



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 10/08-23

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 19. marca 2008 predbežne prerokoval návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade § 3, § 4 ods. 4, § 11, § 12 písm. d) zákona č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 24 a čl. 29 ods. 1 a 3 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 8, čl. 9, čl. 11 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, s čl. 3 a čl. 4 Dohovoru o právnom postavení utečencov a s čl. 14 Dohovoru o právach dieťaťa, a takto

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

Návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky **p r i j í m a** na ďalšie konanie.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 5. februára 2008 doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a čl. 130 ods. 1 písm. e) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a § 18 ods. 1 písm. e) v spojení s § 37

ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) o súlade § 3, § 4 ods. 4, § 11, § 12 písm. d) zákona č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností“) s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 24 a čl. 29 ods. 1 a 3 ústavy, s čl. 8, čl. 9, čl. 11 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, s čl. 3 a čl. 4 Dohovoru o právnom postavení utečencov a s čl. 14 Dohovoru o právach dieťaťa.

Generálny prokurátor svoj návrh odôvodnil takto:

*«Federálne zhromaždenie Českej a Slovenskej Federatívnej republiky sa 4. júla 1991 uznieslo na zákone č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, ktorý nadobudol účinnosť 1. septembra 1991. S účinnosťou od 1. januára 2001 bol novelizovaný zákonom č. 394/2000 Z. z. a s účinnosťou od 1. mája 2007 zákonom č. 201/2007 Z. z.*

*Podľa § 3 zákona č. 308/1991 Zb. o náboženskej výchove detí do dovŕšenia 15 rokov ich veku rozhodujú ich zákonní zástupcovia.*

*Podľa § 4 ods. 4 zákona č. 308/1991 Zb. štát uznáva len tie cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré sú registrované.*

*Podľa § 11 zákona č. 308/1991 Zb. návrh na registráciu cirkvi alebo náboženskej spoločnosti uvedený v § 10 ods. 2 môže podať, ak preukáže, že sa k cirkvi alebo náboženskej spoločnosti hlási najmenej 20 000 plnoletých členov, ktorí majú trvalý pobyt na území Slovenskej republiky a sú občanmi Slovenskej republiky.*

*Podľa § 12 písm. d) zákona č. 308/1991 Zb. návrh na registráciu obsahuje: čestné vyhlásenia najmenej 20 000 plnoletých členov, ktorí majú trvalý pobyt na území Slovenskej republiky a sú občanmi Slovenskej republiky, o tom, že sa hlásia k cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, podporujú návrh na jej registráciu, sú jej členmi, poznajú základné články viery a jej učenie a sú si vedomí práv a povinností, ktoré im vyplývajú z členstva v cirkvi a lebo náboženskej spoločnosti, s uvedením ich mien, priezvisk, trvalého pobytu a rodných čísiel.*

*Citované ustanovenia zákona č. 308/1991 Zb. nie sú v súlade s Ústavou, Dohovorom, Dohovorom o právnom postavení utečencov a Dohovorom o právach dieťaťa.*

*A. ... Platná právna úprava ustanovením vysokého početného cenzu, ktorý je aj na európske pomery príliš vysoký a v podmienkach Slovenskej republiky ťažko dosiahnuteľný, bráni vzniku právnej subjektivity málopočetných cirkví a náboženských spoločností. Štát tak evidentne neplní svoju povinnosť vytvoriť právne podmienky pre uplatnenie práva na slobodu prejavu náboženského vyznania a viery podľa vlastnej voľby jednotlivca a týmto obmedzením bezprostredne zasahuje do slobody náboženského vyznania. Citované ustanovenia zákona č. 308/1991 Zb. nie sú preto v súlade s čl. 24 ods. 2 a 3 Ústavy a s čl. 9 ods. 1 Dohovoru.*

*B. ... Treba uviesť, že na ustanovenie zákonnej podmienky preukázania najmenej 20 000 plnoletých členov občanov Slovenskej republiky majúcich trvalý pobyt na území Slovenskej republiky a hlásiacich sa k cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, nejestvuje žiaden rozumný dôvod, ktorý by korešpondoval s potrebou riešiť súžitie náboženských komúní v spoločnosti a súčasne mal oporu v obmedzeniach uvedených v ustanovení čl. 9 ods. 2 Dohovoru a čl. 24 ods. 4 Ústavy. Štát tak v rozpore s princípmi proporcionality a legitimity očividne zasahuje do práva na slobodu náboženského vyznania a viery podľa vlastnej voľby jednotlivca.*

*C. ... Vzťah štátu k cirkvám treba vždy vnímať v mnohých dimenziách, no jeho základom je striktný zákaz pre štát komukoľvek akékoľvek náboženstvo predpisovať, ale aj určité náboženstvo zakazovať. Štát je povinný vytvárať rovnaké podmienky pre fungovanie všetkých náboženských komúní pri zachovaní svojho neutrálneho postoja. Je oprávnený určiť podmienky na ich pôsobenie a v zmysle už uvedenej argumentácie, pri dodržaní princíпов legitimity, legality a proporcionality, je oprávnený prejav náboženského vyznania aj obmedziť. Nemôže však vyjadrovať svoj postoj formou, z ktorej možno vyvodit' odlišné, nerovné postavenie cirkví alebo náboženských spoločností, ktoré uznáva a k tým, ktoré neuznáva. Napokon, čl. 1 ods. 1 Ústavy jasne ustanovuje, že Slovenská republika sa neviaže na nijakú ideológiu ani náboženstvo.*

*Ak k prejavom náboženského vyznania patrí právo prejavovať ho verejne, spoločne s inými a pre tento účel aj právo vytvárať náboženské organizácie, potom právna norma,*

ktorej obsahom je odlišný postoj štátu k náboženským komunitám, je z pohľadu dodržiavania ľudských práv a základných slobôd neprípustná.

Štát stanovením početného cenzu pre registráciu cirkví a náboženských spoločností diskriminuje osoby hlásiace sa k minoritnému náboženskému vyznaniu alebo viere z dôvodu, že títo sú v porovnaní s inými, pre nízku početnosť členov komunity, ku ktorej sa hlásia, obmedzovaní v samotnej podstate práva na slobodu náboženského vyznania, a to v jeho prejave. Preto právna úprava vytvárajúca podmienky na diskrimináciu zakladá porušenie čl. 12 Ústavy v spojení s čl. 24 Ústavy a čl. 14 Dohovoru v spojení s jeho čl. 9.

D. ... Jedným z najdôležitejších aspektov práva na slobodu združovania je vytvorenie právneho priestoru umožňujúceho jednotlivcom spoločne zakladať cirkvi a náboženské spoločnosti so statusom právnickej osoby, prostredníctvom ktorých môžu kolektívne konať v oblasti vzájomných záujmov. Pluralizmus spočíva na skutočnom uznávaní a rešpektovaní rôznorodosti kultúrnych tradícií, etnických a kultúrnych identít, náboženskej viery, umeleckých, literárnych, sociálnych a ekonomických myšlienok a koncepcií. Len harmonické vzájomné pôsobenie osôb a skupín majúcich rôzne identity môže viesť k dosiahnutiu sociálnej súdržnosti. Je prirodzené, že pokiaľ občianska spoločnosť funguje zdravým spôsobom, účasť jej občanov na demokratickom procese má veľký rozsah, ktorý dosahuje cez ich príslušnosť k spoločenstvám alebo združeniam, prostredníctvom ktorým sa môžu združovať s inými občanmi a kolektívne tak usilovať o spoločné ciele.

V súlade s doterajšou rozhodovacou praxou európskeho súdu je nevyhnutné posudzovať aj návrhom napadnuté ustanovenia § 4 ods. 4, § 11, § 12 písm. d) zákona č. 308/1991 Zb., z ktorých vyplýva, že štát uznáva len tie cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré sú registrované, teda pro futuro len také, ku ktorým sa preukázateľne hlási najmenej 20 000 plnoletých osôb, občanov Slovenskej republiky, ktorí majú pôvod na jej území.

Pre porovnanie primeranosti namietaného počtu osôb hlásiacich sa k náboženským komunitám, žiadajúcim o registráciu, je možné poukázať na právnu úpravu napríklad v Českej republike, kde zákon č. 3/2002 Sb. o slobode náboženského vyznania a postavenia cirkví a náboženských spoločností vyžaduje pre registráciu podpisy 300 plnoletých občanov hlásiacich sa k tejto cirkvi a náboženskej spoločnosti. V Ruskej federácii Zákon o slobode vyznania a náboženských spoločenstvách požaduje, aby náboženské spoločenstvo alebo organizácia mali najmenej 10 zakladajúcich členov. ... Napríklad v Poľskej republike návrh

na registráciu cirkvi alebo náboženského spolku, ... má právo podať 100 osôb spôsobilých na právne úkony. V Maďarskej republike na takýto úkon postačuje 10 osôb.

E. ... Zákon č. 308/1991 Zb. ani na jednom mieste neuvádza dôvody, pre ktoré by vznik právnickej osoby (§ 4 ods. 3) cirkvi alebo náboženskej spoločnosti mal byť podmienený takým vysokým počtom (20 000) plnoletých osôb hlásiacim sa k náboženskej viere. V podmienkach Slovenskej republiky si ochrana demokratickej spoločnosti nevyžaduje ochranu pred dôsledkami existencie a pôsobenia malých náboženstiev. Práve tak nejestvujú žiadne okolnosti nasvedčujúce tomu, že by náboženské komunity s malým počtom svojich členov mohli svojimi aktivitami poškodiť inštitúcie štátu a občanov.

... Ustanovenia právnej normy, ktoré nerešpektujú princíp legitimacy a proporcionality, nie sú v súlade s čl. 29 ods. 3 Ústavy a s čl. 11 ods. 2 Dohovoru.

F. ... Zákonné ustanovenie vyžadujúce počet 20 000 osôb hlásiacich sa k náboženskej viere doposiaľ neregistrovanej náboženskej komunity kladie neprimerané prekážky vzniku plnohodnotných náboženských komunit (so statusom právnickej osoby). Štát tým nielen prekračuje rámec úmernosti prípustného obmedzenia Ústavou garantovanej slobody, ale súčasne svojich občanov diskriminuje v ich uplatňovaní práva na slobodu združovania, a to z viacerých hľadísk.

Vo svetle už uvedenej argumentácie, veriaci hlásiaci sa k málo početnému náboženstvu nemôžu prejavovať svoje náboženstvo verejne v komunite, teda v kruhu tých, s ktorými vieru zdieľajú. Z dôvodu ich náboženského presvedčenia tým, že ich náboženská spoločnosť početne nespĺňa zákonom ustanovený limit pre jej registráciu, je porušená rovnoprávnosť pri napĺňaní ich práva na slobodu združovania.

V nadväznosti na to nie je zanedbateľné, že v zmysle § 22 zákona č. 308/1991 Zb. cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto zákona (1. septembrom 1991) vyvíjali svoju činnosť zo zákona alebo na základe štátneho súhlasu, sa považujú za registrované podľa tohto zákona. Ich zoznam je uvedený v prílohe, ktorá tvorí súčasť zákona. Pre tieto cirkvi a náboženské spoločnosti početný cenzus neplatí a svoju činnosť môžu vyvíjať bez ohľadu na počet členov alebo osôb hlásiacich sa k náboženstvu. Nasvedčuje to tomu, že na území Slovenskej republiky platia pre združovanie veriacich rôzne podmienky, a to v závislosti od toho, či náboženské spoločnosti a cirkvi boli uvedené v prílohe zákona č. 308/1991 Zb. alebo neboli. Aj keď nemožno štátu uprieť právo

na zásadné zmeny v legislatívnej úprave aj v tejto oblasti života spoločnosti, zmena musí vždy vychádzať zo spoločenskej požiadavky. Pokiaľ nové pravidlá neodzrkadľujú potreby spoločnosti, zavádzajú právny stav, ktorý neprijateľným spôsobom zasahuje do rovnoprávnosti občanov pri napĺňaní ich práva na slobodu združovania z dôvodu ich náboženského presvedčenia.

Štát musí náboženskú slobodu zaručiť na celom svojom území a voči každému. Na svojom území ju musí tiež zaručiť každému svojmu občanovi, nech žije kdekoľvek. Vo vonkajších vzťahoch v oblasti náboženstva a viery štát nemôže pripustiť nerovnosť alebo priznať privilégiá, ktoré by niektoré skupiny občanov vo vzťahu k iným náboženstvám zvýhodňovali alebo znevýhodňovali. Nie je preto namieste, aby sloboda združovania bola v súvislosti so vznikom právnej subjektivity cirkvi alebo náboženskej spoločnosti podmienená trvalým pobytom svojich občanov na území Slovenskej republiky (uvedené príklady diskriminácie vychádzajú zo zákona č. 218/1949 Sb. o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností štátom v znení neskorších predpisov, pozn.).

Všetky uvedené argumenty nasvedčujú tomu, že návrhom napadnuté ustanovenia zákona č. 308/1991 Zb. sú diskriminačné, preto nie sú v súlade s čl. 12 Ústavy v spojení s čl. 29 Ústavy a s čl. 14 Dohovoru v spojení s jeho čl. 11.

G. ... Zákon č. 308/1991 Zb. v ustanoveniach § 11 a § 12 písm. b) v rozpore s citovanými článkami Dohovoru o právnom postavení utečencov (čl. 3 a čl. 4 Dohovoru o právnom postavení utečencov, pozn.), umožňuje požiadať o registráciu cirkvi a náboženskej spoločnosti výlučne vtedy, ak členmi cirkvi alebo náboženskej spoločnosti je najmenej 20 000 občanov Slovenskej republiky s trvalým pobytom na jej území. A contrario, štát nepriznáva utečencom žijúcim v Slovenskej republike právo právne relevantným spôsobom pripojiť sa čestným vyhlásením k návrhu na registráciu.

Vo svetle predchádzajúcej argumentácie navrhovateľa odôvodňujúcej nesúlad § 4 ods. 4, § 11, § 12 písm. d) zákona č. 308/1991 Zb. s čl. 1 ods. 1, 12 ods. 1 a 2, 24 a 29 ods. 1 a 3 Ústavy, ako aj s čl. 9, 11 a 14 Dohovoru sú teda v rovnakom rozsahu napadnutou platnou právnou úpravou porušené aj práva utečencov na slobodu náboženského vyznania, ako aj na slobodu združovania sa.

Štát svojím diskriminačným postojom k utečencom neoprávnene zasiahol do slobody vyznania a slobody združovania sa, v dôsledku čoho možno konštatovať, že napadnuté

*ustanovenia zákona č. 308/1991 Zb. nie sú tiež v súlade s čl. 3 a čl. 4 Dohovoru o právnom postavení utečencov.*

*H. ... Zákon č. 308/1991 Zb. v ustanovení § 3 ... v rozpore s čl. 14 Dohovoru o právach dieťaťa ustanovuje, že o náboženskej výchove detí do dovŕšenia 15 rokov ich veku rozhodujú ich zákonní zástupcovia.*

*Právna úprava tak zákonným zástupcom vyhradzuje právo, aby deťom do dovŕšenia 15 rokov určovali ich náboženské vyznanie a vieru. Je nepopierateľné, že osobnostný vývoj každého človeka má základ v prvej etape jeho života, počas ktorej sa podstatne formuje jeho náhľad na svet, hierarchia jeho životných hodnôt, či zásady správania sa. Preto niet žiadnych pochybností o tom, že najvýznamnejšia úloha tu prináleží tým, ktorí nesú za dieťa zodpovednosť. Zákon č. 308/1991 Zb. však v napadnutom ustanovení dáva zákonným zástupcom dieťaťa výsadné právo rozhodovať o otázke ich náboženského vyznania a viery. Za takých okolností dieťaťu pre vlastnú voľbu a vlastný pohľad na život, nezostáva žiaden priestor.*

*... Napadnutá zákonná úprava, ktorá popiera právo dieťaťa na slobodnú voľbu, zasahuje do jeho práva na slobodu náboženského vyznania, ... ani v tomto prípade zákonný zásah do slobody prejavu náboženstva nezodpovedá princípom legitimacy a proporcionality. Preto ustanovenie § 3 zákona č. 308/1991 Zb. nie je v súlade s čl. 14 Dohovoru o právach dieťaťa.*

*I. ... Zákon č. 308/1991 Zb. tým, že požaduje od najmenej 20 000 členov náboženských subjektov čestné prehlásenie o tom, že sa hlásia k cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, podporujú návrh na jej registráciu, sú jej členmi, poznajú základné články viery a jej učenie a sú si vedomí práv a povinností, ktoré im vyplývajú z členstva v cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, a to navyše s uvedením ich mien, priezvísk, trvalého pobytu a rodných čísiel, nepochybne zasahuje do súkromia týchto fyzických osôb, lebo týmto úkonom sú povinné deklarovat' svoje náboženské vyznanie. Štát vyžaduje a zhromažďuje údaje o súkromí fyzických osôb podliehajúce v zmysle Smernice 95/46/ES zákazu spracovania bez toho, aby precízne odôvodnil verejný záujem na takomto zásahu do súkromia.*

*Ustanovenia § 11 a § 12 písm. d) zákona č. 308/1991 Zb., vyžadujúce deklarovanie náboženského vyznania a umožňujúce štátu neoprávnené zhromažďovanie takýchto*

*osobných údajov bez poskytnutia primeraných záruk, preto nie sú v súlade s čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy a čl. 8 Dohovoru.*

*J. ... Právny štát má vytváraním legislatívneho prostredia zabezpečovať nerušené uplatňovanie základných práv a slobôd. Ak právna norma upravuje spoločenské vzťahy tak, že vytvára priestor na obmedzenie slobody náboženského vyznania, práva združovať sa a práva na súkromie, resp. v uplatňovaní týchto práv kohokoľvek diskriminuje z dôvodu jeho náboženského vyznania, potom nie je v súlade s Ústavou a Dohovorom. Právna úprava obmedzujúca alebo porušujúca základné práva a slobody nezodpovedá princípom právneho štátu, preto nie je v súlade s čl. 1 Ústavy. ...*

*Navrhujem..., aby Ústavný súd Slovenskej republiky... vydal nález*

*Ustanovenie § 3, § 4 ods. 4, § 11, § 12 písm. d) zákona č. 308/1991 Zb. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 24 a čl. 29 ods. 1 a 3 Ústavy, čl. 8, čl. 9, čl. 11 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), čl. 3 a článkom 4 Dohovoru o právnom postavení utečencov, ako aj čl. 14 Dohovoru o právach dieťaťa.»*

## **II.**

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou (...).

Podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene, môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrhu generálneho prokurátora konštatoval, že navrhovateľ je podľa čl. 130 ods. 1 písm. e) ústavy v spojení s § 18 ods. 1 písm. e) zákona o ústavnom súde aktívne legitimovaný na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov, pričom jeho návrh obsahuje všetky náležitosti uvedené v § 20 a § 37 zákona o ústavnom súde a splňa procesné podmienky, pri splnení ktorých ústavný súd môže vec prerokovať a rozhodnúť o nej.

Na základe tohto zistenia ústavný súd dospel k záveru, že neexistujú nijaké dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, a preto návrh prijal na ďalšie konanie podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde.

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

V Košiciach 19. marca 2008