

Připomínky veřejné ochránkyně práv

k návrhu ústavního zákona o referendu

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY:

1. K čl. 2 odst. 2, písm. g)

Podle předmětného ustanovení nelze v referendu rozhodnout o zřízení nebo zrušení správního úřadu nebo změně jeho působnosti nebo pravomoci. Domnívám se, že takto explicitní zakotvení je nadbytečné, a to zejména s ohledem na ustanovení pod písmeny a), c) či v určitých případech d).

Tato připomínka je doporučující.

2. K čl. 2 odst. 2, písm. l)

Navrhuje se, že v referendu nelze rozhodnout o schválení návrhu zákona. Tato formulace je nejasná, příliš obecná a není zcela zřejmé, co přesně má předkladatel na mysli. Jedná se o situaci, kdy je již návrh zákona předložen „jen“ v zákonodárném sboru nebo o jakékoliv (budoucí či hypotetické) zákonné úpravě? Je evidentní, že zpravidla každá otázka, položená v referendu, se posléze odrazí v právní úpravě.

V důvodové zprávě je uvedeno, že v referendu nelze rozhodnout o schválení návrhu zákona, neboť zákonodárná moc náleží podle čl. 15 Ústavy pouze Parlamentu. Ustanovení také zamezuje ovlivňování zákonodárce při procesu schvalování zákonů, neboť poslanci a senátoři se mají podle čl. 23 Ústavy při výkonu svého mandátu řídit v zájmu všeho lidu pouze svým nejlepším vědomím a svědomím.

Míří tedy dotčené ustanovení jak na situace, kdy by se v referendu jednalo o již vypracovaný návrh zákona předložený zákonodárnému sboru v rámci standardního legislativního procesu, avšak namísto poslanců a senátorů by bylo hlasováno v referendu, což by pro subjekty uvedené v čl. 9 předkládaného návrhu ústavního zákona o referendu bylo závazné a musely by poté takto hlasovat (či by již právě na základě referenda nehlasovaly), nebo jde i o případy, kdy by navrhovatel referenda sám předložil k hlasování již vypracovaný vlastní návrh zákona, aniž by tento byl předmětem standardního legislativního procesu? Od kdy (ve které fázi legislativního procesu) by se již jednalo o „návrh zákona“? Mohlo by se hlasovat o „návrhu zákona“, který je teprve na začátku legislativního procesu, ale je již znám např. z webových stránek příslušného resortu, či o materiálu, který jde po vypořádání připomínkového řízení, příp. po projednání v příslušné pracovní komisi Legislativní rady vlády, resp. v Legislativní radě vlády na jednání vlády?

Tato připomínka je zásadní.

3. K čl. 4

Předkládaný návrh ústavního zákona počítá s tím, že návrh na konání referenda musí být podpořen peticí s podpisy nejméně 250.000 občanů České republiky. Takto stanovenou hranici považuji za velmi vysokou a jsem přesvědčena, že pokud zákon v tomto znění bude schválen, bude pro občany České republiky obrovským zklamáním, obzvláště s ohledem na více než dvacet let různých snah, institut referenda do právního řádu ČR zakotvit.

Přehled několika států uvedených v důvodové zprávě (vyjma Švýcarska), nepředstavuje podle mne relevantní přehled pro situaci, kdy stát chce úpravu referenda nejen (formálně) přijmout, ale též umožnit, aby byl tento institut též využíván.

Pro ilustraci lze použít zkušenost se sbíráním podpisů v případě prezidentských voleb (velmi silná otázka ve společnosti) v roce 2013. Podle čl. 56 odst. 5 Ústavy je oprávněn navrhnout kandidáta na prezidenta každý občan České republiky, pokud jeho návrh podpoří petice podepsaná nejméně 50.000 podpisy. Jak je patrné z veřejně dostupných zdrojů¹, i pro kandidáta s nejvyšším počtem podpisů se podařilo nasbírat toliko 105.000 podpisů, z čehož Ministerstvo vnitra uznalo „pouze“ 82.856 podpisů.

Jako pozitivní nelze vidět ani zkušenost při sbírání podpisů (jakož i další obtíže) na nižší úrovni, a to v případě místních referend. Pro ilustraci lze vyjít z následné velmi krátké aktuální studie.² Byť se jedná pouze o novinářské šetření, závěry zde uvedené jsou dostatečně vypovídající.

S ohledem na výše uvedené navrhuji snížit počet podpisů na 100.000.

Tato připomínka je zásadní.

4. K čl. 5

Předkládaný návrh ústavního zákona předpokládá přezkoumání návrhu na konání referenda Ústavním soudem. S tímto mechanismem souhlasím, nicméně navrhuji, stanovení adekvátní avšak jednoznačné zákonné lhůty, do kdy musí Ústavní soud rozhodnout, obdobně jako je tomu ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda dle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Alternativně navrhuji stanovení lhůty, do kdy musí Ústavní soud rozhodnout obdobně, jako je tomu dle § 125a a § 125d zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, tedy mimo pořadí, ve kterém Ústavní soud návrh obdržel, a bez zbytečného odkladu.

¹ Např. http://cs.wikipedia.org/wiki/Volba_prezidenta_%C4%8Cesk%C3%A9_republiky_2013.

² <http://denikreferendum.cz/clanek/18784-pribeh-zmarenych-referend-mnohe-radnice-ovladlo-hnuti-nepratel-demokracie>

V případě, že nebude lhůta vhodným způsobem stanovena, může v praxi dojít např. dlouhodobým projednáváním, které nelze vyloučit, až ke zmaření referenda.

Tato připomínka je zásadní.

V Brně dne 6. října 2014

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D. v.r.
veřejná ochránkyně práv