



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 10/2024-63

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a zo sudcov Jany Baricovej, Libora Duľu, Miroslava Duriša (sudca spravodajca), Rastislava Kaššáka, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho a Martina Vernarského o návrhu skupiny 46 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpených JUDr. Petrom Kubinom, advokátom, Bottova 2A, Bratislava, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 10 ods. 1 písm. c), f) a r), § 11, § 12 ods. 3 a 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22, § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8 a 9, § 31, § 32 a § 33 zákona č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase a o zmene niektorých zákonov s čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a 5, čl. 26 ods. 1, 2 a 3, čl. 30 ods. 1 a 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 a o návrhu podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení takto

rozhodol:

- Návrh **prijíma** na ďalšie konanie v celom rozsahu.
- Návrhu na pozastavenie účinnosti **nevyhovuje**.

Odôvodnenie:

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavnému súdu bol 1. júla 2024 doručený návrh skupiny 46 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“), zastúpených JUDr. Petrom Kubinom, advokátom, Bottova 2A, Bratislava, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 10 ods. 1 písm. c), f) a r), § 11, § 12 ods. 3 a 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22, § 23, § 24, § 30 ods. 5, 6, 7, 8 a 9, § 31, § 32 a § 33 (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“) zákona č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „zákon o STVR“) s čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a 5, čl. 26 ods. 1, 2

a 3, čl. 30 ods. 1 a 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“).

2. Navrhovatelia zároveň ústavnému súdu navrhujú, aby spolu s prijatím návrhu na ďalšie konanie pozastavil účinnosť všetkých napadnutých ustanovení.

3. Navrhovatelia vidia nesúlad napadnutých ustanovení s označenými ustanoveniami referenčných predpisov v niekoľkých oblastiach, pričom ich výhrady sa týkajú legislatívneho procesu, ako aj obsahu napadnutých ustanovení.

4. Vo vzťahu k procesu prijímania napadnutých ustanovení navrhovatelia poukazujú na ignorovanie a obchádzanie pravidiel legislatívneho procesu. Osobitne poukazujú na rozpor s právom Európskej únie, konkrétne s nariadením 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). Európsky akt o slobode médií obsahuje požiadavky na proces tvorenia a prijímania legislatívy upravujúcej médiá, ktorá musí byť odôvodnená, transparentná, objektívna a nediskriminačná. Transparentný môže byť legislatívny proces len 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.

5. Napadnuté ustanovenia sú podľa navrhovateľov 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 k informáciám a na spolupodieľanie sa na správe vecí verejných a ústavné práva parlamentnej opozície.

6. Navrhovatelia legislatívnemu procesu v jeho predparlamentnej etape vyčítajú najmä nezverejnenie predbežnej informácie, čím verejnosť a orgány verejnej správy neboli v dostatočnom časovom predstihu informované o pripravovanom návrhu zákona a nemohli sa k jeho príprave vyjadriť a ovplyvniť ju, ďalej skrátenie lehoty na zaslanie pripomienok z minimálne pätnástich pracovných dní na sedem pracovných dní a napokon aj to, že v návrhu zákona boli vykonané zmeny, ktoré boli mocenským prejavom vôle predkladateľa návrhu zákona a neboli predmetom pripomienkového konania a nereagovali na výhrady verejnosti a iných subjektov, ktoré k návrhu zákona predložili svoje pripomienky.

7. Procesu rokovania v Národnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) navrhovatelia vyčítajú najmä to, že v druhom čítaní bol čas parlamentnej rozpravy určený hneď na začiatku podľa § 29a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov bez toho, aby na taký postup existoval akýkoľvek legitímny dôvod. Čas na rozpravu bol určený v trvaní 12 hodín, čo predstavuje zákonné minimum. Z určeného času na rozpravu bolo parlamentnej menšine (opozícii) pridelených približne 5,5 hodiny. Podľa navrhovateľov 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 je formálne zákonný, nie je podľa navrhovateľov možné vyhodnotiť inak ako svojvoľný.

8. Z obsahového hľadiska dochádza podľa navrhovateľov k zásadnej politizácii procesu voľby a menovania členov orgánov Slovenskej televízie a rozhlasu (ďalej aj „STVR“), ktorá je nevyhnutne spojená s vysokým rizikom kontroly a ovplyvňovania obsahu vysielania verejnoprávnej televízie a rozhlasu zo strany vládnucej koalície. Nie je tak splnená požiadavka 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 na presadzovanie princípov demokracie a právneho štátu vrátane slobodnej súťaže politických síl.

9. Z obsahového hľadiska napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľov zavádzajú cenzúru s cieľom vytvoriť štátne médium ako nástroj propagandy vládnučich strán. Prvkom cenzúry je podľa navrhovateľov etická komisia. Existencia etickej komisie ohrozuje slobodu slova a môže spôsobiť cenzúru vo verejnoprávnom médiu, ktorá je neprípustná. Podľa navrhovateľov neexistujú limity kompetencií etickej komisie alebo aspoň pravidiel výkonu týchto kompetencií. Rovnako tak neexistujú mechanizmy, ktoré by zabezpečovali, že kompetencie zverené etickej komisii nebudú bezbreho zneužívané v prospech politických predstaviteľov.

10. Napadnuté ustanovenia sú podľa navrhovateľov v rozpore s právom na slobodu prejavu a so zákazom cenzúry, keďže najsilnejšie právomoci sú zverené politickému orgánu, a to rade Slovenskej televízie a rozhlasu. Politici vládnej koalície budú mať podľa navrhovateľov priamy vplyv na výber členov rady Slovenskej televízie a rozhlasu, pričom títo členovia rady zároveň schvaľujú napr. štatút etickej komisie alebo rozhodujú o znížení mzdy generálneho riaditeľa Slovenskej televízie a rozhlasu.

11. Napadnuté ustanovenia napokon porušujú aj právo Európskej únie a princíp lojálnej spolupráce medzi členskými štátmi a Európskou úniou, pričom podľa navrhovateľov skutočnosť, že jednotlivé ustanovenia Európskeho aktu o slobode médií sa zatiaľ neaplikujú (čl. 3 sa aplikuje od 8. novembra 2024), 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.

12. V prípade, ak ústavný súd rozhodne o postupe podľa čl. 267 ods. 3 ZFEÚ, navrhovatelia navrhujú položiť Súdneho dvoru Európskej únie nasledujúce 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?“

II.

Predbežné prerokovanie návrhu na začatie konania

13. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná rada a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Účelom predbežného prerokovania návrhu je zistenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

14. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zistil, že navrhovatelia podali návrh ako subjekt procesne legitimovaný podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy [pozri tiež § 74 písm. a) zákona o ústavnom súde]. Návrh na začatie konania podalo 46 poslancov národnej rady. Podmienka podľa čl. 130 ods. 1 ústavy, aby návrh podala najmenej pätina poslancov národnej rady, bola splnená. Zároveň je skupina poslancov zastúpená advokátom.

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

16. Z obsahu návrhu na začatie konania vyplýva, že sú splnené všetky požiadavky ustanovené v § 39 v spojení s § 75 zákona o ústavnom súde. Navrhovatelia v návrhu presne označili jednotlivé ustanovenia právneho predpisu, ktorých nesúlad namietajú, a uviedli dôvody, ktoré ich viedli k pochybnostiam o ich súlade s konkrétnymi článkami označených referenčných dokumentov.

17. Samotné dôvody nesúladu napadnutých ustanovení uvedené v návrhu považuje ústavný súd za vhodné podrobiť meritórnemu prieskumu.

18. Ústavný súd konštatuje, že nezistil žiadne dôvody, pre ktoré by bolo možné návrh pri predbežnom prerokovaní čo i len v časti odmietnuť (§ 56 ods. 2 v spojení s § 55 zákona o ústavnom súde), a preto bol návrh v súlade s § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde prijatý na ďalšie konanie v celom rozsahu (bod 1 výroku tohto uznesenia).

III.

Návrh na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení

19. Navrhovatelia navrhli pozastaviť účinnosť „§ 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 o STVR a tento svoj návrh odôvodnili o. i. aj tým, že ich účinnosťou dochádza k bezprostrednému, ku konkrétnemu a k 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). Účinnosťou napadnutých ustanovení je porušené aj právo členov rady pôvodného Rozhlasu a televízie Slovenska (ďalej aj „RTVS“) na prístup k verejným funkciám podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, pričom tento stav porušujúci ich základné právo stále pretrváva.

20. Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy ak ústavný súd prijme návrh na konanie o súlade právnych predpisov, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.

21. Ústavný súd sa už k podmienkam na pozastavenie účinnosti zákonnej úpravy opakovane vyslovil, keď uviedol, že „... článok 125 ods. 2 ústavy viaže oprávnenie ústavného súdu rozhodovať o pozastavení účinnosti na existenciu jedného z troch alternatívnych predpokladov: ohrozenie základných práv a slobôd, hrozba značnej hospodárskej škody alebo iný vážny nenapraviteľný následok. Je zrejmé, že každý z týchto predpokladov je iný a iné musia byť aj podmienky ich aplikácie.“ (PL. ÚS 24/2019-26, bod 43).

22. V posudzovanej veci navrhovatelia odôvodňujú návrh na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení ohrozením základných práv a slobôd a tiež hrozbou iného vážneho nenapraviteľného následku: „Ohrozenie základných práv a slobôd znamená, že ďalším uplatňovaním napadnutého právneho predpisu bude zúžený chránený rozsah chráneného priestoru jednotlivých základných práv a slobôd alebo bude podmieňovaný (sťažovaný) ich výkon neprimeranými podmienkami či prekážkami (porovnaj napr. PL. ÚS 1/02 – obmedzovanie slobody slova kriminalizáciou ohovárania, PL. ÚS 29/05 – hrozba, že prebiehajúce konania priamo zasiahnu do ochrany súkromia a majetku).“ (PL. ÚS 24/2019-26, bod 43).

23. V záujme rešpektovania požiadaviek obsiahnutých v princípe právneho štátu je pri tomto type rozhodnutia potrebné zachovať primeranú rovnováhu medzi požiadavkou účinného a neodkladného opatrenia v prospech ochrany základných práv a slobôd alebo ochrany iného verejného záujmu vymedzeného v čl. 125 ods. 2 ústavy pred negatívnymi dôsledkami účinnosti právneho predpisu, ktorého ústavnosť je sporná, na jednej strane a hodnotou právnej istoty vyplývajúcej zo záväznosti platného práva, ktorého nesúlad sa namieta, princípom demokracie v čl. 1 ods. 1 ústavy (porovnaj uznesenie sp. zn. PL. ÚS 24/2019, bod 42) a požiadavkou rešpektovania zákonodarnej moci (vzhľadom na ústavný princíp del'by moci) a s ňou súvisiacej prezumpcie ústavnosti právnych predpisov na strane druhej (PL. ÚS 17/2014, PL. ÚS 8/2017).

24. Pridržiavajúc sa svojej už stabilizovanej judikatúry k možnosti pozastaviť účinnosť napadnutých právnych noriem, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva, ústavný súd uvádza, že k pozastaveniu pristúpi na základe takých dôvodov, ktoré zakladajú záver o bezprostrednom ohrození týchto hodnôt. Ohrozenie základných práv alebo slobôd v prípade ďalšieho uplatňovania napadnutých ustanovení je dostatočne odôvodnené vtedy, ak ohrozenie (hrozba) je reálne (atribút reálnosti ohrozenia), priame (atribút bezprostrednosti ohrozenia) a možno konkretizovať spôsob ohrozenia (atribút konkrétosti ohrozenia). Je dôležité, aby atribúty reálnosti, bezprostrednosti a konkrétosti ohrozenia základných práv alebo slobôd nadobudli takú intenzitu a závažnosť, ktoré v konkrétnom posudzovanom prípade odôvodnia vstup ústavného súdu do sféry pôsobnosti zákonodarcu pozastavením účinnosti právneho predpisu ešte pred samotným meritórnym preskúmaním jeho súladu s ústavným poriadkom, a to v záujme zaistenia účinnej a efektívnej ochrany ústavnosti (PL. ÚS 26/2019, bod 21, PL. ÚS 5/2022, body 18 – 19).

25. Zákon o STVR bol národnou radou schválený na jej pätnástej schôdzi 20. júna 2024. Prezident Slovenskej republiky tento zákon podpísal 30. júna 2024 a k jeho vyhláseniu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky došlo 1. júla 2024, týmto dňom nadobudol aj účinnosť.

25.1. Ústavný súd už konštatoval, že „Za situácie, že by účinnosť právneho predpisu nastala súčasne s jeho platnosťou, by bola možnosť ústavného súdu rozhodovať o pozastavení účinnosti až po nadobudnutí jeho platnosti neúčinnou a neefektívnou a v rozpore s tým, na čo má pozastavenie účinnosti slúžiť (ochrana ústavnosti). Preto je ústavný súd oprávnený rozhodovať o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu aj pred nadobudnutím jeho platnosti vyhlásením v zbierke zákonov“ a „Tento problém zrejme nebude vyvstávať v situáciách, keď bude dodržané všeobecné pravidlo nadobudnutia účinnosti právneho predpisu pätnástym (alebo neskorším) dňom po vyhlásení ustanovené v § 19 ods. 2 prvej vete zákona o tvorbe právnych predpisov. Takáto minimálna dĺžka legisvakačnej lehoty je ustanovená nielen z dôvodu zabezpečenia možnosti adresátov noriem reálne sa oboznámiť s obsahom právneho predpisu a pripraviť sa na jeho uplatňovanie, ale aj z dôvodu poskytnutia časového priestoru ústavnému súdu na prípadné rozhodovanie o pozastavení jeho účinnosti.“ (uznesenie č. k. PL. ÚS 3/2024-112 z 28. februára 2024, body 140, 141). Pri posudzovaní uvedených podmienok nemožno opomenúť skutkový a právny stav, ktorý je daný v čase rozhodovania ústavného súdu o návrhu na pozastavenie účinnosti, keďže návrh navrhovateľov bol ústavnému súdu doručený 1. júla 2024, keď ústavnému súdu na uvedený postup nebol daný v tejto veci žiadny priestor (k tomu aj bod 26.1). Z tohto pohľadu možno napadnuté ustanovenia rozdeliť do dvoch skupín. Prvú predstavujú tie napadnuté ustanovenia, ktoré ako prechodné ustanovenia zákona o STVR regulujú skutočnosti, ktoré v súvislosti so zrušením RTVS nastali výslovne v deň účinnosti zákona o STVR 1. júla 2024, resp. do rozhodovania ústavného súdu o návrhu na pozastavenie účinnosti už boli inak skonsumované, a druhú tie, ktorých použitie ešte len nastane.

26. Do prvej skupiny patria z napadnutých ustanovení § 30 ods. 5, 6 a 7 zákona o STVR, podľa ktorých (i) Rada Rozhlasu a televízie Slovenska sa zrušuje a funkčné obdobie všetkých jej členov zaniká ku dňu účinnosti tohto zákona, (ii) funkcia generálneho riaditeľa Rozhlasu a televízie Slovenska zaniká ku dňu účinnosti tohto zákona a (iii) 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.

26.1. V čase rozhodovania ústavného súdu o návrhu na pozastavenie účinnosti v prvej skupine uvedených napadnutých ustanovení sú už tieto ustanovenia skonsumované v tom zmysle, že konštitutívne účinky právnych noriem zakotvených v § 2 ods. 1 a v § 30 ods. 5 a 6 zákona o STVR nastali *ex lege* 1. júlom 2024. Rozhlas a televízia Slovenska zriadené podľa doterajších predpisov účinnosťou zákona o STVR zanikli a rovnako zanikli jej orgány i funkcie jej generálneho riaditeľa a členov Rady RTVS. Zároveň vznikol nový právny subjekt – Slovenská televízia a rozhlas – povelaný naplniť poslanie podľa § 3 zákona o STVR, v ktorom sa stelesňujú požiadavky verejného

záujmu v oblasti televízneho a rozhlasového vysielania a v ďalších oblastiach podľa § 5 ods. 1 zákona o STVR. Keďže návrh na začatie konania bol ústavnému súdu doručený 1. júla 2024, najskôr bolo možné o návrhu na pozastavenie účinnosti rozhodovať v čase, keď už § 30 ods. 5 a 6 vyvolali nimi samými predpokladané jednorazové účinky. Účel rozhodnutia podľa § 125 ods. 2 ústavy už preto vo vzťahu k § 30 ods. 5 a 6 zákona o STVR nebolo možné naplniť, pretože pozastavenie účinnosti týchto napadnutých ustanovení ústavným súdom by už nebolo spôsobilé poskytnúť predbežnú ochranu s tými účinkami, ktorých sa navrhovatelia domáhajú. Rovnaký záver platí aj vo vzťahu k § 2 ods. 1 a § 30 ods. 1 zákona o STVR, ktorých účinnosť dokonca navrhovatelia ani nenavrhlí v petite svojho návrhu pozastaviť. Z toho dôvodu ústavný súd návrhu na pozastavenie účinnosti v rozsahu § 30 ods. 5, 6 a 7 zákona o STVR nevyhovel.

27. Ak ústavný súd nevyhovel návrhu na pozastavenie účinnosti § 30 ods. 7 zákona o STVR, nemôže vyhovieť ani návrhu na pozastavenie účinnosti § 30 ods. 9 zákona o STVR, podľa ktorého osobe vykonávajúcej funkciu generálneho riaditeľa podľa odsekov 7 a 8 prináleží za výkon funkcie mesačná odmena v sume mesačnej mzdy generálneho riaditeľa Rozhlasu a televízie Slovenska podľa doterajších predpisov.

28. Pozastavením účinnosti § 30 ods. 5 a 6 zákona o STVR by sa nedosiahla účinná ochrana práv podľa čl. 30 ods. 4 ústavy a ani by sa podľa § 84 ods. 1 zákona o ústavnom súde neobnovila platnosť právneho predpisu nimi zrušeného. Ústavný súd síce podľa uvedeného ustanovenia môže rozhodnúť aj inak, ale práve v prípade § 30 ods. 5 a 6 zákona o STVR to nie je možné, pretože z týchto ustanovení vyplýva diskontinuita funkcie generálneho riaditeľa Slovenskej televízie a rozhlasu s funkciou generálneho riaditeľa zrušeného Rozhlasu a televízie Slovenska a diskontinuita rady Slovenskej televízie a rozhlasu s radou zrušeného Rozhlasu a televízie Slovenska. Ide tak o nové a od pôvodných odlišné orgány. Platí to osobitne vo vzťahu k rade Slovenskej televízie a rozhlasu. To uznávajú aj navrhovatelia v bodoch 316 a 317 návrhu. Ústavný súd tak nemá možnosť pozastavením účinnosti § 30 ods. 5 a 6 zákona o STVR rozhodnúť inak, pretože zo zrušeného zákona nemá v tej súvislosti čo obnoviť, resp. obnovenie normatívnej úpravy by nespôsobilo „oživenie“ zaniknutých orgánov v ich konkrétnom personálnom zložení.

29. Zostávajúce ustanovenia zákona o STVR, ktorých účinnosť žiadajú navrhovatelia pozastaviť, priamo realizačne súvisia so zánikom RTVS, jej orgánov a funkcií v nich. Nutnosť upraviť orgány novovzniknutej STVR [§ 10 ods. 1 písm. c), § 11, § 12 ods. 3 a 5, § 22, § 23, § 24, § 30 ods. 7 a 9], proces ich obsadzovania (§ 11, § 16 ods. 4, § 19, § 22, § 30 ods. 7 a 8, § 31, § 32, § 33), ako aj vnútroorganizačnú deľbu úloh [§ 10 ods. 1 písm. f) a r), § 21, § 30 ods. 7] je odrazom zániku RTVS, jej orgánov a funkcií v nich, ako aj potreby zabezpečenia funkčnosti novozriadeného subjektu. Pozastavenie účinnosti ďalších navrhnutých ustanovení by tak malo za následok, že by došlo k blokovaniu efektívneho fungovania nového právneho subjektu, avšak bez toho, že by súčasne bolo možné garantovať normatívne a praktické obnovenie existencie pôvodnej RTVS, prípadne jej orgánov v organizačnej štruktúre novovzniknutej STVR. Ústavný súd by takto blokoval operatívnu a praktickú stránku fungovania STVR v situácii, keď zároveň nedokáže zabezpečiť obnovenie účinnosti zrušenej právnej úpravy v rozsahu garantujúcim riadny chod, či už pôvodného, alebo novozriadeného verejnoprávneho média. V popísaných okolnostiach by opatrenie dočasnej povahy spočívajúce v pozastavení účinnosti tých navrhovateľmi označených ustanovení, ktoré sa neuplatnili jednorazovo v okamihu nadobudnutia účinnosti zákona o STVR (1. júla 2024), bolo výsledkom neproporcionálneho uprednostnenia ochrany hodnôt vymenovaných v čl. 125

ods. 2 ústavy na úkor požiadavky rešpektovania zákonodarnej moci a s ňou súvisiacej prezumpcie ústavnosti právnych predpisov.

30. V § 31 zákona o STVR je upravené ustanovenie prvých členov rady Slovenskej televízie a rozhlasu. Konkrétne v § 31 zákona o STVR sú o. i. ustanovené lehoty na (i) vymenovanie členov rady Slovenskej televízie a rozhlasu ministrom kultúry do jedného mesiaca od účinnosti zákona o STVR a na (ii) zverejnenie výzvy na podávanie návrhov kandidátov na členov rady volených národnou radou do 15 dní od účinnosti zákona o STVR. Toto ustanovenie má spomedzi napadnutých ustanovení súvis s § 10 ods. 1 písm. c), f) a r), § 11, § 12 ods. 3 a 5 a § 16 ods. 4, ktorých použitie je možné až po ustanovení rady Slovenskej televízie a rozhlasu.

31. Ministerka kultúry Slovenskej republiky vymenovala štyroch členov rady Slovenskej televízie a rozhlasu podľa § 31 ods. 1 zákona o STVR 1. augusta 2024, čím došlo k jednorazovému naplneniu, a tým aj skonzumovaniu tohto ustanovenia. Ďalej Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre kultúru a médiá zverejnil podľa § 31 ods. 2 zákona o STVR 9. júla 2024 výzvu na podávanie návrhov kandidátov na členov rady Slovenskej televízie a rozhlasu, čím rovnako došlo k jednorazovému naplneniu, a tým aj skonzumovaniu tohto ustanovenia.

32. V § 33 zákona o STVR je stanovená lehota na zverejnenie výzvy na predkladanie návrhov na členov etickej komisie, a to do 30 dní od účinnosti zákona o STVR. Toto ustanovenie má spomedzi napadnutých ustanovení súvis s § 21, § 22, § 23 a § 24 zákona o STVR, pričom je zrejmé, že ich použitie je viazané až na existenciu etickej komisie. Slovenská televízia a rozhlas zverejnili výzvu na predkladanie nominácií na členov etickej komisie podľa § 33 zákona o STVR 24. júla 2024 s termínom na doručovanie nominácií do 15. septembra 2024 do 16.00 h. Tým došlo k jednorazovému naplneniu § 33 zákona o STVR, ktorý tým bol skonzumovaný.

33. Pri ostatných napadnutých ustanoveniach k ich skonzumovaniu do rozhodovania ústavného súdu o návrhu na pozastavenie ich účinnosti nedošlo. Ústavný súd tak pri nich preskúmal atribúty bezprostrednosti, reálnosti a konkrétnosti ohrozenia navrhovateľmi označených základných práv a slobôd.

34. Bezprostrednosť ohrozenia je podľa navrhovateľov daná (i) vymenovaním priameho politického nominanta vládnej koalície za zástupcu štatutárneho orgánu, ktorý bude vykonávať funkciu generálneho riaditeľa Slovenskej televízie a rozhlasu (bod 302 návrhu), a (ii) vymenovaním a voľbou členov rady a generálneho riaditeľa Slovenskej televízie a rozhlasu podľa napadnutých ustanovení (bod 306 návrhu). Reálnosť a konkrétnosť ohrozenia základných práv a slobôd a iného nenapraviteľného následku je podľa navrhovateľov daná už samotnou podstatou materiálnych zmien, ktoré prináša zákon o STVR (bod 307 návrhu).

35. Podľa judikatúry ústavného súdu bezprostrednosť ohrozenia základných práv a slobôd ústavný súd nachádza v situáciách, keď dôsledky spočívajú v samotnej existencii a účinkoch napadnutých ustanovení už v ich abstraktnej podobe.

36. Ako už ústavný súd uviedol, zásah napadnutých ustanovení do referenčných ustanovení uvedených navrhovateľmi preskúma ústavný súd v meritórnom prieskume, pričom v tomto procesnom štádiu posudzuje to, či samotná existencia a účinky napadnutých ustanovení už v ich abstraktnej podobe sú spôsobilé ohroziť základné práva a slobody alebo spôsobiť iný vážny nenapraviteľný následok.

37. Napadnuté ustanovenia, ktoré neboli ku dňu účinnosti zákona o STVR skonzumované, upravujú výlučne tvorbu, zloženie a postavenie orgánov Slovenskej televízie a rozhlasu, a to v spojení s prechodnými ustanoveniami, v ktorých zákonodarca upravil postup a lehoty vytvorenia orgánov Slovenskej televízie a rozhlasu po účinnosti zákona o STVR.

38. V § 32 zákona o STVR sú upravené lehoty pre radu Slovenskej televízie a rozhlasu na voľbu prvého generálneho riaditeľa Slovenskej televízie a rozhlasu. Lehoty podľa § 32 zákona o STVR začnú plynúť až od prvého zasadnutia rady Slovenskej televízie a rozhlasu, čo tiež predpokladá v prvom rade jej ustanovenie. Až po prvom zasadnutí rady Slovenskej televízie a rozhlasu sa začne spomedzi napadnutých ustanovení uplatňovať § 19 zákona o STVR. Použitie § 19 a § 32 zákona o STVR je podmienené ustanovením prvých členov rady Slovenskej televízie a rozhlasu, bez toho účinky nevyvoláva.

39. Kreovanie orgánov Slovenskej televízie a rozhlasu nie je bezprostredné, ale je viazané na úkony a lehoty po účinnosti zákona o STVR tak, ako je už uvedené. To, že kreovanie orgánov STVR nemá prvok bezprostrednosti, nepriamo priznávajú aj navrhovatelia, ktorí v bode 304 návrhu hovoria o tom, že nie je možné vopred presne určiť, koľko bude trvať stav riadenia Slovenskej televízie a rozhlasu v režime § 30 ods. 7 zákona o STVR. Ustanovenie prvých členov rady Slovenskej televízie a rozhlasu je kompletne až zvolením piatich členov národnou radou podľa § 31 ods. 3 zákona o STVR, k čomu doteraz nedošlo. Tým nie je ustanovenie rady podľa § 31, § 11 a § 12 zákona o STVR dokončené. Bez vymenovania prvého generálneho riaditeľa Slovenskej televízie a rozhlasu nedôjde k použitiu § 30 ods. 8 zákona o STVR. Nevymenovaním etickej komisie Slovenskej televízie a rozhlasu nedochádza k bezprostrednému ohrozeniu základných práv a slobôd ustanoveniami, ktoré upravujú jej zloženie a postavenie jej členov v § 22, § 23 a § 24 zákona o STVR.

40. Bez ustanovenia prvých členov rady Slovenskej televízie a rozhlasu, bez voľby prvého generálneho riaditeľa Slovenskej televízie a rozhlasu a bez vymenovania etickej komisie Slovenskej televízie a rozhlasu nedôjde ani k výkonu ich pôsobností podľa § 10 ods. 1 písm. c), f) a r), § 16 ods. 4, § 19 a § 21 zákona o STVR.

41. Javí sa ako nesporné, že v posudzovanom prípade nie je hrozba vo vzťahu k základným právam a slobodám daná samotnou existenciou a účinkami napadnutých ustanovení už v ich abstraktnej podobe. Bez bezprostrednosti nie je splnený samotnou existenciou a účinkami napadnutých ustanovení už v ich abstraktnej podobe ani atribút reálnosti hrozby a ani jej konkrétnosti.

42. Z uvedených dôvodov ústavný súd nevyhovel ani návrhu na pozastavenie účinnosti § 10 ods. 1 písm. c), f) a r), § 11, § 12 ods. 3 a 5, § 16 ods. 4, § 19, § 21, § 22, § 23, § 24, § 30 ods. 8, § 31 a § 32 zákona o STVR. Je potrebné dodať, že k pozastaveniu účinnosti právneho predpisu ústavný súd nepristúpil ani v prípade statusových zmien týkajúcich sa ústredných orgánov štátnej správy spočívajúcich aj v možnosti preobsadenia vedúcich pozícií v rámci ich štruktúry

(napr. PL. ÚS 1/2024). Nie je teda adekvátny záver, že by ústavný súd taký krok urobil v prípade verejnoprávnej inštitúcie, aj keď významnej, avšak bez monopolného postavenia na mediálnej scéne.

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

V Košiciach 9. októbra 2024

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky