k. 6Sž/16/2011 z 26. septembra 2012 a vrátené na ďalšie konanie z dôvodu nedostatočne zisteného skutkového stavu na posúdenie veci.

2.3. Podkladom na rozhodnutie správneho orgánu (okrem iných relevantných podkladov) boli znalecké posudky vypracované znalcom [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] č. 1/2010 z 29. augusta 2010 (ďalej len „znalecký posudok č. 1/2010“) a č. 1/2013 z 31. augusta 2013 (ďalej len „doplnený znalecký posudok č. 1/2013“), znalcom [REDAKOVANÉ] č. 3/1347/2013 z 13. januára 2013 a kontrolný znalecký posudok vypracovaný znalcom [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] z 15. júna 2015 (ďalej len „kontrolný znalecký posudok“).

3. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 1S/160/2018 zo 4. júna 2020 podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol správnu žalobu, ktorou sa sťažovateľ domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a i) SSP, o ktorej najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom rozhodol tak, že ju ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

## II. Argumentácia sťažovateľa

4. Sťažovateľ podal po vydaní rozhodnutia najvyššieho správneho súdu ústavnú sťažnosť, ktorou namieta porušenie *procesných* ústavných práv garantovaných v čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 36 ods. 1 listiny a v čl. 6 ods. 1 dohovoru a porušenie *hmotných* ústavných práv podľa čl. 12 ods. 1 a ods. 2 ústavy v spojení s právom podľa čl. 24 a čl. 29 ústavy, ako aj podľa čl. 14 dohovoru v spojení s čl. 9 a čl. 11 dohovoru. V prehľadnej a systematicky usporiadanej ústavnej sťažnosti odôvodňuje naplnenie podmienok na podanie sťažnosti, vysvetľuje, v čom vidí dôvod protiústavnosti napadnutého rozsudku a také porušenie práva na spravodlivý proces a práva na náboženskú slobodu, ktoré si vyžaduje kasačnú intervenciu ústavného súdu.

5. Z prevažujúcej časti ústavnej sťažnosti zameranej na vysvetlenie dôvodov porušenia práva na spravodlivý proces napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu je možné rámcovo vyabstrahovať ťažiskovú námietku, ktorej podstatou je spochybňovanie spravodlivosti a zákonnosti rozhodnutí správnych súdov. Centrálnu domnienku neústavnosti predstavuje správnymi súdmi legitimizovaný tendenčný postup správnych orgánov, ktorých jediným cieľom malo byť neumožnenie registrácie CKSS. Kľúčová sťažnostná narácia je viazaná na arbitrárnosť, zmätočnosť a nedostatočnosť právnej argumentácie, ktorou správne súdy v značnej miere nahrádzali činnosť správnych orgánov, naprávali či ospravedlňovali pochybenia registračného konania, niektoré z pochybení zámerne prehliadli či zľahčili. Konkrétne sťažovateľ poukazuje na to, že ani jeden zo zákonných dôvodov odmietnutia registrácie nebol naplnený.

6. K zákonným pojmovým znakom cirkvi plynúcim z § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb. sťažovateľ zastáva jednoznačný záver o ich naplnení na strane CKSS. Domáha sa jasného, zrozumiteľného, logického a konkrétneho vysvetlenia záveru o odmietnutí registrácie. Vyhradzuje sa voči nedostatočne odôvodnenému záveru správnych orgánov o ich nesplnení a osobitne namieta, že až v poslednom článku registračného procesu, t. j. v konaní o kasačnej sťažnosti, sa prostredníctvom právneho výkladu jednotlivých definičných pojmov dozvedel, čo mal porušiť, resp. nesplniť s tým, že už nebolo možné sa proti tomu brániť. Právne úvahy a z toho vyplývajúce závery správnych orgánov/správnych súdov týkajúce sa nesplnenia jednotlivých pojmových znakov cirkvi (podľa § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb.) sú sťažovateľom podrobené detailnej kritickej analýze a súčasne konfrontované s jeho právnym nazeraním na jeho danú vec.

6.1. K členstvu v CKSS sťažovateľ:

a) poukazuje na snahu najvyššieho správneho súdu zhojiť neurčitost' a nedostatočnosť záveru správneho orgánu, ktorý nevysvetlil, že člena CKSS nie je možné jednoznačne nábožensky identifikovať a vymedziť;

b) namieta, že súd len doplnil úvahu správneho orgánu (bez podrobnejšieho vysvetlenia), že člena CKSS nemožno jednoznačne nábožensky identifikovať a vyčleniť spomedzi členov iných náboženských skupín, a tak sa domáha podrobnejšieho vysvetlenia a porovnania definície členstva CKSS s definíciou členstva iných náboženských skupín (napr. Náboženská spoločnosť Jehovovi svedkovia v Slovenskej republike);

c) tvrdí, že súd vysvetlil znak „dobrovoľné členstvo“, avšak ani v rozsudku najvyššieho správneho súdu či krajského súdu sa neuvádza konštatovanie podporené akýmikoľvek dôkazmi, že členstvo v CKSS nie je založené na dobrovoľnosti;

d) tvrdí, že definícia členstva sa v stanovách CKSS nachádza, a aj v prípade opaku by daný nedostatok nemohol mať vplyv na registráciu, keďže podľa § 13 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb. nejde o podstatnú náležitosť stanov.

6.2. K združeniu osôb rovnakej náboženskej viery (ako ďalší z definičných znakov) uvádza, že hoci súd konštatoval, že pojem „náboženská viera“ je pojmom užším ako pojem „viera“, z odôvodnenia napadnutého rozsudku (ani z odôvodnení rozhodnutí, ktoré mu predchádzali) nie je možné zistiť, či CKSS tento znak spĺňa.

6.3. K časti týkajúcej sa definičného znaku vnútornej organizácie objasňuje nasledujúce skutočnosti:

a) zo súdom vysvetleného definičného znaku sa neuvádza, v akom organizačnom zoskupení sa má viera (v prípade CKSS ide o vieru v Nazaretského Ježiša Krista) vyznávať, rovnako ani správne orgány či správne súdy nevysvetlili svoj záver o tom, že cirkev musí mať organizačnú štruktúru a prečo práve v prípade CKSS sa to rozhodli aplikovať;

b) v tejto časti dominuje námietka nekritického preberania záverov znalcov, na ktorej podklade vyčnieva názor sťažovateľa, že predmetné rozhodnutia sa javia ako rozhodnutia znalcov, a nie samotných súdov [v kontexte rozhodnutí Ústavného súdu Českej republiky (ďalej aj „český ústavný súd“) sp. zn. II. ÚS 2630/2007, sp. zn. I. ÚS 49/2006 či rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. I M Obdo V 11/2008]. Nie je možné identifikovať, kedy ide o vlastné zistenie súdov a kedy ide o „bezhlavé odkopírovanie“ záverov znalcov (znalecké dokazovanie mohlo slúžiť len ako podporný argument);

c) sťažovateľ poukazuje na prebratie znaleckého názoru o prílišnej koncentrácii moci v rukách pastоров či o nesúrodnom konglomeráte miestnych náboženských zborov a poukazuje na obdobnú organizačnú štruktúru iných náboženských spoločností (Cirkev Ježiša Krista Svätých neskorších dní v Slovenskej republike, Svedkovia Jehovovi), ktoré však registrované sú.

6.4. V nadväznosti na už vymedzenú argumentáciu namietajúcu záver správnych orgánov (potvrdených správnymi súdmi) o absencii definičného znaku cirkvi podľa § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb. sťažovateľ pripomína, že práve tento dôvod odmietnutia registrácie v predchádzajúcich rozhodnutiach správnych orgánov (rozhodnutie ministerstva kultúry č. k. MK-175/2011-12/6511 z 13. mája 2011, ktoré bolo zrušené rozsudkom najvyššieho súdu č. k. 6SŽ/16/2011) nebol ako dôvod odmietnutia registrácie uvedený. Je teda zrejmé, že od začiatku nemali správne orgány pochybnosti, že CKSS je cirkvou (dôvod odmietnutia registrácie spočíval len v nesplnení podmienky podľa § 15 zákona č. 308/1991 Zb.). V naznačených súvislostiach namieta nesprávnosť a arbitrárnosť názoru najvyššieho správneho súdu k námietke prekvapivého rozhodnutia v novom správnom konaní (bod 106 napadnutého rozsudku, pozn.). Názor, že registrujúci orgán nebol po zrušení pôvodných rozhodnutí o odmietnutí registrácie CKSS najvyšším súdom oprávnený hľadať nové dôvody, resp. novú právnu argumentáciu, argumentačne podporil judikatúrou Krajského súdu v Prahe (č. j. 43A 12/2018 z 22. októbra 2020). Súčasne oponuje „absolútne absurdnému“ záveru najvyššieho správneho súdu (vyjadrenému v bode 108) o možnosti podriadenia absencie definičného znaku vyplývajúceho z § 4 ods. 1 pod § 15 zákona č. 308/1991 Zb.

7. Osobitné miesto venoval sťažovateľ otázke (ne)splnenia zákonných podmienok plynúcich z § 15 zákona č. 308/1991 Zb. týkajúcich sa materiálneho aspektu založenia a činnosti cirkvi z pohľadu zásad ľudskosti a znášateľnosti. Zameriava sa na pochybenia správnych orgánov v interpretácii

pojmov ľudskosť a znášanlivosť, na nekritické prebratie záverov znalcov a svojvoľnú interpretáciu bez podrobenia testu slúžiacemu na posúdenie zákazu diskriminácie vo vzťahu k ostatným cirkvám. Namieta najmä nekritické preberanie záverov znalcov súdmi bez vlastnej interpretácie či vysvetlenia jednotlivých neurčitých pojmov (*radikálny exkluzivizmus, epistemologická istota autenticity svojej náboženskej skutočnosti, militantná ekleziológia*), či skutočností (neprimerané a zastrašujúce spôsoby jednania i vyjadrovania, postoje voči iným cirkvám a náboženským spoločnostiam, poskytovanie príspevkov a darov), z ktorých nie je možné vyvodit' záver o neľudskosti či neznašanlivosti. Podľa sťažovateľa správne orgány ani správne súdy neposkytli hodnoverné vysvetlenie toho, kde je hranica prekročenia rozporu s ľudskosťou a znášanlivosťou tak, aby bolo možné bez akýchkoľvek pochybností overiť, že na základe záverov znalca skutočne neboli naplnené podmienky podľa § 15 zákona č. 308/1991 Zb.

8. Ďalšiu osobitnú pozornosť venoval sťažovateľ samotnému dokazovaniu. Z uvedenej časti výrazne vyčnieva argumentácia, ktorou napadá postup správnych orgánov a správnych súdov v preberaní záverov znalcov bez podrobenia akejkoľvek kritike, bez porovnania ich záverov s definíciou ľudskosti a znášanlivosti a bez ich hodnotenia vo vzájomnej súvislosti s ostatnými dôkazmi (s odkazom na „manuál“ ako správne hodnotiť znalecký posudok v českej súdnej judikatúre).

8.1. Sťažovateľ namieta, že správne orgány stále poukazujú na znalecký posudok č. 1/2010 aj napriek konštatovaniu najvyššieho súdu v rozsudku sp. zn. 6Sž/16/2011, že nebol postačujúci. Navyše, autora tohto znaleckého posudku opätovne vyzvali správne orgány na jeho doplnenie, ktoré sa uskutočnilo bez odstránenia pochybení.

8.2. So špeciálnym akcentom na svedomitý prístup k záverom znalcov ustanovených „ad hoc“ sústredí svoju argumentáciu na spôsob, akým sa súdy vysporiadali s námietkami zaujatosti; k znalcovi ██████ vo väzbe na jeho pracovnoprávny vzťah s registrujúcim orgánom bola námietka zaujatosti súdom arbitrárne vyhodnotená ako nedôvodná. K znalcovi ██████ vo väzbe na jeho rozdielnu náboženskú príslušnosť sa súdy námietkou adekvátne nezaoberali. Sťažovateľ argumentuje domnienkou o motivácii znalca ██████ neposkytnúť pozitívny posudok (podporenou nálezom Ústavného súdu Českej republiky č. k. II. ÚIS 35/03).

8.3. Ďalej sťažovateľ poukazuje na formálne, ako aj obsahové, resp. vecné pochybenia kontrolného znaleckého posudku znalca ██████ ktoré súd nedôvodne prehliadol či ospravedlnil. Špeciálne zdôrazňuje, že ak súd ospravedlní päť namietaných pochybení v rámci jedného znaleckého posudku a závery nekriticky prevezme, nemožno hovoriť o žiadnej korektnosti.

8.4. V rámci uvedenej argumentácie kritizuje nekorektnosť pri vyhodnotení všetkých dôkazov, najmä tých v prospech sťažovateľa. Naopak, správne orgány vyhodnotili len tie, ktoré boli v súlade s ich zámerom nepovoliť registráciu CKSS. V nadväznosti na uvedené poukazuje aj snahu súdu o ospravedlnenie pochybení správnych orgánov (napr. arbitrárne a nedostatočné vyhodnotenie vyjadrenia vedúceho zamestnanca žalovaného v rádiu, ktorým na začiatku nového konania prejudikoval výsledok registračného konania) či snahu súdu vyhľadávať informácie v neprospech CKSS (v súvislosti s tvrdením znalca o stotožnení sa CKSS s ██████ prehlásením či v súvislosti s nepresnosťou a nesprávnosťou časti osobných údajov na podpisových hárkoch), a tým iniciatívne a nad rámec svojej kompetencie prebrať závery znalca či rozhodnutia žalovaného. Sťažovateľ uzatvára, že rozhodnutia správnych orgánov sú vzhľadom na absenciu hodnotenia

dôkazov a úvahy, akou sa riadili pri hodnotení dôkazov, nepreskúmateľné, a konanie súdu, ktorý závažné pochybenia prehliadol, resp. sa ich snažil sám zhojiť, je za nezákonné.

9. Vo vzťahu k namietanému porušeniu práva na náboženskú slobodu v širšom rámci princípu rovnosti sťažovateľ poukazuje na ujmu v podobe nemožnosti získať štátom uznanú právnu formu a výhody s ňou spojené z dôvodu nezákonnej diskriminácie oproti iným registrovaným cirkvám (konkrétne poukazuje na Cirkev Ježiša Krista Svätých neskorších dní v Slovenskej republike a na Svedkov Jehovových). V kontexte odlišného zaobchádzania s CKSS v porovnaní s rovnakými znakmi iných štátom uznaných cirkví poukazuje na test slúžiaci na posúdenie zákazu diskriminácie aplikovaný ústavným súdom (v zmysle nálezu ústavného súdu č. k. PL. ÚS 8/2014 z 27. mája 2015). Sťažovateľ uzatvára, že rozdielne zaobchádzanie s určitou skupinou osôb, ktorá sa hlási k určitému vierovyznaniu bez toho, aby na takéto postupy existovali zákonné predpoklady, nemožno ospravedlniť.

### III.

#### Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

10. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie procesného práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 36 ods. 1 listiny a čl. 6 ods. 1 dohovoru) napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu arbitrárnym zamietnutím kasačnej sťažnosti. Týmto rozsudkom (v spojení s rozhodnutím krajského súdu a príslušného správneho orgánu) mali byť dotknuté aj hmotné práva sťažovateľa na náboženskú slobodu (čl. 12 ods. 1 a ods. 2 v spojení s čl. 24 a čl. 29 ústavy, čl. 14 dohovoru v spojení s čl. 9 a čl. 11 dohovoru). Sťažovateľ – prípravný orgán pre registráciu CKSS, sa domáha zákonného a spravodlivého rozhodnutia správneho súdu (resp. správneho orgánu) v podobe správne zisteného skutkového stavu a správneho právneho posúdenia, ktorým má byť záver o naplnení zákonných podmienok registrácie CKSS, a tým umožnenie získania štátom uznanej formy a výhod s tým spojených.

#### III.1. K aktívnej vecnej legitímácii sťažovateľa na podanie ústavnej sťažnosti:

11. Ústavný súd sa v prvom rade potreboval vysporiadať s otázkou, či je na strane sťažovateľa v konaní pred ústavným súdom podľa čl. 127 ústavy splnená procesná podmienka procesnej subjektivity.

12. Procesná subjektivita vyjadruje spôsobilosť byť účastníkom konania. Zákon 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“) neobsahuje osobitné ustanovenie upravujúce podmienky procesnej subjektivity v konaní pred ústavným súdom. Pri ich určení sa preto subsidiárne použije právna úprava obsiahnutá v Civilnom sporovom poriadku (§ 61 Civilného sporového poriadku v spojení s § 62 zákona o ústavnom súde), v zmysle ktorej má procesnú subjektivitu ten, kto má spôsobilosť na práva a povinnosti; inak ten, komu ju zákon priznáva (*Macejková, I., Bárány, E., Baricová, J., Fiačan, I., Holländer, P., Svák, J. a kol.* Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2020. 344 s.). V priamej nadväznosti je potrebné uviesť, že v konaní pred ústavným súdom nie je procesná subjektivita úplným korelátom hmotnoprávneho pojmu „právna subjektivita“, čo je dané špecifickou povahou konania pred ústavným súdom, v ktorom okrem fyzických a právnických osôb

vystupujú iné subjekty, ktoré sú nadané procesnou subjektivitou bez súčasne existujúcej právnej subjektivity.

13. Prípravný orgán pre registráciu cirkvi alebo náboženskej spoločnosti (ďalej aj „prípravný orgán pre registráciu cirkvi“) nemá právnu subjektivitu podľa hmotného práva. Pre účely registračného konania pred správnym orgánom má však priznanú procesnoprávnu subjektivitu odvodenú od § 10 ods. 2 zákona č. 308/1991 Zb., v zmysle ktorého podanie návrhu na registráciu cirkvi patrí výhradne prípravnému orgánu cirkvi.

14. Skúmanie nastolenej procesnoprávnej otázky bude prebiehať paralelne v dvoch rovinách determinovaných namietaným ústavným právom procesnej povahy (právo na spravodlivý súdny proces) a ústavným právom hmotnej povahy (právo na náboženskú slobodu).

15. V prvej skúmanej rovine je potrebné poukázať na znenie čl. 127 ods. 1 ústavy, z ktorého vyplýva, že sťažovateľ musí namietať porušenie svojich základných práv, a v spojitosti s konaním pred všeobecným súdom je to možné len vtedy, ak je v čase doručenia sťažnosti ústavnému súdu účastníkom konania, v ktorom namieta porušenie základných práv (II. ÚS 3/05).

15.1. V tomto konkrétnom prípade nie je sporné, že sťažovateľ (prípravný orgán pre registráciu CKSS) ako osobitný procesný subjekt *sui generis* vystupoval v procesnej pozícii žalobcu a bol riadnym účastníkom v konaní pred správnymi súdmi. Ak teda sťažovateľ mal v konaní pred správnymi orgánmi, ako aj v konaní pred správnymi súdmi procesné postavenie účastníka konania, mohol v nich uplatňovať svoje procesné práva a plniť procesné povinnosti. V zmysle uvedených skutočností preto mohlo byť napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu priamo dotknuté namietané právo sťažovateľa na spravodlivý súdny proces. Na základe týchto skutočností ústavný súd považuje sťažovateľa (minimálne v rozsahu ústavnej sťažnosti, ktorou namieta porušenie práva na spravodlivý súdny proces) za aktívne vecne legitimovaného na podanie ústavnej sťažnosti.

16. Pokiaľ ide o posudzovanie otázky, či bola ústavná sťažnosť v rozsahu namietaného porušenia práva na náboženskú slobodu (tak, ako je označené v bode 1 tohto uznesenia) podaná oprávnenou osobou, odpoveď nie je (najmä z hľadiska určenia subjektov, ktorým sa priznáva ústavná ochrana) hneď na prvý pohľad jednoznačná.

16.1. Zo samotnej povahy slobody zaručenej v čl. 24 ods. 1 a 2 ústavy (ako osobitné ustanovenie voči ods. 1) vyplýva, že jej účelom je chrániť záujmy (sloboda myslenia, svedomia, náboženského vyznania a viery), ktoré predstavujú typické atribúty existencie človeka ako ľudskej bytosti. Z prirodzeno-právnej povahy slobôd garantovaných v čl. 24 ods. 1 a 2 ústavy nie je možné považovať právnickú osobu a *argumentum a maiori ad minus* ani prípravný orgán pre registráciu cirkvi ako osobitný procesný subjekt *sui generis* za subjekty, ktorým sa poskytuje ústavnoprávna ochrana podľa posudzovaného ustanovenia.

16.2. Pokiaľ ide o čl. 24 ods. 3 ústavy, aj napriek jeho zaradeniu do druhej hlavy tento nepriznáva základné právo alebo slobodu fyzickým osobám. Gramatickým výkladom čl. 24 ods. 3 ústavy možno dospieť k záveru, že inštitucionálnu nezávislosť cirkví od štátu a garanciu inštitucionálnych podmienok na reálne uplatnenie základných práv podľa čl. 24 ods. 1 a 2 ústavy (por. III. ÚS 292/04) aktivuje iba pozitívny výsledok konania o registrácii cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, v dôsledku ktorého cirkev (fakticky existujúca a dosiaľ neregistrovaná) nadobudne *de iure* postavenie nového samostatného právneho subjektu (por. II. ÚS 128/95). Príklon

ku reštriktívnej interpretácii čl. 24 ods. 3 ústavy, v zmysle ktorej sa ústavná ochrana pred neprimeraným zasahovaním do inštitucionálnej nezávislosti cirkví zo strany štátu zaručuje zriadeným (fakticky existujúcim) cirkvám a náboženským spoločnostiam, naznačujú aj úvahy ústavného súdu v náleze č. k. PL ÚS 10/08 z 3. februára 2010 o možnosti neregistrovanej cirkvi realizovať náboženskú slobodu aj bez registrácie, zdôrazňujúc podstatu, ktorú predstavuje registrácia podľa zákona č. 308/1991 Zb. tak v negatívnom zmysle [„registrácia cirkvi alebo náboženskej spoločnosti nie je v tomto zmysle nevyhnutnou podmienkou (*conditio sine qua non*) výkonu slobody alebo práva podľa čl. 24 ústavy a čl. 9 dohovoru“], ako aj pozitívnom zmysle („týka sa iba podmienok ich vzniku ako štátom uznaných cirkví a náboženských spoločností a má právnu relevanciu najmä z hľadiska ekonomických aspektov ich fungovania...“).

16.3. Po uvedenej sumarizácii doterajšej judikatúry si ústavný súd vo väzbe na konkrétne okolnosti tohto prípadu a v rámci judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) dovoľí s uvedenými úvahami vyjadrenými v náleze sp. zn. PL. ÚS 10/08 polemizovať. Príslušný správny orgán v registračnom konaní po preskúmaní, či sú zákonné podmienky registrácie splnené, vydá rozhodnutie o tom, či cirkev registruje, čím sa zriadená a dosiaľ neregistrovaná cirkev stane právnym subjektom s uznaným právnym statusom, alebo vydá rozhodnutie o tom, že registráciu odmietne. Rozhodnutie o registrácii cirkvi má podľa § 16 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb. konštitutívne účinky. Registrácia cirkvi síce nemusí byť nevyhnutnou podmienkou pre samotný výkon slobody alebo práva podľa čl. 24 ods. 1 a 2 ústavy (PL. ÚS 10/08), avšak pre účely rešpektovania autonómie a inštitucionálnej nezávislosti cirkvi od štátu v zmysle čl. 24 ods. 3 ústavy je jej registrácia kľúčová. Európsky súd pre ľudské práva opakovane k čl. 9 dohovoru (interpretovaného v rámci čl. 11 dohovoru a čl. 6 dohovoru) konštatoval, že možnosť existencie v právnej forme uznanej štátom na účel zabezpečenia spoločnej aktivity v oblasti spoločného záujmu je jedným z najvýznamnejších aspektov slobody združovania, bez ktorého sa stáva bezvýznamnou. V prípade, že ide o právnu formu náboženskej komunity, odmietnutie jej uznania predstavuje zásah do práv na slobodu náboženského vyznania podľa čl. 9 dohovoru (Náboženské spoločenstvo Svedkov Jehovových a ďalší proti Rakúsku z 31. 7. 2008, sťažnosť č. 40825/98, bod 61, bod 62 a bod 63, obdobne aj Svyato-Mykhaylivska Parafiya proti Ukrajine zo 14. 6. 2007, sťažnosť č. 77703/01, bod 121). Európsky súd pre ľudské práva tiež konštatoval, že samotná tolerancia aktivít neuznanej náboženskej organizácie nie je náhradou pre jej právne uznanie, ak toto právne uznanie môže jej členom priznať práva (İzzettin Doğan a ďalší proti Turecku z 26. 4. 2016, sťažnosť č. 62649/10, bod 127).

16.4. Ústavný súd ďalej zdôrazňuje, že na právnu relevanciu registrácie cirkví je nutné nahliadať aj v širších súvislostiach, a to aj nad rámec benefitov v podobe ekonomických aspektov ich fungovania. Z ľudsko-právneho hľadiska je nutné poukázať na bezprostredne previazanú individuálnu a komunitnú slobodu prejavovať svoje náboženstvo v rámci komunitného života a tiež na možnú zraniteľnosť ostatných aspektov individuálnej slobody náboženstva v prípade, ak by organizačný život komunity nepodliehal ochrane. Autonómna existencia náboženských komunit je totiž nevyhnutná pre pluralizmus v demokratickej spoločnosti, a je teda v jadre ochrany poskytovanej čl. 9 dohovoru (Hasan a Caush proti Bulharsku, sťažnosť č. 30985/96 z 26. 10. 2000, bod 62).

16.5. Takýto širší pohľad na dôsledky negatívneho rozhodnutia ako výsledku registračného procesu cirkví a náboženských spoločností podľa § 16 ods. 2 zákona č. 308/1991 Zb. by mohol viesť k formulovaniu základnej otázky, či možno garancie obsiahnuté v referenčnom ustanovení čl. 24

ods. 3 ústavy (v podobe očakávania náboženskej komunity pokojne fungovať bez arbitrárnych štátnych zásahov) redukovať len na registrované cirkvi s priznanou právnou subjektivitou alebo možno tieto garancie vzťahnuť aj na dosiaľ neregistrované, fakticky pôsobiace cirkvi, a to vrátane ochrany proti arbitrárnym a neodôvodneným štátnym zásahom v zriaďovacej, resp. registračnej fáze. Táto fáza, a to v prípade naplnenia zákonných podmienok (§ 15 zákona č. 308/1991 Zb.) predstavuje v právnom poriadku Slovenskej republiky nevyhnutný predpoklad ďalšieho pôsobenia a fungovania cirkvi či náboženskej spoločnosti ako nového samostatného právneho subjektu. Zodpovedanie takto formulovanej relevantnej otázky bude následne podkladom na záver ústavného súdu o tom, či je sťažovateľ ako prípravný orgán pre registráciu cirkvi oprávneným subjektom v rozsahu námietky porušenia hmotného ústavného práva v zmysle čl. 24 ods. 3 ústavy, hoci z jednoznačnej ústavnej formulácie je zrejmé, že subjektom ochrany sú právnické osoby – cirkvi a náboženské spoločnosti.

16.6. Na základe dosiaľ uvedeného možno zosumarizovať, že sporným sa môže javiť nielen subjekt, ale aj obsah a rozsah ochrany priznanej čl. 24 ods. 3 ústavy. Prvá alternatíva ponúka *reštriktívnu* interpretáciu, v zmysle ktorej sa ústavná ochrana pred neprimeraným zasahovaním zo strany štátu zaručuje existujúcim cirkvám a náboženským spoločnostiam, no netýka sa vzniku cirkvi a náboženských spoločností, a preto ani ich zániku. Druhá alternatíva poskytuje *extenzívnu* interpretáciu, podľa ktorej sa ústavná ochrana pred neprimeraným zasahovaním štátu zaručuje vo všetkých fázach činnosti cirkvi a náboženských spoločností od okamihu ich vzniku až po okamih ich zániku (*Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2019. 602 s.*).

16.7. Keďže v danom prípade existuje viacero interpretačných prístupov, ústavný súd pristúpi k recentnej objektívnej teleologickej interpretácii posudzovaného ustanovenia s cieľom aktualizovať výklad účelu tohto ustanovenia, ktorého ambíciou je snaha napomôcť najvhodnejšiemu a najspravodlivejšiemu rozhodnutiu spornej otázky procesnoprávnej povahy (Fábry, B. a kolektív: *Aktuálne otázky teórie práva. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, 199 s.*). Formalistická interpretačná metóda pri výklade právnych noriem v podobe výhradnej gramatickej interpretácie právnych noriem a v podobe jednoduchej subsumpcie bez ohľadu na celkový jej kontext je v ostrom kontraste s juristickým pohľadom na právo, v ktorom sa odzrkadľujú materiálne hodnoty právneho poriadku.

16.8. Preferovanie reštriktívnej interpretácie čl. 24 ods. 3 ústavy spôsobom, ktorý by znamenal ústavnoprávnu ochranu pred arbitrárnymi štátnymi zásahmi len registrovaným cirkvám, ktoré po pozitívnom výsledku registračného konania (§ 15 a § 16 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb.) nadobudli status právnickej osoby, by bolo možné považovať za prílišný právny formalizmus. Formalistickou výkladovou metódou by došlo k zamedzeniu možnosti zriadených, no neregistrovaných cirkvi žiadať o najvyššiu možnú ústavnoprávnu ochranu pred neprimeraným, arbitrárnym či zjavne neodôvodneným zásahom štátu v štádiu registrácie, ktorý by mohol nadobudnúť podobu negatívneho rozhodnutia správneho orgánu (potvrdeného správnymi súdmi). Ústavný súd tak z imperatívu ochrany ústavnosti v čl. 124 ústavy aktivuje ochranu inštitucionálnych garancií pred neprimeraným zásahom štátu v zmysle čl. 24 ods. 3 ústavy aj vo vzťahu k neregistrovaným cirkvám a náboženským spoločnostiam vo fáze registračného konania, ktoré je jediným, a tak nevyhnutným prienikom k nadobudnutiu ich právnej subjektivity.

16.9. V rámci konkrétnych okolností tohto prípadu sťažovateľa – prípravného orgánu pre registráciu CKSS a jeho možnosti domáhať sa ústavnoprávnej ochrany porušeného hmotného práva podľa

čl. 24 ods. 3 ústavy zásahom štátu v konaní podľa čl. 127 ústavy je potrebné zdôrazniť, že úlohu dominantného určovateľa v registračnom konaní v celej jeho šírke (vrátane využitia opravných prostriedkov pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi) zákon č. 308/1991 Zb. zveruje práve prípravnému orgánu dosiaľ neregistrovanej cirkvi či náboženskej spoločnosti. Práve takto definovaná úloha prípravného orgánu spolu so vzájomným prepojením s cirkvou, ktorú v konaní pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi reprezentuje, odôvodňuje záver ústavného súdu o tom, že sťažovateľ – prípravný orgán pre registráciu CKSS, je oprávnenou osobou iniciovať konanie pred ústavným súdom podľa čl. 127 ústavy v rozsahu namietaného porušenia posudzovaného hmotného práva. V dôsledku popísaných skutočností a s poukazom na uznesenie ústavného súdu č. k. I. ÚS 514/2020 z 18. novembra 2020 ústavný súd vymedzil predmet predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti, a teda rozsah namietaných práv, v kontexte v tomto bode označeného práva čl. 24 ods. 3 ústavy (interpretovaného v rámci čl. 29 ústavy), čo však neznamená, že predmetný postup je aplikovateľný v každom prípade, ale posudzuje sa striktne v nadväznosti na okolnosti preskúmvanej veci.

### **III.2. K namietanému porušeniu práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 36 listiny a čl. 6 ods. 1 dohovoru:**

17. Základná ústavnoprávna dilema tohto prípadu vyplýva z neuznania právnej subjektivity a nepriznania právneho statusu cirkvi, ak ministerstvo kultúry v rámci registračného konania odmietlo registráciu CKSS z dôvodu nesplnenia zákonných pojmových znakov cirkvi plynúcich z § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb. a z dôvodu nesplnenia materiálnych podmienok plynúcich z § 15 posudzovaného zákona, v zmysle ktorého je založenie a činnosť CKSS v rozpore so zásadami ľudskosti a znášanlivosti. Aplikácia týchto hmotnoprávných ustanovení zákona č. 308/1991 Zb. a ich právne posúdenie správny orgánom otvorili priestor na meritórny prieskum zákonnosti rozhodnutia o odmietnutí registrácie a postupu správnych orgánov v správnom súdnictve.

18. Sťažovateľ argumentačne podopiera svoju ústavnú sťažnosť dominantnú sťažnostnou námietkou arbitrárnosti (zmätočnosti, nedostatočnosti) argumentácie v rozhodnutiach správnych súdov, ktorú možno v súlade s § 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde identifikovať ako námietku arbitrárnosti v podobe účelového a tendenčného interpretačného excesu. Tento exces mal spočívať v spôsobe, akým sa najvyšší správny súd vysporiadal s hodnotením dokazovania (najmä znaleckých posudkov) a s jednotlivými právnymi otázkami podstatnými pre meritórne rozhodnutie správneho orgánu (podľa okolností prípadu ide o nenaplnenie zákonných podmienok na registráciu CKSS), a v arbitrárnom spôsobe odobrenia/ospravedlnenia záverov skôr konajúcich správnych orgánov.

19. Ústavný súd v tejto súvislosti zvyrazňuje svoje ústavné postavenie nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) mimo systému všeobecného súdnictva. Preto sa v tomto konkrétnom prípade nebude sústreďovať na zodpovedanie otázky, či príslušné správne orgány v registračnom konaní, posudzujúc podmienky registrácie CKSS, rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy, čo predstavuje úlohu správneho súdnictva. V súlade s princípom subsidiarity preberá skutkové a právne závery všeobecných súdov a tie vyhodnotí v teste ústavnosti (pozri Vernarský, M. *Ústavná sťažnosť a opravné prostriedky v civilnom procese*).

Justičná revue, roč. 68, č. 3/2016, s. 248). Dodáva, že má kompetenciu zasiahnuť, len keď všeobecné súdy v rámci konania poskytnutému sťažovateľovi zlyhajú.

20. Základná otázka, s ktorou sa bude musieť ústavný súd primárne vysporiadať, je tá, či sú účinky súdnej interpretácie a aplikácie príslušných zákonných ustanovení v súlade s právom na spravodlivý proces, a sekundárne, či odmietnutím uznania právnej subjektivity CKSS došlo k nelegitímnemu a porušujúcemu zásahu do náboženskej slobody. Ústavný súd nehodnotil napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu izolovane, ale v kontexte s rozhodnutím krajského súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

21. S osobitným ohľadom na obsah pomerne podrobnej sťažostnej argumentácie ústavný súd vyabstrahoval dva základné okruhy sťažostných námietok, ktorých dôvodnosť vo väzbe na namiatané porušenie práva na spravodlivý súdny proces napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu bude preskúmavať; uvedená diferenciácia nie je samoučelná, pretože na každý z vymedzených okruhov bude ústavný súd hľadieť (v súlade s dôvodmi uvedenými v ústavnej sťažosti) z inej perspektívy.

21.1. Prvý okruh sa dotýka namiataného súdneho prieskumu podmienok, ktorých splnenie je nevyhnutné na to, aby registrujúci orgán cirkev zaregistroval, medzi ktoré možno zaradiť jednak definičné podmienky podľa § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb., ako aj materiálne podmienky vyplývajúce z § 15 posudzovaného zákona. Otázka naplnenia či nenaplnenia zákonných podmienok predstavuje proces rýdzo právneho posúdenia, pri ktorom orgán aplikácie práva uvažuje o právnej norme, skúma jej obsah, zmysel a účel, a po jej interpretácii na podklade skutkových zistení prijíma právne závery. Ústavný súd preto preskúma proces samotnej interpretácie príslušných právnych noriem (§ 4 ods. 1, § 15 zákona č. 308/1991 Zb.) s osobitným ohľadom na zásadné ľudsko-právne východisko, v zmysle ktorého akákoľvek reštriktívna či formalistická interpretácia podústavného práva by bola podrobená kritike spojenej s vyhovením ústavnej sťažosti, ako aj s osobitným ohľadom na ústavnú udržateľnosť a odôvodnenie jednotlivých právnych záverov najvyššieho správneho súdu, ktorými potvrdil záver správnych orgánov, že CKSS nespĺňa podmienky na registráciu.

21.2. Druhý priamo nadväzujúci okruh sa týka súdneho posúdenia procesných aspektov znaleckého dokazovania a ostatných okolností dokazovania pred správnymi orgánmi. V uvedenom smere ústavný súd zameria svoju pozornosť na to, či sa najvyšší správny súd adekvátne a ústavne udržateľným spôsobom vysporiadal s dôvodmi sťažovateľa uplatnenými v kasačnej sťažosti spochybňujúcimi zákonnosť jednotlivých aspektov dokazovania v konaní pred príslušnými správnymi orgánmi.

#### **Ad. 1) K námietke nesplnenia zákonných podmienok plynúcich z § 4 ods. 1 a § 15 zákona č. 308/1991 Zb.**

22. Ústavne zaručená ochrana slobôd podľa čl. 24 ústavy je založená na absolútnosti slobody vnútorného sveta (ako *forum intergrum* v prvej vete čl. 24 ods. 1 ústavy) a na relatívnosti ochrany jeho vonkajších prejavov (ako *forum externum* vo štvrtej vete čl. 24 ods. 1 ústavy). Na rozdiel od vnútorného sveta, do ktorého nemôže byť žiadnym spôsobom zasahované, tak do vonkajšieho sveta, v ktorom človek prejavuje svoj vnútorný svet, je možné zasiahnuť pri naplňaní cieľov vymedzených v čl. 24 ods. 4 ústavy, avšak len za splnenia podmienky nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti. Demokratická spoločnosť je podmienkou aj predpokladom slobody

vnútorného sveta človeka a zároveň je aj materiálnym kritériom pre zásah do verejného prejavovania zmýšľania človeka a Ústava pre jeho uplatňovanie vytvára podobu individuálneho verejného práva (Orosz, L., Svák, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021. 344 s.).

23. Konanie o registrácii cirkvi alebo náboženskej spoločnosti normovanej v tretej časti zákona č. 308/1991 Zb., v ktorom správny orgán preskúmava splnenie formálnych, resp. procesných náležitostí či podmienok (§ 11 až § 13) a splnenie materiálnych podmienok (§ 15) vo svojej podstate znamená ochranu verejného záujmu (čl. 24 ods. 4 ústavy) najmä pred nečitateľnými, problematickými, škodlivými, radikálnymi cirkvami či náboženskými spoločnosťami s nepočetnou členskou základňou. Napriek princípu neutrality (čl. 1 ods. 1 ústavy) môže štát za výnimočných okolností zákonom zakázať určité sekty alebo okultné spoločnosti (Orosz, L., Svák, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021. 357 s.).

24. Z obdobných úvah argumentačne podporených judikatúrou ESLP vychádzal aj najvyšší správny súd. Úvodné teoretické uchopenie základných ústavnoprávnych východísk vzťahu štátu a cirkvi (bod 96), slobody náboženského vyznania a viery v podobe *forum externum* a *forum internum* (bod 97), kolektívneho hľadiska vonkajšieho prejavu náboženskej slobody a vysvetlenia relevancie registračného konania vrátane významu jeho výsledku pre cirkvi (body 97 – 100) ako hlavné doktrínálne východiská ovplyvňujúce ďalší myšlienkový a analyticko-syntetický postup súdu predstavujú esenciálnu bázu pre kasačný prieskum rozhodnutia krajského súdu v spojení s rozhodnutiami správnych súdov o odmietnutí registrácie CKSS v celej svojej šírke.

25. V tejto veci je sporná otázka, či CKSS spĺňa definičné znaky cirkvi podľa § 4 od. 1 zákona č. 308/1991 Zb. Zákon explicitne nedefinuje obsahovú náplň pojmov „dobrovoľné členstvo“, „zdrúženie osôb rovnakej náboženskej viery“, „vnútorná organizácia“ či „vlastné právne predpisy“. Keďže hypotéza tejto právnej normy nie je určená právnym predpisom, orgánu aplikujúcemu právo sa otvára priestor na výklad práva, ktorý však nesmie byť svojvoľný, naopak, musí byť založený na racionálnej argumentácii pohybujúcej sa v medziach zákona, zohľadňujúc jeho účel a zmysel.

25.1. Najvyšší správny súd konštatoval, že správne orgány správne a dostatočne ustálili, že CKSS nespĺňa definíciu cirkvi podľa § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb. K uvedenému záveru dospel na základe analýzy podstatných obsahových východísk jednotlivých znaleckých posudkov (bod 104), ktoré v kontexte získaných poznatkov a skutkových okolností synteticky zhrnul vo svojom vlastnom právnom posúdení (bod 105). V tom odkryl vlastnú myšlienkovú činnosť, ktorá je v priamej príčinnej súvislosti s výrokovou časťou rozhodnutia.

25.2. Z ústavnoprávneho hľadiska nie je možné konštatovať, že ide o nesúlad (tobôž nie extrémny) právneho záveru najvyššieho správneho súdu [o tom, že CKSS nie je cirkvou v tom zmysle, ako je definovaná v uvedenom ustanovení zákona (bod 105 posledná veta)] s vykonaným dokazovaním, z ktorého jednoznačne (na podklade vzájomne koherentných záverov plynúcich z troch znaleckých posudkov) vyplývajú súdom konštatované ustálené zistenia znalcov, najmä o neformalizovanom členstve či nedostatočnom organizačnom členení (bod 104). Rovnako nie je možné z ústavnoprávneho hľadiska konštatovať, že by výklad § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb., tak ako ho podal najvyšší správny súd v bode 105 odôvodnenia napadnutého rozsudku (prepájajúci organizačný, inštitucionálny rámec tej-ktorej náboženskej organizácie s vyšším stupňom jednoty, vnútornej súdržnosti, s formou *jedného celistvého* subjektu, s jasne nastavenými

pravidlami a inštitucionálnym systémom), nemal oporu v medziach posudzovaného zákona alebo že by popieral zmysel či účel zákona. Ústavný súd dodáva, že odôvodnenie napadnutého rozsudku v tejto časti podalo jasné a zrozumiteľné odpovede a konkrétne dôvody, ktoré ho viedli k formulovaným záverom.

25.3. Na vyvrátenie takto formulovaného právneho posúdenia by mal sťažovateľ v sťažnostnej argumentácii, a to z hľadiska jej potenciálneho úspechu v konaní pred ústavným súdom, zamerať svoju argumentáciu na jednoznačné preukázanie interpretačného excesu v právnych záveroch súdu a jeho príčinnej súvislosti s porušením práv sťažovateľa na spravodlivý súdny proces.

25.4. Z obsahu sťažnostnej argumentácie vo vzťahu k otázke splnenia podmienok § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb. možno vyvodit', že sťažovateľ sa domáha podrobnejšieho vysvetlenia ním tvrdených neurčitých či nedostatočných záverov správnych súdov [napr. bod 6.1. písm. a) a b), bod 6.2., bod 6.3. písm. a) tohto uznesenia]. Vzhľadom na obsah týchto námietok možno ustáliť, že v okolnostiach tejto veci ide o detaily, ktoré pre samotnú právnu vec nemajú podstatný význam. Ústavný súd zdôrazňuje, že každé rozhodnutie všeobecného súdu je nutné čítať s porozumením. Súdny práve prostredníctvom odôvodnenia svojho rozhodnutia majú viesť dialóg s účastníkmi konania. Zmysluplný, rozumný a vecný. Napriek tomu nie je spravidla náležité, aby sa od súdov očakávalo, že budú odpovedať na každý jeden argument, ktorý účastník v konaní použije, a rovnako ani to, že odpoveď bude formulovaná podľa ich predstáv a spôsobom či výrazovými prostriedkami, ktoré sami očakávajú (I. ÚS 296/2022).

25.5. Sťažovateľ ďalej poukazuje aj na skutočnosti, ktoré neboli v konaní sporné [bod 6.1. písm. c) tohto uznesenia], alebo opakuje námietky, na ktoré už dostal v konaní pred najvyšším správnym súdom dostatočne relevantnú odpoveď [napr. odpoveď na argument v bode 6.1. písm. d) tohto uznesenia sa nachádza v bode 107 napadnutého rozsudku, obdobne odpoveď na argument týkajúceho sa prekvapivého rozhodnutia v bode 6.4. tohto uznesenia možno nájsť v bode 106 napadnutého rozsudku].

25.6. K námietke nekritického preberania záverov znalcov je potrebné uviesť, že už krajský súd v rozsudku napadnutom kasačnou sťažnosťou (bod 149 rozsudku krajského súdu č. k. 1S/160/2018 zo 4. júna 2020) správne poukázal na ustálenú súdnu judikatúru týkajúcu sa obmedzeného uplatnenia zásady voľného hodnotenia dôkazov v konaní pred správnym orgánom v prípade, ak medzi dôkazy ním hodnotené patrí aj znalecký posudok (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 6 Sžp/6/2011 z 28. marca 2012). Ustálenú judikatúru najvyššieho súdu a v nej obsiahnutú interpretáciu relevantnej právnej normy je nutné považovať za zákon v materiálnom zmysle a za súčasť tejto právnej normy (m. m. I. ÚS 665/2013). Súdu je tak zverená možnosť kreatívne a súčasne racionálne interpretovať text právnej normy, ktorý pôsobí ako materiálny korektív vo vzťahu k jeho jazykovému vyjadreniu. To, ako mala uvedená interpretácia posudzovanej právnej normy [v okolnostiach daného prípadu ide o § 36 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), pozn.] porušiť práva sťažovateľa na spravodlivý súdny proces, však žiadnym spôsobom nespochybnil ani inak nenamietal. Naopak, poukázal na rozhodnutia českého ústavného súdu a najvyššieho súdu [bod 6.3. písm. b) tohto uznesenia], ktoré nie sú k preskúmvanej veci priliehavé z dôvodu odlišnosti nielen v skutkových, ale aj právnych okolnostiach, pretože ani jedno z označených rozhodnutí sa netýkalo znaleckého dokazovania pred správnymi orgánmi, ale dokazovania v konaní o spôsobilosti na právne úkony (II. ÚS 2630/07 z 13. decembra 2007) alebo hodnotenia dôkazov odvolacím súdom v trestnom konaní (I. ÚS 49/06 z 20. mája 2008) či v konaní o obchodnoprávnom spore (uznesenie najvyššieho

súdu z 28. januára 2010 sp. zn. 1 M Obdo V 11/2008), pričom v každom z týchto rozdielnych typov konania má dokazovanie svoje osobitosti. Právny názor sťažovateľa, že znalecké dokazovanie by malo slúžiť len ako podporný argument, je nielen nesprávny, ale aj spochybňuje zmysel právnej úpravy znaleckého dokazovania v správnom poriadku a ustálenej súdnej judikatúry. Rovnako je nekorektné a tendenčné tvrdenie sťažovateľa o „nekritickom“ či „bezhlavom“ odkopírovaní záverov znalcov, pretože z obsahu relevantnej časti rozsudku najvyššieho správneho súdu je zrejmé, že znalci sa vyjadrovali k odborným otázkam a k právnemu hodnoteniu posudzovanej veci, a to na podklade skutkových zistení (jednak zo záverov plynúcich zo znaleckých posudkov, ako aj z vyjadrení v administratívnom spise), sa relevantným spôsobom vyjadril najvyšší správny súd (bod 105 napadnutého rozsudku).

25.7. Na základe dosiaľ uvedeného ústavný súd konštatuje, že sťažnostná argumentácia viazaná na arbitrárnosť a neodôvodnenosť právneho posúdenia najvyššieho správneho súdu, ktorý ho viedol k záveru o tom, že CKSS nie je cirkvou v tom zmysle, v akom je definovaná v § 4 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb., nie je dôvodná.

26. Ďalšia sporná otázka sa týkala posúdenia a vyhodnotenia materiálneho aspektu založenia a činnosti CKSS plynúceho z § 15 zákona č. 308/1991 Zb.

26.1. Najvyšší správny súd, poukazujúc na rozsiahlosť a kvantitu podkladov na vydanie znaleckého posudku č. 1/2010 (bod 114) [aj prostredníctvom odobrenia metodologického prístupu vo vzťahu k jeho doplnenej verzii (bod 116)] a akcentujúc závery kontrolného znaleckého posudku z 15. júna 2015 (bod 118), analyzuje problematiku činnosti CKSS prostredníctvom zvýraznenia intenzity postojov či problematických činností škodlivých vo vzťahu k jednotlivcom, vo vzťahu k spoločnosti a jej inštitúciám a vo vzťahu k iným cirkvám pôsobiacim na území Slovenskej republiky. Podľa názoru ústavného súdu je možné (minimálne implicitne) spoľahlivo vyvodiť nevyhnutnosť zásahu spočívajúceho v odmietnutí registrácie aj zo spôsobu prezentovania poznatkov znaleckého dokazovania v napadnutom rozsudku. V odôvodnení napadnutého rozsudku je prítomné aj explicitné syntetické zhrnutie poznatkov zo znaleckého dokazovania vo vlastnom právnom posúdení vo väzbe na materiálne podmienky plynúce z § 15 posudzovaného zákona s osobitným akcentom na nevyhnutnosť záveru, čo sa týka materiálneho splnenia podmienky potrebnej na registráciu (posledná veta bodu 125).

26.2. Ústavný súd z ústavnoprávneho hľadiska zdôrazňuje, že zásah v podobe odmietnutia registrácie CKSS bol v súlade s princípom legality, t. j. vykonaný na základe zákona, a rovnako bol naplnený aj jeden z legitímnych cieľov v zmysle čl. 24 ods. 4 ústavy, ktorým je ochrana verejného poriadku. Nevyhnutnosť daného zásahu, teda hranica, ktorej prekročenie znamená rozpor s ľudskosťou a so znášanlivosťou, vyplýva práve zo silnej intenzity charakteristických čít príznačných pre činnosť CKSS, ktoré predstavujú nebezpečenstvo pre demokratickú spoločnosť (body 113 až 118 napadnutého rozsudku). Nepochybne ide o také nepriaznivé hľadiská a tendencie v činnosti CSKK popierajúce zásady ľudskosti a znášanlivosti, ktoré podľa názoru ústavného súdu nemožno považovať za primerané. Ústavný súd zdôrazňuje, že z poznatkov znaleckého dokazovania premietnutých do odôvodnenia napadnutého rozsudku nejde len o obyčajný výpočet nepriaznivých javov spojených s činnosťou CKSS, ale o podrobný a detailný opis, ako aj relevantné a konkrétne vysvetlenie, v akom konaní či v akom postupe, prípadne v akej motivácii predstavuje činnosť CKSS nebezpečné črty nielen pre jednotlivcov (napr. ekonomické zneužívanie veriacich, vodcovská autorita vedúceho predstaviteľa, potlačanie individuality), ale aj pre spoločnosť

(napr. náboženský fundamentalizmus, náboženská neznášanlivosť), ktoré sú intenzívne a prenikajúce do celej činnosti, učenia a postojov CKSS. Zmyslom a účelom § 15 zákona č. 308/1991 Zb. je chrániť demokratickú spoločnosť práve pred takýmito prejavmi a aktivitami cirkvi usilujúcej sa o získanie právnej subjektivity.

26.3. Ústavný súd preto nepovažuje vyhodnotenie skutkovej situácie a jej právne posúdenie v kontexte materiálneho aspektu založenia a vzniku CKSS plynúceho z § 15 zákona č. 308/1991 Zb., z ktorého vychádzali príslušné správne orgány a s ktorým sa stotožnil krajský súd a následne najvyšší správny súd, za arbitrárne či svojvoľné.

#### **Ad. 2) K námietke súdneho prieskumu dokazovania vykonaného pred správnymi orgánmi**

27. Pokiaľ ide o podstatu sťažostnej argumentácie, ktorej sa ústavný súd snaží autenticky porozumieť, je zřejmé, že odborné posúdenie skutočností dôležitých pre rozhodnutie príslušného správneho orgánu premietnuté v znaleckých posudkoch nebolo pre účely registrácie CKSS v jej prospech. O to viac to platí, ak správny orgán z objektívnych dôvodov nemôže znalecký posudok nahradiť vlastným posúdením skúmaných skutočností z odbornej stránky. Sťažovateľ sa tak prostredníctvom podanej kasačnej sťažnosti snažil spochybniť zákonnosť postupu správneho orgánu pri ustanovovaní znalcov (znalec ██████ a znalec ██████) a pri vyhodnotení ním podaných námietok zaujatosti voči znalcom. Sťažovateľ tiež atakoval zákonnosť kontrolného znaleckého posudku z dôvodu formálnych či obsahových nedostatkov či iné pochybenia znalcov a správnych orgánov súvisiacich so znaleckým dokazovaním.

28. Z pomerne rozsiahleho odôvodnenia napadnutého rozsudku vo vzťahu procesným právam sťažovateľa (body 119 až 134) vyplýva, že v rámci súdneho prieskumu venuje dostatočný priestor hodnoteniu dokazovania v konaní pred správnym orgánom. S osobitným akcentom na špecifiká tohto znaleckého skúmania (body 121, 125) sa podrobne, adekvátne a ústavne udržateľným spôsobom vyjadril k nastoleným kasačným námietkam. Aj napriek niektorým formulovaným výhradám (body 120, 122, 124) tieto najvyšší správny súd nepovažoval za také, ktoré by založili nezákonnosť rozhodnutia žalovaného. Ústavný súd dodáva, že *argumentum a minori ad maius* tieto procesné nedostatky nedosahujú ani takú ústavnoprávnu intenzitu, ktorá mohla vyústiť do porušenia práva sťažovateľa na spravodlivé súdne konanie.

29. Osobitne sa však ústavný súd vyjadrí k niektorým tendenčne až osočujúco ladeným sťažostným námietkam proti najvyššiemu správne súdu, ktoré nemajú oporu v odôvodnení napadnutého rozsudku.

29.1. K spochybňovanému znaleckému posudku č. 1/2010 (bod 8.1 tohto uznesenia) aj v rámci jeho doplnenia ústavný súd poukazuje na presvedčivé vysporiadanie sa so zmenou znaleckej metodiky a postupu pri koncipovaní doplňujúceho znaleckého postupu (najmä body 116, 121 v nadväznosti na bod 114). Táto skutočnosť plne opodstatňuje poukázanie správnych orgánov na predmetný znalecký posudok.

29.2. Pokiaľ ide o námietku proti obsahu kontrolného znaleckého posudku, ktorým iba odkopíroval závery znaleckého posudku č. 1/2013, aj v tomto prípade sa s danou situáciou najvyšší správny súd vysporiadal racionálne, a to rozlišujúc kontrolný a prvotný znalecký posudok a konfrontujúc zistenia znalcov (jedného z nich za poskytnutia plnej súčinnosti zo strany CKSS) premietnuté v prvotnom znaleckom posudku (bod 125).

29.3. K námietke arbitrárneho vyhodnotenia mediálnej prezentácie vedúceho zamestnanca žalovaného a jeho vyjadrení, ktorými mal prejedukovať rozhodnutie správneho orgánu, ústavný súd opätovne vyzdvihuje poctivý a zodpovedný prístup najvyššieho správneho súdu pri preukázaní záveru, že tento vedúci zamestnanec svojimi verejne prednesenými komentármi neprekročil zákonný rámec daný § 9 správneho poriadku (body 126 až 129).

30. Vo vzťahu k tvrdeniam sťažovateľa, že dôkazy v prospech registrácie sú spomínané len okrajovo, ústavný súd poukazuje na bod 3 napadnutého rozsudku, ktorého obsahom je rozsiahle zhrnutie skutočností, ktoré boli podkladom na rozhodnutie v priebehu registračného konania trvajúceho viac ako 10 rokov. To, že sa správny orgán osobitne nezaoberal úprimným hodnotením členov o pozitívnom prínose CKSS pre ich život, nemožno preto v kontexte množstva skutkových podkladov zadovážených pre rozhodnutie správneho orgánu hodnotiť ako nedostatok v odôvodnení.

31. V zmysle svojej judikatúry ústavný súd považuje za protiústavné a arbitrárne tie rozhodnutia, ktorých odôvodnenie je úplne odchylné od veci samej alebo aj extrémne nelogické so zreteľom na preukázané skutkové a právne skutočnosti. To však nie je prípad sťažovateľa. Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu je dostatočne odôvodnený a z ústavnoprávneho pohľadu akceptovateľný. Najvyšší správny súd sa zaoberal všetkými okolnosťami, ktoré boli pre rozhodovanie v registračnom konaní zásadné. Sumarizujúc uvedené, ústavný súd konštatuje, že niet žiadnej spojitosti medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a namietaným základným právom sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, podľa čl. 36 ods. 1 listiny a tiež jeho právom na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, preto v tejto časti ústavnú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

### **III.3. K namietanému porušeniu ochrany inštitucionálnych garancií pred neprímeraným zásahom štátu podľa čl. 24 ods. 3 ústavy a čl. 29 ústavy (v zmysle čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy) a v súlade s čl. 9 a čl. 11 dohovoru (v zmysle čl. 14 dohovoru):**

32. Sťažovateľ považuje postup správnych orgánov a správnych súdov za značne diskriminačný a nespravodlivý tým, že použili ako argument pre nezaregistrovanie CSKK podmienky, ktoré nespĺňajú ani iné registrované cirkvi. Z uvedeného dôvodu sa domáha aplikácie testu na posúdenie zákazu diskriminácie ústavným súdom, ktorý v danej časti ústavnej sťažnosti aj sám prezentuje, porovnávajúc niektoré z definičných znakov cirkvi vrátane podmienok plynúcich z § 15 zákona č. 308/1991 Zb. s inými už registrovanými cirkvami (v tomto prípade ide o Náboženskú spoločnosť Jehovovi Svedkovia v Slovenskej republike a Cirkev Ježiša Krista Svätých neskorších dní v Slovenskej republike).

33. Vo vzťahu k tejto nosnej argumentácii sťažovateľa ústavný súd zdôrazňuje, že z príloh pripojených k ústavnej sťažnosti zistil, že uvedený argument prvýkrát uplatnil v konaní pred ústavným súdom. Nesplnil tak kritérium materiálnej subsidiarity, ktoré neumožňuje šetriť si argumenty, ktoré bolo možné uplatniť ešte pred konaním o ústavnej sťažnosti (II. ÚS 191/2015). Ústavný súd ďalej konštatuje, že požiadavka porovnávať definičné znaky vrátane činnosti registrovaných cirkví a s cirkvou neregistrovanou na účel posúdenia diskriminácie znamená riešenie skutkovej otázky. Ústavný súd zdôrazňuje, že neskúma skutkový stav, a teda nemôže a nesmie nahradzovať právomoc všeobecných súdov a sám vyhľadávať skutočnosti a dôkazy, ktoré môžu

či nemusia byť obsiahnuté v súdnom spise a ktoré sa nepremietli do ich rozhodnutí (najmä v kontexte bodu 19 tohto uznesenia). V prípade zistenia, že niektorá z uplatnených námietok, ktorá mohla byť relevantná pre samotné rozhodnutie vo veci, nebola zo strany všeobecných súdov náležitým spôsobom zohľadnená a reflektovaná, musí ústavný súd napádané rozhodnutie zrušiť a umožniť všeobecnému súdu vysporiadať sa s predmetnou námietkou a argumentáciou sťažovateľa v rámci jemu zákonom zverenej právomoci (m. m. I. ÚS 292/2020).

34. Posudzujúc špecifické okolnosti tohto konkrétneho prípadu, ústavný súd uvádza, že daný argument nebol uplatnený v konaniach, ktoré predchádzali konaniu pred ústavným súdom, a súčasne podľa názoru ústavného súdu by v kontexte všetkých skutočností, ktoré v správnom konaní vyšli najavo, nebol tento argument relevantný pre rozhodnutie vo veci samej. Navyše, sťažovateľom prezentované definičné znaky ostatných cirkví pôsobia selektovane a ako vytrhnuté z celkového kontextu ich pôsobenia a činnosti.

35. V súvislosti s prípadným porušením čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy ústavný súd zároveň pripomína svoju konštantnú judikatúru, podľa ktorej zásady uvedené v čl. 12 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky v súhrne vyjadrujú podstatu základných práv ako prirodzených práv a zároveň majú aj univerzálny charakter. Sú to ústavné direktívy adresované predovšetkým orgánom pôsobiacim v normotvornej činnosti všetkých stupňov. Vzhľadom na tieto znaky nemôžu byť zásadne priamo aplikovateľné v individuálnych záležitostiach (I. ÚS 59/97, *mutatis mutandis* I. ÚS 8/97, PL. ÚS 14/98, III. ÚS 383/2016). Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd konštatoval, že čl. 12 ústavy nemožno považovať za základné právo, ktoré podlieha samostatnej ochrane prostredníctvom inštitútu sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Z uvedeného dôvodu sa aplikácia tohto článku ústavy v individuálnych sťažnostiach viaže na porušenie individuálne určeného základného práva alebo slobody sťažovateľa, tak ako to je aj v tomto prípade.

36. Ústavný súd konštatuje, že napadnutým rozsudkom nebolo porušené ani právo sťažovateľa podľa čl. 24 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 29 ústavy (v zmysle čl. 12 ods. 1 a ods. 2 ústavy) a podľa čl. 9 dohovoru v spojení s čl. 11 dohovoru (v zmysle čl. 14 dohovoru), pretože odmietnutiu registrácie, a teda uznania CKSS za subjekt s uznaným právnym statusom cirkvi predchádzalo náležité zistenie skutkového stavu, z ktorého bol vyvodený právny záver o tom, že CKSS nespĺňa podmienky na registráciu podľa zákona č. 308/1991 Zb. Odmietnutie registrácie CKSS preto nebolo arbitrárne (najmä v kontexte bodu 26.2. tohto uznesenia). Ústavná sťažnosť je aj v tejto časti zjavne neopodstatnená a ako taká bolo podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde odmietnutá.

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

**V Košiciach 24. októbra 2023**

**Jana Baricová**  
**predsedníčka senátu**