

DÔVODOVÁ SPRÁVA

A. Všeobecná časť

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky predkladá na rokovanie vlády Slovenskej republiky návrh zákona, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti s ústavnými zmenami (ďalej len „návrh zákona“) z vlastnej iniciatívy.

Návrh zákona bol vypracovaný ako nevyhnutná legislatívna reakcia vyvolaná novelizáciou konkrétnych ústavnoprávných noriem. Predmetná ústavná novela priniesla viacero zásadných zmien v oblasti fungovania ústavných orgánov, ktoré si vyžadujú adekvátne premietnutie do podústavnej právnej úpravy. Cieľom predkladaného návrhu zákona je preto zabezpečiť súlad právneho poriadku s novými ústavnými ustanoveniami a vytvoriť právne a procesné podmienky na ich praktické uplatňovanie.

Návrh zákona nadväzuje predovšetkým na nové ústavnoprávne zmeny týkajúce sa zavedenia inštitútu ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky. Tento mechanizmus predstavuje osobitnú formu priamej demokracie, prostredníctvom ktorej občania Slovenskej republiky získavajú možnosť rozhodovať o predčasnom ukončení volebného obdobia parlamentu. Z uvedeného dôvodu je potrebné na zákonnej úrovni upraviť jednotlivé procesné aspekty súvisiace s prípravou, organizáciou, priebehom a vyhodnotením takéhoto hlasovania.

S navrhovanými zmenami zároveň súvisí vytvorenie nového typu konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky, konkrétne konania o sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky. Navrhovaná právna úprava reaguje na potrebu zabezpečiť efektívnu súdnu ochranu ústavnosti a zákonnosti tohto procesu. Z tohto dôvodu návrh zákona podrobnejšie upravuje procesné pravidlá konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky, najmä okruh oprávnených subjektov na podanie sťažnosti, lehoty na jej podanie, ako aj postup súdu pri preskúmvaní zákonnosti a ústavnosti výsledku predmetného hlasovania.

Súčasťou návrhu je tiež systematizovanie a diferencovanie dôvodov na odvolanie člena Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“). Navrhovaná právna úprava reaguje na potrebu zvýšenia transparentnosti, predvídateľnosti a právnej istoty, a zároveň zohľadňuje dlhodobé odporúčania Európskej komisie obsiahnuté v pravidelných ročných správach o právnom štáte od roku 2022.

Návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, vplyv na limit verejných výdavkov, vplyv na služby verejnej správy pre občana, vplyv na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyv na životné prostredie, vplyv na informatizáciu spoločnosti a vplyv na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a nálezmi ústavného súdu a zákonmi, ako aj s medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná a súčasne je v súlade s právom Európskej únie.

Návrh zákona nie je predmetom vnútrokomunitárneho pripomienkového konania.

B. Osobitná časť

K čl. I

(zákon č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky)

K bodu 1 [§ 4b ods. 1 písm. e)]

Ide o legislatívno-technickú zmenu, ktorou sa aktualizuje nesprávny odkaz na príslušné ustanovenie Ústavy Slovenskej republiky.

K bodu 2 (§ 26 ods. 1)

Navrhuje sa vypustenie právnej úpravy dôvodov pre zánik funkcie člena súdnej rady zo zákona, pretože sa tieto dôvody v zmysle navrhovaných ústavných zmien stávajú dôvodmi pre odvolanie člena súdnej rady, ktorý nie je sudcom.

K čl. II

(volebný kódex)

K bodu 1 a 5 (§ 116)

Ide o legislatívno-technickú zmenu priamo nadväzujúcu na novelizáciu Ústavy Slovenskej republiky, ktorá do piatej hlavy vložila nový tretí oddiel s názvom „ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky“. Uvedená ústavná zmena rozšírila systém ústavných inštitútov priamej demokracie o nový typ ľudového hlasovania.

V nadväznosti na túto skutočnosť bolo potrebné pristúpiť k úprave terminológie používanej v zákone. Doterajšia právna úprava vychádzala z predpokladu existencie jediného typu ľudového hlasovania, ktorým bolo ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta Slovenskej republiky. Z tohto dôvodu zákon používal legislatívnu skratku „ľudové hlasovanie“, ktorá jednoznačne odkazovala na tento inštitút.

Po prijatí ústavnej zmeny však právny poriadok rozlišuje dva odlišné typy ľudového hlasovania, a to ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta Slovenskej republiky a ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky. Z uvedeného dôvodu bolo potrebné zrušiť doterajšiu legislatívnu skratku a v normatívnom texte dôsledne rozlišovať medzi jednotlivými druhmi ľudového hlasovania.

K bodu 2 (§ 1)

Rozširuje sa vecná pôsobnosť volebného kódexu o nový inštitút priamej demokracie, a to ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky, ktorého ústavné základy sú obsiahnuté v treťom oddieli piatej hlavy Ústavy Slovenskej republiky.

K bodu 3 (§ 11c ods. 1)

Rozširuje sa výpočet volieb vo vzťahu ku ktorým môže byť vydaný hlasovací preukaz o ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

K bodu 4 (§ 71a až 71o)

Z hľadiska systematiky a vnútorného členenia volebného kódexu navrhujeme, aby bola právna úprava ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky zaradená bezprostredne za právnu úpravu volieb Národnej rady Slovenskej republiky. Takéto systematické usporiadanie vychádza z vecnej súvislosti medzi voľbou parlamentu a mechanizmom jeho odvolania prostredníctvom ľudového hlasovania. Navrhované riešenie zároveň zohľadňuje aj existujúcu systematiku volebného kódexu, podľa ktorej je právna úprava ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta Slovenskej republiky zaradená bezprostredne za právnu úpravu voľby prezidenta Slovenskej republiky. Umiestnenie jednotlivých typov ľudového hlasovania za právnu úpravu voľby príslušného ústavného orgánu tak zabezpečuje logickú nadväznosť jednotlivých častí zákona, prehľadnosť právnej úpravy a jej systematickú konzistentnosť.

§ 71a

Ustanovenie § 71a upravuje podmienky práva hlasovať v ľudovom hlasovaní o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky. Právo hlasovať v ľudovom hlasovaní o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky sa priznáva každému občanovi Slovenskej republiky bez ohľadu na miesto trvalého pobytu. Veková hranica (§ 3) a prekážky práva voliť (§ 4) sú ustanovené o všeobecnej časti zákona.

§ 71b

Členov a náhradníkov okresnej volebnej komisie delegujú politické strany alebo koalícia, ktorá je zastúpená v Národnej rade Slovenskej republiky, a petičný výbor za ľudové hlasovanie o odvolaní národnej rady. Ustanovujú sa náležitosti oznámenia o delegovaní člena a náhradníka a určuje sa lehota na doručenie tohto oznámenia.

Špecifikujú sa podmienky zániku členstva v okresnej volebnej komisii a ustanovujú sa jej úlohy v priebehu konania ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

§ 71c

Ustanovenie upravuje vymenúvanie a odvolávanie zapisovateľa okresnej volebnej komisie. Táto kompetencia sa zveruje prednostovi okresného úradu.

§ 71d

Členov a náhradníkov okrskovej volebnej komisie delegujú politické strany alebo koalícia, ktorá je zastúpená v Národnej rade Slovenskej republiky, a petičný výbor za ľudové hlasovanie o odvolaní národnej rady. Ustanovujú sa náležitosti oznámenia o delegovaní člena a náhradníka a určuje sa lehota na doručenie tohto oznámenia.

Špecifikujú sa podmienky zániku členstva v okrskovej volebnej komisii a ustanovujú sa jej úlohy v priebehu konania ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

§ 71e

Vyhlásenie ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky zákon zveruje v súlade s čl. 100b ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky do kompetencie prezidenta Slovenskej republiky. Z predmetného ustanovenia vyplýva, že petíciu za ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky je možné iniciovať výlučne občianskou iniciatívou. Konkretizuje sa, že podpisy pod takúto petíciu je možné vyzbierať len v rámci jedného konkrétneho volebného obdobia, a nie je možné takto vyzbierané podpisy využiť na odvolanie inej Národnej rady Slovenskej republiky, ako tej, ktorej volebné obdobie prebiehalo v čase zberu podpisov. Ďalej sa zohľadňujú podrobnosti o petícii, na základe ktorej sa má vyhlásiť ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

Navrhované ustanovenie ustanovuje právny základ na spracúvanie a overovanie osobných údajov uvedených v petícii s cieľom umožniť Kancelárii prezidenta Slovenskej republiky riadne preskúmať splnenie podmienok petície.

§ 71f

Keďže sa má ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky vykonať na základe petície, je jednou z úloh prezidenta Slovenskej republiky preskúmanie, či je petícia po formálnej a materiálnej stránke relevantá. V prípade zistenia nedostatkov umožňuje zákon prezidentovi Slovenskej republiky vyhlásenie ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky odmietnuť. Súčasne sa ukladá prezidentovi Slovenskej republiky povinnosť o svojom rozhodnutí informovať zástupcu petičného výboru za ľudové hlasovanie o odvolaní národnej rady.

§ 71g

Ustanovujú sa náležitosti hlasovacieho lístka pre ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré zabezpečuje Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Ustanovenie upravuje aj spôsob tlače a distribúciu hlasovacích lístkov na obce.

§ 71h

Vymedzuje sa nielen okruh voličov, ktoré okrsková volebná komisia v deň konania ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky zapisuje do zoznamu voličov a podmienky za ktorých k takémuto zápisu dôjde, ale aj relevantný spôsob úpravy hlasovacieho lístka.

§ 71i

Upravuje sa postup okrskovej volebnej komisie pred samotným zistením výsledkov hlasovania a po zistení výsledkov hlasovania.

§ 71j

V ustanovení sa taxatívne vypočítavajú dôvody neplatnosti hlasovacieho lístka.

§ 71k

Ustanovujú sa obsahové náležitosti zápisnice okrskovej volebnej komisie o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku. Ukladá sa povinnosť okrskovej volebnej komisii

vyhotoviť zápisnicu v požadovanom počte a povinnosť doručiť zápisnicu okresnej volebnej komisii na ďalšie spracovanie.

§ 71l

Upravuje sa postup okresnej volebnej komisie pri odstraňovaní zistených chýb a nedostatkov v týchto zápisniciach. Prítomnosť pri tejto činnosti sa umožňuje aj iným osobám než členom a zapisovateľom volebných komisií a ich odborných sumarizačných útvarov.

§ 71m

Ustanovujú sa obsahové náležitosti zápisnice okresnej volebnej komisie o výsledku hlasovania ako aj spôsob zaslania zápisnice na ďalšie spracovanie štátnej komisii.

§ 71n

Ustanovujú sa obsahové náležitosti zápisnice štátnej komisii o výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

§ 71o

Ustanovujú sa obsahové náležitosti vyhlásenia výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

K bodu 6 (§ 195a ods. 3)

Ide o legislatívno-technickú úpravu.

K čl. II

(zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky)

K bodu 1 a 2

Ide o legislatívno-technickú zmenu priamo nadväzujúcu na novelizáciu Ústavy Slovenskej republiky, ktorá do piatej hlavy vložila nový tretí oddiel s názvom „ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky“. Uvedená ústavná zmena rozšírila systém ústavných inštitútov priamej demokracie o nový typ ľudového hlasovania.

V nadväznosti na túto skutočnosť bolo potrebné pristúpiť k úprave terminológie používanej v zákone. Doterajšia právna úprava vychádzala z predpokladu existencie jediného typu ľudového hlasovania, ktorým bolo ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta Slovenskej republiky. Z tohto dôvodu zákon používal legislatívnu skratku „ľudové hlasovanie“, ktorá jednoznačne odkazovala na tento inštitút.

Po prijatí ústavnej zmeny však právny poriadok rozlišuje dva odlišné typy ľudového hlasovania, a to ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta Slovenskej republiky a ľudové hlasovanie o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky. Z uvedeného dôvodu bolo potrebné zrušiť doterajšiu legislatívnu skratku a v normatívnom texte dôsledne rozlišovať medzi jednotlivými druhmi ľudového hlasovania.

K bodu 3 (§ 42 ods. 2)

Rozširuje sa taxatívny výpočet všetkých typov návrhov na začatie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky o nový typ – konanie o sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

K bodu 4 a 5 (§ 56 ods. 2 a 3)

Ide o legislatívno-technickú úpravu.

K bodu 6 (§ 68 ods. 2)

Rozširuje sa taxatívny výpočet, ktorý vymedzuje rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktoré sa vyhlasujú v Zbierke zákonov Slovenskej republiky aj o nový typ konania, a to konania o sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

K bodu 7 (§ 168a až § 168g)

Z hľadiska systematiky a vnútorného členenia zákona sme právnu úpravu konania o sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky zaradili bezprostredne za právnu úpravu konania o sťažnosti proti výsledku referenda, čím sa zabezpečí vecná a systematická nadväznosť jednotlivých ustanovení.

§ 168a až 168g

V § 168a až 168g je upravené konanie o sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky. Navrhovaná právna úprava vyplýva z čl. 129 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý zveruje do pôsobnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky právomoc rozhodovať o sťažnostiach proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

Právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky v oblasti kontroly výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky je spojená s právnou úpravou týkajúcou sa odvolania parlamentu pred skončením jeho funkčného obdobia ľudovým hlasovaním. Odvolanie parlamentu ľudovým hlasovaním má právny základ v čl. 100a Ústavy Slovenskej republiky a v tretej časti zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Aktívne procesne legitimovaným na podanie sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky je:

- a) najmenej pätina poslancov národnej rady,
- b) petičný výbor, zastupujúci skupinu aspoň 350 000 občanov, na ktorej požiadanie prezident ľudové hlasovanie o odvolaní národnej rady vyhlásil.

Sťažnosť proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky musí byť podaná Ústavnému súdu Slovenskej republiky najneskôr do desiatich dní od vyhlásenia výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

Pasívne legitimovaným účastníkom konania vo veci sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky je Národná rada Slovenskej republiky, o ktorej odvolaní sa uskutočnilo ľudové hlasovanie a sťažovateľ.

V rámci dokazovania si Ústavný súd Slovenskej republiky môže vyžiadať všetky doklady o ľudovom hlasovaní o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky a vykonať úkony potrebné na preskúmanie jeho ústavnosti alebo zákonnosti. Ak Ústavný súd Slovenskej republiky otvorí zapečatenú dokumentáciu o hlasovaní, umožní účastníkom konania a predsedovi príslušnej volebnej komisie na hlasovanie, aby boli prítomní pri jej otvorení. O otvorení zapečatenej dokumentácie sa spíše zápisnica, ktorú podpíšu prítomné osoby, medzi ktorými musí byť sudca spravodajca. Po vykonaní potrebných úkonov Ústavný súd Slovenskej republiky dokumentáciu opätovne zapečatí.

O sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky je Ústavný súd Slovenskej republiky povinný rozhodnúť v lehote 30 dní od doručenia sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky.

Ústavný súd vyhovie sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky, ak zistí,

1. že porušenie ústavy alebo zákona mohlo ovplyvniť výsledok ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky alebo
2. že skutočný výsledok ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky bol iný.

Ak ústavný súd zistí, že porušenie ústavy alebo zákona mohlo ovplyvniť výsledok ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky, vyhlási hlasovanie za neplatné.

Ak ústavný súd zistí, že skutočný výsledok ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky bol iný, zruší zápisnicu Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán o výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky a vyhlási výsledok hlasovania.

Výroková časť, odôvodnenie a poučenie o právnych účinkoch nálezu, ktorým Ústavný súd Slovenskej republiky rozhodol o sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky, sa spolu so znením pripojených odlišných stanovísk vyhlasuje v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Plénum Ústavného súdu Slovenskej republiky rozhodne, ktorá časť odôvodnenia nálezu, z ktorej je zrejmé, aký je právny názor Ústavného súdu Slovenskej republiky a aké dôvody ho k nemu viedli, sa vyhlási v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

Nález, ktorým Ústavný súd Slovenskej republiky rozhodol o sťažnosti proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky, je právoplatný odo dňa jeho vyhlásenia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

K čl. IV

Vzhľadom na predpokladanú dĺžku legislatívneho procesu sa navrhuje, aby návrh zákona nadobudol účinnosť 1. januára 2027, okrem ustanovení týkajúcich sa ľudového hlasovania o odvolaní Národnej rady Slovenskej republiky (čl. II a čl. III), ktoré nadobúdajú účinnosť až uplynutím volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky začatého v roku 2023.