

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády
ze dne 23. listopadu 2011 č. 856

Stanovisko

vlády k návrhu ústavního zákona o celostátním referendu a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 520)

Vláda na své schůzi dne 23. listopadu 2011 projednala a posoudila návrh ústavního zákona o celostátním referendu a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 520), a zaujala k němu toto stanovisko:

1. Předložený návrh ústavního zákona obsahuje poměrně zásadní nedostatky, z nichž vláda především uvádí následující:

- Navržené vymezení otázek, o nichž by bylo možné rozhodovat v referendu, není jednoznačné. Návrh mimo jiné předpokládá, že předmětem rozhodnutí v referendu může být i přijetí zákona, s výjimkou zákona ústavního. Není přitom zřejmé, zda by tímto způsobem bylo možné přijmout například i zákon o státním rozpočtu, který není pokryt ustanovením čl. 1 odst. 2 písm. c) návrhu, či některý ze zákonů podléhajících režimu čl. 40 Ústavy České republiky, který stanoví, které zákony musejí být schváleny oběma komorami Parlamentu. Zejména v případě zákona o státním rozpočtu je přitom nepřijatelné, aby byl předložen kýmkoliv jiným než vládou a schvalován v referendu. Uvedený příklad současně ukazuje, že negativní stanovení mezi pro konání celostátního referenda není v návrhu dostatečné.

- Ačkoliv by předmětem referenda nemohl být návrh ústavního zákona, předkladatelé uvedené ustanovení nepřímou popírají tím, že zákonu přijatému v referendu přiznávají vyšší míru rigidity, než požívají ústavní zákony (čl. 8 odst. 3), neboť jej bude možné změnit až ve volebním období Poslanecké sněmovny následujícím po konání referenda a pouze se souhlasem obou komor Parlamentu. Uvedená právní konstrukce zcela narušuje současný systém hierarchie právních předpisů podle jejich právní síly, neboť vytváří novou kategorii zákonů, a zakládá rovněž potencionálně velmi vysoké riziko spočívající v novelizovatelnosti zákonů přijatých v referendu, včetně nemožnosti odstranit v krátké době jejich novelou evidentní protiústavnost či věcné nebo i jen formální chyby, popřípadě je přizpůsobit

pozdějším změnám v právním řádu (typicky formou změnových zákonů). Z návrhu není rovněž zcela jasné, zda by se omezení spočívající v nemožnosti „zrušit“ zákon nedotýkalo též působnosti Ústavního soudu, tím spíše v situaci, kdy rozhodnutí přijatá v referendu mají podle návrhu být závazná pro všechny orgány i osoby (tedy i pro Ústavní soud a jeho soudce). Není ani jasné, jaké postavení by měly mít ústavní zákony při aplikaci čl. 8 odst. 2 návrhu, který upřednostňuje zákony schválené v referendu před jinými zákony.

- Návrh předpokládá, že právo hlasovat v celostátním referendu budou mít všichni občané České republiky, kteří nejpozději v den konání referenda dosáhnou věku alespoň 18 let; pro jejich označení se přitom zavádí legislativní zkratka „oprávněný občan“ (čl. 2 odst. 1). Při doslovném výkladu by to však znamenalo, že petici s návrhem na konání referenda by mohli signovat i občané mladší 18 let [čl. 3 odst. 1 písm. c)], přičemž platnost jejich podpisu by byla podmíněna termínem, v němž se v budoucnu referendum uskuteční, takže by do značné míry závisela na rozhodnutí prezidenta republiky o konkrétním termínu konání referenda. Takovou právní konstrukci, jejímž důsledkem by byla značná právní nejistota, považuje vláda za nepřijatelnou.

- Návrh výslovně předpokládá, že otázkou v referendu by nebylo možné zasahovat do výkonu soudní moci. Takové omezení však vláda považuje za nedostatečné, neboť nepřipustný by podle jejího názoru měl být v určitých případech i zásah do moci výkonné, například v otázkách konkrétních probíhajících správních řízení, jakož např. i zásah do činnosti těch orgánů činných v trestním řízení, které tvoří součást soudní moci (Policie ČR, státní zástupce).

- O určité nedopracovanosti návrhu svědčí i terminologické nepřesnosti v něm obsažené, např. v čl. 4 odst. 1 a v čl. 7 odst. 1 se hovoří o vyhlášení relevantních aktů „obdobným způsobem jako zákon“, zatímco v čl. 6 odst. 3 je použit obrat „vyhlášení ve Sbírce zákonů“.

- Návrh vykazuje také některé dílčí legislativní nedostatky, jako je například nejednotné uvádění základních číslovek slovy i čísly, které neodpovídá zavedeným legislativním zvyklostem, podobně jako vnitřní odkazy v návrhu.

2. Vláda dále konstatuje, že se jako nevhodný jeví předpoklad nabytí účinnosti ústavního zákona podle předloženého návrhu prvním dnem šestého měsíce po dni jeho vyhlášení, neboť takto stanovená legisvakanční lhůta je příliš krátká a při absenci „prováděcího“ zákona by tato formálně účinná ústavní úprava byla fakticky neaplikovatelná, což je podle názoru vlády nepřipustné.

3. Vláda na základě svého programového prohlášení sama připraví a Poslanecké sněmovně předloží k projednání návrh ústavního zákona o celostátním referendu.