

ELEKTRONICKÉ PODANIE
DORUČENÉ - 1 JÚL 2024

Poslanci Národnej rady Slovenskej republiky

[NALIEHAVÉ]

PODANÉ ELEKTRONICKY S KVALIFIKOVANÝM ELEKTRONICKÝM PODPISOM

Ústavnému súdu Slovenskej republiky
Hlavná 110
042 65 Košice

V Bratislave, 1. júla 2024

Ústavný súd Slovenskej republiky v Košiciach	
Došlo: - 1 -07- 2024	(3)
Číslo záznamu: 36878	Číslo spisu: 1741/2024
Prílohy: 7	Vybavuje:

Návrh

na začatie konania o súlade právnych predpisov a pozastavenie účinnosti zákona
podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky

Navrhovateľia:

Skupina 46 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (uvedených
a podpísaných v prílohe k tomuto návrhu)

zastúpení: JUDr. Petrom Kubinom, advokátom, č. licencie SAK 4870,
so sídlom Bottova 2A, 811 09 Bratislava

Druhý účastník konania (proti ktorému
návrh smeruje):

Národná rada Slovenskej republiky

Vedľajší účastník konania:

Vláda Slovenskej republiky

Napadnutý zákon:

Zákon č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase a o zmene
niektorých zákonov

Ustanovenia Ústavy Slovenskej
republiky a medzinárodných zmlúv, s
ktorými je napadnutý zákon v rozpore:

- (a) čl. 1 ods. 1, čl. 1 ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a ods. 5, čl. 26 ods. 1, ods. 2 a ods. 3, čl. 30 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky;
- (b) čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii, čl. 2 ods. 2, čl. 288 a čl. 291 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie;
- (c) čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd;
- (d) čl. 11 ods. 1 a 2 Charty základných práv Európskej únie.

Prílohy:

6 podľa textu

Vážený Ústavný súd,

skupina 46 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (bližšie identifikovaných menami a podpismi v prílohe tohto návrhu) ako oprávnené osoby podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a § 74 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „**ZoUS**“) na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „**Ústava**“) a § 74 a nasl. ZoUS (ďalej len „**Navrhovatelia**“) podávajú:

- (a) podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a § 74 písm. a) ZoUS **návrh na začatie konania o súlade** ustanovení § 10 ods. 1 písm. c), f), r), § 11, § 12 ods. 3 a ods. 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22 § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8, 9, § 31, § 32 a § 33 zákona č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „**Napadnutý zákon**“) s Ústavou Slovenskej republiky pre nesúlad Napadnutého zákona s čl. 1 ods. 1, čl. 1 ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a ods. 5, čl. 26 ods. 1, ods. 2 a ods. 3, čl. 30 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) Ústavy, čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „**ZEÚ**“), čl. 2 ods. 2, čl. 288 a čl. 291 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „**ZFEÚ**“), čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „**Dohovor**“) a čl. 11 ods. 1 a 2 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „**Charta**“); a
- (b) podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 79 ZoUS **návrh na pozastavenie účinnosti** ustanovení § 10 ods. 1 písm. c), f), r), § 11, § 12 ods. 3 a ods. 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22 § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8, 9, § 31, § 32 a § 33 Napadnutého zákona do právoplatného rozhodnutia o návrhu podľa odseku (a) vyššie vo veci samej,

ktoré odôvodňujú nasledovne:

A AKTÍVNA LEGITIMÁCIA A ZASTÚPENIE NAVRHOVATEĽOV

- 1 Aktívna legitímácia Navrhovateľov vyplýva z čl. 130 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a § 74 písm. a) ZoUS.
- 2 Navrhovatelia sú v konaní o tomto návrhu zastúpení advokátom podľa splnomocnenia uvedeného v prílohe tohto návrhu.

B PRÁVOMOC ÚSTAVNÉHO SÚDU

- 3 Právomoc Ústavného súdu konať a rozhodnúť o tomto návrhu vyplýva z čl. 125 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy a § 74 a nasl. ZoUS.
- 4 V rozsahu, v ktorom sa v tomto návrhu namieta rozpor Napadnutého zákona so ZEÚ a ZFEÚ (spolu ďalej len „**Zmluvy**“), vyplýva právomoc Ústavného súdu konať a rozhodnúť o tomto návrhu rovnako z čl. 125 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy a § 74 ZoUS, pričom:
 - (a) podľa čl. 267 tretí odsek ZFEÚ: *„Ak sa takáto otázka [t. j. otázka výkladu Zmlúv alebo právnych predpisov Európskej únie, pozn. Navrhovateľov] položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán povinný obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie.“*;

- (b) podľa čl. 124 Ústavy: "*Ústavný súd je súdnym orgánom ochrany ústavnosti.*";
- (c) podľa čl. 133 Ústavy: "*Proti rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.*";
- (d) podľa uznesenia Ústavného súdu vo veci IV. ÚS 206/08-50: "*...ústavný súd sa môže pri výkone svojich právomocí dostať taktiež do situácie, keď sa aj na neho bude vzťahovať povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku na rozhodnutie Súdnemu dvoru ES [dnes Súdny dvor Európskej únie, pozn. Navrhovateľov].*".
- 5 V prípadoch, keď posúdenie otázky v konaní pred Ústavným súdom závisí od výkladu Zmlúv alebo právnych predpisov Európskej únie, má teda Ústavný súd (ako vnútroštátny súdny orgán) povinnosť podľa čl. 267 tretieho odseku ZFEÚ povinnosť **podať návrh na začatie prejudiciálneho konania** pred Súdnym dvorom Európskej únie o predbežných otázkach výkladu právnych predpisov Európskej únie vznesených v konaní pred Ústavným súdom a na tento účel môže Ústavný súd v súlade s § 61 ods. 1 ZoUS **prerušiť konanie**.
- 6 Z povinnosti podľa čl. 267 tretieho odseku ZFEÚ existujú len dve výnimky,¹ kedy vnútroštátny súdny orgán nie je v otázkach výkladu Zmlúv alebo právnych predpisov Európskej únie postupovať podľa čl. 267 tretieho odseku ZFEÚ a je oprávnený o vznesenej otázke výkladu Zmlúv alebo právnych predpisov Európskej únie rozhodnúť sám bez obrátenia sa na Súdny dvor Európskej únie. Ide o prípady:
- (a) "*acte éclairé*" – ak vznesená predbežná otázka je materiálne identická s otázkou, o ktorej Súdny dvor Európskej únie už rozhodol alebo ak je možné výklad práva Európskej únie na vznesenú otázku nájsť v ustálenej judikatúre Súdneho dvora Európskej únie) a vnútroštátny súdny orgán vznesenú otázku posúdi v súlade s predchádzajúcim rozhodnutím Súdneho dvora Európskej únie o danej materiálne identickej otázke alebo s doterajšou ustálenou judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie;^{2,3}
- (b) "*acte clair*" – ak je správna interpretácia práva Európskej únie na posúdenie vznesenej predbežnej otázky natolko jasná a zrejmä, že nie je priestor na žiadne pochybnosti.³
- 7 V otázke výkladu Aktu o slobode médií⁴ – teda právneho predpisu Európskej únie, ktorý je potrebný na zodpovedanie otázok vznesených v tomto návrhu a posúdenie súladu Napadnutého zákona so Zmluvami a zároveň aj Ústavou (čl. 1 ods. 2 v spojení s čl. 7 ods. 2 a 5), sa podľa názoru a zistení Navrhovateľov nedá oprieť ani o jednu z vyššie uvedených výnimiek. Preto v rozsahu, v akom rozhodnutie Ústavného súdu o tomto návrhu bude závisieť od výkladu Aktu o slobode médií, je Ústavný súd povinný podať návrh na začatie prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom Európskej únie.
- 8 V súlade so svojou doterajšou judikatúrou (viď nález vo veci PL. ÚS 3/09) však Ústavný súd nie je povinný postupovať podľa čl. 267 ZFEÚ v prípade, "*ak v konaní podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy zistí a rozhodne, že napadnutý zákon, jeho časť alebo niektoré jeho ustanovenia nie sú v súlade s ústavou alebo ústavným zákonom*", kedy "*nie je v zásade už potrebné preskúmať aj ich nesúlad s právom Európskej únie (aj napriek tomu, že to navrhovatelia*

¹ CRAIG, P., DE BÚRCA, G. *EU Law. Text, cases and materials*. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2003. s. 452.

² Spojené veci 28-30/62 *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v. Netherlands Inland Revenue Administration* [1963] ECR 31.

³ *Vec 293/81 Srl GILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health* [1982] ECR 3415.

⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1083 z 11. apríla 2024, ktorým sa stanovuje spoločný rámec pre mediálne služby na vnútornom trhu a mení smernica 2010/13/EÚ (Európsky akt o slobode médií) (ďalej len „Akt o slobode médií“).

navrhujú), pretože aj ich prípadný nesúlad [s právom Európskej únie, pozn. Navrhovateľov] by viedol len k rovnakému výsledku a rovnakým právnym účinkom aké sa dosiahli rozhodnutím, podľa ktorého napadnutá právna úprava nie je v súlade s ústavou alebo ústavným zákonom."

- 9 Vzhľadom na vyššie uvedené teda Ústavný súd v konaní o tomto návrhu má nasledovné právomoci:
- (a) právomoc konštatovať, že ustanovenia § 10 ods. 1 písm. c), f), r), § 11, § 12 ods. 3 a ods. 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22 § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8, 9, § 31, § 32 a § 33 Napadnutého zákona nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 1 ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a ods. 5, čl. 26 ods. 1, 2, 3 a 4, čl. 30 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) Ústavy a v takom prípade nemá povinnosť postupovať podľa čl. 267 tretieho odseku ZFEÚ; alebo
 - (b) právomoc dospieť k záveru, že ustanovenia § 10 ods. 1 písm. c), f), r), § 11, § 12 ods. 3 a ods. 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22 § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8, 9, § 31, § 32 a § 33 Napadnutého zákona sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 1 ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a ods. 5, čl. 26 ods. 1, 2, 3 a 4, čl. 30 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) Ústavy, pričom v takom prípade má povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom Európskej únie, a následne na základe výkladu Aktu o slobode médií podaného Súdnym dvorom Európskej únie rozhodnúť o (ne)súlade ustanovení ustanovenia § 10 ods. 1 písm. c), f), r), § 11, § 12 ods. 3 a ods. 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22 § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8, 9, § 31, § 32 a § 33 Napadnutého zákona s čl. 1 ods. 2 v spojení s čl. 7 ods. 2 Ústavy a čl. 4 ods. 3 ZEÚ, čl. 2 ods. 2, čl. 288 a čl. 291 ods. 1 ZFEÚ.

C OBSAH A GENÉZA NAPADNUTÉHO ZÁKONA

- 10 Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „**Národná rada**“ alebo „**NR SR**“) vo svojom 9. volebnom období na 15. schôdzi dňa 20. júna 2024 schválila Napadnutý zákon. Napadnutý zákon nadobudol účinnosť 1. júla 2024. Prezident Slovenskej republiky podpísal Napadnutý zákon až dňa 30. júna 2024 a k jeho vyhláseniu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky došlo dňa 1. júla 2024 pod č. 157/2024 Z. z. Napadnutý zákon tak nadobudol účinnosť dňom jeho vyhlásenia a legisvakačná doba tak netrvala ani jeden deň.
- 11 Národná rada síce formálne prijala Napadnutý zákon v „riadnom“ legislatívnom konaní, avšak verejnosť nebola o príprave návrhu Napadnutého zákona informovaná zverejnením predbežnej informácie a vo vzťahu k návrhu, ktorý bol predložený na schválenie Vláde Slovenskej republiky (ďalej len „**Vláda**“) sa neuskutočnilo ani medzirezortné pripomienkové konanie, tzn. verejnosť bola z procesu prijímania tohto Napadnutého zákona absolútne vynechaná. Vláda tento postup odôvodnila uplatnením podľa čl. 15 Legislatívnych pravidiel vlády, ktorý sa však aplikuje v prípade skráteného legislatívneho konania. Národná rada však nepriala uznesenie o prerokovaní Napadnutého zákona v skrátenom legislatívnom konaní. Vláda navyše vôbec neuviedla, aké mimoriadne okolnosti boli podkladom pre takýto postup.
- 12 Napadnutým zákonom bol zrušený zákon č. 532/2010 o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „**zákon o RTVS**“), čím došlo k zrušeniu verejnoprávnej inštitúcie Rozhlasu a televízie Slovenska (ďalej len „**RTVS**“) a jej nahradeniu novou nástupníckou verejnoprávnou inštitúciou - Slovenskou televíziou a rozhlasom (ďalej len „**STVR**“), ktorú prináša Napadnutý zákon.
- 13 Napadnutý zákon prevzal väčšinu ustanovení zo zákona o RTVS. V podstate ide o nahradenie jednej verejnoprávnej inštitúcie (RTVS) druhou obdobnou inštitúciou (STVR), ktorá je založená

na totožnom zákonnom podklade s niekoľkými doplneniami či zmenami. Zrušenie zákona o RTVS prijatím obdobného, v značnej časti sa prekrývajúceho, Napadnutého zákona nemá žiaden legitímny dôvod a dochádza tým k obchádzaniu ustanovení o novelizácii právneho predpisu.

- 14 Zo spôsobu prijatia Napadnutého zákona a obsahu zmien, ktoré tento zákon prináša, vyplýva, že cieľom nahradenia zákon o RTVS obdobnou právnou úpravou Napadnutého zákona o STVR je vytvorenie možnosti dosadiť do riadiacich funkcií verejnoprávnej televízie a rozhlasu politických nominantov aktuálnej vládnej koalície a politicky tak ovládnuť verejnoprávne rozhlasové a televízne vysielanie. Preukazujú to nasledovné skutočnosti.
- 15 Po prvé, jediné materiálne zmeny, ktorá prináša Napadnutý zákon oproti právnej úprave zákona o RTVS, sa týkajú zloženia rady a členstva v rade, voľby generálneho riaditeľa, či zavedenia etickej komisie. Práve tieto zmeny napádame týmto návrhom pre ich rozpor s Ústavou a medzinárodnými zmluvami. Zásadná zmena spôsobu menovania členov rady do ich funkcií ministrom kultúry Slovenskej republiky (ďalej len „**minister kultúry**“) a Národnou radou, ktorí následne volia generálneho riaditeľa nielenže nezaručuje nezávislosť STVR ako poskytovateľa verejnoprávnej televízie a rozhlasu, ale dokonca priamo umožňuje dosadenie politických nominantov vládnej koalície do týchto funkcií.
- 16 Po druhé, Napadnutý zákon výslovne ustanovil zrušenie rady RTVS a zánik funkčného obdobia všetkým členom rady RTVS a zánik funkcie generálneho riaditeľa ku dňu účinnosti Napadnutého zákona (§ 30 ods. 5 a 6). Zákonodarca k tomuto pristúpil aj napriek tomu, že STVR je v zmysle § 30 ods. 1 právnym nástupcom RTVS a vstupuje do právneho postavenia RTVS (§ 30 ods. 2, 3, 4, 12, 16). Je dôležité zdôrazniť, že k zrušeniu a zániku funkcií riadiacich orgánov došlo aj napriek tomu, že odo dňa účinnosti Napadnutého zákona a minimálne do septembra 2024 bude STVR fungovať bez riadiacich a kontrolných orgánov, t. j. bez rady aj generálneho riaditeľa.
- 17 Po tretie, namiesto právnej kontinuity zákonne zvolenej rady RTVS a generálneho riaditeľa RTVS a bez ohľadu na ich právo na prístup k verejným funkciám, sa zákonodarca rozhodol vyplniť vákuum v riadení SVTR menovaním zástupcu štatutárneho orgánu, ktorý bude vykonávať funkciu generálneho riaditeľa STVR do zvolenia prvého generálneho riaditeľa. Tento poverený zástupca má byť menovaný predsedom NR SR, a ide preto o priameho politického nominanta vládnej koalície, ktorý bude počas obdobia, ktorého časové rozpätie nie je možné vopred presne určiť, minimálne však do septembra 2024, riadiť verejnoprávnu televíziu a rozhlas. Tento zástupca poverený riadením nebude navyše podliehať žiadnej kontrole.
- 18 Napadnutým zákonom dochádza k zásadnej politizácii procesu voľby a menovania členov orgánov STVR, ktorá je nevyhnutne spojená s vysokým rizikom kontroly a ovplyvňovania obsahu vysielania verejnoprávnej televízie a rozhlasu zo strany vládnucej koalície. Napadnutý zákon tak nespĺňa požiadavky na nezávislosť verejnoprávneho média pred politickými vplyvmi, čo má závažný negatívny vplyv na slobodu prejavu, zákaz cenzúry a prístup k vyváženým, pluralitným a objektívnym informáciám podporujúcim kritické myslenie a vytváranie vlastného názoru, čo v konečnom dôsledku vplýva aj presadzovanie princípov demokracie a právneho štátu vrátane slobodnej súťaže politických síl.

D ROZPOR PROCESU PRIJÍMANIA NAPADNUTÉHO ZÁKONA S ÚSTAVOU

- D.1 Všeobecné východiská k čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 1 ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a ods. 5, čl. 26 ods. 1, čl. 30 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a čl. 4 ods. 3 ZEÚ, čl. 2 ods. 2 a čl. 291 ZFEÚ a požiadavky

- na kvalitu legislatívneho procesu: *Závažné a svojvoľné porušenie pravidiel legislatívneho procesu zákonodarcom, ktoré vážnym spôsobom porušuje ústavné princípy alebo ústavné práva, môže byť samo osebe dôvodom rozporu napadnutého zákona s Ústavou.*
- 19 Podľa čl. 1 ods. 1 prvej vety Ústavy: *„Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.“*
 - 20 Podľa čl. 1 ods. 2 Ústavy: *„Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.“*
 - 21 Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy: *„Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“*
 - 22 Podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy: *„Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.“*
 - 23 Podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy: *„Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi.“*
 - 24 Podľa čl. 26 ods. 1 Ústavy: *„Sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.“*
 - 25 Podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy: *„Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov.“*
 - 26 Podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy: *„Občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.“*
 - 27 Podľa čl. 31 Ústavy: *„Zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.“*
 - 28 Podľa čl. 73 ods. 2 Ústavy: *„Poslanci sú zástupcovia občanov. Mandát vykonávajú osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia a nie sú viazaní príkazmi.“*
 - 29 Podľa čl. 78 ods. 2 Ústavy: *„Za výroky pri výkone funkcie poslanca prednesené v Národnej rade Slovenskej republiky alebo v jej orgáne nemožno poslanca trestne stíhať, a to ani po zániku jeho mandátu. Poslanec podlieha disciplinárnej právomoci Národnej rady Slovenskej republiky.“*
 - 30 Podľa čl. 86 písm. a) Ústavy: *„Do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky patrí najmä a) uznávať sa na ústave, ústavných a ostatných zákonoch a kontrolovať, ako sa dodržiavajú, ...“*
 - 31 Podľa čl. 4 ods. 3 ZEU: *„Podľa zásady lojálnej spolupráce sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv. Členské*

štáty prijímajú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie. Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijímajú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie."

- 32 Podľa čl. 2 ods. 2 ZFEU: „Ak zmluvy prenesú na Úniu v určitej oblasti právomoc, ktorú vykonáva spoločne s členskými štátmi, Únia a členské štáty môžu v tejto oblasti vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty. Členské štáty vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom Únia svoju právomoc nevykonala. Členské štáty opäť vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom sa Únia rozhodla prestať vykonávať svoju právomoc.“
- 33 Podľa čl. 291 ods. 1 ZFEU: „Členské štáty prijímajú všetky opatrenia vnútroštátneho práva potrebné na vykonanie právne záväzných aktov Únie.“
- 34 Vláda, ministerstvá a NR SR sú (rovnako ako akýkoľvek iný štátny orgán) pri výkone svojich kompetencií viazaní zákonmi a Ústavou. Viazanosť zákonmi a Ústavou platí aj pri tvorbe a prijímaní zákonov. Pokiaľ Vláda, ministerstvá alebo NR SR v rámci svojej zákonodarnej činnosti postupuje v rozpore so zákonom, porušuje tým aj princíp ústavnosti a princíp legality vyplývajúci z čl. 1 ods. 1 prvej vety Ústavy.
- 35 Úlohou Vlády, ministerstiev a NR SR je chrániť ústavnosť nielen tým, že samotný obsah zákona bude v súlade s Ústavou, ústavnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými NR SR vyslovila súhlas a boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom. Vláda, ministerstvá a NR SR chránia ústavnosť aj tým, že v procese tvorby, prerokovania a schvaľovania zákonov rešpektujú pravidlá vyplývajúce z princípov demokratického a právneho štátu, ako aj zákonné pravidlá legislatívneho procesu.
- 36 Čl. 1 ods. 1 prvá veta Ústavy, ktorá ustanovuje demokratický a právny charakter štátu, garantuje nielen väčšinový princíp pri rozhodovaní, ale aj ďalšie požiadavky demokratického a právneho štátu v procese tvorby a prijímania zákonov.
- 37 Požiadavky demokratického a právneho štátu zabezpečujú, aby v procese prípravy a prijímania zákonov boli dodržané práva, ktoré Ústava v súvislosti s legislatívnym procesom priznáva odbornej a laickej verejnosti a poslancom participujúcim na rokovaní NR SR.
- 38 Ústavou garantované práva verejnosti spočívajú predovšetkým v práve spolupodieľať sa na príprave návrhu zákona a vzniesť k návrhu zákona pripomienky, ktoré budú relevantným spôsobom zohľadnené.
- 39 Ústavou garantované práva jednotlivých poslancov spočívajú v práve oboznámiť sa s obsahom návrhu zákona, vzniesť k nemu pripomienky, prerokovať ho v príslušných výboroch NR SR ako aj v pléne NR SR a zaujať k nemu stanovisko. Na faktický (nie len iluzórny) výkon vyššie uvedených práv musia mať poslanci vytvorený dostatočný časový priestor. V demokratickej parlamentnej diskusii musia volení zástupcovia parlamentnej väčšiny verejne zdôvodňovať a obhajovať dôvodnosť svojich návrhov a volení zástupcovia parlamentnej menšiny majú možnosť kontrolovať ich činnosť. Možnosť takejto konfrontácie postojov je zároveň zárukou slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti.
- 40 Prijímanie zákonov je vecou všeobecných verejných záujmov a pri tvorbe a prijímaní zákonov je potrebné umožniť diskusiu odbornej aj laickej verejnosti a konfrontáciu politických strán reprezentujúcich rôzne záujmy občianskej verejnosti.
- 41 Zákon by mal byť výsledkom kompromisu, v ktorom sa premietajú celospoločenské záujmy. Vláda, ministerstvá, aj NR SR preto, rovnako ako akýkoľvek iný orgán verejnej moci, ktorý

- svojim konaním a rozhodovaním zasahuje do života jednotlivcov, musia rešpektovať procesné pravidlá, ktorých účelom je garantovať demokratické právne princípy, legitimitu zákonodarcu, racionalitu zákonov, procedurálnu spravodlivosť a slobodnú politickú súťaž v štáte⁵.
- 42 Kvalita zákona je priamo závislá od toho, ako boli dodržané požiadavky na jeho tvorbu a prijatie, do akej miery bola umožnená verejná diskusia o návrhu zákona a konfrontácia rôznych záujmov zástupcov občanov v parlamente.
- 43 Procedurálne pravidlá pre prijímanie zákonov sú zároveň odrazom demokratického pluralitného systému, v ktorom má možnosť vyjadriť sa verejnosť a aj opozícia a presadzovať tak záujmy menšiny. S tým korešponduje povinnosť väčšiny rešpektovať ochranu menšín pri prijímaní politických rozhodnutí; pričom menšinu v tomto prípade reprezentuje parlamentná opozícia. Tým je zároveň realizovaná kontrola parlamentnej opozície nad parlamentnou väčšinou. Rešpektujeme, že výsledná podoba schváleného zákona je vždy rozhodnutím väčšiny, v demokratickom štáte však musia byť rešpektované aj práva parlamentnej opozície. Tento princíp je verbalizovaný v známom výroku predsedu indického najvyššieho súdu D. Y. Chandrachuda: „*In a democracy the majority will have its way but the minority must have its say.*“ Voľne preložené – v demokracii väčšina rozhoduje ale menšina musí dostať primeraný priestor na vyjadrenie svojho názoru.
- 44 Na dôležitosť procedurálnych záruk v zákonodarnom procese upozorňuje napr. aj Viktor Knapp: „*Nezákonným způsobem zákon a ani jiný právní předpis vzniknout nemůže.*“⁶
- 45 Ústavný súd sa už vo svojej rozhodovacej praxi dotkol prieskumu súladu legislatívneho procesu s Ústavou. V náleze sp. zn. PL. ÚS 29/05 uviedol, že „*nerespektovanie zákonom ustanovených pravidiel legislatívneho procesu môže mať v konkrétnom prípade v konečnom dôsledku nielen nezanedbateľný vplyv na celkovú kvalitu schváleného zákona, ale môže sa stať aj dôvodom, ktorý spôsobí neústavnosť zákona ako celku.*“
- 46 Vo veci sp. zn. I. ÚS 76/2011 Ústavný súd pripustil svoju právomoc preskúmať ústavnosť parlamentnej procedúry dokonca aj mimo jej zákonodarnéj činnosti, a to v súvislosti s tajným hlasovaním národnej rady o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora. Poukazoval pritom na nález Ústavného súdu Českej republiky (ďalej len „Ústavný súd ČR“) sp. zn. Pl. ÚS 5/02, v zmysle ktorého iba legálne prejavená vôľa parlamentu je vôľou legitímnou.
- 47 Ústavný súd ČR sa zaoberal prieskumom legislatívneho procesu z hľadiska jeho ústavnosti už viackrát. Porušenie princípu ústavnosti vyslovil aj v prípade, kedy došlo len k porušeniu legislatívnych pravidiel (prvýkrát to bolo nálezom sp. zn. Pl. ÚS 5/02).
- 48 V náleze sp. zn. Pl. ÚS 53/10 Ústavný súd ČR zdôraznil, že demokratický princíp zakotvený v čl. 1 ods. 1 Ústavy ČR (obdobne tak v čl. 1 ods. 1 prvej vete Ústavy) chráni aj samotný priebeh zákonodarného procesu, parlamentnú diskusiu, v ktorej sa môžu priamo konfrontovať názory zástupcov občanov za prijatie, ako aj proti prijatiu, návrhu zákona. Možnosť konfrontácie postojov na parlamentnej pôde je zároveň zárukou slobodnej súťaže politických síl.
- 49 V náleze sp. zn. Pl. ÚS 7/22 Ústavný súd ČR potvrdil, že porušenie pravidiel legislatívneho procesu môže mať za určitých okolností ústavnoprávny rozmer a že ingerencia Ústavného súdu do legislatívneho procesu je opodstatnená najmä ochranou voľnej súťaže politických strán a menšín, najmä parlamentnej opozície. Ďalej konštatoval, že právo poslancov

⁵ KYSELA, J.: *Zákonodarný proces v České republice jako forma racionálního právního diskurzu?*, Právník č. 6/2005, s. 587-611, a ďalej nález Ústavného súdu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 77/06.

⁶ KNAPP, V.: *Teorie práva*. Praha, C.H.Beck, 1995, s. 117.

prezentovať svoje stanovisko na parlamentnej pôde nie je samoučelné, pretože význam parlamentnej diskusie spočíva v možnosti konfrontácie názorov naprieč politickým spektrom, nie v neobmedzenej realizácii práva každého jednotlivého poslanca sa vyjadriť. Podľa Ústavného súdu ČR je tiež podstatné, v akej fáze legislatívneho procesu boli práva parlamentnej opozície obmedzené a či tieto obmedzenia mohli byť (či boli) zahojené v jeho inej fáze.

- 50 Najnovším nálezom Ústavného súdu ČR, ktorý sa vyjadruje k ochrane práv parlamentnej opozície, je nález sp. zn. Pl. ÚS 30/23, ktorý zdôraznil, že medzi základné princípy zákonodarného procesu patrí princíp pluralizmu, ktorý vychádza z princípu slobodnej súťaže politických strán a politických síl a ako charakteristický znak každej slobodnej spoločnosti tvorí jednu z podstatných náležitostí demokratického právneho štátu. Za základné právo parlamentnej menšiny alebo jej členov možno považovať predovšetkým právo zaručujúce účasť na parlamentných procedúrach, ktoré umožňujú parlamentnej opozícii vykonávať nad vládnuou väčšinou efektívnu kontrolu. Túto kontrolu možno chápať ako jeden zo základných znakov právneho štátu. Legislatívny proces musí predovšetkým umožniť osobám na ňom zúčastneným reálne posúdenie a prerokovanie návrhu. Jednotliví poslanci musia mať skutočnú možnosť oboznámiť sa s obsahom predloženého návrhu zákona, posúdiť ho a zaujať k nemu stanovisko v rámci jeho prerokovania v parlamente alebo v jeho výboroch. Na to im musí byť vytvorený dostatočný časový priestor. Uvedené požiadavky na reálnu možnosť parlamentnej diskusie treba vzťahovať aj na širšiu verejnosť, ktorej by nemala byť možnosť kontroly a kritického hodnotenia legislatívneho návrhu odopretá.
- 51 Okrem českého ústavného súdu sa k ústavnoprávnemu rozmeru porušenia legislatívneho procesu v posledných rokoch vyjadroval aj slovenský Ústavný súd. V náleze sp. zn. PL. ÚS 4/2018 Ústavný súd uviedol, odvolávajúc sa na skorší nález PL. ÚS 48/03, že *„porušenie noriem ústavného procesu pred národnou radou je v prípadoch hrubého a svojvoľného nerešpektovania pravidiel zákonodarného postupu zásadne spôsobilé vyústiť do rozporu prijatého zákona s ústavou.“*
- 52 Na záver nálezu sp. zn. PL. ÚS 4/2018 Ústavný súd uviedol, že *„[z] už uvedených rozhodnutí [PL. ÚS 48/03 a PL. ÚS 29/05, pozn.] vyplýva, že porušenie pravidiel legislatívneho procesu môže samo osebe spôsobiť protiústavnosť prijatého zákona len vtedy, ak ide o závažné a svojvoľné konanie zákonodarcu. Inými slovami, porušenie pravidiel legislatívneho procesu musí nadobudnúť ústavnú intenzitu, teda týmto konaním musí dôjsť k vážnemu porušeniu ústavných práv alebo princípov. Pri porušení ústavných práv pritom možno hovoriť napríklad o ústavných právach poslancov národnej rady pri výkone ich mandátu. Pokiaľ ide o ústavné princípy, ide tu predovšetkým o princíp právneho štátu, ktorý môže byť porušený prijatím nedostatočne kvalitnej legislatívy v dôsledku porušovania či obchádzania pravidiel legislatívneho procesu.“*
- 53 K ochrane parlamentnej diskusie a zákonného legislatívneho procesu sa vyjadril Ústavný súd aj v náleze zo dňa 11. mája 2022, sp. zn. PL. ÚS 13/2020: *„Ochranu diskusie a tvorby vôle poslancov možno odvodiť tiež z ústavných pojmov „rokovať“ a „uznášať sa“ v čl. 86 písm. a) a h) ústavy v spojení s ústavou zaručenou indempnitou poslancov za výroky v národnej rade a jej orgáne (čl. 78 ods. 2). Takisto úprava verejnosti priebehu schôdzí národnej rady (čl. 63 ods. 3 a 4 ústavy) má zmysel vtedy, ak ústava predpokladá, že tieto schôdze budú mať určitý verejnou vnímateľný obsah, teda že na nich budú odznievať určité informácie či stanoviská jednotlivých poslancov z jednotlivých politických smerov. Podobne ochranu diskusie poslancov možno vyvodiť aj z čl. 73 ods. 2 ústavy, podľa ktorého poslanci vykonávajú svoj mandát podľa svojho svedomia a presvedčenia... Ak teda ústava v citovaných ustanoveniach ustanovuje, že národná rada má rokovať o návrhoch zákonov, znamená to, že návrh zákona bude predložený*

*národnej rade a poslancom bude vytvorená riadna 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, a to všetko tak, aby každý poslanec mohol hlasovať o týchto návrhoch podľa svojho najlepšieho svedomia a presvedčenia. Predovšetkým v tomto rozsahu možno zákonodarný proces považovať za ústavne chránený prostredníctvom čl. 73 ods. 2 v spojení s čl. 78 ods. 2, čl. 83 ods. 3 a 4 a čl. 86 písm. a).**

- 54 Význam práv parlamentnej menšiny potvrdil Ústavný súd aj v náleze sp. zn. PL. ÚS 13/2022, v ktorom im dokonca priznal isté privilegované postavenie. Konštatoval totiž, že predovšetkým porušenie práv parlamentnej menšiny je spôsobilé byť tou okolnosťou, ktorá spôsobí, že nerešpektovanie zákonnej úpravy legislatívneho procesu môže dosiahnuť ústavnú intenzitu.
- 55 V nadväznosti na vyššie uvedenú rozhodovaciu prax je potrebné upozorniť na mimoriadne závažné procedurálne nedostatky pri prijímaní Napadnutého zákona, pretože predstavujú flagrantné ignorovanie a obchádzanie pravidiel legislatívneho procesu a porušenie čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 1 ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a ods. 5, čl. 26 ods. 1, čl. 30 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31 a čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a čl. 4 ods. 3 ZEÚ, čl. 2 ods. 2 a čl. 291 ZFEÚ bez akéhokoľvek legitímneho obhájiteľného dôvodu.
- 56 Okrem vyššie uvedených ústavných noriem je proces prijímania Napadnutého zákona aj v rozpore s právom Európskej únie, konkrétne s Aktom o slobode médií. Ako bude vysvetlené nižšie v tomto návrhu, máme za to, že Napadnutý zákon je v rozpore s Aktom o slobode médií predovšetkým z obsahového hľadiska. Avšak, Akt o slobode médií⁷ obsahuje aj požiadavku na proces tvorenia a prijímania legislatívy upravujúcej média, ktorá musí byť odôvodnená, transparentná, objektívna a nediskriminačná. Transparentný môže byť proces len vtedy a práve vtedy, keď je umožnené odbornej verejnosti, príslušným štátnym orgánom a parlamentnej opozícii spolupodieľať sa na príprave návrhu zákona, naštudovať si pripravený návrh zákona a vyjadriť sa k nemu, pričom ich vyjadrenia sú následne pri prijímaní zákona aj zohľadnené. V opačnom prípade (teda ak vyjadrenia nebudú zohľadnené, ale práve naopak, budú ignorované) je celý proces len formálnou fraškou.
- 57 Na to, aby bolo možné konštatovať ústavnoprávny rozmer porušenia legislatívneho procesu, je potrebné preukázať (a) závažnosť porušenia pravidiel legislatívneho procesu, (b) svojvôľu v legislatívnom procese a (c) vážne porušenie ústavných práv alebo princípov v legislatívnom procese. V ďalších častiach tohto návrhu sa preto vo vzťahu k námietke spočívajúcej v porušení pravidiel legislatívneho procesu zameriame na preukázanie práve týchto skutočností.
- D.II Dôvody nesúladu napadnutého zákona s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 1 ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a ods. 5, čl. 26 ods. 1, čl. 30 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31 a čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a čl. 4 ods. 3 ZEÚ, čl. 2 ods. 2 a čl. 291 ZFEÚ: Napadnutý zákon je výsledkom svojvoľného postupu, ktorý hrubým ignorovaním pravidiel legislatívneho procesu závažne porušil ústavné princípy demokratického a právneho štátu, právnej istoty, legality, zákazu svojvôle a ochrany slobodnej súťaže politických síl, ako aj ústavné práva verejnosti na prístup**

⁷ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1083 z 11. apríla 2024, ktorým sa stanovuje spoločný rámec pre mediálne služby na vnútornom trhu a mení smernica 2010/13/EÚ (Európsky akt o slobode médií). Úradný vestník EÚ L 2024/1083, 17. apríl 2024 (ďalej len „Akt o slobode médií“).

k informáciám a na spolupodieľanie sa na správe vecí verejných, a ústavné práva parlamentnej opozície.

(a) Závažnosť porušenia pravidiel legislatívneho procesu

Porušenie pravidiel legislatívneho procesu v štádiu prípravy Napadnutého zákona

- 58 Proces tvorby a prijímania zákonov je upravený vo viacerých právnych predpisoch. Ide predovšetkým o Ústavu samotnú, zákon o tvorbe právnych predpisov⁸ a zákon o rokovacom poriadku⁹.
- 59 Podzákonnými právnymi predpismi, ktoré upravujú proces tvorby a prijímania zákonov, sú najmä Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky¹⁰. Keďže ide o podzákonný predpis, zákon je mu nadradený a podzákonný predpis nemôže byť v rozpore so zákonom.
- 60 Vzťah medzi zákonom o tvorbe právnych predpisov a legislatívnymi pravidlami je ustanovený v § 2 ods. 3 zákona o tvorbe právnych predpisov. Podľa tohto ustanovenia: „*Podrobnosti o procese tvorby právnych predpisov, o predbežnej informácii a legislatívno-technické pokyny zabezpečujúce systematickú a formálno-právnu jednotnosť právnych predpisov do ich podania Národnej rade Slovenskej republiky ustanoví vláda Slovenskej republiky (ďalej len „Vláda“) svojim uznesením. Toto uznesenie je pre predkladateľa právneho predpisu (ďalej len „predkladateľ“) záväzné.*“
- 61 Z vyššie uvedeného vyplýva, že legislatívne pravidlá upravujú podrobnosti o procese tvorby právnych predpisov do momentu, kým sa právny predpis predloží NR SR. Zároveň z vyššie uvedeného vyplýva, že legislatívne pravidlá môžu upraviť proces tvorby právnych predpisov len v takom rozsahu, v akom nie je upravený v zákone o tvorbe právnych predpisov a len takým spôsobom, aby úprava v legislatívnych pravidlách nebola rozporná s úpravou v zákone o rokovacom poriadku.
- 62 Podľa čl. 1 písm. a) legislatívnych pravidiel vlády: „*Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky (ďalej len „legislatívne pravidlá“) upravujú pravidlá tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov (ďalej len „právny predpis“) a postup ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska (ďalej len „predkladateľ“) pri príprave, predkladaní a prerokovaní návrhu zákona, podávaného vládou Slovenskej republiky (ďalej len „Vláda“) Národnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“), a to až do ich podania národnej rade, ...“.*
- 63 Napadnutý zákon je vládnym návrhom zákona. Na proces jeho tvorby sa preto vzťahovali legislatívne pravidlá, ktoré sú pre Vládu záväzné. Pripomíname však, že Vláda nemôže postupovať podľa legislatívnych pravidiel v prípade, ak by takýto postup znamenal rozpor s ustanoveniami zákona o tvorbe právnych predpisov.
- 64 Podľa čl. 10 legislatívnych pravidiel: „*Pred spustením tvorby návrhu zákona, v záujme informovania verejnosti a orgánov verejnej správy v dostatočnom časovom predstihu predkladateľ zverejní na portáli predbežnú informáciu o pripravovanom návrhu zákona. Predbežná informácia sa vypracúva len k návrhu zákona, ktorý sa predkladá do*

⁸ Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky s o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o tvorbe právnych predpisov“).

⁹ Zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „zákon o rokovacom poriadku“).

¹⁰ Dostupné na: https://www.vlada.gov.sk/share/RVLP/tpv_sr-14122022.pdf?csrt=411327310783031006, platné od 14. decembra 2022 (ďalej len „legislatívne pravidlá“).

pripomienkového konania v lehote podľa čl. 13 ods. 6 a ktorý sa nevypracúva na základe vládou schváleného legislatívneho zámeru (čl. 11)."

- 65 Dňa 11. marca 2024 bol predložený do pripomienkového konania (ďalej len „PK“) materiál pod číslom LP/2024/112. Do PK bolo predložené už konkrétne paragrafové znenie zákona, t. j. zákon bol už vytvorený.
- 66 Nie je zrejmé, kto participoval na tvorbe paragrafového znenia, avšak postup podľa čl. 10 legislatívnych pravidiel (zverejnenie predbežnej informácie) dodržaný nebol a verejnosť a orgány verejnej správy v dostatočnom časovom predstihu neboli informované o pripravovanom návrhu zákona a nemohli sa k jeho príprave vyjadriť a ovplyvniť ju.
- 67 Nezverejnenie predbežnej informácie nepredstavuje len porušenie podzákonného predpisu, ale priamo aj zákona, pretože povinnosť zverejniť predbežnú informáciu, a tým zapojiť verejnosť do tvorby právneho predpisu, vyplýva aj z § 9 zákona o tvorbe právnych predpisov.¹¹
- 68 Namiesto toho, aby teda legislatívny proces začal zákonným spôsobom predbežnou informáciou, ktorá umožňuje participáciu verejnosti a orgánov verejnej správy na tvorbe právneho predpisu, legislatívny proces zákona začal jeho predložením do pripomienkového konania podľa čl. 13 legislatívnych pravidiel.
- 69 Spolu s paragrafovým znením zákona bola do PK predložená správa o účasti verejnosti na tvorbe právnych predpisov, v ktorej je uvedené, že: *„Verejnosť nebola o príprave návrhu zákona informovaná z dôvodu uplatnenia postupu podľa čl. 15 Legislatívnych pravidiel vlády SR.“*
- Dôkaz: Správa o účasti verejnosti na tvorbe právnych predpisov (Príloha č. 1)*
- 70 Vláda teda odôvodňuje nezverejnenie predbežnej informácie a vylúčenie verejnosti z procesu tvorby zákona čl. 15 legislatívnych pravidiel.
- 71 Podľa čl. 15 legislatívnych pravidiel platí, že: *„Ak nastanú mimoriadne okolnosti, najmä ohrozenie ľudských práv a základných slobôd alebo ohrozenie bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie, čl. 8 ods. 9 druhá veta, čl. 10 až 14, čl. 21, čl. 23 až 25 a čl. 26 ods. 6 sa nemusia použiť.“*
- 72 V prípade zákona však nenastali okolnosti predpokladané vyššie, ktoré by umožnili Vláde vynechať čl. 10 až 14 legislatívnych pravidiel, teda ani čl. 13 legislatívnych pravidiel.
- 73 Čl. 15 legislatívnych pravidiel má svoj zákonný podklad v § 27 ods. 1 zákona o rokovačom poriadku, ktorý má v zásade identické znenie. Vláda teda nie len, že porušila podzákonný právny predpis, ale aj zákon, konkrétne, § 27 ods. 1 zákona o rokovačom poriadku.
- 74 Podľa čl. 13 ods. 1 legislatívnych pravidiel, prvé dve vety: *„Návrh zákona sa prerokuje s príslušnými orgánmi a inštitúciami v pripomienkovom konaní. Ak sa návrh zákona nevypracoval na základe uznesenia vlády, požiadava predkladateľ najneskôr pred predložením takého návrhu*

¹¹ *„Predkladateľ pred spustením tvorby návrhu právneho predpisu, v záujme informovania verejnosti a orgánov verejnej správy, zverejní na portáli predbežnú informáciu o pripravovanom návrhu právneho predpisu. V predbežnej informácii predkladateľ najmä stručne uvedie základné ciele a tézy pripravovaného návrhu právneho predpisu, zhodnotenie súčasného stavu a predpokladaný termín začatia pripomienkového konania.“*

zákona na pripomienkové konanie o jeho prerokovanie predsedu legislatívnej rady; termín prerokovania určí predseda legislatívnej rady."

- 75 Ako už bolo uvedené vyššie, zákon bol predložený do PK dňa 11. marca 2023 s termínom ukončenia PK dňa 19. marca 2023 (t. j. lehota na zaslanie pripomienok bola stanovená ako 7 pracovných dní). Zároveň bolo v informácii o PK uvedené, že sa jedná o skrátené PK. Pri informácii o legislatívnom konaní však bolo uvedené, že sa jedná o riadne legislatívne konanie.
- 76 Podľa čl. 13 ods. 6 legislatívnych pravidiel, prvá veta: *„Lehota na zaslanie pripomienok je 15 pracovných dní, ak predkladateľ neurčí dlhšiu lehotu; lehota začína plynúť dňom zverejnenia návrhu zákona na portáli.“*
- 77 Podľa čl. 13 ods. 7 legislatívnych pravidiel: *„Ak nastanú mimoriadne alebo vopred nepredvídateľné okolnosti (najmä ohrozenie ľudských práv a základných slobôd alebo bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie), ak hrozí nespĺnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o prístupí Slovenskej republiky k Európskej únii nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie, alebo ak ide o návrh zákona predkladaný mimo plánu legislatívnych úloh vlády z dôvodu jeho naliehavosti v termíne, ktorý neumožňuje lehotu uvedenú v odseku 6 dodržať, je možné pripomienkové konanie uskutočniť v skrátenej forme. V tomto prípade lehotu na oznámenie pripomienok určí predkladateľ; táto lehota však nesmie byť kratšia ako sedem pracovných dní a začína plynúť dňom zverejnenia návrhu zákona na portáli, ak sa však návrh zákona zverejní na portáli po osemnástej hodine, začína lehota plynúť nasledujúcim pracovným dňom.“*
- 78 Rovnako ako v prípade predbežnej informácie, okolnosti, ktoré by museli nastať, aby mohlo byť vykonané skrátené PK, splnené neboli. Skrátenie lehoty na zaslanie pripomienok z minimálne 15 pracovných dní na 7 pracovných dní bolo teda v rozpore s čl. 13 ods. 7 legislatívnych pravidiel.
- 79 Po vyhodnotení PK č. LP/2024/112 bol návrh zákona, ktorý bol predmetom PK, prepracovaný predkladateľom, avšak prepracovanie nebolo výsledkom pripomienok vznesených v PK. Z vyhodnotenia pripomienkového konania vyplýva, že z celkového počtu vznesených pripomienok bola akceptovaná len jedna.
- Dôkaz: Vyhodnotenie medzirezortného pripomienkového konania (Príloha č. 2)*
- 80 Zmeny v návrhu zákona, ktorý bol predmetom PK, teda nereagujú na výhrady verejnosti a iných subjektov, ktoré predložili k návrhu zákona svoje pripomienky, ale opäť sú len mocenským prejavom vôle predkladateľa návrhu zákona.
- 81 Po tom, čo bol návrh zákona, ktorý bol predmetom PK, predkladateľom zásadne prepracovaný, bol dňa 23. apríla 2024 predložený na schválenie Vláde. Legislatívny proces vo vzťahu k Napadnutému zákonu teda *de facto* začal tým, že bol predložený predkladateľom Vláde.
- 82 V predkladacej správe je uvedené, že: *„Predložený návrh zákona vychádza z podnetov laickej i odbornej verejnosti apelujúce k bezodkladnému zlepšeniu plnenia základných funkcií verejnej služby s cieľom vyššej objektívnosti vysielania, najmä v oblasti spravodajstva a publicistiky, ako aj zo záverov pripomienkového konania k návrhu zákona, ktorý bol predmetom medzirezortného pripomienkového konania (LP/2024/112). Po skončení medzirezortného pripomienkového konania pristúpil predkladateľ k zásadnejším zmenám návrhu zákona. Z dôvodu, že spolu s návrhom zákona sa na rokovanie vlády Slovenskej republiky predkladá aj*

návrh na skrátené legislatívne konanie o tomto návrhu zákona, upravené znenie návrhu zákona nebolo predmetom medzirezortného pripomienkového konania v súlade s čl. 15 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky."

Dôkaz: Predkladacia správa (Príloha č. 3)

- 83 Vyššie citovaný úsek z predkladacej správy potvrdzuje, že vo vzťahu k návrhu Napadnutého zákona, ktorý bol dňa 23. apríla 2024 predložený Vláde na schválenie, a ktorý bol nakoniec prijatý ako Napadnutý zákon, neprebehlo ani zverejnenie predbežnej informácie, ani pripomienkové konanie. Orgány verejnej správy, ako aj odborná i laická verejnosť boli teda v plnom rozsahu vylúčené z procesu tvorby Napadnutého zákona.
- 84 Skutočnosť, že v prípade návrhu Napadnutého zákona sa jedná o iný návrh, ako ten, ktorý bol predložený do PK v marci 2024, je zrejmá aj z toho, že návrh predložený do PK v marci má rezortné číslo MK-4024/2024-480/5182 a návrh predložený Vláde dňa 23. apríla 2024 má rezortné číslo MK-4119/2024-110/5755. Ide teda jednoznačne o úplne iný, nový návrh zákona.
- 85 Vylúčenie orgánov verejnej správy, ako aj odbornej a laickej verejnosti predstavuje porušenie legislatívneho procesu, konkrétne § 9 a § 10 zákona o tvorbe právnych predpisov.
- 86 Nepoužitie § 9 a § 10 zákona o tvorbe právnych predpisov bolo odôvodnené tým, že Napadnutý zákon sa bude prijímať v skrátenom legislatívnom konaní, avšak Napadnutý zákon v skrátenom legislatívnom konaní prijatý nebol. Argumentácia z predkladacej správy je preto vo vzťahu k hodnoteniu toho, či bol porušený § 9 a § 10 zákona o tvorbe právnych predpisov, irelevantná.
- 87 Porušenie pravidiel legislatívneho procesu týkajúcich sa predbežnej informácie a pripomienkového konania priamo zasiahli do práva verejnosti na informácie a práva spolupodieľať sa na správe vecí verejných. Odbornej aj laickej verejnosti bolo odobraté právo zúčastniť sa tvorby zákona, prípadne odovzdať svoje pripomienky k vytvorenému návrhu zákona a viesť o ňom kvalifikovanú diskusiu. Práve mimoriadny zásah do práva na informácie a do práva spolupodieľať sa na správe vecí verejných je jedným z dôvodov, prečo má porušenie legislatívneho procesu v prípade Napadnutého zákona ústavnoprávny rozmer.

Porušenie legislatívneho procesu v procese prijímania Napadnutého zákona

- 88 Dňa 24. apríla 2024 Vláda uznesením schválila návrh Napadnutého zákona a toho istého dňa bol návrh Napadnutého zákona doručený do NR SR na prerokovanie v riadnom legislatívnom procese.
- 89 Proces prerokovania a prijímania zákonov je upravený v zákone o rokovacom poriadku.
- 90 Napadnutý zákon bol dňa 22. mája 2024 prerokovaný v prvom čítaní na mimoriadnej schôdzi Národnej rady, ktorá bola zvolaná len 1 deň pred jej konaním, t. j. dňa 14. mája 2024. Jediným dôvodom zvolania mimoriadnej schôdze parlamentu bolo prerokovanie Napadnutého zákona v prvom čítaní, pretože štandardným postupom by bol Napadnutý zákon prerokovaný v prvom čítaní až v júni, a teda v druhom čítaní až v septembri po parlamentných prázdninách.
- 91 Mimoriadna schôdza bola zvolaná postupom podľa § 17 ods. 2 zákona o rokovacom poriadku, pričom na takýto postup neexistoval žiadny legitímny dôvod.
- 92 NR SR rozhodla o pridelení Napadnutého zákona na prerokovanie Ústavnoprávnemu výboru NR SR a Výboru NR SR pre kultúru a médiá.

- 93 Parlamentné výbory sú, okrem iného, kontrolné orgány NR SR. Ich hlavnou úlohou je podrobne prerokovať návrhy zákonov, ktoré im boli pridelené. Podľa § 45 ods. 3 písm. a) zákona o rokovacom poriadku parlamentné výbory najmä podávajú národnej rade návrhy zákonov a iné odporúčania vo veciach, ktoré patria do úseku ich činnosti (okrem iného).
- 94 Parlamentné výbory sú tým miestom, kde má a musí dôjsť k odbornej a detailnej diskusii o návrhu prerokovávaného zákona. Aby sa tak mohlo stať, členovia výborov musia mať dostatok času na naštudovanie návrhu zákona a následne na jeho prerokovanie. Uvedené platí o to viac, že vo vzťahu k Napadnutému zákonu nebola zverejnená predbežná informácia a nebolo uskutočnené ani pripomienkové konanie, ktoré by zabezpečili účasť verejnosti na príprave návrhu zákona.
- 95 Parlamentné výbory dostali lehoty na prerokovanie Napadnutého zákona do 21., resp. 23. júna 2024 (v súlade s požiadavkou § 74 ods. 2 zákona o rokovacom poriadku).
- 96 Dňa 18. júna 2024 zvolali opoziční poslanci z Výboru NR SR pre kultúru a média mimoriadnu schôdzu výboru, na ktorú prizvali aj zástupcov verejnosti, za účelom diskusie o Napadnutom zákone. Koaliční poslanci sa zvolaného výboru NR SR pre kultúru a média však nezúčastnili, čo spôsobilo, že výbor nebol uznášaniaschopný a nemohol teda o ničom záväzne rozhodnúť.
- 97 Podľa § 63 ods. 1 zákona o rokovacom poriadku sú poslanci povinní zúčastňovať sa na schôdzach výborov NR SR, ktorých sú členmi. Neúčasť poslancov na mimoriadnej schôdzi výboru NR SR pre kultúru a média bola teda porušením povinnosti poslanca podľa § 63 ods. 1 zákona o rokovacom poriadku, a zároveň predstavovala ďalšie obmedzenie diskusie a účasti verejnosti na prijímaní Napadnutého zákona.
- 98 Okrem toho, že Napadnutý zákon nebol dostatočne prerokovaný v parlamentných výboroch a mimoriadna schôdza Výboru NR SR pre kultúru a média bola koalíčnými poslancami sabotovaná, Napadnutý zákon nebol dostatočne prerokovaný ani na parlamentnej schôdzi.
- 99 K riadnemu a odbornému prerokovaniu zákona v parlamente slúži rozprava a možnosť predkladať poslanecké pozmeňujúce a doplňujúce návrhy, o ktorých NR SR diskutuje a následne hlasuje. Za normálnych okolností prebieha rozprava k návrhu zákona v NR SR tak dlho, ako je potrebné o návrhu diskutovať. Platí, že čím komplexnejší, komplikovanejší a významnejší zákon, tým rozsiahlejšia je rozprava k nemu.
- 100 Zákon o rokovacom poriadku ustanovuje 3 spôsoby, akými vie parlamentná väčšina skrátiť rozpravu o návrhu zákona. Jedným z nich je určenie dĺžky času na rozpravu podľa § 29a zákona o rokovacom poriadku. Týmto spôsobom sa môže NR SR na návrh aspoň dvoch poslaneckých klubov uznieť na určenie dĺžky času na rozpravu k bodu zaradenému do programu schôdze, pričom dĺžka rozpravy ani v takomto prípade nemôže byť kratšia ako 12 hodín.
- 101 V tejto súvislosti treba upozorniť na to, že určenie času na rozpravu už v súčasnosti predstavuje akýsi nový štandard procesu prijímania zákonov, keďže parlamentná väčšina využíva možnosť určiť čas na rozpravu a tým značným spôsobom skrátiť a obmedziť parlamentnú diskusiu a práva parlamentnej opozície pri každom zákone, ktorý je zo strany parlamentnej opozície akýmkoľvek spôsobom kritizovaný.
- 102 Pri hodnotení toho, či určením času na rozpravu bolo zasiahnuté do práv parlamentnej opozície, je teda potrebné myslieť aj na súčasnú legislatívnu kultúru na Slovensku, v ktorej štandardný legislatívny proces už v dôsledku mocenských rozhodnutí vládnej koalície pomaly

- stráca svoje miesto. Takmer pri každej príležitosti je totiž použité buď skrátené legislatívne konanie, alebo aspoň sa obmedzí a skráti diskusia v parlamente.
- 103 V druhom čítaní bol čas parlamentnej rozpravy určený hneď na začiatku, teda bez toho, aby na postup podľa § 29a zákona o rokovacom poriadku existoval akýkoľvek legitímny dôvod. Čas na rozpravu bol určený v trvaní 12 hodín, čo predstavuje absolútne zákonné minimum. Z určeného času na rozpravu bolo parlamentnej menšine (opozícii) pridelených približne 5,5 hodiny.
- 104 Počas druhého čítania bol predložený pomerne zásadný pozmeňujúci návrh poslanca Dušana Jarjabka, ktorý obsahoval 19 novelizačných bodov. Medzi novelizačnými bodmi bolo napríklad aj zvýšenie mesačnej mzdy riaditeľa a členov rady novej STVR.
- 105 Je zrejmé, že navýšenie mzdy riaditeľa a členov rady novej STVR bude mať nie bezvýznamné vplyvy na rozpočet verejnej správy, avšak tieto neboli žiadnym spôsobom reflektované a už vôbec nie odôvodnené. V čase, keď sú verejné financie Slovenskej republiky v katastrofálnom stave sú takéto neodôvodnené a hlavne nepremyslené výdavky neprípustné.
- 106 Navyše, v doložke vplyvov Napadnutého zákona je uvedené, že Napadnutý zákon nemá žiadne vplyvy na rozpočet verejnej správy, čo je zrejme nesprávne.
- 107 Práve v dôsledku použitia § 29a zákona o rokovacom poriadku a určenia času na rozpravu si teda parlamentná väčšina zabezpečila, že Napadnutý zákon bol schválený bez toho, aby mala parlamentná menšina možnosť vyjadriť sa a diskutovať o navrhovaných zmenách a ich vplyvoch napríklad aj na rozpočet verejnej správy.
- 108 Podľa § 83 ods. 4 zákona o rokovacom poriadku: *„Ak v druhom čítaní boli na schôdzi národnej rady podané pozmeňujúce a doplňujúce návrhy, predsedajúci zabezpečí ich doručenie poslancom. Hlasovanie o návrhoch zo spoločnej správy výborov a o pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhoch podaných na schôdzi národnej rady sa koná najskôr po uplynutí 48 hodín od podania pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov v rozprave. O skrátení lehoty rozhodne národná rada bez rozpravy, ak o to požiada gestorský výbor alebo spoločný spravodajca.“*
- 109 Vyššie uvedená 48-hodinová lehota, ktorá by umožnila poslancom oboznámiť sa s 19 novelizačnými bodmi predloženého pozmeňujúceho návrhu a zaujať k nim stanovisko, samozrejme, dodržaná nebola. Parlamentná väčšina si odhlasovala, že o pozmeňujúcom návrhu sa hlasovalo okamžite. Práva parlamentnej menšiny, opozičných poslancov, boli teda opätovne obmedzené, keďže nemali žiadnu možnosť naštudovať si pozmeňujúci návrh a diskutovať o ňom, napriek tomu, že o to mali záujem a existovali aj relevantné dôvody na vedenie diskusie (napríklad vplyvy pozmeňujúceho návrhu na rozpočet verejnej správy).
- 110 Podľa § 84 ods. 2 zákona o rokovacom poriadku: *„Ak v druhom čítaní boli schválené pozmeňujúce alebo doplňujúce návrhy, koná sa tretie čítanie najskôr na druhý deň po ich schválení (§ 83); skôr sa môže konať, ak o tom na návrh gestorského výboru alebo spoločného spravodajcu rozhodne národná rada bez rozpravy.“*
- 111 Keďže pozmeňujúci návrh v druhom čítaní schválený bol, tretie čítanie sa malo konať najskôr na druhý deň po tom, čo pozmeňujúci návrh bol schválený. Toto sa však nestalo a parlamentná väčšina opäť rozhodla o tom, že tretie čítanie o Napadnutom zákone sa vykoná hneď.
- 112 Vyššie opísané nedostatky legislatívneho procesu priamo zasiahli do práv parlamentnej menšiny. Poslancom bolo odobraté právo riadne sa oboznámiť s návrhom zákona a následne

o ňom viesť kvalifikovanú diskusiu, ako aj právo riadne sa oboznámiť s pozmeňujúcim návrhom obsahujúcim 19 zásadných novelizačných bodov, a konfrontovať parlamentnú väčšinu s nedostatkami navrhovanej právnej úpravy. Poslanci nemohli o Napadnutom zákone diskutovať ani na parlamentných výboroch, ani v parlamentnom pléne. Práve mimoriadny zásah do práv parlamentnej menšiny je jedným z dôvodov, prečo má porušenie legislatívneho procesu v prípade Napadnutého zákona ústavnoprávny rozmer.

(b) Svojvôľa zákonodarcu v legislatívnom procese

Prerokovanie Napadnutého zákona v režime skráteného legislatívneho konania bez toho, aby prijatie Napadnutého zákona v režime skráteného legislatívneho konania bolo schválené

- 113 Zárukou kvality a legitimity Vládou predloženého návrhu zákona predtým, ako o ňom začne rokovať parlament, má byť práve účasť verejnosti pri príprave návrhu zákona.
- 114 V prípade Napadnutého zákona bola svojvoľne a protizákonne vylúčená odborná aj laická verejnosť z procesu prípravy návrhu Napadnutého zákona, keď predkladateľ nezverejnil ani predbežnú informáciu, a Napadnutý zákon nebol ani predmetom pripomienkového konania.
- 115 Vyššie uvedené predkladateľ odôvodňuje tým, že Napadnutý zákon mal byť prijímaný v skrátenom legislatívnom procese, ktorý umožňuje vynechať zverejnenie predbežnej informácie a pripomienkové konanie. Avšak, Napadnutý zákon nebol prijímaný v skrátenom legislatívnom konaní a návrh na skrátené legislatívne konanie ani nebol schválený Vládou.
- 116 Vyššie uvedené preukazuje mimoriadnu svojvôľu pri prijímaní Napadnutého zákona. Zákon totiž priamo predpokladá možnosť, ktorá umožňuje vynechanie predbežnej informácie a pripomienkového konania, avšak spája túto možnosť s povinnosťou predkladateľa spolu s návrhom zákona predložiť návrh na skrátené legislatívne konanie a povinnosťou Vlády skrátené legislatívne konanie schváliť.
- 117 Ako sme mali možnosť vidieť v poslednom období, Vláda sa nezdráha inštitút skráteného legislatívneho konania využívať a schvaľuje ho aj vtedy, ak objektívne nie sú splnené podmienky na jeho konanie.
- 118 V prípade schválenia prerokovania zákona v skrátenom legislatívnom konaní za nespĺnenia podmienok na jeho konanie je sice postup Vlády tiež problematický a rozporný s ústavou, avšak aspoň z formálneho hľadiska Vláda postupujú v súlade so zákonom o tvorbe právnych predpisov.
- 119 V prípade Napadnutého zákona však Vláda ani formálne nespĺnila podmienku na to, aby mohla vynechať verejnosť z procesu tvorby Napadnutého zákona, t. j. ani len jednoducho neodhlasovala, že sa o Napadnutom zákone bude konať v skrátenom legislatívnom konaní.
- 120 Takýto postup je o to viac svojvoľný, že pre Vládu predsa objektívne nie je žiadny problém schváliť prerokovanie zákona v skrátenom legislatívnom konaní. Je na to potrebné iba to, aby predkladateľ spolu s návrhom zákona predložil návrh na skrátené legislatívne konanie a aby tento návrh Vláda hlasovaním schválila.
- 121 Napriek tomu, že predkladateľ návrh na skrátené legislatívne konanie nepredložil, Vláda ho tým pádom neschválila a Napadnutý zákon bol prijímaný v riadnom legislatívnom konaní, tak boli využité ustanovenia zákona o rokovacom poriadku, ktoré môžu byť použité len v prípade skráteného legislatívneho konania.

- 122 Vyššie uvedené predstavuje teda jednak nezákonný postup pri prijímaní Napadnutého zákona a jednak mimoriadnu svojvoľu predkladateľa Napadnutého zákona a Vlády, keď títo postupovali vyslovene spôsobom, ako keby stáli nad zákonom a zákon o tvorbe právnych predpisov sa na nich nevzťahoval. Takýto postup je jednoznačne svojvoľný a rozporný a čl. 1 ods. 1 Ústavy, ako aj s čl. 2 ods. 2 Ústavy, ktorý deklaruje viazanosť orgánov verejnej moci ústavou a zákonmi.

Svojvoľné obmedzenie parlamentnej diskusie bez akéhokoľvek legitímneho dôvodu

- 123 Po tom, čo sa právny predpis má pripraviť za účasti verejnosti prostredníctvom na to určených inštitútov (predbežná informácia, pripomienkové konanie), kvalita a legitimita prijímaného predpisu je zabezpečovaná aj prostredníctvom riadnej, odbornej a dostatočnej diskusie a dôkladného prerokovania zákona v NR SR.
- 124 Diskusia a dôkladné prerokovanie prijímaného právneho predpisu má v procese rokovania parlamentu niekoľko legislatívnych poistiek.
- 125 Napríklad, podľa § 18 ods. 1 zákona o rokovačom poriadku sú schôdze parlamentu verejné, čím sa zabezpečuje kontrola a informovanie verejnosti. Ďalej podľa § 25 ods. 1 zákona o rokovačom poriadku nie je možné začať rokovať bez toho, aby minimálne 24 hodín vopred neboli doručené poslancom všetky podklady potrebné na rokovanie, čím sa zabezpečuje reálna možnosť poslancov oboznámiť sa s predmetom rokovania a zaujať k nemu stanovisko. Za účelom vyjadrenia svojho stanoviska majú poslanci právo vystúpiť v rozprave a právo podávať pozmeňujúce a doplňujúce návrhy k právnomu predpisu, ktorý je predmetom rokovania.
- 126 Vyššie uvedené ustanovenia zákona o rokovačom poriadku vytvárajú podmienky pre parlamentnú diskusiu, ktorá bude kontrolovateľnou zo strany verejnosti a zároveň v nej poslanci budú môcť vykonávať svoj mandát a zastupovať záujmy svojich voličov.
- 127 Poslanci vládnej koalície však v prípade Napadnutého zákona parlamentnú diskusiu obmedzili na absolútne zákonné minimum, keď svojvoľne, bez akéhokoľvek legitímneho dôvodu rozhodli o určení času na rozpravu v druhom čítaní na 12 hodín.
- 128 Navyše, aj prerokovanie Napadnutého zákona v prvom čítaní bolo vykonané mimoriadne neštandardne, keď bola výlučne za účelom prerokovania Napadnutého zákona v prvom čítaní zvolaná mimoriadna schôdza parlamentu, a to len 1 deň pred dátumom jej konania.
- 129 Navrhovatelia si sú vedomí faktu, že možnosť určiť čas parlamentnej rozpravy vyplýva priamo zo zákona o rokovačom poriadku, avšak sú presvedčení, že v kombinácii s vylúčením akéhokoľvek iného subjektu okrem Vlády z procesu tvorby zákona tým, že návrh Napadnutého zákona nebol predmetom pripomienkového konania, je takéto konanie rozporné s princípmi právneho štátu, ako aj s právami verejnosti a parlamentnej opozície, pričom ho nemožno označiť inak, ako svojvoľné presadzovanie moci a osobných záujmov členov Vlády a členov parlamentnej väčšiny.
- 130 Keďže o Napadnutom zákone sa rokovalo „akoby“ v skrátanom legislatívnom konaní, ale bez toho, aby formálne Vláda schválila návrh na prerokovanie Napadnutého zákona v skrátanom legislatívnom konaní, neprebehla k nemu žiadna odborná diskusia počas pripomienkového konania, ako je štandardom pri akýchkoľvek iných zákonoch. Táto odborná diskusia v pripomienkovom konaní je kľúčová predovšetkým pri zákonoch, ktoré zásadným spôsobom menia fungovanie konkrétnej oblasti (ako napríklad Napadnutý zákon).
- 131 Návrh zákona predložený NR SR predstavuje výlučne predstavu Vlády, resp. ministerky kultúry (ako predkladateľky návrhu zákona) o tom, ako má verejnoprávna televízia na Slovensku

fungovať. Táto predstava nekorešponduje s objektívne preukázateľnými faktami a nezohľadňuje vyjadrenia odborníkov, vyjadrenia politických oponentov či vyjadrenia občianskej spoločnosti, keďže Vláda, resp. predkladateľka Napadnutého zákona nedala možnosť týmto subjektom do návrhu Napadnutého zákona akýmkoľvek spôsobom zasiahnuť.

- 132 Jediným spôsobom, akým teda mohla byť do návrhu Napadnutého zákona vnesená aspoň aká taká pluralita názorov a odbornosť, by bolo prostredníctvom diskusie v parlamente. Tá však bola tak isto vládnu koalíciou eliminovaná na absolútne zákonné minimum, a to svojvoľne, bez akéhokoľvek dôvodu.
- 133 V druhom čítaní bol predložený pozmeňujúci návrh v rozsahu 19 novelizačných bodov. Podľa § 83 ods. 4 zákona o rokovacom poriadku: *„Ak v druhom čítaní boli na schôdzi národnej rady podané pozmeňujúce a doplňujúce návrhy, predsedajúci zabezpečí ich doručenie poslancom. Hlasovanie o návrhoch zo spoločnej správy výborov a o pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhoch podaných na schôdzi národnej rady sa koná najskôr po uplynutí 48 hodín od podania pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov v rozprave. O skrátení lehoty rozhodne národná rada bez rozpravy, ak o to požiada gestorský výbor alebo spoločný spravodajca.“*
- 134 Vyššie uvedená lehota má opäť zabezpečiť, aby mali poslanci dostatočný čas oboznámiť sa so zmenami navrhovanými v pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhoch, zaujať k nim stanovisko a prezentovať svoje stanovisko v parlamentnej diskusii.
- 135 Táto lehota však dodržaná nebola a o pozmeňujúcom a doplňujúcom návrhu predloženom dňa 20. júna 2024 bolo hlasované v ten istý deň, t. j. 20. júna 2024 bez toho, aby sa parlamentná opozícia mohla s navrhovanými zmenami oboznámiť a vyjadriť sa k nim. Vôbec pri tom nešlo o symbolické zmeny, ale napríklad aj o zmeny s priamym vplyvom na rozpočet verejnej správy, ktoré neboli žiadnym spôsobom kvantifikované ani odôvodnené.
- 136 Rovnako nebola dodržaná ani lehota stanovená v § 84 ods. 2 zákona o rokovacom poriadku, podľa ktorého: *„Ak v druhom čítaní boli schválené pozmeňujúce alebo doplňujúce návrhy, koná sa tretie čítanie najskôr na druhý deň po ich schválení (§ 83); skôr sa môže konať, ak o tom na návrh gestorského výboru alebo spoločného spravodajcu rozhodne národná rada bez rozpravy.“*
- 137 Navrhovatelia opakujú, že si uvedomujú, že určenie času na rozpravu, ako aj skrátenie, resp. vylúčenie lehôt stanovených v § 83 ods. 4 a § 84 ods. 2 zákona o rokovacom poriadku sú možnosti predpokladané zákonom o rokovacom poriadku.
- 138 Zákonný postup formálne pri určení času na rozpravu a eliminovaní stanovených lehôt dodržaný mohol byť, avšak použitím týchto inštitútov v danom čase a v danej situácii došlo k zásahu do ústavou chránených princípov právneho a demokratického štátu, do práv parlamentnej opozície ako aj do práva verejnosti na verejný a transparentný výkon verejnej moci. Takýto postup zákonodarcu, hoci formálne zákonný, nie je možno vyhodnotiť inak ako svojvoľný.
- 139 Práve to, v akom čase a v akej situácii sa zákonná úprava o určení času na rozpravu a eliminovaní zákonných lehôt použila, je pre konštatovanie svojvoľného správania parlamentnej väčšiny kľúčové.
- 140 Zákonná úprava určenia času na rozpravu a eliminovanie zákonných lehôt je mimoriadnym prostriedkom, ktorý sa má použiť vtedy, keď v danom čase a v danej situácii existuje legitímny dôvod na to, aby boli do istej miery obmedzené ústavné práva a ústavou chránené princípy právneho štátu.

- 141 Takýmto legitímnym dôvodom je podľa rozhodnutia Ústavného súdu Českej republiky napríklad niekoľko týždňov či dokonca mesiacov trvajúca obštrukcia, ktorá paralyzuje funkciu parlamentu.¹² Pokiaľ sa však tieto prostriedky použijú v situácii, keď takýto legitímny dôvod neexistuje (ako tomu bolo v prípade Napadnutého zákona), nie je možné, aby bol splnený test proporcionality pomerujúci (neexistujúci) legitímny dôvod na jednej strane a obmedzené ústavné práva a ústavou garantované princípy na druhej strane. Takéto zjavné svojvoľné zneužitie zákona potom musí byť odmietnuté ako rozporné s Ústavou, napriek tomu, že formálne zákon porušený nemusel byť.
- 142 Vyššie opísané konanie predstavuje zneužitie moci a svojvoľu vládnej koalície v takom neuveriteľnom rozmere, že toto nemôže byť posúdené inak, ako rozporné s čl. 1 ods. 1 Ústavy.
- 143 K ústavnoprávnemu rozmeru zákazu zneužitia moci a zákazu svojvoľe sa už vyjadroval aj Ústavný súd, tak, že: *„Ústavný súd v tejto súvislosti pripomína svoj názor na zákaz svojvoľe a zneužitie právomoci, ktorý vyslovil pri prieskume uznesenia národnej rady, ktorým táto zrušila niektoré rozhodnutia o amnestii. Zákaz svojvoľe ako ústavný princíp predstavuje kategorický imperatív, ktorý zaväzuje všetkých verejných činiteľov, t. j. všetky osoby, ktoré vykonávajú, resp. podieľajú sa na výkone verejnej moci. Svojvoľfa ako „bezohľadné uplatňovanie vlastnej vôle“, resp. „uprednostnenie vlastnej vôle... namiesto práva a spravodlivosti“ je vo sfére verejného práva integrálne spojená so zneužitím právomoci.“¹³*
- 144 Určenie času na rozpravu v druhom čítaní po tom, čo neprebehlo pripomienkové konanie a následné eliminovanie lehôt predpokladaných zákonom o rokovacom poriadku do bodky spĺňa definíciu zneužitia moci a svojvoľe, ktorú poskytol Ústavný súd a predstavuje kabinetnú tvorbu legislatívy, ktorá v demokratickom právnom štáte nemá svoje miesto. Sme preto presvedčení, že určenie času na rozpravu a skrátenie, resp. úplne vylúčenie lehôt predpokladaných zákonom o rokovacom poriadku je rozporné s čl. 1 ods. 1 Ústavy.

Porušenie pravidiel týkajúcich sa legisvakačnej doby

- 145 Podľa § 19 ods. 2 zákona o tvorbe právnych predpisov: *„Právne predpisy nadobúdajú účinnosť pätnástym dňom po ich vyhlásení v zbierke zákonov, ak nie je v nich ustanovený neskorší deň nadobudnutia účinnosti. Ak je to odôvodnené naliehavým všeobecným záujmom, môže sa v právnom predpise výnimočne ustanoviť skorší začiatok jeho účinnosti, najskôr však dňom vyhlásenia v zbierke zákonov.“*
- 146 Napadnutý zákon nadobudol účinnosť dňa 1. júla 2024. Keďže Napadnutý zákon bol schválený dňa 20. júna 2024, Vláda a parlamentná väčšina ani neplánovala dodržať § 19 ods. 2 zákona o tvorbe právnych predpisov, keďže medzi schválením Napadnutého zákona a nadobudnutím jeho účinnosti objektívne 15 dní ani nie je.
- 147 Prezident Slovenskej republiky sa dňa 26. júna 2024 verejne vyjadril, že podpisom zákona sa bude zaoberať až v týždni od 1. júla 2024. Nakoniec Napadnutý zákon podpísal dňa 30. júna 2024 a Napadnutý zákon bol zverejnený v Zbierke zákonov dňa 1. júla 2024, t. j. v deň nadobudnutia účinnosti.
- 148 Legisvakačná doba Napadnutého zákona bola teda 0 dní, a to napriek tomu, že Napadnutý zákon má zásadné účinky a ovplyvňuje právne postavenie jednotlivcov aj inštitúcií.

¹² Pl. ÚS 30/23.

¹³ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 22. júna 2023, sp. zn. PL. ÚS 1/2022.

- 149 V právnom štáte, v ktorom platí princíp právnej istoty a princíp ochrany legitímnych očakávaní je nemysliteľné, aby bez akejkoľvek legisvakačnej doby nadobudol účinnosť zákon, ktorým zaniká celá inštitúcia, vzniká nová inštitúcia a zanikajú funkcie jednotlivcov pôsobiacich v zanikajúcej inštitúcii.
- 150 Ustanovenia § 19 ods. 2 zákona o rokovacom poriadku síce predpokladá možnosť, že v prípade existencie naliehavého všeobecného záujmu môže byť legisvakačná doba aj kratšia ako 15 dní, avšak v prípade Napadnutého zákona žiadny naliehavý záujem neexistuje.
- 151 V prípade Napadnutého zákona sa Vláda dokonca ani nenamáhala naliehavý všeobecný záujem odôvodniť, v dôvodovej správe k navrhovanej účinnosti je uvedené len, že: „*Navrhuje sa účinnosť dňom vyhlásenia z dôvodu potreby urýchleného riešenia aktuálnych problémov Rozhlasu a televízie Slovenska.*“
- 152 Tieto „aktuálne problémy“ Rozhlasu a televízie Slovenska sú pritom v plnom rozsahu vyfabulované a v skutočnosti neexistujú.
- 153 Navyše, aj keby „aktuálne problémy“ RTVS reálne existovali, neboli by spôsobilým dôvodom na úplne vylúčenie legisvakačnej doby, obzvlášť nie pri takých účinkoch zákona, ako je zánik a vznik celej inštitúcie, či zánik funkcií konkrétnych osôb a začiatok funkcií iných osôb.
- 154 V praxi bude legisvakačná doba v trvaní 0 dní vyzerat' asi tak, že dotknuté osoby sa každý deň majú zobudiť, pozrieť si slov – lex.sk, a podľa toho, či tam už bol alebo nebol zverejnený Napadnutý zákon, zistia, či majú alebo nemajú ísť do práce, resp. či idú do práce do RTVS alebo do STVR.
- 155 Vyššie uvedené je v právnom štáte absolútne nemysliteľné, a preto predstavuje nedostatočnú, *de facto* žiadna legisvakačná doba závažné porušenie legislatívneho procesu s ústavnoprávnym rozmerom.

(c) Vážne porušenie ústavných práv alebo princípov v legislatívnom procese

- 156 Podľa nálezu Ústavného súdu zo dňa 13. decembra 2022, sp. zn. PL. ÚS 13/2022, nerešpektovanie zákonných pravidiel legislatívneho procesu nadobudne ústavnoprávny rozmer vtedy, keď k nemu pristúpia ďalšie konkrétne skutočnosti preukazujúce neprípustnú intenzitu nezákonného postupu prejavujúcu sa ako zásah do ústavných princípov chránených Ústavou, akou by mohla byť napr. situácia tzv. valcovania opozície.¹⁴
- 157 Ústavný súd uviedol skutočnosti preukazujúce neprípustnú intenzitu nezákonného legislatívneho postupu len demonštratívne, nie taxatívne. Nie je teda vylúčené, resp. je priamo predpokladané, že porušenie legislatívneho procesu môže nadobudnúť ústavnoprávnu intenzitu aj v prípade existencie inej skutočnosti, ako valcovania opozície.

¹⁴ Podrobnejšie Zamečnicková M. Vady zákonodarného procesu a zákonů v České republice, Německu a Rakousku. Praha: Leges, 2018, 144 s. a tam citované odkazy; porov. tiež nálezy Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 24/07 z 31. januára 2008 vo veci tzv. Topolánkoveho batohu a tiež jeho nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/10 z 1. marca 2011 vo veci tzv. úsporných opatrení v stave legislatívnej núdze; k praktickým opatreniam na zabránenie vzniku takejto situácie pozri stanovisko Benátskej komisie č. 845/2016 z 24. júna 2019 o vzťahu medzi parlamentnou väčšinou a menšinou v demokracii; porov. tiež rozhodnutie Spolkového ústavného súdu Nemecka o právach opozície BVerfGE 142, 25 – „Oppositionsrechte“) či postup spočívajúci v tzv. instrumentalizácii parlamentnej legislatívy [podrobnejšiu analýzu ponúka Viktor Zoltán Kazai (2021) The misuse of the legislative process as part of the illiberal toolkit. The case of Hungary, The Theory and Practice of Legislation, 9:3, 295-316. DOI: 10.1080/20508840.2021.1942366].

- 158 V prípade Napadnutého zákona má nerešpektovanie zákonných pravidiel legislatívneho procesu ústavnoprávny rozmer preto, že hrubým a svojvoľným ignorovaním pravidiel legislatívneho procesu došlo k porušeniu viacerých princípov demokratického a právneho štátu vyplývajúcich z čl. 1 ods. 1 prvej vety a čl. 2 ods. 2 Ústavy:
- (i) princíp legality, pretože predkladateľ Napadnutého zákona, Vláda a parlamentná väčšina konali mimo rámca a medzi Ústavy a v rozpore so zákonom o rokovacom poriadku, zatiaľ čo v demokratickom a právnom štáte majú všetci adresáti zákonov právo na to, aby boli zákony prijímané postupom, ktorý je v súlade s Ústavou a zákonom a aby aj orgány štátnej moci pri výkone verejnej moci dodržiavali Ústavu a zákony, pričom vyššie uvedené subjekty konali naopak;
 - (ii) princíp zvrchovanosti Ústavy a zákonov, pretože predkladateľ Napadnutého zákona, Vláda a parlamentná väčšina svojím postupom sami seba vyňali spod pôsobnosti Ústavy a zákona o rokovacom poriadku bez toho, aby ich platné a účinné znenie predtým zmenili v riadnom procese súladnom s Ústavou a zákonom;
 - (iii) princíp zákazu svojvôle a zneužitia moci, pretože predkladateľ Napadnutého zákona, Vláda a parlamentná väčšina napriek námietkam parlamentnej menšiny zneužili svoju moc, ignorovali zákonné normy a prijali Napadnutý zákon porušujúci pritom pravidlá legislatívneho procesu;
 - (iv) princíp transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti výkonu verejnej moci, pretože svojvoľným rozhodnutím o upustení od riadnej diskusie a riadneho prerokovania Napadnutého zákona znemožnil orgánom na to určeným, verejnosti, ako aj voleným zástupcom občanov reprezentujúcim parlamentnú menšinu riadne sa oboznámiť s návrhom Napadnutého zákona a vykonať k nemu štandardnú odbornú oponentúru.
- 159 Ďalej, v procese prijímania Napadnutého zákona dochádzalo k doslovnému valcovaniu opozície a zásahu do ústavného princípu ochrany slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti (čl. 31 Ústavy), a to konštantne, opakovane a v neudržateľnej intenzite. Nastala teda situácia, v ktorej v dôsledku nezákonného legislatívneho procesu nedokázala parlamentná opozícia nad parlamentnou väčšinou vykonávať dozor a kontrolu. Toto treba vyhodnocovať aj v súvislosti s inými legislatívnymi procesmi, keďže obmedzenie parlamentnej diskusie je momentálne v NR SR novým štandardom a dochádza k nemu spravidla a nie výnimočne, ako by to v súlade s Ústavou malo byť.
- 160 Parlamentná opozícia napriek ich snahám (napr. zvolanie mimoriadneho výboru NR SR pre kultúru a médiá) nemala priestor rokovať o návrhu v parlamentných výboroch, ani na parlamentnej schôdzi, a bola takmer absolútne vylúčená z parlamentného (legislatívneho) procesu v rozpore s požiadavkami právneho a demokratického štátu. Parlamentná väčšina si v prípade Napadnutého zákona svoju vôľu presadila. Naproti tomu parlamentná menšina a nezávislé demokratické inštitúcie, ako aj odborná verejnosť a občianska spoločnosť ostali nevypočuté, pretože na ich vypočutie a realizáciu ich práv nebol poskytnutý dostatočný ani primeraný priestor, resp. predkladateľ Napadnutého zákona, Vláda a NR SR ani neprejavili vôľu tento priestor poskytnúť.
- 161 Skutočnosťou, ktorá spôsobuje ústavnoprávnu relevanciu nedodržania zákonných pravidiel legislatívneho procesu v procese prijímania Napadnutého zákona je podľa Navrhovateľov aj jeho samotný obsah a hlavný účel.

- 162 Hlavným účelom Napadnutého zákona je s okamžitou účinnosťou (dokonca bez akejkoľvek legisvakačnej doby) odstrániť riaditeľa a členov rady súčasnej RTVS zo svojich funkcií a nahradiť ich politickými nominantmi vládnej koalície.
- 163 Toto sa predkladateľ Napadnutého zákona snažil vyvrátiť v dôvodovej správe k Napadnutému zákonu, keď v nej uviedol, že: *„Podľa judikatúry Ústavného súdu SR (II. ÚS 575/2012) nemožno funkciu generálneho riaditeľa Rozhlasu a televízie Slovenska považovať za volenú a inú verejnú funkciu v zmysle čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), z čoho vyplýva, že funkcia generálneho riaditeľa Rozhlasu a televízie Slovenska nespadá pod rozsah funkcií chránených základným právom na prístup k volenej a inej verejnej funkcii zaručeným čl. 30 ods. 4 ústavy. Z uvedeného dôvodu predkladateľ považuje za potrebné zdôrazniť, že ak by bola hlavným cieľom predkladanej právnej úpravy výlučne personálna výmena súčasného generálneho riaditeľa, na dosiahnutie uvedeného cieľa by bola postačujúca novela zákona č. 532/2010 Z. z. o RTVS a nebolo by potrebné zriaďovať novú inštitúciu, ktorá je právnym nástupcom Rozhlasu a televízie Slovenska. Z dôvodu, že zámerom predkladanej právnej úpravy je vytvorenie novej inštitúcie – verejnoprávneho vysielateľa, ktorá bude mať nový názov, a ktorá bude objektívne napĺňať verejnoprávny charakter vysielania, predkladateľ sa rozhodol predložiť nový návrh zákona, ktorým sa zruší aktuálne platný a účinný zákon o RTVS a nepristúpil iba k novelizácii tohto zákona.“*
- 164 Okrajovo k vyššie uvedenému Navrhovateľa uvádzajú, že správne malo byť uvedené rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 576/2012. Rozhodnutie, na ktoré odkazuje dôvodová správa, sa vôbec netýka práva na výkon inej verejnej funkcie ani riaditeľa RTVS.
- 165 Napriek snahe predkladateľa obhájiť formu prijímania navrhovaných zmien je účel Napadnutého zákona absolútne jasný zo spôsobu, akým sa zákon o RTVS mení, resp. ruší.
- 166 Prijatie nového zákona, ktorým sa ruší pôvodný zákon a zároveň sa ruší pôvodná inštitúcia za situácie, keď nový zákon preberá 90% obsahu starého zákona, nová inštitúcia sa stáva právnym nástupcom zrušenej inštitúcie a jediné právne vzťahy, ktoré zanikajú, sú funkcie riaditeľa a členov rady aktuálnej RTVS, je absolútne bezprecedentným legislatívnym krokom, ktorý nie je možné vyhodnotiť inak, ako účelové obchádzanie princípu zakotveného v čl. 1 ods. 1 ústavy, a síce princípu zákazu retroaktivity.
- 167 Všetky relevantné zmeny, ktoré sú predmetom Napadnutého zákona, sa totiž bez akýchkoľvek problémov mohli vykonať novelou k existujúcemu zákonu, so zachovaním existujúcej inštitúcie. Toto by bolo v súlade s § 2 ods. 1 zákona o tvorbe právnych predpisov, podľa ktorého: *„Cieľom tvorby právnych predpisov je pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného právneho poriadku Slovenskej republiky (ďalej len „právny poriadok“) zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky.“*
- 168 Naopak, spôsob, ktorý zvolila vládna koalícia, je v priamom rozpore s požiadavkou prehľadnosti a vyváženosti právneho poriadku.
- 169 Pri porovnaní Napadnutého zákona so zákonom o RTVS je zrejme, že jediné relevantné a materiálne zmeny sa týkajú orgánov inštitúcie, spôsobu ich kreovania, odvolávania a pod. Ústavnému súdu predkladáme porovnanie zákona o RTVS s Napadnutým zákonom, v ktorom je vyššie uvedené graficky zobrazené.

Dôkaz: Porovnanie zákona o RTVS s Napadnutým zákonom (Príloha č. 4)

- 170 Nie je tajomstvom, že vládna koalícia má záujem na odvolaní riaditeľa a členov rady RTVS, pričom pôvodne avizovala, že toto vykoná pridaním nového dôvodu odvolania šitého na mieru aktuálnemu riaditeľovi RTVS do zákona o RTVS. Na základe novopridaného dôvodu odvolania by však mohol byť odvolaný len taký riaditeľ, ktorého funkcia sa začala v čase, keď tento dôvod už bol účinný, čo sa na aktuálneho riaditeľa nevzťahuje. Iným spôsobom povedané, pri pôvodnom pláne narazili na princíp zákazu retroaktivity.
- 171 Jediným spôsobom, ako docieľiť zánik funkcie riaditeľa a členov rady RTVS tak, aby nebol explicitne porušený princíp retroaktivity, bolo teda zrušiť inštitúciu a so zánikom inštitúcie spojiť zánik funkcie riaditeľa a členov rady RTVS.
- 172 Skutočnosť, že vládnej koalícii Napadnutým zákonom skutočne išlo iba o okamžité nahradenie riaditeľa RTVS, je preukázaná aj tým, že namiesto toho, aby bola zachovaná aspoň aká taká kontinuita medzi starým a novým vedením tým, že starý riaditeľ by ostal vo funkcii kým nebude zvolený nový (ako to štandardne býva), účinnosťou Napadnutého zákona funkcia starému riaditeľovi zaniká, avšak, keďže ešte nebude zvolený nový, na tento medzičas predseda parlamentu svojvoľne vymenuje dočasnú „zástupcu štatutárneho orgánu“.¹⁵
- 173 Obdobne platí aj vo vzťahu k členom rady RTVS, ktorým taktiež funkcia zaniká účinnosťou Napadnutého zákona, pričom je zrejmé, že noví členovia rady ešte zvolení nebudú. Noví členovia rady sa budú dokonca voliť až na jeseň (čo už avizovali predstavitelia vládnej koalície), takže od nadobudnutia účinnosti Napadnutého zákona po dobu niekoľkých mesiacov bude rada novozriadenej inštitúcie absolútne nefunkčná.
- 174 Vyššie uvedené obchádzanie ústavného princípu zákazu retroaktivity je v právnom štáte neprípustné a musí byť odmietnuté. Vyššie uvedeným spôsobom by bolo možné svojvoľne, obyčajným zákonom kedykoľvek odstrániť akúkoľvek osobu zo svojej funkcie zrušením inštitúcie, v ktorej táto osoba funkciu vykonáva, a nahradením zrušenej inštitúcie identickou inštitúciou bez neželanej osoby.
- 175 Takýto postup je jednoznačne v rozpore s princípmi právneho štátu, predovšetkým princípom legitímnych očakávaní, s princípom právnej istoty a s princípom zákazu svojvoľe a zákazu zneužitia moci, t. j. v rozpore s čl. 1 ods. 1 Ústavy.
- 176 Aj keď v prípade zániku funkcie riaditeľa RTVS nedochádza ku konfliktu s čl. 30 ods. 4 Ústavy (keďže funkcia riaditeľa RTVS nie je inou verejnou funkciou v zmysle čl. 30 ods. 4 Ústavy) a riaditeľ RTVS by pravdepodobne neuspel s ústavnou sťažnosťou pre porušenie svojho osobného práva, spôsob, akým Napadnutý zákon absolútne nepredvídateľne vstupuje do existujúceho právneho vzťahu a vyslovene zo dňa na deň ho úplne ruší, spôsobuje konflikt s čl. 1 ods. 1 Ústavy. Navrhovatelia majú za to, že zánik funkcie riaditeľa RTVS preto napriek tomu, že riaditeľ RTVS nie je inou verejnou funkciou v zmysle čl. 30 ods. 4 Ústavy, má ústavnoprávny rozmer práve cez čl. 1 ods. 1 Ústavy a pri abstraktnej kontrole ústavnosti na to je potrebné prihliadnuť.
- 177 Vyššie uvedené vyplýva aj z uznesenia Ústavného súdu SR, v ktorom povedal, že: „Z princípu právneho štátu vyplýva aj ochrana oprávnenej dôvery občanov v právny poriadok. Zásadne sa

¹⁵ Podľa § 30 ods. 7 Napadnutého zákona: „Funkciu generálneho riaditeľa Slovenskej televízie a rozhlasu podľa tohto zákona vykonáva odo dňa účinnosti tohto zákona do zvolenia prvého generálneho riaditeľa zástupca štatutárneho orgánu, ktorého vymenuje predseda národnej rady; za zástupcu štatutárneho orgánu možno vymenovať osobu, ktorá spĺňa podmienky podľa § 18 ods. 1 písm. b) až d). Zástupca štatutárneho orgánu podľa prvej vety je oprávnený do zvolenia prvého generálneho riaditeľa vykonávať len úkony, ktoré súvisia s bežnou prevádzkou Slovenskej televízie a rozhlasu a nesmie uzatvárať zmluvy v oblasti investícií a v oblasti výroby programu a vysielania Slovenskej televízie a rozhlasu, ktorých výška plnenia presahuje sumu 200 000 eur vrátane dane z pridanej hodnoty.“

ochraňuje dôvera v to, že zákonné právne následky späté s uzavretými skutkovými stavmi sa uznávajú (zostanú uznané)."¹⁶

- 178 Zákaz neočakávanej zmeny pravidiel bol vyjadrený aj v inom rozhodnutí Ústavného súdu SR tak, že: „Na legitímne očakávania je nevyhnutné nazerať aj v kontexte generálneho princípu právneho štátu fixovaného v čl. 1 ods. 1 ústavy, ktorého integrálnou súčasťou je aj princíp právnej istoty a ochrany dôvery všetkých subjektov práva v právny poriadok (m. m. II. ÚS 48/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04 atď.). Ústavný súd v tejto súvislosti už vyslovil (PL. ÚS 12/05), že v súlade s tendenciami príznačnými pre modernú európsku konštitucionalistiku podlieha z hľadiska princípu právnej istoty ochrane aj tzv. legitímne očakávanie (legitimate expectation, der Vertrauensschutz), ktoré je užšou kategóriou ako právna istota. Štát, aj keď nekoná retroaktívne alebo nezasiahne do nadobudnutých práv, môže vertikálnym mocenským zásahom, napríklad náhlou, resp. neočakávanou zmenou pravidiel, na ktoré sa adresáti právnych noriem spoliehali, porušiť princíp právneho štátu. Ide o jeden z množstva konkrétnych výrazov princípu materiálneho právneho štátu, v ktorom sú všetci nositelia verejnej moci vrátane parlamentu podriadení ústave a jej princípom. Všeobecný princíp právneho štátu je kľúčový princíp, na ktorom je budovaný celý právny poriadok i celý systém fungovania nášho štátu. Znamená to, že tento princíp sa premieta bez rozdielu do všetkých oblastí spoločenského života. Ústavný súd ako orgán ochrany ústavnosti je povinný rešpektovať rámec právneho štátu, v ktorom je okrem iného garantovaná právna istota vrátane ochrany legálne nadobudnutých práv, ako aj legitímnych očakávaní a tiež trvácnosť a stabilita právnych noriem, a je zakázaná svojvôľa v činnosti orgánov verejnej moci, parlament z toho nevynímajúc.“
- 179 Aplikujúc vyššie uvedené na predmetný prípad, riaditeľ RTVS je v prvom rade adresátom právnych noriem. Princíp právneho štátu okrem iného ochraňuje aj princíp právnej istoty a legitímnych očakávaní adresátov právnych noriem, ktoré spočívajú v tom, že keď bol adresát právnej normy zvolený do určitej funkcie (bez ohľadu na to, či ide alebo nejde o verejnú funkciu podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy), tak z tejto funkcie bude odvolený len zo zákonných dôvodov platných v čase jeho zvolenia. Napadnutý zákon však náhlou, neočakávanou zmenou pravidiel, na ktoré sa adresáti právnych noriem spoliehali, porušil princíp právnej istoty a princíp legitímnych očakávaní, keď funkciu, do ktorej boli adresáti právnych noriem zákonným spôsobom zvolení a ktorú vykonávali, zo dňa na deň bez legitímneho dôvodu zrušili.
- 180 Konflikt s čl. 30 ods. 4 Ústavy nie je však vylúčený v prípade zániku funkcií členov rady RTVS, pretože Ústavný súd sa zatiaľ nevyjadroval k tomu, či funkcia člena rady RTVS je alebo nie je inou verejnou funkciou v zmysle čl. 30 ods. 4 Ústavy. Argumentáciou použitou Ústavným súdom vo vzťahu k riaditeľovi RTVS by sa dalo dospieť k záveru, že funkcia člena rady RTVS je inou verejnou funkciou v zmysle čl. 30 ods. 4 Ústavy, pretože do právomoci členov rady podľa zákona o RTVS patrilo aj menovanie a odvolávanie riaditeľa RTVS, čo výkon verejnej moci predstavovať môže.
- 181 Aj ak by sa ale Ústavný súd nestotožnil s argumentáciou, že funkcia člena rady RTVS je inou verejnou funkciou v zmysle čl. 30 ods. 4 Ústavy, platí vo vzťahu k členom rady to isté, ako vo vzťahu k riaditeľovi RTVS, a síce, že zánik ich funkcie náhlou a neočakávanou zmenou prostredníctvom Napadnutého zákona je ústavne problematický z dôvodu rozporu s čl. 1 ods. 1 Ústavy.
- 182 Postup predkladateľa Napadnutého zákona, Vlády a parlamentnej väčšiny, ktorá za účelom obídienia ústavného princípu zákazu retroaktivity, zvolila prijatie nového zákona, ktorým sa ruší

¹⁶ PL. ÚS 3/2000.

existujúca inštitúcia a nahrádza sa novou, identickou inštitúciou, ktorá v plnom rozsahu vstúpila do právneho postavenia zrušenej inštitúcie, namiesto novely existujúceho zákona, preto považujeme za spôsobilý byť ďalšou skutočnosťou, ktorá dáva porušeniu pravidiel legislatívneho procesu ústavnoprávny rozmer.

- 183 Ďalším ústavnoprávnym rozmerom porušenia pravidiel legislatívneho procesu v prípade Napadnutého zákona tak, ako bolo opísané vyššie, je skutočnosť, že toto priamo znamená aj porušenie čl. 21 Aktu o slobode médií, keďže táto norma kladie požiadavky aj na procesnú stránku prijímania právnych predpisov upravujúcich médiá, predovšetkým na transparentnosť.¹⁷ Transparentný môže byť proces prijímania právneho predpisu len vtedy, keď sa o ňom vedie odborná a dôkladná diskusia, do ktorej sú prizvaní aj zástupcovia odbornej aj laickej verejnosti a ich názory sú aj skutočne vypočuté a buď zapracované, alebo kvalifikovane a dôvodne odmietnuté, a keď má parlamentná opozícia možnosť efektívne a reálne kontrolovať vládu a vládnu koalíciu.
- 184 To, že porušenie čl. 21 Aktu o slobode médií priamo znamená aj porušenie Ústavy je bližšie vysvetlené nižšie v tomto návrhu v časti o obsahovom rozpore Napadnutého zákona s Aktom o slobode médií.
- 185 Vzhľadom na vyššie uvedené majú Navrhovatelia za to, že porušenie legislatívneho procesu v prípade Napadnutého zákona jednoznačne má ústavnoprávny rozmer a je dôvodom na vyslovenie nesúladu Napadnutého zákona s Ústavou.

E NESÚLAD NAPADNUTÉHO ZÁKONA S ÚSTAVOU

- E.1 **Rozpor s čl. 26 ods. 1, ods. 3 Ústavy, čl. 10 Dohovoru a čl. 11 ods. 1 a ods. 2 Charty základných práv EÚ: Napadnutý zákon zavádza cenzúru a jeho cieľom nie je posilniť verejnoprávnosť médiá, no vytvoriť jedno štátne médium ako nástroj propagandy vládnych strán**
- 186 Podľa čl. 26 ods. 1 Ústavy: „*Sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.*“
- 187 Podľa čl. 26 ods. 3 Ústavy: „*Cenzúra sa zakazuje.*“
- 188 Podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru: „*Každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie alebo myšlienky bez zasahovania štátnych orgánov a bez ohľadu na hranice. Tento článok nebráni štátom, aby vyžadovali udeľovanie povolení rozhlasovým, televíznym alebo filmovým spoločnostiam.*“
- 189 Podľa čl. 11 ods. 1 Charty: „*Každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie a myšlienky bez zasahovania orgánov verejnej moci a bez ohľadu na hranice.*“
- 190 Podľa čl. 11 ods. 2 Charty: „*Rešpektuje sa sloboda a pluralita médií.*“
- 191 Napadnutý zákon zavádza niekoľko noviniek, ktoré porušujú právo na slobodu prejavu, resp. právo na informácie, a možno ich považovať za snahu o ovládnutie verejnoprávneho telerozhlasu. V demokratickej spoločnosti je však tento postup neakceptovateľný a treba ho rázne odmietnuť, v záujme zachovania verejnoprávneho charakteru telerozhlasu a v záujme ochrany základných ľudských práv.

¹⁷ Nález Ústavného súdu SR zo dňa 13. decembra 2022, sp. zn. PL. ÚS 13/2022

- 192 Napadnutým zákonom sa zavádza nový orgán STVR, ktorým je etická komisia. Etická komisia je definovaná ako poradný orgán rady, ktorého úlohou je zaujímať stanoviská k dodržiavaniu štatútu programových pracovníkov, ďalších tvorivých pracovníkov a spolupracovníkov Slovenskej televízie a rozhlasu a všeobecných zásad etiky zamestnancami Slovenskej televízie a rozhlasu a externými spolupracovníkmi Slovenskej televízie a rozhlasu pri výkone ich činnosti¹⁸.
- 193 Samotný Napadnutý zákon je pomerne stručný pri úprave činnosti etickej komisie. Navrhovatelia tak predpokladajú, že konkrétne detaily ohľadne činnosti etickej komisie a jej právomocí budú upravené v štatúte etickej komisie, ktorý bude schvaľovať rada STVR¹⁹. Žiadne ďalšie podrobnosti ohľadne štatútu etickej komisie však dodnes nie sú známe. Nie sú známe jasné, transparentné a objektívne kritériá, na základe ktorých bude koncipovaný štatút etickej komisie, čo v kombinácii s jej *de facto* podriadenosťou rade vnímajú Navrhovatelia ako problém.
- 194 Etické komisie sú pomerne časté, či už v súkromnej alebo verejnej sfére. Takéto orgány slúžia na kontrolu dodržiavania interných predpisov, etického správania zamestnancov alebo dodržiavania pracovnoprávných predpisov a podobne. Existencia etickej komisie STVR však doposiaľ nemá jasné kontúry, a teda celkom bezprostredne hrozí, že v rukách nesprávnych osôb bude pôsobiť ako orgán cenzúry, ktorý bude trestať nepohodlných zamestnancov a zmluvných partnerov STVR, ktorí sa nebudú páčiť samotnej etickej komisii, rade alebo dokonca vládnej koalícii.
- 195 Existencia etickej komisie v takej podobe, ako je predstavená Napadnutým zákonom, ohrozuje slobodu slova a môže spôsobiť cenzúru vo verejnoprávnom médiu, ktorá je neprípustná. V takom nastavení, aké zavádza Napadnutý zákon, je etická komisia veľmi silný orgán bez toho, aby existovali akékoľvek limity jej kompetencií alebo pravidiel pre výkon týchto kompetencií. Rovnako neexistujú akékoľvek mechanizmy, ktoré by zabezpečovali, že kompetencie zverené etickej komisii nebudú touto bezbreho zneužívané v prospech politických predstaviteľov. Momentálne nevedno, súlad s akými etickými normami bude posudzovať etická komisia. Jediné, čo je verejne známe je, že tento štatút bude schvaľovať rada STVR, pričom, ako vyplýva z časti F.IV.a nižšie, ide o primárne politický orgán neposkytujúci dostatočnú mieru nezávislosti, apolitickosti, profesionality a nestrannosti.
- 196 Obavu Navrhovateľov pred cenzúrou, ktorá STVR jednoznačne čaká, nezmenšujú ani verejné vyjadrenia jednotlivých predstaviteľov vládnej koalície, ktorí budú mať v gescii výber budúcich členov rady. Ako príklad možno poukázať na vyjadrenie poslanca Romana Michelka (nominanta SNS), ktorý momentálne pôsobí ako predseda výboru Národnej rady pre kultúru a médiá. Jeho sporné vyjadrenie odznelo v rámci diskusie organizovanej dezinformačným portálom Infovojna. Na adresu moderátorov najsledovanejšej politickej diskusnej relácie vysielanej na RTVS, s názvom „O 5 minút 12“ povedal, že „V septembri a októbri už [redacted] (redacted), pozn. Navrhovateľov) a [redacted] nevidia,“ pričom následne dodal „Robili nám veľké problémy, sme najväčší dezoláti, ale Slovenskej televízii, alebo STVR, sa konečne po rokoch vráti verejnoprávnosť. Nebudete musieť iba Infovojnu, aj Slovenská televízia bude lepšia.“

Dôkaz: Denník N: SNS a Hlas sú už pred dohodou. RTVS zrejme zmenia na STVR už na budúci týždeň (Príloha č. 5)

¹⁸ § 21 ods. 1 Napadnutého zákona.

¹⁹ § 10 ods. 1 písm. f) Napadnutého zákona.

Záznam zo Stretnutia s poslucháčmi Infovojny v Jure nad Hronom je dostupné na:
<https://www.youtube.com/watch?v=lkp50bYY5jA> (v čase od 22:40)

197 Predstaviteľ vládnej koalície a predseda výboru NR SR, ktorý je zodpovedný za nominácie kandidátov na členov rady STVR tak potvrdil, že po nadobudnutí účinnosti Napadnutého zákona dôjde k tvrdej cenzúre a odstaveniu moderátorov, resp. iných zamestnancov STVR, ktorí sú pre súčasnú vládnu koalíciu nepohodlní a neakceptovateľní. Poslanec Michelko svoje vyjadrenia neskôr korigoval a uznal, že žiaden politik by nemal rozhodovať o obsadení moderátorov v televízii. Tieto vyjadrenia však podľa Navrhovateľov možno považovať len za reakciu (tzv. „damage control“) na vlnu kritiky, ktorá sa vzniesla po jeho prvotných neakceptovateľných vyjadreniach o plánovaných zásahoch do redakčného obsadenia verejnoprávnej televízie.

198 K cenzúre sa priznal aj podpredseda parlamentu a predseda SNS, Andrej Danko. Ten v inej diskusnej relácii povedal toto: *„Pán Hajko, aj vaše meno som Rezníkovi (bývalému riaditeľovi RTVS, pozn. Navrhovateľov) odsúhlasil, aby ste mali reláciu v RTVS. Bez môjho súhlasu by ste nemali reláciu v RTVS. Tak tíško, lebo doniesol mi vaše meno Rezník, a keby som nedal politický súhlas, tak by ste v živote nerobili v O 5 minút 12 reláciu.“* Toto vyjadrenie bolo adresované poslancovi KDĽ, Jozefovi Hajkovi, ktorý moderoval túto reláciu v minulosti.

Dôkaz: Záznam z relácie Téma dňa na TA3 je dostupný na:
<https://www.ta3.com/relacia/924525/a-danko-chce-odvolat-j-mikasa> (v čase od 25:50)

199 Na podklade týchto dvoch vyjadrení poslancov NR SR je možné sledovať prístup vládnej koalície k cenzúre, ktorú nevnímajú ako problém, no priam ju obhajujú. Takýto postup je nepochybne v rozpore so zákazom cenzúry a právom na slobodu prejavu, pričom ide o hodnoty chránené nielen Ústavou, ale aj niekoľkými medzinárodnými, právne záväznými aktami.

200 Na doplnenie a dokreslenie motívov predloženia Napadnutého zákona uvádzame, že podpredseda parlamentu a predseda SNS Andrej Danko v rovnakej relácii ako je uvedené vyššie taktiež uviedol: *„Ja ani nechcem verejnoprávnu, ja chcem štátnu televíziu. Ja som proti verejnoprávnej televízii.“*

Dôkaz: Záznam z relácie Téma dňa na TA3 je dostupný na:
<https://www.ta3.com/relacia/924525/a-danko-chce-odvolat-j-mikasa> (v čase od 26:30)

201 Prijatie Napadnutého zákona je v rozpore s referenčnými normami označenými v úvode tohto návrhu aj z dôvodu zlyhania pri nastavení právneho a regulačného rámca pre zachovanie verejnoprávnosti RTVS, resp. jej právnej nástupkyne, STVR.

202 Podľa čl. 10 Dohovoru však platí, že členské štáty Rady Európy majú povinnosť prijať také opatrenia, ktoré budú zárukou pred zásahmi politickej moci do slobody médií. Uvedené vyplýva z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ktorá je v plnej miere aplikovateľná aj na tunajší prípad.

203 Sloboda prejavu, tak, ako je zakotvená v čl. 10 ods. 1 Dohovoru, totiž predstavuje základný pilier demokratickej spoločnosti a jeden zo základných predpokladov pre jej rast²⁰. Sloboda tlače a iných spravodajských médií poskytuje verejnosti jeden z najlepších prostriedkov na zisťovanie a vytváranie si názoru na myšlienky a postoje politických predstaviteľov. Povinnosťou tlače je poskytovať informácie a myšlienky o politických otázkach a iných témach

²⁰ Rozsudok zo dňa 8. júla 1986 vo veci Lingens proti Rakúsku, sťažnosť č. 9815/82, Série A, č. 103, bod 41.

verejného záujmu. Úlohou tlače nie je len sprostredkovať takéto informácie a myšlienky, no verejnosť má tiež právo ich prijímať²¹.

- 204 Verejnoprávne médiá teda nemôžu slúžiť predstaviteľom Vlády. Musia byť nezávislé od politických predstaviteľov, aby si mohli plniť svoje povinnosti informovať verejnosť o všetkých veciach verejného záujmu. Vecami verejného záujmu sú nepochybne aj prešľapy politikov, pričom je úlohou novinárov a médií na tieto pochybenia poukazovať, odhaľovať a sprostredkovať divákovi/poslucháčovi informácie o nich. Navrhovatelia sú však presvedčení, že práve informovanie o prešľapoch a kauzách politických predstaviteľov je dôvodom pre expresné rušenie RTVS a rovnako dôvodom pre snahu o odstránenie niektorých novinárov (napr. Marty Jančkárovej) z obrazoviek a z éteru.
- 205 ESLP uznal, že audiovizuálne médiá majú špeciálne postavenie v rámci demokratickej spoločnosti a nie je možné ich zamieňať s printovými médiami. Vzhľadom na ich schopnosť odovzdávať posolstvá prostredníctvom zvuku a obrazu majú tieto médiá bezprostrednejší a silnejší účinok ako tlač²².
- 206 ESLP zároveň konštatoval, že „situácia, keď je silnej ekonomickej alebo politickej skupine v spoločnosti umožnené získať dominantné postavenie nad audiovizuálnymi médiami, a tým vyvíjať tlak na vysielateľov a v konečnom dôsledku obmedzovať ich redakčnú slobodu, narúša základnú úlohu slobody prejavu v demokratickej spoločnosti, ako je zakotvená v článku 10 Dohovoru, najmä ak slúži na šírenie informácií a myšlienok všeobecného záujmu, ktoré má navyše verejnosť právo prijímať.“²³
- 207 Napadnutý zákon je v rozpore s právom na slobodu prejavu a so zákazom cenzúry, nakoľko najsilnejšie právomoci sú zverené politickému orgánu – rade STVR. Politici vládnej koalície tak majú priamy vplyv na výber členov rady STVR, pričom títo členovia rady zároveň schvaľujú napr. štatút etickej komisie alebo rozhodujú o znížení mzdy generálneho riaditeľa STVR. Jednotlivé kompetencie rady STVR tak môžu byť ľahko zneužitú v rámci politického boja a existuje vážna hrozba zneužívania týchto kompetencií v prospech vládnych politikov, ktorí členov rady STVR zvolili alebo vymenovali do ich funkcie. Verejné vyjadrenia politikov, ktoré sme spomínali vyššie v tejto časti návrhu (napr. toho, koho na obrazovkách verejnoprávnej televízie na jeseň už nevidíme), poskytujú reálne kontúry cenzúry, ktorá sa STVR zrejme nevyhne.
- 208 Zákon o RTVS stanovoval aj garancie nezávislosti RTVS pri kontrole, audite a dozore štátu nad jej hospodárením. Podľa § 21a ods. 3 Zákona o RTVS totiž platí, že „Orgány kontroly, orgány auditu a orgány dozoru štátu podľa odseku 1 nie sú pri výkone kontroly, auditu a dozoru štátu nad hospodárením Rozhlasu a televízie Slovenska podľa odseku 1 oprávnené a) zasahovať do redakčnej nezávislosti, dramaturgie alebo obsahu vysielania alebo obsahovej služby najmä tým, že posudzujú hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia finančných prostriedkov pri výbere konkrétnych rekvizít, kostýmov, výkonných umelcov, autorov, členov výrobného štábu, filmových techník alebo postprodukčných technológií, b) bez súhlasu príslušného nositeľa práv nahliadať a odoberať písomnosti, dokumenty alebo záznamy dát na pamäťových médiách prostriedkov výpočtovej techniky, ktoré obsahujú predmety chránené právom duševného vlastníctva podľa osobitného predpisu, s výnimkou účtovných dokladov, použité pri výrobe programu alebo iného obsahu vyrábaného Rozhlasom a televíziou Slovenska alebo pre Rozhlas a televíziu Slovenska, a to vrátane programu alebo iného obsahu

²¹ Rozsudok zo dňa 7. decembra 1976 vo veci Handyside proti Spojenému kráľovstvu, sťažnosť č. 5493/72, bod 49.

²² Rozsudok zo dňa 17. decembra 2004 vo veci Pedersen a Baadsgaard proti Dánsku, sťažnosť č. 49017/99, bod 79.

²³ Rozsudok zo dňa 17. septembra 2009 vo veci Manole a iní proti Moldavsku, sťažnosť č. 13936/02, bod 98.

vyrábaného v spolupráci alebo koprodukcii s Rozhlasom a televíziou Slovenska, c) posudzovať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia finančných prostriedkov v súvislosti s rozhodnutím Rozhlasu a televízie Slovenska vstúpiť alebo nevstúpiť pri výrobe programu alebo iného obsahu do koprodukcie, vývoja alebo výroby programu alebo iného obsahu a v súvislosti s veľkosťou alebo štruktúrou koprodukčného vkladu alebo podielu Rozhlasu a televízie Slovenska alebo výškou investície Rozhlasu a televízie Slovenska do vývoja alebo výroby programu alebo iného obsahu.“

- 209 Obdoba takéhoto ustanovenia však v Napadnutom zákone chýba. Z toho dôvodu je pravdepodobné, že NR SR plánovala zrušiť toto obmedzenie a plánuje do redakčnej slobody zasahovať. Ako sme spomínali na viacerých miestach tohto návrhu, takúto situáciu považujeme za vážnu a zasahujúcu do zákazu cenzúry, ktorý je pre existenciu médií v demokratickom a právnom štáte vitálny.
- 210 Právny a efektívny výkon práva na slobodu prejavu totiž nezávisí výlučne na povinnosti štátov nezasahovať do slobody prejavu. V niektorých prípadoch sa môže aktivovať aj povinnosť štátov prijať opatrenia chrániace slobodu prejavu v podobe právnych predpisov alebo prispôbenia svojej praxe požiadavkám Dohovoru²⁴. Členské štáty Rady Európy majú pozitívny záväzok pri ochrane slobody prejavu a sú povinné prijať takú legislatívu, ktorá bude chrániť toto Dohovorom zaručené právo. Rovnako sú povinné zabezpečiť, aby vo verejnoprávnom médiu (ak takéto zriadi) zabezpečiť, aby členovia redakcie a novinári boli nezávislí a mohli slobodne pracovať a informovať o otázkach verejného záujmu divákov verejnoprávneho média. Túto povinnosť si však Slovenská republika nespĺnila, nakoľko prijatím Napadnutého zákona sa otvára cesta cenzúre a existuje reálne riziko, že politici budú zasahovať do redakčnej nezávislosti verejnoprávneho média.

F NESÚLAD NAPADNUTÉHO ZÁKONA S PRÁVOM EURÓPSKEJ ÚNIE

F.I Relevantné ustanovenia právnych predpisov

- 211 Podľa čl. 1 ods. 2 Ústavy: „Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.“
- 212 Podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy: „Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.“
- 213 Podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy: „Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi.“
- 214 Podľa čl. 4 ods. 3 ZEÚ: „Podľa zásady lojálnej spolupráce sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv. Členské štáty prijímajú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie

²⁴ Ibid., bod 99.

záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie. Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijmú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie."

- 215 Podľa čl. 288 prvý a druhý pododsek ZFEÚ: „Na účely výkonu právomocí Únie inštitúcie prijímajú nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská. Nariadenie má všeobecnú platnosť. Je záväzný vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľný vo všetkých členských štátoch.“
- 216 Podľa čl. 291 ods. 1 ZFEÚ: „Členské štáty prijímajú všetky opatrenia vnútroštátneho práva potrebné na vykonanie právne záväzných aktov Únie.“
- 217 Podľa bodu 27 preambuly k Aktu o slobode médií: „Poskytovatelia verejnoprávnych médií zohrávajú na vnútornom trhu s mediálnymi službami osobitnú úlohu tým, že ako súčasť svojho poslania vymedzeného na vnútroštátnej úrovni v súlade s protokolom č. 29 o systéme verejnoprávneho vysielania v členských štátoch, ktorý je pripojený k Zmluve o EÚ a ZFEÚ, zaisťujú, aby občania a podniky mali prístup k ponuke rôznorodého obsahu vrátane kvalitných informácií a k vyváženému mediálnemu pokrytiu. Zohrávajú dôležitú úlohu pri presadzovaní základného práva na slobodu prejavu a informácií tým, že ľuďom umožňujú vyhľadávať a prijímať rôzne informácie, a pri presadzovaní hodnôt demokracie, kultúrnej rozmanitosti a sociálnej súdržnosti. Poskytujú fórum na verejnú diskusiu a sú prostriedkom na podporu širšej demokratickej participácie občanov. Nezávislosť poskytovateľov verejnoprávnych médií je počas volebných období kľúčová pre zabezpečenie prístupu občanov k nestranným kvalitným informáciám. Poskytovatelia verejnoprávnych médií však môžu byť obzvlášť vystavení riziku zasahovania vzhľadom na ich inštitucionálnu blízkosť k štátu a verejné finančné prostriedky, ktoré dostávajú. Uvedené riziko sa zvyšuje nerovnakými zárukami týkajúcimi sa vyváženého pokrytia verejnoprávnych médií a nezávislého riadenia poskytovateľov verejnoprávnych médií v Únii. V oznámení Komisie z 13. júla 2022 s názvom Správa o právnom štáte 2022, ako aj v Monitorovaní plurality médií za rok 2022, ktoré vykonáva Centrum pre pluralitu a slobodu médií, sa potvrdzuje fragmentácia takýchto záruk a poukazuje sa na riziká vyplývajúce z nedostatočného financovania. Ako uvádza Európske audiovizuálne observatórium vo svojej správe z roku 2022 s názvom Riadenie a nezávislosť verejnoprávnych médií, záruky nezávislého fungovania poskytovateľov verejnoprávnych médií sa v rámci Únie líšia, pričom existujú rozdiely v ich rozsahu pôsobnosti a miere podrobnosti vo vnútroštátnych prístupoch.“
- 218 Podľa bodu 28 preambuly k Aktu o slobode médií: „V rámci Únie sa líšia právne rámce na zabezpečenie vyváženého pokrytia poskytovateľmi verejnoprávnych médií. Okrem toho sa v rámci Únie líšia pravidlá týkajúce sa vymenúvania a odvolávania vedenia verejnoprávnych médií. Napríklad zatiaľ čo vo väčšine vnútroštátnych právnych poriadkov sa stanovuje niekoľko dôvodov odvolania, v iných sa nestanovujú žiadne osobitné pravidlá. Ak pravidlá existujú, sú v niektorých prípadoch nedostatočné alebo v praxi neúčinné. Existujú aj prípady, keď legislatívne reformy v členských štátoch zvýšili vládnu kontrolu verejnoprávnych médií, a to aj pokiaľ ide o vymenovanie najvyšších riadiacich pracovníkov alebo členov správnej rady verejnoprávnych médií. Prístupy k zabezpečeniu primeranosti a predvídateľnosti financovania poskytovateľov verejnoprávnych médií sa v jednotlivých členských štátoch takisto líšia. Ak záruky neexistujú alebo sú nedostatočné, vznikajú riziká politického zasahovania do redakčnej línie alebo riadenia verejnoprávnych médií. Neexistujúce alebo nedostatočné záruky nezávislosti poskytovateľov verejnoprávnych médií by mohli viesť aj k nedostatočnej stabilite financovania, čím sú poskytovatelia verejnoprávnych médií vystavení riziku politickej kontroly alebo silnejšej politickej kontroly. To by mohlo viesť k prípadom jednostranného spravodajstva alebo zaujatému mediálnemu pokrytiu poskytovateľmi verejnoprávnych médií, prípadom zasahovania vlády do menovania alebo odvolávania ich vedenia alebo k svojvoľným úpravám či nestabilnému financovaniu poskytovateľov verejnoprávnych médií. To všetko má negatívny

vplyv na prístup k nezávislým a nestranným mediálnym službám, čo má vplyv na právo na slobodu prejavu zakotvené v článku 11 charty a mohlo by viesť k narušeniu hospodárskej súťaže na vnútornom trhu s mediálnymi službami vrátane poskytovateľov mediálnych služieb usadených v iných členských štátoch."

- 219 Podľa čl. 5 ods. 1 Aktu o slobode médií: „Členské štáty zabezpečia, aby poskytovatelia verejnoprávných médií boli redakčne a funkčne nezávislí a aby svojmu publiku poskytovali pluralitu informácií a názorov nestranným spôsobom v súlade so svojím poslaním verejnoprávnej služby vymedzeným na vnútroštátnej úrovni v súlade s protokolom č. 29.“
- 220 Podľa čl. 5 ods. 2 Aktu o slobode médií: „Členské štáty zabezpečia, aby sa postupy menovania a odvolávania najvyššieho riadiaceho pracovníka alebo členov správnej rady poskytovateľov verejnoprávných médií zameriavali na zaručenie nezávislosti poskytovateľov verejnoprávných médií. Najvyšší riadiaci pracovník alebo členovia správnej rady poskytovateľov verejnoprávných médií sa vymenúvajú na základe transparentných, otvorených, účinných a nediskriminačných postupov a transparentných, objektívnych, nediskriminačných a primeraných kritérií stanovených vopred na vnútroštátnej úrovni. Dĺžka ich funkčného obdobia musí byť dostatočná na zabezpečenie skutočnej nezávislosti poskytovateľov verejnoprávných médií. Rozhodnutia o odvolaní najvyššieho riadiaceho pracovníka alebo členov správnej rady poskytovateľov verejnoprávných médií pred skončením ich funkčného obdobia musia byť riadne odôvodnené, môžu sa prijímať len výnimočne, ak už nespĺňajú podmienky požadované na výkon ich povinností podľa kritérií vopred stanovených na vnútroštátnej úrovni, musia byť vopred oznámené dotknutej osobe a zahŕňajú možnosť súdneho preskúmania.“
- 221 Podľa čl. 29 prvý pododsek Aktu o slobode médií: „Toto nariadenie nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom nasledujúcim po jeho uverejnení v Úradnom vestníku Európskej únie.“

F.II Rozpor s čl. 1 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a 5 Ústavy: Rozpor s právom EÚ ako dôvod pre konštatovanie rozporu Napadnutého zákona s Ústavou

- 222 Právo Európskej únie predstavuje samostatný právny poriadok medzinárodného práva²⁵, ktorý je však súčasťou jednotlivých vnútroštátnych právnych poriadkov členských štátov.
- 223 Právo Európskej únie má aplikačnú prednosť pred vnútroštátnym právom, nakoľko len tak môže mať účinky, ktoré boli zamýšľané pri zakladaní európskych spoločenstiev, resp. Európskej únie. Podľa SDEÚ predstavuje právo Európskej únie nezávislý prameň práva, ktorý pre svoju špeciálnu a originálnu podstatu nemôže byť prekonaný vnútroštátnymi právnymi normami bez toho, aby sa zbavil svojho charakteru komunitárneho práva a bez toho, aby sa tak spochybnil právny základ Spoločenstva ako takého.²⁶
- 224 „Prednosť európskeho práva nie je zakotvená v zakladajúcich zmluvách, preto ju Súdny dvor vyvodil z integračného účelu celého systému Európskej únie a z princípu prednosti samotného medzinárodného práva. Urobil tak najmä preto, aby Európska únia mohla plniť úlohy v oblastiach, v ktorých sa svojich právomocí v prospech Európskej únie vzdali členské štáty.“²⁷

²⁵ Tento záver potvrdil Súdny dvor Európskej únie (ďalej len „SDEÚ“), resp. jeho predchodca, v rozsudku zo dňa 5. februára 1963 vo veci C-26/62 *Van Gend en Loos*.

²⁶ Rozsudok z 15. júla 1964 vo veci C-6/64 *Costa proti E.N.E.L.*

²⁷ POŠIVÁKOVÁ, L. Aplikácia ustanovení Ústavy Slovenskej republiky pri realizácii medzinárodných zmlúv. In: OROSZ, L., BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M., MAJERCÁK, T. (eds.) 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. ústavné dni. II. zväzok. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012, s. 61 – 62.

- 225 Jednotlivé členské štáty sa napokon rozhodli pri ostatnej revízii zakladateľských zmlúv k ZFEÚ pripojiť prehlásenie č. 17 o prednosti, ktorým v súlade s ustálenou judikatúrou SDEÚ uznávajú prednosť práva Európskej únie.
- 226 SDEU dokonca rozhodol, že právo EÚ má prednosť pred všetkými normami vnútroštátneho právneho poriadku, a teda aj pred normami ústavnými²⁸.
- 227 V tomto ohľade je dôležitý aj rozsudok SDEÚ vo veci *Simmenthal*, z ktorého vyplýva, že podľa zásady prednosti práva Európskeho spoločenstva je dôsledkom účinnosti priamo uplatniteľných ustanovení zmluvy a aktov inštitúcií vo vzťahu k vnútroštátnemu právu členských štátov nielen strata použiteľnosti každého existujúceho ustanovenia vnútroštátneho predpisu, ktoré je s nimi v rozpore, ale – vzhľadom na to, že tieto ustanovenia a akty sú neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku použiteľného na území každého členského štátu, pred ktorým majú prednosť – aj vylúčenie prijímania takého vnútroštátneho práva, ktoré je nezlučiteľné s právom Európskeho spoločenstva²⁹.
- 228 Ako vyplýva z čl. 29 Aktu o slobode médií, ktorý je citovaný vyššie, Akt o slobode médií nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom po jeho uverejnení v Úradnom vestníku EÚ. Akt o slobode médií bol v Úradnom vestníku zverejnený 17. apríla 2024, a teda v deň podania tohto návrhu je účinný.
- 229 Akt o slobode médií bol prijatý ako nariadenie Európskeho parlamentu a Rady EÚ, pričom na to, aby jeho ustanovenia boli plne účinné, je potrebné upraviť právne poriadky jednotlivých členských štátov. Z toho dôvodu pristúpil európsky zákonodarca k odkladu aplikovateľnosti Aktu o slobode médií. To však nemení nič na skutočnosti, že akt o slobode médií je platný a účinný právny akt EÚ, pričom v zmysle čl. 288 ZFEÚ záväzný vo svojej celistvosti.
- 230 Akt o slobode médií bol prijatý Európskym parlamentom a Radou na základe čl. 114 ZFEÚ, ktorý predstavuje nástroj pre reguláciu vnútorného trhu ako tzv. harmonizačná klauzula. Vnútorný trh pritom predstavuje medzi hlavné oblasti, v ktorých vykonáva EÚ zdieľanú právomoc spoločne s jednotlivými členskými štátmi³⁰.
- 231 Podľa čl. 2 ods. 2 ZFEÚ platí, že ak zmluvy prenesú na Úniu v určitej oblasti právomoc, ktorú vykonáva spoločne s členskými štátmi, Únia a členské štáty môžu v tejto oblasti vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty. **Členské štáty vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom Únia svoju právomoc nevykonala. Členské štáty opäť vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom sa Únia rozhodla prestať vykonávať svoju právomoc.**
- 232 To znamená, že ak v určitej oblasti vnútorného trhu EÚ vykonala svoju právomoc tým, že pre túto oblasť prijala určité jednotné pravidlá vzťahujúce sa na celý vnútorný trh, členské štáty v danej oblasti právomoc nemajú. Tým sa zabraňuje dvojkoľajnosti pravidiel, ktorá by nevyhnutne existovala v prípade, ak by jedna a tá istá oblasť (problematika) bola upravená pravidlami EÚ a zároveň paralelnými vnútroštátnymi pravidlami, ktoré nie sú nijako zosúladené s pravidlami EÚ. Takáto dvojkoľajnosť pravidiel by totiž oslabovala vnútorný trh a predstavovala by významnú prekážku jeho fungovania.

²⁸ Rozsudok zo 17. decembra 1970, C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH proti Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*.

²⁹ Rozsudok z 9. marca 1978, C-106/77 *Simmenthal*, bod 17.

³⁰ Čl. 4 ods. 2 ZFEÚ.

- 233 Akt o slobode médií tak predstavuje právny nástroj pre reguláciu vnútorného trhu (konkrétne reguláciu trhu s mediálnymi službami). Zároveň platí, že v tejto oblasti regulácie vnútorného trhu začala EÚ vykonávať túto právomoc, čím bol zároveň zmenšený manévrovací priestor pre jednotlivé členské štáty. Po tom, ako oprávnené inštitúcie EÚ prijali Akt o slobode médií, členské štáty stratili možnosť odlišným spôsobom upraviť otázky týkajúce sa regulácie subjektov pôsobiacich na vnútornom trhu mediálnych služieb. Slovenská republika však svoje medzinárodné záväzky vyplývajúce z jej členstva v EÚ nerešpektuje a porušuje.
- 234 Prijatím Napadnutého zákona Národná rada absolútne neakceptovateľným spôsobom zasiahla do záväznosti Aktu o slobode médií a prijíma novú legislatívu, ktorá je v rozpore s cieľmi a ustanoveniami Aktu o slobode médií.
- 235 Ústavný súd je oprávnený skúmať súlad Napadnutého zákona s Ústavou. Podľa čl. 1 ods. 2 Ústavy platí, že Slovenská republika rešpektuje svoje záväzky, ktoré jej vyplývajú z medzinárodného práva. Ústava zároveň v čl. 7 ods. 2 jasne hovorí, že právne záväzné akty EÚ majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.
- 236 Akt o slobode médií bol prijatý Európskym parlamentom a Radou ako nariadenie. Nariadenie je jedným z právnych aktov, ktorých existenciu explicitne predpokladá čl. 288 ZFEÚ. Nariadenie je právne záväzné v celom svojom rozsahu a priamo uplatniteľné. Pre jeho záväznosť teda nie je potrebné prijímať žiadne vykonávacie akty alebo vnútroštátne transpozičné právne normy. Nariadenia predstavujú nepochybne právne záväzné akty EÚ, ktoré majú v zmysle čl. 7 ods. 2 Ústavy prednosť pred zákonmi.
- 237 Tento záver je široko akceptovaný aj zo strany Ústavného súdu. Podľa Ústavného súdu *k prameňom primárneho európskeho práva v kategórii „právne záväzných aktov ES/EÚ“ (čl. 7 ods. 2 ústavy) treba zo sekundárneho európskeho práva pripočítať nariadenia a case-law Súdneho dvora, ktoré by sa pri zaužívanom slovenskom pohľade na súdne rozhodnutie ako prameň práva ľahko vymklo spod ochrany doložkou prednosti, ak by sa v ústave použil konzervatívnejší pojem, akým je pojem „právne záväzné akty ES a EÚ“³¹.*
- 238 Pre úplnosť dodávame, že situácia by bola samozrejme odlišná za predpokladu, ak by Navrhovatelia namietali rozpor so smernicou, pri ktorej doposiaľ neuplynula doba na jej transpozíciu do vnútroštátneho právneho poriadku. Smernicovú úpravu nemožno považovať za ústavne relevantnú z pohľadu čl. 7 ods. 2 Ústavy automaticky a bez spĺnenia ďalších podmienok. V tunajšom prípade však ide o nariadenie, pričom Akt o slobode médií je priamo uplatniteľný vo všetkých členských štátoch. Aj smernice by sa však mohli stať ústavnoprávne relevantné v prípade, ak dôjde k ich nesprávnej transpozícii (pričom ide o pomerne častý jav v slovenskom zákonodarstve). Ako pripomína Ústavný súd, *obsah smernice, ktorý sa nedostane do zákona, ale „presahuje ho“, by sa mohol stať súčasťou úpravy aplikovanej na Slovensku podľa ustanovenia čl. 7 ods. 2 ústavy, pomocou interpretácie práva vyvodenej z prednosti „právne záväzného aktu smernice“ pred zákonmi Slovenskej republiky³².*
- 239 V rovnakom uznesení Ústavný súd prezentoval aj názor, podľa ktorého: *„Ústavný súd nemá právomoc preskúmať dodržanie prameňa újinného práva nielen za podmienok vymedzených v case-law Súdneho dvora ES/EÚ, ale ani v sporoch o právo, ktoré nedosahujú ústavnú intenzitu*

³¹ Uznesenie Ústavného súdu zo dňa 11. januára 2017, sp. zn. I. ÚS 14/2017, bod 15.

³² *Ibid.*, bod 18.

protiprávnosti. Skutočnosť, že bolo porušené úijné právo, sama osebe nezakladá ústavnú intenzitu protiprávneho stavu.“³³

- 240 V tomto kontexte navrhovatelia dopĺňajú, že SDEÚ vo vzťahu k smerniciam, ktoré sú rovnako ako nariadenia súčasťou sekundárneho práva EÚ, avšak na rozdiel od nariadení nie sú priamo uplatniteľné v členských štátoch EÚ, všeobecne platné a záväzné vo svojej celistvosti (čl. 288 ZFEÚ), vydal dňa 18. decembra 1997 rozsudok vo veci *Inter-Environnement Wallonie ASBL proti Région wallonne* (C-129/96, EU:C:1997:628), v ktorom vyslovil záver, že vtedajší článok 5 druhý odsek a článok 189 tretí odsek Zmluvy EHS (súčasný čl. 4 ods. 3 ZEÚ a čl. 288 ods. 3 ZFEÚ), ako aj smernica 91/156 vyžadujú, aby sa členský štát, ktorému je smernica určená, v priebehu lehoty stanovenej smernicou na jej prebratie zdržal prijatia opatrení, ktoré by mohli vážne ohroziť dosiahnutie výsledku stanoveného touto smernicou. Uvedené sa týkalo obdobia od nadobudnutia účinnosti smernice do uplynutia transpozičnej lehoty, t. j. lehoty na prebratie a ide o tzv. blokačný účinok smernice.
- 241 Ak SDEÚ judikoval z princípu lojálnej spolupráce, ktorý je v súčasnosti premietnutý do čl. 4 ods. 3 ZEÚ, povinnosť členských štátov zdržať sa v transpozičnej lehote prijatia opatrení, ktoré by mohli vážne ohroziť dosiahnutie výsledku stanoveného touto smernicou, pričom takýmto opatrením môže byť aj prijatie vnútroštátneho zákona odporujúceho cieľom smernice, musí podľa interpretačného pravidla *a minori ad maius* platiť pri nariadeniach, ktoré sú na rozdiel od smerníc priamo uplatniteľné v členských štátoch EÚ, všeobecne platné a záväzné vo svojej celistvosti platiť v čase od nadobudnutia ich platnosti a následnej účinnosti do času, kedy budú plne aplikovateľné, platiť rovnaká povinnosť, t. j. zdržať sa prijímania opatrení, vrátane vnútroštátnych zákonov, ktoré sú s nimi v rozpore.
- 242 Navrhovatelia sú presvedčení, že porušenie Aktu o slobode médií má jednoznačnú ústavnoprávnu rovinu, ktorú komplexne vysvetľujeme v celom tomto návrhu. Ide najmä o porušenie práva na slobodu prejavu (do ktorej Napadnutý zákon neprimeraným spôsobom zasahuje), porušenie princípu lojálnej spolupráce podľa čl. 4 ods. 3 ZEÚ, ako aj iné ústavnoprávne problémy, ktoré Navrhovatelia identifikovali, a na ktoré poukazujeme v texte tohto návrhu.
- 243 Závery z tejto časti návrhu si Navrhovatelia pre zachovanie prehľadnosti dovoľujú zhrnúť do nasledovných bodov:
- (a) SDEÚ vo svojej ustálenej judikatúre týkajúcej sa ZEÚ a ZFEÚ rozhodol, že Zmluvy, na rozdiel od bežných medzinárodných zmlúv, ustanovili nový vlastný právny poriadok, ktorý je začlenený do právneho systému členských štátov a ktorý je pre ich súdy záväzný. V oblastiach definovaných zmluvami obmedzili členské štáty svoje zvrchované práva v prospech tohto nového právneho poriadku s vlastnými inštitúciami a ktorého subjektmi sú nielen členské štáty, ale aj ich štátni príslušníci (rozsudky z 5. februára 1963, *Van Gend & Loos*, 26/62, EU:C:1963:1, s. 23; z 15. júla 1964, *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66, s. 1158 a 1159, a z 21. decembra 2021, *Euro Box Promotion a i.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 245);
- (b) SDEÚ rozhodol, že skutočnosť, že ZEÚ a ZFEÚ zaviedli vlastný právny poriadok, ktorý členské štáty prijali na základe reciprocity, má za následok to, že tieto členské štáty nemôžu voči uvedenému právnomu poriadku presadiť neskoršie jednostranné opatrenie, ani sa nemôžu odvolávať na akékoľvek pravidlá vnútroštátneho práva, ktoré

³³ Ibid., bod 22.

sú v rozpore s právom vyplývajúcim zo Zmlúv bez toho, aby toto právo nestratilo svoju povahu práve EÚ, a bez toho, aby sa spochybnil právny základ EÚ;

- (c) základné charakteristiky právneho poriadku Únie a význam rešpektu, ktorý mu prináleží, navyše potvrdila jednohlasná ratifikácia Zmlúv, ktorými sa mení a dopĺňa Zmluva o EHS, a najmä Lisabonskej zmluvy;
- (d) v prípade nemožnosti vyložiť vnútroštátnu právnu úpravu v súlade s požiadavkami práva Únie zásada prednosti práva Únie vyžaduje, aby vnútroštátny súd, ktorý je v rámci svojej právomoci poverený uplatňovať ustanovenia práva Únie, zabezpečil plný účinok požiadaviek tohto práva v spore, o ktorom rozhoduje, pričom v prípade potreby z vlastnej iniciatívy neuplatní akúkoľvek vnútroštátnu právnu úpravu alebo prax, hoci aj časovo následnú, ktorá je v rozpore s ustanovením práva Únie;
- (e) v záujme zachovania čistoty právneho poriadku a s cieľom odstrániť právne normy, ktoré sú v rozpore s Ústavou alebo s právom EÚ však nemôže byť Ústavnému súdu bránené v tom, aby rozhodol o protiústavnosti Napadnutého zákona pre jeho rozpor s priamo uplatniteľnými a všeobecne záväznými predpismi práva EÚ. Naopak, je povinnosťou Ústavného súdu dohliadať na ústavnosť zákonov prijatých Národnou radou a v prípade, ak istý zákon porušuje Ústavu alebo medzinárodné zmluvy, ktoré majú prednosť pred zákonmi, je potrebné, aby Ústavný súd využil svoju právomoc a derogačným nálezom rozhodol o nesúlade napadnutého zákona s predpismi vyššej právnej sily.

F.III Prijatím Napadnutého zákona Národná rada porušuje princíp lojálnej spolupráce medzi členskými štátmi a EÚ.

- 244 Prijatím Napadnutého zákona Národná rada absolútne potláča a porušuje princíp lojálnej spolupráce, ktorý je zakotvený v čl. 4 ods. 3 ZEÚ.
- 245 Zásada lojálnej spolupráce vyžaduje od členských štátov nielen pozitívny záväzok napomáhať EÚ pri plnení jej cieľov, no zahŕňa v sebe aj negatívny záväzok neprijíť také opatrenia, ktoré by ciele EÚ ohrozovali.
- 246 Z členstva v EÚ vyplývajú jednotlivým členským štátom nielen práva, ale aj povinnosti. Jednou z takýchto povinností je aj povinnosť dodržiavať zakladajúce zmluvy, teda ZEÚ a ZFEÚ, ako aj povinnosť dodržiavať akty sekundárneho práva EÚ. Na základe zásady lojálnej spolupráce sa jednotlivé členské štáty musia zdržať prijímania takých právnych predpisov, ktoré by boli v rozpore s právom EÚ alebo dokonca v rozpore so zásadami a cieľmi EÚ.
- 247 Je pravdou, že Akt o slobode médií, resp. jeho ustanovenia, s ktorými je Napadnutý zákon v rozpore, sa zatiaľ neaplikujú. To však nič nemení na skutočnosti, že ide o záväzný, platný a účinný prameň práva EÚ.
- 248 Európsky zákonodarcia pristúpil k odkladu aplikovateľnosti ustanovení Aktu o slobode médií výlučne s cieľom umožniť členským štátom zosúladiť svoje vnútroštátne právne poriadky s Aktom o slobode médií. Národná rada (resp. vládna koalícia) však túto povinnosť zobrala zrejme „po svojom“, keď prijala Napadnutý zákon, a to bez ohľadu na skutočnosť, že jednotlivé jeho ustanovenia sú celkom zjavne v rozpore s Aktom o slobode médií. Už v súčasnosti však Akt o slobode médií je platným a účinným predpisom práva EÚ, ktorý je zároveň súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky.

- 249 Pre úplnosť však dodávame, že skutočnosť, že jednotlivé ustanovenia Aktu o slobode médií sa zatiaľ neaplikujú, nemôže mať vplyv na záver o porušení čl. 7 ods. 2 v spojení s čl. 1 ods. 2 Ústavy a čl. 2 ods. 2 ZFEÚ a čl. 4 ods. 3 ZEÚ. Ostatne, samotný SDEÚ už v minulosti rozhodol, že v niektorých prípadoch postačuje, ak existuje návrh Komisie, ako orgánu EÚ disponujúceho právom legislatívnej iniciatívy, na to, aby právomoc členských štátov regulovať istú oblasť bola obmedzená práve zásadou lojálnej spolupráce, obsiahnutou v čl. 4 ods. 3 ZEÚ.
- 250 V rozsudku vo veci *Komisia proti Spojenému kráľovstvu (Sea Fisheries)* SDEÚ konštatoval, že z čl. 5 zmluvy o ES (dnes čl. 4 ods. 3 ZEÚ) vyplýva povinnosť členských štátov prijať vhodné opatrenia na uľahčenie plnenia úloh EÚ a zdržať sa akýchkoľvek opatrení, ktoré by mohli ohroziť dosiahnutie cieľov zmluvy. Toto ustanovenie zároveň ukladá členským štátom osobitné povinnosti konať a zdržať sa konania v situácii, keď Komisia (s cieľom uspokojiť naliehavé potreby ochrany prírody) predložila Rade návrhy, ktoré napriek tomu, že ich rada neprijala, predstavujú východisko pre spoločnú činnosť EÚ³⁴.
- 251 Ak teda SDEÚ uznal, že za splnenia istých predpokladov sa povinnosť lojálnej spolupráce môže aktivovať aj v prípade predloženia legislatívneho návrhu aktu sekundárneho práva, neexistuje logické a eurokonformné vysvetlenie pre prijatie Napadnutého zákona, ktorý celkom zjavne porušuje právo EÚ a je v rozpore s platným a účinným Aktom o slobode médií.
- 252 Okrem porušenia zásady lojality, Napadnutý zákon takisto porušuje zásadu prednosti práva EÚ, ktorá vyplýva priamo zo stabilnej judikatúry SDEÚ, ako aj z čl. 7 ods. 2 Ústavy.
- 253 Podľa rozsudku vo veci *Simmenthal II*: „Podľa zásady prednosti práva Spoločenstva je účinkom z dôvodu nadobudnutia účinnosti priamo uplatniteľných ustanovení Zmluvy a aktov inštitúcií vo vzťahu k vnútroštátnemu právu členských štátov nielen strata použiteľnosti každého existujúceho ustanovenia vnútroštátneho predpisu, ktoré je s nimi v rozpore, ale – vzhľadom na to, že tieto ustanovenia a akty sú neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku použiteľného na území každého členského štátu, pričom majú prednosť – aj zabránenie zavedenia nových vnútroštátnych legislatívnych aktov, ktoré sú nezlučiteľné s normami Spoločenstva.“³⁵
- 254 Zároveň platí, že priznanie akejkoľvek právnej účinnosti legislatívnym aktom zasahujúcim do oblasti patriacej do právomoci EÚ alebo aktom, ktoré sú nezlučiteľné s ustanoveniami práva EÚ, by znamenalo popretie účinnosti záväzkov, ktoré členské štáty prijali bezpodmienečne a neodvolateľne na základe zakladajúcich zmlúv, čím by sa spochybnili samotné základy EÚ.
- 255 Ako bolo spomenuté vyššie, prijatím Napadnutého zákona sa Národná rada nesnaží splniť záväzky, ktoré Slovenskej republike vyplývajú z členstva v EÚ. Práve naopak, jeho prijatím Národná rada porušuje tieto svoje záväzky, nakoľko neakceptuje platné a účinné pramene sekundárneho práva EÚ a nesnaží sa právny poriadok Slovenskej republiky zosúladiť s Aktom o slobode médií, ktorý má v zmysle stabilnej judikatúry SDEÚ, ako aj čl. 7 ods. 2 Ústavy, prednosť pred vnútroštátnym právom.
- 256 Týmto postupom zároveň Národná rada flagrantne porušuje zásadu lojálnej spolupráce, ktorá vyplýva z čl. 4 ods. 3 ZEÚ, a ktorú sú všetky členské štáty povinné dodržiavať. Národná rada mala namiesto prijatia Napadnutého zákona dbať na to, aby novelizovala zákon o RTVS tak, aby tento zákon spĺňal požiadavky Aktu o slobode médií. Jediným cieľom slovenského

³⁴ Rozsudok z 5. mája 1981, C-804/79 Komisia proti Spojenému kráľovstvu, bod 28.

³⁵ Rozsudok z 9. marca 1978, C-106/77 Simmenthal II, bod 17.

zákonodarcu však bolo zrušiť pôvodnú RTVS a tým pádom otvoriť cestu výmene vedenia RTVS, ako aj cenzúre, do verejnoprávneho telerozhlasu.

F.IV Rozpor s Aktom o slobode médií: Napadnutý zákon pod zámienkou posilnenia verejnoprávnosti verejnoprávneho média politizuje proces voľby členov orgánov telerozhlasu a posilňuje politizáciu telerozhlasu.

F.IV.a Politizácia výberu členov orgánov STVR

- 257 Podľa čl. 5 ods. 2 Aktu o slobode médií sú členské štáty povinné zabezpečiť, aby sa postupy menovania a odvolávania najvyššieho riadiaceho pracovníka alebo členov správnej rady poskytovateľov verejnoprávnych médií zameriavali na zaručenie nezávislosti poskytovateľov verejnoprávnych médií.
- 258 V podmienkach Slovenskej republiky tak ide o riaditeľa RTVS (po novom STVR) a členov jej rady. Títo funkcionári by teda mali byť do svojich funkcií menovaní na základe transparentných, objektívnych kritérií, bez akéhokolvek politického zasahovania.
- 259 Navrhovatelia konštatujú, že predkladatelia Napadnutého zákona celkom zjavne nerozumejú rozdielu medzi verejnoprávnym médiom a štátnym médiom. Kým verejnoprávne médiá majú svoje nezastupiteľné miesto v demokratickej spoločnosti a predstavujú akúsi verejnú službu poskytovanú občanom, štátne médiá slúžia výlučne štátnej moci a jej vykonávateľom. Štátne médiá predstavujú spôsob pre šírenie propagandy a nekriticky pristupujú k osobám na najvyšších postoch v štáte. Existencia štátnych médií, ktoré nereflektujú na svoje poslanie objektívne informovať občanov o dianí doma a vo svete, rozširovať ich kultúrne obzory a prispievať k právnemu, kultúrnemu a etickému vedomiu divákov (poslucháčov), je v demokratickom a právnom štáte, ktorý je geograficky a kultúrne v jadre Európy, jednoducho neakceptovateľné.
- 260 Pred prijatím Napadnutého zákona bol proces menovania riaditeľa RTVS nasledovný: Generálneho riaditeľa RTVS volila Národná rada vo verejnom hlasovaní na návrh príslušného výboru Národnej rady (v tomto prípade teda Výboru Národnej rady pre kultúru a médiá)³⁶. Kandidáti na funkciu generálneho riaditeľa RTVS sa museli zúčastniť verejného vypočutia pred výborom Národnej rady pre kultúru a médiá. Až následne sa na najbližšej schôdzi Národnej rady vo verejnej voľbe volil nový generálny riaditeľ RTVS.
- 261 Napadnutý zákon však mení podobu voľby generálneho riaditeľa STVR. Tento sa už nebude voliť priamo v Národnej rade, no vyberať ho budú priamo členovia rady STVR³⁷, ktorých možno bez ďalšieho považovať za politických nominantov vládnej koalície.
- 262 Rovnako sa menia aj pravidlá pre verejné vypočutie kandidátov prihlásených do voľby generálneho riaditeľa STVR. Verejné vypočutie kandidáta zabezpečuje rada STVR a jeho súčasťou je prezentácia projektu riadenia a rozvoja STVR. Verejné vypočutie je vysielané naživo na webovom sídle STVR. Napadnutý zákon zároveň ruší klasickú verejnú hlasovanie, nakoľko hovorí, že rada tajným hlasovaním nadpolovičnou väčšinou hlasov všetkých členov rady volí a odvoláva generálneho riaditeľa, predsedu rady a podpredsedu rady³⁸.

³⁶ § 17 ods. 1 zákona o RTVS.

³⁷ § 10 ods. 1 písm. c) Napadnutého zákona.

³⁸ § 16 ods. 4 Napadnutého zákona.

- 263 Predkladatelia Napadnutého zákona v dôvodovej správe prezentujú skutočnosti, ktoré ich viedli k prijatiu Napadnutého zákona. Neprekvapujúco, Vláda SR spomína, že hlavnými motivačnými faktormi bola snaha o posilnenie verejnoprávnosti, nezávislosti, objektívnosti a transparentnosti. Navrhovatelia však musia na tomto mieste s pofutovaním konštatovať, že normatívny text Napadnutého zákona na tieto ciele absolútne nereflektuje.
- 264 Pokiaľ chcela vládna koalícia, resp. Slovenská národná strana, posilniť verejnoprávnosť telerozhlasu, dalo sa tak spraviť bez potreby zrušiť jednu inštitúciu a nahradiť ju novou inštitúciou s novým názvom. Dalo sa tak spraviť aj bez potreby odstránenia súčasného vedenia RTVS a vytvorenia právneho vákuu.
- 265 Ďalšou zo zmien je predĺženie funkčného obdobia generálneho riaditeľa z 5 rokov (podľa zákona o RTVS) na 6 rokov (podľa Napadnutého zákona). V prvom rade Navrhovatelia konštatujú, že táto zmena sa na prvý pohľad môže javiť ako dobrá, posilňujúca nezávislosť STVR. Zároveň požiadavka na dostatočne dlhé funkčné obdobia vyplýva aj z Aktu o slobode médií³⁹. Túto zmenu však treba vnímať aj v intenciách ostatných zmien v zákone o RTVS, resp. pri porovnaní zákona o RTVS a Napadnutého zákona.
- 266 V prvom rade Navrhovatelia upriamujú pozornosť na skutočnosť, že táto zmena nie je ničím odôvodnená. Navrhovatelia majú za to, že aj funkčné obdobie 5 rokov (s možnosťou opätovného zvolania) poskytuje tomuto orgánu dostatočnú mieru nezávislosti. V demokratickom a právnom štáte by každý právny predpis mal byť dostatočne odôvodnený a mal by reagovať na konkrétnu situáciu, ktorá nastala v praxi a ktorá si vyžaduje intervenciu zo strany zákonodarcu. V tunajšom prípade tieto podmienky nie sú splnené, nakoľko päťročné funkčné sa ukázalo za dostatočné, pričom toto funkčné obdobie bez pochyb bolo dostatočné aj na zabezpečenie súladu s Aktom o slobode médií.
- 267 Zmeny neobišli ani fungovanie rady telerozhlasu, ako druhého orgánu. Najmarkantnejšou zmenou, ktorá je v rozpore s Aktom o slobode médií, je zmena v systéme voľby členov rady.
- 268 Kým počas účinnosti zákona o RTVS menovala všetkých 9 členov rady Národná rada, Napadnutý zákon tento postup mení. K tejto zmene opäť pristupuje bez akéhokoľvek zdôvodnenia alebo vysvetlenia dôvodov, ktoré zákonodarcu, resp. vládu SR, viedli k tejto zmene.
- 269 Podľa Napadnutého zákona z 9 členov rady STVR menuje štyroch priamo minister kultúry SR. Zvyšných piatich členov rady menuje Národná rada. Pre neskúseného pozorovateľa, ktorý sa neorientuje v nuansách slovenskej politiky to nemusí predstavovať takú drastickú zmenu. Opak je však pravdou.
- 270 Na tomto mieste považujeme za dôležité prezentovať Ústavnému súdu komparatistiku spôsobu menovania členov správnych (resp. dozorných) orgánov jednotlivých verejnoprávných médií v rámci EÚ. Parlamentný inštitút Národnej rady v roku 2021 zverejnil štúdiu s názvom „*Kreovanie riadiacich a dozorných orgánov verejnoprávných médií v Európe*“⁴⁰ V nej prehľadne zachytáva pravidlá pre menovanie členov riadiacich a dozorných orgánov vo verejnoprávných médiách naprieč EÚ.

³⁹ Čl. 5 ods. 2 druhý pododsek Aktu o slobode médií.

⁴⁰ Dostupná na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=503686>.

- 271 Z dôvodu zachovania transparentnosti a verejnoprávnosti verejných médií viacero členských štátov EÚ pristúpilo k obmedzeniu počtu členov kolektívneho orgánu verejnoprávných médií, ktorí by boli volení priamo vládnu koalíciou alebo dokonca zákonodarným zborom.
- 272 Pre príklad možno poukázať na Českú republiku, kde menovanie členov rady Českej televízie je v kompetencii Poslaneckej snemovne a Senátu. Komory parlamentu pri voľbe členov rady Českej televízie dbajú na to, aby v nej boli zastúpené významné regionálne, politické, sociálne a kultúrne názorové prúdy⁴¹. Ešte o poznanie ďalej je v tomto ohľade Estónsko, ktorého rada pre verejné vysielanie má rôzny počet členov, a je tvorená zástupcami každej frakcie parlamentu a štyrmi odborníkmi z oblasti verejného vysielania. Týmto spôsobom je zabezpečená vyrovnanosť jednotlivých politických frakcií a posilnená nestrannosť, objektivnosť a verejnoprávnosť verejnoprávnej televízie.
- 273 Baltské štáty zrejme dbajú na zachovanie verejnoprávnosti ich médií, nakoľko inšpiratívne by mohla pôsobiť aj Litva. Rada LRT má celkovo 12 členov, ktorí majú byť osobnosťami spoločnosti, vedy a kultúry. Štyria sú menovaní prezidentom Litovskej republiky, štyria sú menovaní priamo parlamentom, pričom dvaja členovia rady sú kandidáti opozičných strán a jedného člena menuje Rada pre výskum, Rada pre vzdelávanie, Litovské združenie umelcov a Litovská biskupská konferencia.
- 274 Správna rada nemeckej verejnoprávnej televízie má 12 členov, pričom štyroch z nich menuje Vláda (konsenzom ministrov) a ôsmich členov volí vysielacia rada 3/5 väčšinou. V Rakúsku je možné rovnako sledovať snahu o depolitizáciu verejnoprávneho média. Nadačná rada ÖRF má 35 členov – šesť menovaných federálnym parlamentom na základe nominácií politických strán, deväť menovaných federálnou vládou, deväť menovaných spolkovými Vládami, šesť menovaných Radou publika a päť menovaných centrálnou radou zamestnancov. Správna rada talianskej RAI má celkovo len sedem členov. Z nich dvoch menuje poslanecká snemovňa a dvoch senát⁴², dvoch vláda a jedného člena menujú aj zamestnanci RAI.
- 275 Na základe vyššie uvedenej komparistiky je možné vidieť tendenciu odpolitizovania procesu menovania členov správnych alebo dozorných orgánov verejnoprávneho média v rámci členských štátov EÚ. Rovnaký trend však možno pozorovať aj v iných krajinách Európy, ktoré nie sú členmi EÚ (napr. Nórsko alebo Švajčiarsko).
- 276 Slovenská republika sa, žiaľ, vydala opäť iným smerom, ako zvyšok európskych demokracií, ktoré by mohli pôsobiť ako inšpirácia pre Slovensko. Národná rada prijala Napadnutý zákon, ktorý deklaruje odpolitizovanie verejnoprávneho telerozhlasu, no v skutočnosti robí presný opak.
- 277 Ako bolo spomenuté vyššie, podľa Napadnutého zákona má rada deviatich členov. Štyroch z týchto členov menuje minister kultúry (teda predstaviteľ vládnej koalície) a piatich volí Národná rada (teda vládna väčšina) v tajnom hlasovaní. Ani jeden jediný člen rady tak nebude garantovať nezávislosť a apolitickosť. Naopak, všetkých členov rady bude možné považovať za rýdzo politických nominantov aktuálnej vládnej koalície, ktorí nie sú povinní dodržiavať zásady nezávislosti, apolitickosti a verejnoprávnosti.
- 278 Ďalšia zmena, ktorá môže opticky pôsobiť zanedbateľne, no v skutočnosti ide o pomerne zásadnú zmenu, ktorá môže spôsobiť spolitizovanie verejnoprávneho telerozhlasu, je zmena v taxatívnom výpočte funkcií nezlučiteľnom s výkonom funkcie riaditeľa STVR, resp. člena rady

⁴¹ § 4 ods. 1 zákona Českej národnej rady č. 483/1991 Sb. o České televizi.

⁴² Tento postup by mal viesť k voľbe dvoch členov podporovaných koalíciou a dvoch podporovaných opozíciou.

STVR. Kým v súčasnosti medzi takto nezlučiteľné funkcie patrí aj vedúci služobného úradu ministerstva⁴³, Napadnutý zákon takéto obmedzenie už nestanovuje. To znamená, že Napadnutý zákon počíta s možnosťou, že riaditeľom STVR alebo členom jej rady môže byť aj stále aktívny generálny tajomník služobného úradu ministerstva (ktorým v súčasnosti je Lukáš Machala, politik Slovenskej národnej strany). Rovnaký záver platí aj v prípade štátnych tajomníkov ministerstiev. Podľa zákona o RTVS bola funkcia člena rady RTVS alebo generálneho riaditeľa nezlučiteľná s funkciou štátneho tajomníka ministerstva. Podľa Napadnutého zákona toto obmedzenie už neplatí, a teda štátny tajomník (teda zástupca ministra) môže byť zároveň členom rady STVR alebo jej generálnym riaditeľom. Uvedené je však s ohľadom na čl. 5 Aktu o slobode médií absolútne neprípustné a funkcia člena rady STVR, resp. generálneho riaditeľa STVR, musí byť v každom prípade apolitická.

- 279 Skutočnosť, že verejnoprávne médiá musia byť nezávislé od politickej moci vyplýva aj z mnohých iných medzinárodných dokumentov. Ako príklad možno uviesť odporúčanie výboru ministrov Rady Európy č. CM/Rec(2012)1 o verejnoprávných médiách⁴⁴. Toto odporúčanie obsahuje viacero bodov, na ktoré by sa členské štáty Rady Európy mali sústrediť, aby zabezpečili nezávislé, nestranné a objektívne verejnoprávne médiá.
- 280 Prioritou verejnoprávných médií musí byť zabezpečenie toho, aby ich kultúra, politika, procesy a program odrážali a zabezpečovali redakčnú a operačnú nezávislosť⁴⁵. Členské štáty Rady Európy by mali smerovať od štátneho média – so silným prepojením na štát a žiadnou zodpovednosťou voči verejnosti a občianskej spoločnosti – k vytvoreniu pravého verejnoprávneho média s redakčnou a operačnou nezávislosťou⁴⁶.
- 281 Podľa výboru ministrov Rady Európy: *„Je mimoriadne dôležité, aby členské štáty preskúmali a v prípade potreby posilnili mechanizmy vonkajšieho riadenia verejnoprávných médií, ktoré majú zaručiť redakčnú a prevádzkovú nezávislosť, ako aj primerané financovanie. To by malo byť sprevádzané zodpovedajúcou povinnosťou samotných verejnoprávných médií posúdiť primeranosť ich vnútorných riadiacich opatrení. Súčasné hlavné zásady sú výrazne založené na osvedčených postupoch v oblasti riadenia a mali by pomôcť Vládam aj organizáciám verejnoprávných médií identifikovať a určiť ich vlastné reakcie na potreby.“*⁴⁷
- 282 *„Nezávislosť je základnou požiadavkou každej verejnoprávnej mediálnej organizácie. Bez preukázateľnej nezávislosti od vlády, ako aj od akýchkoľvek iných záujmov alebo inštitúcií, si verejnoprávne mediálne organizácie nemôžu udržať svoju dôveryhodnosť a stratia (alebo nikdy nezískajú) podporu verejnosti ako fórum na presadzovanie národnej diskusie a branie moci na zodpovednosť.“*⁴⁸
- 283 Politizáciu verejnoprávneho telerozhlasu dotvára aj zmena ustanovenia o vzťahu členov rady RTVS/STVR a politických strán a hnutí. Podľa § 10 ods. 5 zákona o RTVS totiž platilo, že člen rady nesmie vykonávať funkciu v politickej strane alebo politickom hnutí, nesmie byť v pracovnoprávnom vzťahu s politickou stranou alebo politickým hnutím, vystupovať v ich mene alebo pôsobiť v ich prospech. Po novom, podľa § 12 ods. 5 Napadnutého zákona už platí, že člen rady STVR nesmie vykonávať funkciu v politickej strane alebo politickom hnutí, nesmie byť v pracovnoprávnom vzťahu alebo inom právnom vzťahu s politickou stranou alebo

⁴³ § 10 ods. 3 písm. e) a § 16 ods. 1 písm. e) zákona o RTVS.

⁴⁴ Dostupné na: <https://search.coe.int/cm?i=09000016805cb4b4>.

⁴⁵ Odporúčanie výboru ministrov Rady Európy č. CM/Rec(2012)1, bod 2.

⁴⁶ Ibid., bod 3.

⁴⁷ Ibid., bod 13.

⁴⁸ Ibid., bod 21.

politickým hnutím alebo vystupovať v ich mene. Vypustením časti vety „*alebo pôsobiť v ich prospech*“ tak predkladatelia Napadnutého zákona priznali, prečo pristúpili k prijímaniu Napadnutého zákona. Predkladatelia totiž chcú, aby sa z verejnoprávnej RTVS stala štátna STVR, ktorá bude konať v ich prospech, bude pomáhať spochybňovať široko akceptované vedecké fakty (samozrejme, pod zámkou plurality a ochrany slobody slova), bude propagovať strany vládnej koalície a programy budú ovplyvňované politikou.

- 284 Navrhovatelia ako problematické vnímajú aj funkčné obdobie členov rady STVR. Podľa zákona o RTVS, ako aj podľa Napadnutého zákona je funkčné obdobie člena rady šesť rokov. Je však nutné povedať, že podľa zákona o RTVS sa každé dva roky obmieňala jedna tretina členov rady⁴⁹. V rade RTVS tak nikdy nedošlo k súčasnému zániku funkcie všetkým členom rady uplynutím ich funkčného obdobia. Uvedené predstavovalo záruku apolitickosti rady RTVS, a to napriek tomu, že členov rady RTVS volila Národná rada. Práve postupné obmieňanie členov rady RTVS malo slúžiť ako záruka, že členovia rady nebudú volení jednou vládou koalíciou. Týmto bola v rade RTVS zabezpečená pluralita názorov, čo v konečnom dôsledku podporovalo verejnoprávnu charakteristiku RTVS. Ustanovenie svojim obsahom podobné § 11 ods. 2 zákona o RTVS však Napadnutý zákon neobsahuje. Uvedené len ďalej potvrdzuje obavy Navrhovateľov o snahe spolitizovať STVR a zabezpečiť lojalnosť a oddanosť nových členov rady STVR. Takýto postup je tak v rozpore s čl. 5 Aktu o slobode médií, a s ohľadom na referenčné ustanovenia Ústavy aj s Ústavou samotnou.
- 285 Politizáciu nemožno opomenúť ani počas prechodného obdobia od zániku funkcie súčasného generálneho riaditeľa RTVS a členov rady RTVS do vymenovania členov rady STVR, ktorí budú následne voliť generálneho riaditeľa STVR. Podľa § 30 ods. 7 Napadnutého zákona platí, že funkciu generálneho riaditeľa STVR podľa tohto zákona vykonáva odo dňa účinnosti tohto zákona do zvolenia prvého generálneho riaditeľa zástupca štatutárneho orgánu, ktorého vymenuje predseda Národnej rady. Ide teda bez pochyb o politického nominanta, ktorý nebude spĺňať podmienky nezávislosti a nestrannosti, no naopak, bude pôsobiť v prospech strán vládnej koalície. Napadnutý zákon na osobu, ktorá bude menovaná predsedom Národnej rady do funkcie zástupcu štatutárneho orgánu STVR nekladie takmer žiadne nároky. Rovnako sa na ňu nevzťahujú žiadne obmedzenia týkajúce sa nezlučiteľnosti funkcií, a preto je teoreticky možné, aby túto funkciu vykonával sám predseda Národnej rady alebo iný aktívny politik.
- 286 V čase, kedy mala Slovenská republika harmonizovať svoj právny poriadok s právom EÚ a prispôbiť vnútroštátne právne predpisy Aktu o slobode médií a svojim medzinárodným záväzkom vyplývajúcim z členstva v EÚ a Rade Európy, robí Slovenská republika presný opak. Prijatím Napadnutého zákona porušuje čl. 5 Aktu o slobode médií, pričom Napadnutý zákon politizuje voľbu členov rady STVR v ešte väčšej miere, ako tomu bolo podľa zákona o RTVS.

F.IV.b Neodôvodnená zmena kompetencií rady STVR a oslabenie pozície generálneho riaditeľa

- 287 Ako bolo vysvetlené v časti D vyššie, Napadnutý zákon sa z veľkej časti prekrýva so zákonom o RTVS. Len malé množstvo ustanovení je zmenených. Jednou oblasťou, v ktorej došlo ku zmenám, sú kompetencie jednotlivých orgánov telerozhlasu, čím je nepriamo zasiahnuté aj do postavenia týchto orgánov.
- 288 Najmarkantnejšou zmenou je jednoznačne posilnenie práv rady STVR, a to na úkor generálneho riaditeľa STVR. Všetky tieto zmeny vo vzájomnej súvislosti spôsobujú posilnenie pozície ministerstva kultúry Slovenskej republiky a ďalšiu politizáciu verejnoprávneho média.

⁴⁹ § 11 ods. 2 zákona o RTVS.

- Táto skutočnosť môže viesť k politickej kontrole a možnému obmedzovaniu nezávislosti a objektivity v rozhodovacích procesoch a pri nastavovaní strategického smerovania.
- 289 Ako tomu je pri každom jednom ustanovení Napadnutého zákona, ani táto zmena nie je ničím odôvodnená, pričom ide o netransparentnú zmenu, ktorú nemožno akceptovať.
- 290 Generálny riaditeľ STVR je jej štatutárnym zástupcom STVR, ktorý riadi jej činnosť a koná v jej mene⁵⁰. Náplň práce a kompetencie, ktoré Napadnutý zákon zveruje do pôsobnosti generálneho riaditeľa STVR však vzbudzujú iný dojem.
- 291 Štatutárny zástupca (či už právnickej osoby verejného práva alebo súkromného práva) by mal danú právnickú osobu zastupovať. Zastupovanie má podľa teórie obchodného práva, ktorá je však v plnej miere aplikovateľná analogicky aj na zastupovanie právnických osôb verejného práva, dve zložky. Ide o riadenie (vedenie) právnickej osoby a jej zaväzovanie. Člen štatutárneho orgánu alebo štatutárny zástupca právnickej osoby by mal počas výkonu svojej funkcie kumulovať obe tieto zložky. Osobu, ktorá neriadi a nemá právomoc právnickú osobu zaväzovať nemožno nazývať štatutárnym zástupcom. Napadnutý zákon však berie generálnemu riaditeľovi telerozhlasu kompetencie a tým pádom z neho robí len akéhosi prevádzkara STVR, ktorý je plne podriadený rade, a stráca svoju autonómiu.
- 292 Navrhovatelia si v plnej miere uvedomujú potrebu úpravy zodpovednosti generálneho riaditeľa telerozhlasu. Zodpovednosť však nemožno zamieňať s podriadením generálneho riaditeľa rade STVR. A práve Napadnutý zákon má za cieľ podriadiť generálneho riaditeľa STVR pod radu STVR.
- 293 Ďalším problémom je pomerne široká úprava dôvodov, pre ktoré možno riaditeľa STVR odvolať z funkcie. Uvedené rovnako svedčí o podriadení generálneho riaditeľa STVR rade, nakoľko nové dôvody pre odvolanie generálneho riaditeľa STVR súvisí s neuposlúchnutím rady (viď. § 20 ods. 3 písm. c) Napadnutého zákona).
- 294 Rada rovnako podľa Napadnutého zákona schvaľuje koncepciu riadenia a rozvoja STVR a jej programovej služby. Podľa zákona o RTVS takýto dokument len prerokovala a zaujímala k nemu stanovisko. Táto zmena pritom potvrdzuje koncentráciu všetkej moci v rukách rady a jej členov, nakoľko rada STVR môže zasahovať do strategického smerovania STVR. Ako vyplýva z tejto časti, strategické smerovanie inštitúcie/organizácie by malo byť v gescii generálneho riaditeľa, ako štatutárneho zástupcu, a nie rady, ktorá má pôsobiť ako dozorný orgán.
- 295 Poslednou zmenou, ktorou sa ako Navrhovatelia budeme venovať v tejto časti návrhu, je zmena platových pomerov generálneho riaditeľa STVR. Kým podľa zákona o RTVS boli platové pomery generálneho riaditeľa pomerne jasné a určité, podľa § 10 ods. 1 písm. r) Napadnutého zákona rozhoduje Rada o znížení mzdy generálneho riaditeľa podľa § 18 ods. 6 Napadnutého zákona. Toto ustanovenie umožňuje rade STVR rozhodnúť o znížení mzdy generálnemu riaditeľovi až o polovicu v prípade, ak rada rozhodne o tom, že generálny riaditeľ neprijal opatrenia na dodržiavanie etických princípov. V zásade teda ide o pomerne široko definovaný dôvod pre zníženie mzdy, ktorý navyše nemá konkrétne zakotvenie v zákona, nakoľko o tom, čo sú etické princípy, rozhoduje etická komisia, resp. v konečnom dôsledku samotná rada STVR.
- 296 Na základe uvedeného je teda potrebné uzavrieť, že Napadnutý zákon oslabuje pozíciu generálneho riaditeľa STVR a neprímeraným spôsobom preferuje radu STVR, z ktorej

⁵⁰ § 17 ods. 1 Napadnutého zákona.

bezdôvodne robí najdôležitejší orgán STVR. Nad rámec uvedeného Napadnutý zákon takisto umožňuje rade arbitrárne a netransparentne znížiť generálnemu riaditeľovi STVR plat v prípade, ak rada rozhodne o tom, že generálny riaditeľ neprijal opatrenia na dodržiavanie etických princípov.

F.V Predbežné otázky na posúdenie Súdnym dvorom Európskej únie v prípadnom prejudiciálnom konaní podľa čl. 267 tretí odsek ZFEÚ

297 Ak Ústavný súd rozhodne o postupe podľa čl. 267 tretieho odseku ZFEÚ, navrhujeme položiť Súdnemu dvoru Európskej únie nasledovné predbežné otázky:

- (1) *Má sa čl. 5 Aktu o slobode médií a čl. 291 ods. 1 ZFEÚ vykladať tak, že umožňuje, aby členský štát po tom, ako Akt o slobode médií nadobudol účinnosť, prijal taký zákon, podľa ktorého sú všetci členovia správnej rady verejnoprávneho média priamo menovaní ministrom kultúry alebo volení parlamentom členského štátu a štatutárny orgán verejnoprávneho média je volený takto kreovanou správnu radou?*
- (2) *Má sa zásada lojálnej spolupráce uvedená v čl. 4 ods. 3 ZEÚ vykladať tak, že bráni členským štátom prijať legislatívu, ktorá odporuje platnému a záväznému predpisu inštitúcie Európskej únie? Má na tento záver vplyv skutočnosť, že takýto právne záväzný akt je účinný, no jeho aplikácia je odložená do konkrétneho dátumu v budúcnosti?*

H ODÔVODNENIE NÁVRHU NA POZASTAVENIE ÚČINNOSTI NAPADNUTÉHO ZÁKONA

298 Podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy a § 78 ZoUS Ústavný súd môže pozastaviť účinnosť napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.

299 Uplatňovanie napadnutých ustanovení môže spomedzi kvalifikovaných následkov podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy a § 78 ZoUS spôsobiť ohrozenie základných ľudských práv a slobôd a vznik iného vážneho nenapraviteľného následku.

300 Navrhovatelia navrhujú pozastaviť účinnosť všetkých napadnutých ustanovení Napadnutého zákona. Ako vyplýva z vyššie uvedených častí tohto návrhu, Napadnutý zákon zavádza politickú kontrolu najväčšej a jedinej verejnoprávnej televízie a rozhlasu prostredníctvom menovania riadiacich pracovníkov predstaviteľmi štátnej moci, t. j. vládnu koalíciou.

301 Účinnosťou týchto ustanovení dochádza k bezprostrednému, konkrétnemu a reálnemu ohrozeniu slobody prejavu a prístupu k objektívnym a pluralitným informáciám poskytovaným nestranným spôsobom, ohrozeniu zákazu cenzúry a porušeniu pozitívneho záväzku štátu zabezpečiť prístup k nezávislým a nestranným mediálnym službám (čl. 26 ods. 1 až 3 Ústavy, čl. 10 Dohovoru a čl. 11 ods. 1 a 2 Charty), a tým aj k vážnemu ohrozeniu slobodnej súťaže politických síl (čl. 31 Ústavy) a princípov demokratického a právneho štátu (čl. 1 ods. 1 Ústavy). Navyiac, účinnosťou Napadnutého zákona je porušené aj právo členov rady RTVS na prístup k verejným funkciám podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy, pričom tento stav porušujúci ich základné právo stále pretrváva.

302 Bezprostrednosť ohrozenia vyššie uvedených základných práv a slobôd, je už nepochybne daná vymenovaním priameho politického nominanta vládnej koalície za zástupcu štatutárneho orgánu, ktorý bude vykonávať funkciu generálneho riaditeľa STVR. Podľa ustanovenia § 30 ods. 7 Napadnutého zákona o jeho menovaní rozhoduje výlučne predseda Národnej rady, ktorý

- je členom politickej strany vládnej koalície, a ktorý si doslova vyberie svojho zástupcu štatutárneho orgán povereného funkciou generálneho riaditeľa STVR.
- 303 Na intenzitu ohrozenia základných práv a slobôd má zásadný vplyv aj skutočnosť, že do menovania a voľby riadnych orgánov STVR nebude popri zástupcovi štatutárneho orgánu pôsobiť žiaden iný orgán. Tento politicky menovaný zástupca bude teda ako jediný viesť a riadiť verejnoprávnu televíziu a rozhlas, a čo ja najpodstatnejšie, nikto ho nebude môcť kontrolovať, keďže Napadnutý zákon nepočíta so žiadnou kontrolou, a v rámci STVR takúto kontrolu nemá ani kto vykonávať.
- 304 Navyše, nie je možné vopred presne určiť, koľko bude takýto stav trvať. Minister kultúry má síce povinnosť vymenovať štyroch členov rady do jedného mesiaca odo dňa účinnosti Napadnutého zákona (§ 31 ods. 1 Napadnutého zákona), avšak rada je schopná uznášať sa, iba ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých jej členov (§ 16 ods. 2 Napadnutého zákona). Menovanie štyroch členov z deviatich do jedného mesiaca od účinnosti Napadnutého zákona preto nebude mať žiaden význam. Od vyhlásenia výberového konania po jeho uskutočnenie musí uplynúť minimálne 21 dní, ako vyplýva z ustanovení § 31 ods. 2 až 4 v spojení s § 11 ods. 2 posledné dve vety Napadnutého zákona a s poukazom na § 5 ods. 3 zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov. Podľa harmonogramu schôdzy Národnej rady, ktorý je zverejnený na webovej stránke Národnej rady⁵¹, v čase nadobudnutia účinnosti Napadnutého zákona neprebíha schôdza Národnej rady a jej začiatok je naplánovaný až na 10. septembra 2024. To znamená, že najskôr v septembri 2024 pristúpi Národná rada k voľbe členov rady. Po ich zvolení sa rada stane funkčná a následne bude môcť zvoliť nového generálneho riaditeľa.
- 305 Je teda zrejmé, že politicky nominovaný zástupca štatutárneho orgánu poverený funkciou generálneho riaditeľa bez akejkoľvek kontroly bude riadiť verejnoprávnu televíziu a rozhlas minimálne tri mesiace. Táto doba môže byť pritom aj dlhšia, nakoľko pri vyššie uvedenom výpočte sme predpokladali, že Národná rada pristúpi k voľbe členov rady STVR expresne rýchlo a podarí sa jej zvoliť týchto členov na prvýkrát, čo sa vôbec nemusí podať.
- 306 Bezprostredné ohrozenie základných práv a slobôd a hrozba iného nenapraviteľného následku sú odôvodnené práve aj vymenovaním a voľbou členov rady a generálneho riaditeľa podľa ustanovení Napadnutého zákona. Pokiaľ nedôjde k pozastaveniu účinnosti napadnutých ustanovení minister kultúry už do jedného mesiaca od účinnosti Napadnutého zákona a Národná rada v septembri 2024 pristúpi k menovaniu a voľbe členov rady STVR, ktorá následne zvolí generálneho riaditeľa, a to na základe ustanovení Napadnutého zákona, ktoré umožňujú politickej moci (vládnej koalícii) ovládnuť proces výberu členov orgánov verejnoprávnej televízie a rozhlasu. Spolitizovanie tohto procesu bezprostredne ohrozuje slobodu prejavu a právo na informácie, vytvára naliehavú hrozbu cenzúry a má za následok porušenie pozitívneho záväzku štátu zabezpečiť prístup k nezávislým a nestranným médiám, čím je bezprostredne hrozená aj slobodná súťaž politických síl a princípy demokratického a právneho štátu.
- 307 Reálnosť a konkrétnosť ohrozenia základných práv a slobôd a iného nenapraviteľného následku je nepochybne daná už samotnou podstatou materiálnych zmien, ktoré prináša Napadnutý zákon. Politická kontrola zo strany vládnej koalície pri kreovaní riadiacich a kontrolných orgánov verejnoprávnej televízie a rozhlasu má zásadný negatívny dopad na nezávislosť a nestrannosť vysielania verejnoprávneho média vo forme obmedzovania slobody prejavu, kontroly obsahu vysielania (cenzúra) a poskytovania nevyváženého obsahu informácií

⁵¹ <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=536536>

(koncipovanie jednostranného spravodajstva, zásahy do obsahu práce novinárov, redaktorov a moderátorov a ovplyvňovanie ich výberu politikmi, dominantné mediálne pokrytie členov vládnej koalície, vysielanie programov hodnotovo súladných s hodnotami vládnej moci).

- 308 Vládnou mocou menovaní a vládnu koalíciu zvolení členovia orgánov STVR, ktorí následne zvolia generálneho riaditeľa, budú vo svojich funkciách pôsobiť dlhú dobu, až šesť rokov, čo bude mať nezanedbateľný vplyv na deformáciu demokracie a porušenie slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti.
- 309 Aj spôsob, akým Napadnutý zákona zaviedol vznik etickej komisie, ohrozuje slobodu slova a predstavuje reálnu hrozbu cenzúry v STVR. Ako sme uviedli vyššie v časti E, nastavenie etickej komisie je veľmi vágne, absentujú tu limity a pravidlá výkonu jej pôsobnosti a nie je ani zrejmé súlad s akými etickými normami bude táto komisia posudzovať. Napokon, štatút, ktorého dodržiavanie bude etická komisia preskúmavať, schvaľuje rada STVR, ktorá je zložená z politických nominantov, čím sa výkon pôsobnosti etickej komisie podriaďuje vôli politickej moci.
- 310 Presne z týchto dôvodov medzinárodné zmluvy, právne akty EÚ, medzinárodné dokumenty a rozsudky ESĽP, ktoré sme uviedli vyššie v časti E a F, zdôrazňujú nevyhnutnosť zachovania a existencie záruk nezávislosti poskytovateľov verejnoprávnych služieb, čo nevyhnutne predpokladá zabezpečenia nezávislého riadenia verejnoprávnych médií. Účinnosťou Napadnutého zákona došlo k popretiu záruk zachovania nezávislosti RTVS, resp. STVR, pričom ďalším uplatňovaním napadnutých ustanovení, t. j. po vymenovaní a voľbe členov rady a generálneho riaditeľa STVR podľa účinných ustanovení Napadnutého zákona, dôjde k završeniu politizácie verejnoprávnej televízie a rozhlasu, čo spôsobí závažné ohrozenie, resp. už priamo porušenie základných práv a slobôd a princípov demokracie a právneho štátu. Obdobne je tomu aj v prípade členov rady RTVS, ktorých porušenie práva na prístup k verejným funkciám bude naďalej pretrvávajúť a prehĺbovať sa.
- 311 Na preukázanie reálnosti a konkrétosti ohrozenia vyššie špecifikovaných základných práv a slobôd, vrátane legitímnej obavy z cenzúry, politického ovplyvňovania obsahu vysielania a výberu redaktorov a novinárov vládnucimi politikmi, si dovoľíme poukázať na nasledovné dôkazy.
- 312 Po prvé, poukazujeme na vyššie citované vyjadrenia poslanca Romana Michelka (nominanta SNS) vyššie v bode 196 (príloha č. 5), ktorý je predstaviteľom vládnej koalície a predsedom výboru Národnej rady pre kultúru a médiá zodpovedným za nominácie kandidátov na členov rady STVR. Jeho vyjadrenia, že moderátorov najsledovanejšej politickej diskusie vysielanej na RTVS po schválení nového zákona o Slovenskej televízii alebo STVR, už nevidíme, preukazujú, že vládna koalícia plánuje prostredníctvom zmien, ktoré prináša STVR (t. j. prostredníctvom nimi zvolených orgánov STVR) odstaviť moderátorov, redaktorov, či iných zamestnancov verejnoprávnej televízie a rozhlasu, ktorých považujú za nepohodlných, napríklad z dôvodu, že konfrontujú predstaviteľov vládnej koalície aj s neprijemnými otázkami, či odôvodnenou kritikou a podrobne dozerajú na ich činnosť (viď vyjadrenie Romana Michelka: *„Robili nám veľké problémy...“*).
- 313 Po druhé, podpredseda parlamentu a predseda koalície strany SNS, Andrej Danko, v spravodajskej televízii TA3 v relácii *„Téma dňa“* uviedol (dôkaz v bode 195 vyššie): *„Pán Hajko, aj vaše meno som Rezníkovi odsúhlasil, aby ste mali reláciu v RTVS. Bez môjho súhlasu by ste nemali reláciu v RTVS. Tak tíško, lebo doniesol mi vaše meno Rezník, a keby som nedal politický súhlas, tak by ste v živote nerobili v O 5 minút 12 reláciu.“* Tieto výroky sa sice týkajú ovplyvňovania obsahu vysielania a výberu moderátorov vládnucimi politikmi ešte v čase

predchádzajúcej vlády, ktorej súčasťou bol aj Andrej Danko, avšak preukazujú *modus operandi* politikov vládnej moci, ktorá si Napadnutým zákonom vytvára zákonnú možnosť politickej kontroly verejnoprávneho média.

- 314 Po tretie, ovplyvňovanie a zásahy do práce redaktorov, novinárov, či moderátorov v prospech aktuálnej vládnej koalície sa dejú už dnes a týkajú sa aj súkromných poskytovateľov mediálnych služieb. Ako príklad uvádzame zásahy do práce redaktorov spravodajstva televízie Markiza po nástupe nového riaditeľa Centra spravodajstva a publicistiky. Títo redaktori ohlásili zásahy do ich práce v prospech vlády Roberta Fica, napríklad tým, že nový riaditeľ chcel zaradiť do vysielania nekritický rozhovor s ministrom vnútra SR z vládnucej strany, pričom na námietky redaktorov povedal, že si majú zvykať a „takto to bude odteraz“, snažil sa zastaviť reportáž o vyšetrowaní autonehody podpredsedu parlamentu a predsedu vládnej strany Andreja Danka, požadoval od moderátora prezidentských debát kompletný zoznam otázok, ktoré plánuje klásť, výmenou za to, že mu dá dôveru debaty moderovať, alebo si predvolal redaktorku a vyčítal jej, že ministrom obrany SR položila otázku, ktorú vopred na porade neohlásila. Dokonca podľa listu redaktorov televízie Markiza sa premiér po položení otázky redaktorom televízie Markiza tohto opýtal, či nedostal v práci inštrukciu, že sa nemá pýtať.

Dôkaz: *Denník SME: Redaktori Markízy hovoria o zásahoch zhora. Problém(Príloha č. 6) riešili s vedením televízie.*

- 315 K týmto a ďalším zásahom došlo po tom, ako premiér oznámil, že niektorým médiám, vrátane televízie Markiza, nebude odpovedať na žiadne otázky. Je preto zrejmé, že vládna koalícia si vytvorila zoznam nepriateľských médií, či nepriateľských novinárov a má preukázaný záujem dostať médiá a ich obsah pod svoju politickú kontrolu.
- 316 Z vyššie uvedeného vyplýva jednoznačná a naliehavá hrozba porušovania slobody prejavu a prístupu k objektívnym a pluralitným informáciám poskytovaným nestranným spôsobom, hrozba porušovania zákazu cenzúry a sťaženie až znemožnenie slobodnej súťaže politických síl a s tým súvisiace ohrozenie hodnôt demokratického a právneho štátu.
- 317 Na záver uvádzame, že ak by Ústavný súd pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení nastala by právna kontinuita aj vo vzťahu k orgánom STVR, ktorú Napadnutý zákon všeobecne predpokladá. Podľa ustanovenia § 30 ods. 1 Napadnutého zákona je STVR právnym nástupcom RTVS a preberá všetky jeho práva a povinnosti. Z ďalších prechodných ustanovení je zrejmé, že STVR vstupuje do právneho postavenia RTVS v takmer všetkých kategóriách, pričom výnimka je určená výlučne vo vzťahu k obsadeniu orgánov STVR. Pri týchto orgánoch Napadnutý zákon výslovne ustanovuje ich zrušenie a zánik (§ 30 ods. 5 a 6 Napadnutého zákona).
- 318 Napadnutý zákon tak pred právnou kontinuitou riadne obsadených orgánov RTVS uprednostnil zástupcu štatutárneho orgánu povereného funkciou generálneho riaditeľa, ktorý je politicky menovaný a nepodlieha žiadnej kontrole. Uvedené tiež preukazuje, že hlavným cieľom Napadnutého zákona je vymeniť členov orgánov RTVS a zvoliť si do vedenia STVR (najskôr dočasne a následne na šesť rokov) svojich politických nominantov.
- 319 V prípade pozastavenia účinnosti napadnutých ustanovení, vrátane ustanovení § 30 ods. 5, 6, 7, 8 a 9 Napadnutého zákona, by sa preto rada RTVS považovala za radu STVR a generálny riaditeľ RTVS by sa považoval za generálneho riaditeľa STVR v súlade s právnym nástupníctvom STVR po RTVS. Sme presvedčení, že zachovanie právnej kontinuity by malo mať jednoznačne prednosť pred ďalším uplatňovaním zjavne protiústavného menovania

najvyššieho vedúceho pracovníka verejnoprávnej televízie a rozhlasu s ktorým je spojené ohrozenie základných práv a slobôd.

I NÁVRH ROZHODNUTÍ

320 Nakoľko hrozba porušenia základných práv a slobôd ako aj hrozba iných závažných nenapraviteľných následkov, vo vzťahu ku ktorým bol zároveň podaný návrh na pozastavenie účinnosti je reálna, konkrétna a bezprostredná, dovoľujeme si Ústavný súd požiadať, aby sa tomuto návrhu na začatie konania venoval, v súlade s § 54 ods. 1 ZoUS, prednostne.

321 Na základe vyššie uvedených dôvodov si dovoľujeme navrhnúť Ústavnému súdu, aby:

- (a) tento návrh podľa § 56 ods. 1 ZoUS predbežne prerokoval a prijal na ďalšie konanie podľa § 56 ods. 5 ZoUS a vydal nasledovné

UZNESENIE:

„I. Návrh prijíma na ďalšie konanie v celom rozsahu.

II. Toto uznesenie nadobúda právoplatnosť a vykonateľnosť okamihom jeho prijatia Ústavným súdom Slovenskej republiky.“

- (b) návrhu na pozastavenie účinnosti Napadnutého ustanovenia podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 80 ZoUS vyhovel a vydal nasledovné

UZNESENIE:

„Ústavný súd Slovenskej republiky pozastavuje účinnosť ustanovení § § 10 ods. 1 písm. c), f), r), § 11, § 12 ods. 3 a ods. 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22 § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8, 9, § 31, § 32 a § 33 zákona č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase a o zmene niektorých zákonov.“

- (c) vo veci samej tomuto návrhu vyhovel a vydal nasledovný:

NÁLEZ:

„Ustanovenia § 10 ods. 1 písm. c), f), r), § 11, § 12 ods. 3 a ods. 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22 § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8, 9, § 31, § 32 a § 33 zákona č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase a o zmene niektorých zákonov nie je v súlade čl. 1 ods. 1, čl. 1 ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a ods. 5, čl. 26 ods. 1, ods. 2 a ods. 3, čl. 30 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 73 ods. 2, čl. 78 ods. 2 a čl. 86 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky, čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii, čl. 2 ods. 2, čl. 288 a čl. 291 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 11 ods. 1 a 2 Charty základných práv Európskej únie.“


Za Navrhovateľov:

JUDr. Peter Kubina, advokát
Na základe splnomocnenia

PRÍLOHA - ZOZNAM SKUPINY POSLANCOV NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY
 PODĽA ČL. 130 ODS. 1 PÍSM. A) ÚSTAVY PODÁVAJÚCICH PODANIE NA ÚSTAVNÝ SÚD
 SLOVENSKEJ REPUBLIKY PODĽA ČL. 125 ODS. 1 PÍSM. A) ÚSTAVY

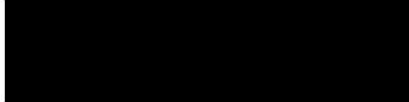
Navrhovatelia svojím podpisom nižšie zároveň splnomocňujú JUDr. Petra Kubinu, advokáta, číslo licencie 4870, so sídlom Bottova 2A, 811 09 Bratislava na zastupovanie Navrhovateľov v celom rozsahu v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky o tomto návrhu na začatie konania o súlade zákona č. 157/2024 Z.z. o Slovenskej televízii a rozhlase s Ústavou Slovenskej republiky, Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a Zmluvou o fungovaní Európskej únie, a to až do právoplatného skončenia konania o tomto návrhu.

	Meno a priezvisko	Podpis
1.	ZORA JAUROVÁ	
2.	LUCIA PĽAVÁKOVÁ	
3.	ZUZANA PĽEVKOVÁ	
4.	MARTIN DUBĚCI	
5.	TINA GAŽOVIČOVÁ	
6.	ZJANA MESTEROVÁ	
7.	SIMONA PETRIČ	
8.	VIERA KALHAROVÁ	
9.	NATÁLIA NASH	
10.	TAMARA STOHLCOVÁ	
11.	VERONIKA ŠNOBOVÁ	
12.	JÁN MARGIS	
13.	MARCE LACKOVIČ	
14.	INGRID KOŠOVÁ	
15.	JANA KEINERT	
16.	ONDREJ PROSTREDNÍK	
17.	TOMÁŠ VALÁŠEK	
18.	DAVID DEJ	
19.	OSKAR DUŠÁK	
20.	BEĀTA JURÍK	
21.	Ivona Štefanko	
22.	SAB- MICHAL	
23.	ŠTEFAN RIŠK	
24.	Jana Hanuliaková	
25.	Irena Bihariová	

	Meno a priezvisko	Podpis
26.	VERONIKA VESLÁROVÁ	
27.	MICHAL ŠIMEČKA	
28.	BRANISLAV VANČO	
29.	Darina LUSČIKOVÁ	
30.	RICHARD DUBOVICZ	
31.	MILAN TRUBAČ	
32.	Václav Spišák	
33.	Matian Viskupič	
34.	JURAJ KRUPA	
35.	VLADIMÍR LEDECKÝ	
36.	BRANISLAV GRADHOŠ	
37.	ONDŘEJ DOŠTÁL	
38.	MAZÁ KOLKOVÁ	
39.	MILAN MAJEROVÝ	
40.	JOSEF HADKO	
41.	Igor JANČULIK	
42.	Jan Horecký	
43.	BRANISLAV ŠKRIPEK	
44.	MARTIN ŠMILNÁK	
45.	FRANTIŠEK MIKLOŠ	
46.	MARIAN ČAUČEK	
47.		
48.		
49.		
50.		

Dolupodpísaný JUDr. Peter Kubina, advokát, číslo licencie 4870, so sídlom Bottova 2, 811 09 Bratislava, týmto potvrdzuje, že prijíma splnomocnenie udelené Navrhovateľmi.

V Bratislave, dňa 01/07 2024


JUDr. Peter Kubina
advokát