

**Odlíšné stanovisko sudcu Petra Straku
k nálezu č. k. PL. ÚS 11/2022**

V zmysle § 67 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov pripájam toto odlišné stanovisko k výroku a k odôvodneniu nálezu pléna ústavného súdu č. k. PL. ÚS 11/2022 z 26. októbra 2022, ktorým ústavný súd takto rozhodol:

Predmet referenda s otázkou v znení „*Súhlasíte s tým, že vláda Slovenskej republiky má bezodkladne podať demisiu?*“ **nie je v súlade** s čl. 1 ods. 1 a čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 88, čl. 114, čl. 115 ods. 1 a 2, čl. 116 ods. 6 a čl. 117 Ústavy Slovenskej republiky.

1. V úvode tohto môjho odlišného stanoviska by som chcel uviesť, že rešpektujem predchádzajúci nález prijatý plénom ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 7/2021, ktorý sa týkal otázky tzv. referenda o predčasných voľbách. Z dôvodu konzistencie v mojich právnych názoroch a postojoch som považoval za nevyhnutné aj tentoraz k posudzovanému nálezu priložiť odlišné stanovisko a predstaviť v rámci právneho diskurzu niekoľko úvah v kontexte posudzovanej veci. Z hľadiska rozsahu budem tentoraz stručnejší, keďže kľúčové výhrady som formuloval vo svojom odlišnom stanovisku k nálezu vo veci sp. zn. PL. ÚS 7/2021. Okrem snahy sa neopakovať je dôvodom tohto prístupu aj to, že ani s odstupom času som tam prezentované právne názory a stanoviská neprehodnotil a dodnes zotrvávam na uvedenom.

2. Ešte pred tým, ako sa dostanem k meritu posudzovanej veci, považujem za potrebné pristaviť sa pri otázke aktívnej legitímácie prezidenta Slovenskej republiky v súvislosti s preventívnou kontrolou ústavnosti referendových otázok v konaní podľa čl. 125b ústavy. Vo verejnom diskurze v ostatnom období opakovane zaznievalo, že podaním prezidentky Slovenskej republiky v zmysle čl. 125b ústavy dochádza k mareniu referenda. Uvedený naratív považujem za nesprávny. V zmysle čl. 101 ods. 1 ústavy prezident svojim rozhodovaním zabezpečuje riadny chod ústavných orgánov a ja v podaní prezidentky vidím presný opak tvrdeného, a síce snahu o hľadanie ústavne-konformných riešení za súčasného využitia eventualít, ktoré jej právny poriadok ponúka. Za problematickú by som práve považoval situáciu opačnú, konkrétne takú, ak by aktívne legitimované subjekty (primárne v plenárnych konaniach pred ústavným súdom) pri potenciálnej ústavnoprávnej spornosti váhali a príslušné konania neiniciovali. Je tu totiž inštitúcia ústavného súdu, ktorej bola ústavou zverená interpretačná právomoc, pričom *in genere* platí, že akékoľvek rozhodnutie ústavného súdu dokresľuje ústavnoprávne medze a formuje budúci diskurz, ako aj zákonodarné iniciatívy. Preto výčitku smerom k hlave štátu v súvislosti s iniciáciou posudzovaného konania považujem za nekorektnú.

I. Osobitne k posudzovanej referendumovej otázke:

3. Ústavný súd posudzoval otázku, ktorá znela „*Súhlasíte s tým, že vláda Slovenskej republiky má bezodkladne podať demisiu?*“. *Prima facie* sa mi žiada uviesť, že aj z môjho pohľadu ide o formuláciu „*ľarbavú*“ a už pri úvodných úvahách v súvislosti s prebiehajúcim konaním mi prišlo na um niekoľko interpretačných otáznikov, ktoré by v prípade úspechu takéhoto referenda nastali. Na druhej strane mám však na pamäti svoje praktické skúsenosti so Súdny dvorom Európskej únie, kde som ešte z pozície sudcu všeobecného súdu predkladal nemálo prejudiciálnych otázok v súvislosti s aplikáciou práva Európskej únie. Úvodný korešpondenčný diskurz vedený s vysokou justičnou autoritou Európskej únie by pokojne tiež mohol dostať prívlastok „*ľarbavý*“, no výsledky v podobe významných rozhodnutí smerom k Slovenskej republike sú zásadné. Preto som toho názoru, že v pilotných rozhodovaniach (kde zatiaľ radím aj konanie podľa čl. 125b ústavy) preferujem skôr doktrínu interpretačnej prívetivosti nad prílišnou rigiditou a formalizmom, ktoré by mohli vyústiť až do zbytočne tvrdej kritiky.

4. Je potrebné uviesť, že konanie o súlade referendumovej otázky s ústavou podľa čl. 125b ústavy má svoje mantinely a ústavný súd nemá ani len možnosť vstupovať do textácie otázky a môže konštatovať len jej súlad alebo nesúlad s ústavným textom. V rámci aktuálne posudzovanej referendumovej otázky bola jednou z nosných výhrad aj výhrada založená na tom, že je nejasné, čo by nastalo, pokiaľ by bolo referendum úspešné. Ponúkali sa nasledovné otázky (exemplifikatívne):

- *Konkrétne ktorá vláda má podať demisiu?*
- *Čo ak by došlo po úspešnom referende k výmene jedného ministra? Bola by to ešte tá istá vláda, ktorá má podávať demisiu?*
- *Čo ak by došlo po úspešnom referende k výmene všetkých členov vlády, ale predseda vlády by ostal? Bola by to ešte tá istá vláda, ktorá má podávať demisiu?*
- *Čo ak by došlo po úspešnom referende k výmene predsedu vlády, ale zvyšní členovia by všetci ostali? Bola by to ešte tá istá vláda, ktorá má podávať demisiu?*
- *Ak by vláda podala demisiu, bráni to prezidentke vymenovať opäť identickú vládu v identickom zložení?*
- *Má úspešné referendum v tak dôležitej otázke automaticky implikovať predčasné voľby v záujme princípu „vox populi vox dei“?*
- *Pripadá po úspešnom referende do úvahy vymenovanie tzv. úradníckej vlády?*

Zaznieval aj argument, ktorý som zvažoval aj ja, a to argument právnym chaosom. Možno vidieť istú paralelu aj s plenárnymi rozhodnutiami v čase núdzového stavu počas pandémie COVID-19 (PL. ÚS 10/2021, PL. ÚS 11/2021), keď bol veľmi silným činiteľom práve argument budúcej neistoty potenciálne spôsobujúcej chaos, ktorý sa mohol odraziť v množstve nakazených ergo zomrelých.

5. Keďže sa však bavíme o interpretácii ústavného textu, a máme už 30-ročné skúsenosti s jeho aplikáciou a výkladom, myslím, že aj napriek už formulovanej pochybnosti nie je nutné

mať obavy, že by ústavný súd odsúhlasením posudzovanej otázky spôsobil ústavnú krízu. Na prvý pohľad mimo kontext uvádzam, že sa stotožňujem s názorom podpredsedu Ústavného súdu Českej republiky prof. Fenyka, ktorý som si vypočul na ostatnej vedeckej konferencii, ktorú organizoval ústavný súd s názvom XI. ústavné dni (konané v Košiciach v dňoch 28. – 29. septembra 2022), kde v rámci jednej z jeho reakcií na tam prezentovaný odborný príspevok deklaroval nasledovné (parafráza): **ústavný súd nemá k rozhodnutiam pristupovať tak, že ich zruší a už ho nezaujímá, ako sa s tým orgán, ktorému je vec vrátená, vysporiada, ale je žiaduce aj uvedenie interpretačného vodítka, čo s vecou ďalej.** Ústavný súd teda bezpochyby mal aj interpretačnú možnosť v rámci *obiter dicta*, kde by naznačil, ako bude potrebné v prípade úspešného referenda postupovať.

6. Naznačil som, že už len potencialitu ústavnej krízy vedel ústavný súd eliminovať napríklad tým, že by naznačil, aký ďalší postup by považoval za konformný s ústavou. Ak by tak v rámci svojej interpretačnej zdržanlivosti neurobil, ani to by samo osebe nemuselo znamenať ústavnoprávny problém. V súvisiacom kontexte už máme aj v slovenskej ústavno-politickej histórii praktické skúsenosti s prípadom, pri ktorom, ak vznikne ústavou priamo neprecizovaná situácia, je možné ju častokrát preklenúť výkladom ústavy alebo sa do veci vloží ústavodarca a nedostatok právnej úpravy doplní pre účely ďalšieho interpretačne-nepochybného postupu. Mám na mysli napríklad známe nevyslovenie dôvery vláde Ivety Radičovej v Národnej rade Slovenskej republiky, po ktorom nastalo právne vákuum z dôvodu, že nebolo zrejmé, na základe akého ústavného základu, a či vôbec, môže vláda ďalej dovládnuť. Došlo k prijatiu ústavného zákona č. 356/2011 Z. z. z 21. októbra 2011, ktorým sa dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov a ktorým došlo k doplneniu čl. 102 ods. 1 ústavy písmenom u) a čl. 115 ústavy sa doplnil odsekom 3. Istým kontextuálnym paradoxom cez prizmu dneška je to, že schválenie tejto novely ústavy súviselo s prijatím ústavného zákona č. 330/2011 Z. z. z 13. októbra 2011 o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky, ktorý je dnes neprípustnou ad hoc ústavnou normou.

7. Týmto exkurzom som chcel demonštrovať, že aj keby bolo referendum (aj o nie apriórne úplne najzrozumiteľnejšej otázke) úspešné, jeho výsledok by bol určite interpretovateľný a riešenie by sa našlo.

II. K legitimitě referenda:

8. V rámci verejnej debaty zaznievajú názory, že Slovenská republika je výlučne zastupiteľská demokracia, a nie „referendová demokracia“, pričom tento postoj je argumentačne podložený napríklad teoreticky nesprávnou aplikáciou metódy autentického výkladu ústavy (je právne záväzný len vtedy, keď je súčasťou samotného právneho predpisu, tzv. legálna definícia. K tomu pozri viac PRUSÁK, J. *Teória práva*, 2. vydanie, Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK v Bratislave, 2001, 331 s., str. 299) a odkazuje sa na spomienky osôb účastných na tvorbe ústavy. Z môjho pohľadu je nepochybné, že čl. 2 ods. 1 ústavy hovorí jasne o občianovi ako o pôvodcovi štátnej moci, ktorú vykonáva dvoma rovnocennými formami, a to buď (A) prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo (B) priamo. Slovenská republika teda nie je konkurentom referendum presláveného Švajčiarska, no takáto možnosť výkonu štátnej moci tu bezpochyby

existuje a nemôže byť bezvýznamná alebo až obsolentná. Dokonca aj ústavný súd v ostatnom náleze, ktorý sa venoval problematike referenda o predčasných voľbách (PL. ÚS 7/2021), dal referendu veľký význam (právna sila ústavného zákona) a jasne uviedol, že ním je dokonca možné meniť ústavu. K správnosti je však nutné dodať, že idea meniť ústavu referendum je podstatne staršieho datovania (II. ÚS 31/97).

9. Aj napriek tomu, že stav *constitutione lata* je skutočne nepriaznivý pre fanúšikov častej priamej demokracie, keďže počet petentov potrebných na iniciáciu referenda je neúmerne vysoký (z komparatívneho ústavného práva je možné konštatovať, že je až príliš reštriktívny) a potrebné kvórum je stanovené zatiaľ dosť prísne, nemožno považovať historickú skúsenosť s neúspešnými referendumami za niečo, čo oslabuje jeho legitimitu. Náhľad na problematiku musí byť citlivejší práve v prípade tzv. občianskych referend, ktorým predchádza petícia občanov, ktorých množstvo nie je zanedbateľné. Ak existuje zásadné penzum občanov, ktorí chcú, aby sa národ k otázke vyjadril, malo by im to byť umožnené, pokiaľ je to čo i len trocha možné. Použitím prístupu *in dubio pro mitius* je v prípade sporných otázok potrebné hľadať cestu, ako referendum spriechniť.

10. Rovnako zvyklo zaznievať, že pripustením tohto typu referend bude nabúraný koncept zastupiteľskej demokracie natoľko, že nosnou agendou parlamentnej opozície v každom volebnom cykle bude iniciácia referend o predčasných voľbách pre účely destabilizácie štátnej moci. V tejto súvislosti je vhodné poukázať na znenie čl. 99 ods. 2 ústavy, podľa ktorého: „Referendum v tej istej veci možno opakovať najskôr po uplynutí troch rokov od jeho vykonania.“ Tu by som sa prikláňal k extenzívnemu výkladu právnej normy, a teda pripustil by som, že keď sú poslanci Národnej rady Slovenskej republiky volení na štyri roky (čl. 73 ods. 1 ústavy) a referendum je možné opakovať až po troch rokoch, v každom volebnom cykle bude takéto referendum o predčasných voľbách prichádzať do úvahy prakticky len raz. Je totiž nepravdepodobné, aby bola vláda odvolávaná hneď v prvom roku jej fungovania, keďže vôľa ľudu plynúca z volieb je ešte vcelku aktuálna.

III. K legislatívnemu optimizmu:

11. Na platforme toho odlišného stanoviska by som však rád zareagoval na výhrady pléna v súvislosti s materiálnym jadrom a princípom generality práva. Prijímanie *ad hoc* ústavných zákonov (najmä tých, ktorými bolo skracované volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky) sa v právnej vede zvykne označovať aj ako prelamanie ústavy (k tomu pozri OROSZ, L. *K problémom kompatibility ústavného systému Slovenskej republiky*. Justičná revue 57, 2005, č. 3, s. 323 – 341 alebo BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. *Neústavné ústavné zákony? – II. časť*; Justičná revue, 63, 2011, č. 2, s. 181 – 192), čo určite nie je lichotivé prirovnanie. Nedokážem sa však stotožniť ani s prístupom väčšiny pléna ústavného súdu, ktoré pripúšťa možnosť novelizácie (aktualizácie) materiálneho jadra takým spôsobom, že dôjde k zmene alebo doplneniu textu ústavy. Na tomto mieste si požičiam *terminus technicus* Radoslava Procházku, ktorý vo svojej bohatej publikačnej činnosti popisuje fenomén zvaný ako „legislatívny optimizmus“, ktorý i. a. použil v jednom zo svojich starších blogov s názvom **Kto je Amerika, kto Slovensko?** „Ale rovnako podstatné mi príde to, o čom akoby nebol žiadny spor a čo občas podporujú aj médiá: brutálne preťažovanie štátu novými a novými úlohami, hypertrofia normotvorby, legislatívny optimizmus. Každý mesiac je

v parlamente okolo 70-80 návrhov zákonov, a každý rok ich skoro dvesto pribudne. Každý rok. Akoby sme stále žili v nejako provizórnom stave, ktorý neustále treba opravovať. Je to taká naša verzia barcelonského chrámu Sagrada Familia; stále sa ten právny poriadok dokončuje, raz to, raz ono, ale nikdy to nebude hotové. Ono to aj je logické, lebo spoločnosť sa vyvíja, to chápem, ale rýchlosťou 160 zákonov ročne? Sme ako spoločnosť stále takí nezrelí a nehotoví, že potrebujeme na usporiadanie vzájomných vzťahov ďalšie a ďalšie pravidlá?“ (dostupné online na: <https://blog.sme.sk/radoslavprochazka/politika/kto-je-amerika-kto-slovensko>).

12. Chcel by som uviesť, že moje vnímanie ústavného textu je založené na tom, že ide predovšetkým o principiálny dokument, ktorý by nemal byť menený, pokiaľ to nie zásadne nevyhnutné. Nepovažujem za šťastné, ak každé volebné obdobie je jednou z ambícií vládnucej väčšiny meniť text ústavy, práve naopak. Považoval by som za vhodnejšie, keby ambíciou bolo práve *a contrario* text ústavy nemeniť. V častých zmenách ústavného textu vidím problém, o ktorom sa málo hovorí a nepriamo tento trend podporuje predkladaným rozhodnutím aj samotný ústavný súd. Náznaky založené na tom, že výsledkom zavedenia možnosti *ad hoc* zmeny ústavy priamo do jej textu bude súlad aj s konceptom materiálneho jadra, považujem za mätúce. V tejto súvislosti odkazujem na všeobecné vymedzenie materiálneho jadra, ktoré ústavný súd zaviedol v kauze tzv. sudcovských previerok «*Materiálne jadro nie je len akademická konštrukcia bez významu či bez funkcií v demokratickom a právnom štáte. Materiálne jadro ústavy demokratický a právny štát chráni. Ochranná funkcia materiálneho jadra ústavy sa dá najlepšie vyjadriť slovami Spolkového ústavného súdu Nemecka: „Predstava, že ústavodarca môže všetko usporiadať podľa svojej vôle, by znamenala návrat k duchovnému stanovisku bezhodnotového právneho pozitivizmu, ktorý je v právnej vede a praxi už dlho prekonané.“ [rozhodnutie Spolkového ústavného súdu Nemecka BverfGE 3, 225 (323)]. Ochrana demokratického štátneho režimu a zamedzenie jeho legálnej zmeny na režim nedemokratický je preto základnou funkciou materiálneho jadra modernej ústavy. Materiálne jadro ústavy predstavuje mantinely pre ústavodarcu v tom zmysle, že mu zabraňuje či znemožňuje odstrániť existujúci ústavný poriadok a jeho demokratickú podstatu formálno-legalistickou cestou, nastoliť režim nedemokratický a takou istou cestou ho legalizovať.» Pri pokuse o zjednodušenie si požičiam abstrakt formulovaný Marekom Káčerom s Jakubom Neumannom, ktorý vymedzenie materiálneho jadra z judikatúry ústavného súdu vyabstrahovali ako „súbor princípov demokratického a právneho štátu vyjadrujúci hodnotové ukotvenie Slovenskej republiky konštitutívne pre jej demokratickú a právnu štátnosť“.* (k tomu pozri viac KÁČER, M., NEUMANN, J. *Materiálne jadro v slovenskom ústavnom práve. Doktrínálny dissent proti zrušeniu sudcovských previerok*. Praha : Leges, 2019, 150 s., str. 94).

13. Ide teda bezpochyby o koncept nadústavný a možnosť novelizácie ergo aktualizácie materiálneho jadra ústavy je z môjho pohľadu tak polemická úvaha, že sa jej zrejme zanedlho ujme aj akademická obec a právna veda. Prekáža mi predstava, aby každé *ad hoc* odvolanie/demisia vynútené referendum museli mať osobitnú bázu priamo v ústavnom texte, práve z dôvodu pôsobiaceho princípu generality práva. Ak by sa k zavedeniu takejto osobitej ústavnej bázy (ktorú požaduje samotný ústavný súd) nemal ústavodarca, každá snaha bude musieť byť realizovaná cez referendá dve. Prvé znovelizuje ústavu a druhé bude žiadať

zmenu v *ad hoc* situácii. Uvedený záver považujem za nepraktický, pričom ako nezanedbateľné vnímam aj to, že organizácia referenda nie je lacnou záležitosťou.

14. Aj keď to nie je na prvý pohľad úplne zrejmé, týmto prístupom ústavný súd založil podstatný paradox. Na jednej strane taxatívny výpočet v čl. 93 ods. 3 ústavy (predmetom referenda nemôžu byť základné práva a slobody, dane, odvody a štátny rozpočet) ústavný súd zdemonstratívnil vstupom materiálneho jadra do referendových otázok, čím naznačil potrebu prísneho nazerania *pro futuro* na každú ďalšiu referendovú otázku. Paradox ale spočíva v tom, že v prípade pasivity ústavodarcu a veľkého dopytu po *ad hoc* zmene zo strany ľudu bude musieť byť každé referendum v dvoch krokoch, teda dva razy. Rigidným prístupom teda ústavný súd fakticky vykreditoval hypertrofiu referend.

15. Ako námet na úvahu môžem uviesť širokochápané legislatívne splnomocnenie Národnej rady Slovenskej republiky pri prijímaní ústavných zákonov. V slovenskej doktríne sa objavili mnohé hlasy, ktoré volali po tom, aby aj parlament mohol prijímať len tie ústavné zákony, na ktoré ho ústava výslovne splnomocňuje (napr. PRUSÁK, J. *Zákon a konštitucionalizmus*. In: GERLOCH, A., MARŠÁLEK, P. (eds): *Zákon v kontinentálnom právu*. Praha : Eurolex, 2005, s. 133 – 144). Ak by mal byť ústavný súd konzistentný a vyžadovať od parlamentu to, čo chce, aby vykonával ľud prostredníctvom referenda, tak by aj Národná rada Slovenskej republiky mala najprv zmeniť ústavu a vytvoriť si právomoc na prijímanie ústavných zákonov. Až potom by mohol parlament prijať konkrétny ústavný zákon. Lebo ako vieme, každý ústavný zákon stojaci popri ústave túto ústavu z väčšej alebo menšej miere prelamuje. Ústavnosť viacerých ústavných zákonov je tak v tejto línii rozhodovacej činnosti ústavného súdu otvorená z titulu absencie kompetencie k prijatiu takýchto ústavných zákonov.

16. V tejto súvislosti by som ešte rád konkrétne poukázal na to, že ústava normuje vcelku nemálo ústavných činiteľov (napr. čl. 61 ústavy – predseda a podpredseda Najvyššieho kontrolného úradu, čl. 141a ústavy – predseda a členovia Súdnej rady Slovenskej republiky, čl. 150 ústavy – generálny prokurátor, čl. 151a ústavy – verejný ochranca práv etc.). Považujem za absurdné, aby v situácii, keď sa občania na znak svojho nesúhlasu s konkrétnou personálnou nomináciou (alebo fungovaním niektorého z telies) rozhodnú iniciovať personálnu detronizáciu, musela tomu predchádzať novelizácia ústavy, ktorá bude uvedenú eventualitu priamo a výslovne implemenovať. Tento prístup je z môjho pohľadu v rozpore s vnímaním poslania ústavného súdu, ktorý má nielen text ústavy vykladať, ale aj ho ochraňovať pred neúmernou extenziou. Parafrazujúc Procházku, namieste je skôr legislatívny pesimizmus, ktorý by mohol pokojne mať atribúty až legislatívnej paralýzy.

17. A napokon inštitút generality (všeobecnosti) právnych noriem je možné vnímať inak, ako to robí ústavný súd. Pravidlo správania uvedené v (ústavnom) zákone má byť všeobecné a musí sa vzťahovať na generické, a nie individuálne situácie. Takto chápaná všeobecnosť dispozície právnej normy zostala porušená v niekoľkých snahách zákonodarcu upraviť individuálnu situáciu rozdelenia, resp. zlúčenia území obcí – Kežmarok a Ľubica (nález č. k. PL. ÚS 19/05), Zlaté Klasy, Maslovce, Ľubické kúpele, Kvakovce a Dobrá nad Ondavou (nález č. k. PL. ÚS 18/06). V týchto prípadoch prišlo aj k porušeniu všeobecnosti subjektov, pretože právna úprava sa dotýkala individualizovaných subjektov.

18. Opakom všeobecnosti je jedinečnosť (individualita), a nie jednorazovosť, ako tvrdí väčšina. V súlade so všeobecnosťou je aj taká právna úprava, ktorá sa použije na riešenie určitej faktickej situácie jednorazovo (napr. odškodnenie za prírodnú katastrofu, opatrenia proti šíreniu vírusu COVID-19 atď.) Jednorazové právne predpisy predstavujú bežnú súčasť každého zákonodarstva. V legislatíve je v celku normálne prijímať právne predpisy na jediné použitie. Nie je to síce optimálne, ale je to akceptovateľné. Aj najbližšie voľby do orgánov územnej samosprávy budú upravené zákonom č. 185/2022 Z. z. o špeciálnom spôsobe hlasovania vo voľbách do orgánov samosprávy obcí a vo voľbách do orgánov samosprávnych krajov, ktoré sa konajú v roku 2022 v rovnaký deň a v rovnakom čase a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Teda zákonodarca prijal právnu úpravu na jediný raz – októbrové voľby v roku 2022. Podľa disontovanej logiky aj takáto právna úprava je v rozpore so všeobecnosťou právnej úpravy a je protiústavná...

IV. Na záver o rešpekte k referendu:

19. Nebol by som rád, keby sa rozhodnutia ústavného súdu vo veciach referenda stali demotivačným činiteľom, ktorý bude odrádzať občanov od priamej participácie na moci. Som toho názoru, že ak občania nadobudnú dojem, že sa vo voľbách pomýlili, majú mať právo svoju chybu napraviť, pričom nie je nutné čakať v kúte, kým uplynie pôvodne požadovaná perióda. Scenár možnosti ovplyvniť veci verejné raz za štyri roky je všetko, len nie demokratické.

20. Spomenul som si na kauzu *Magyar Kétfarkú Kutya Párt proti Maďarsku* rozhodovanú Európskym súdom pre ľudské práva (rozsudok z 20. 1. 2020, sťažnosť č. 201/17), ktorá sa týkala sťažnosti maďarskej neparlamentnej satirickej politickej strany. V roku 2015 viedla kampaň parodujúcu vládnu protiimigračnú politiku v súvislosti s prijatím plánu Európskej únie na relokáciu žiadateľov o azyl z Talianska a Grécka. Maďarský premiér inicioval referendum s otázkou: „*Chcete, aby bola Európska únia oprávnená nariadiť povinné umiestnenie cudzincov do Maďarska bez súhlasu parlamentu?*“, pričom podľa opozície bola položená otázka zavádzajúca a referendum predstavovalo len nástroj vládnej propagandy. Sťažovateľka, majúca vyhlásené referendum za zneužitie demokracie, vyzvala svojich podporovateľov na účasť a na odovzdanie neplatných hlasov, pričom ponúkla voličom mobilnú aplikáciu zvanú „Hlasuj neplatne!“, ktorá umožnila používateľom úplne anonymne zdieľať fotografiu ich neplatného hlasovacieho lístka. Ústredná volebná komisia sa začala mobilnou aplikáciou zaoberať na základe prijatej sťažnosti. Dospela k záveru o rozpore aplikácie s niektorými zásadami volebného zákona a zakázala ju sťažovateľke ďalej prevádzkovať, následne bola za prevádzkovanie aplikácie udelená aj pokuta. Najvyšší súd v Maďarsku tieto pokuty sčasti potvrdil s odôvodnením, že sa sťažovateľka dopustila výkonu práv, ktorý je v rozpore s ich účelom volebného zákona. Európsky súd pre ľudské práva však vo svojom rozsudku konštatoval porušenie čl. 10 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, a teda vyhovel sťažovateľke.

21. Zaujalo ma však v tejto súvislosti odlišné stanovisko sudcu Dmitrija Dedova, ktorý vo svojom odlišnom stanovisku vyzdvihol význam referenda. Navrhoval posudzovať prejednávajúcu vec cez prizmu metód politickej kampane, ktoré sú akceptovateľné v demokratickej spoločnosti. Považoval referendum o položenej otázke za legitímne, pričom

sťažovateľka vyzývala voličov nielen na odovzdanie neplatných hlasovacích lístkov, ale dokonca na ich zneplatnenie prikreslením smiešnych obrázkov. To podľa neho prezradilo nedostatok úcty k referendu čoby demokratickému inštitútu, ktorého účelom je umožniť spoločnosti prijímať rozhodnutia.

22. A týmto by som asi mohol moje stručné odlišné stanovisko uzavrieť. K referendu a priamej demokracii je potrebné mať úctu nielen v normatívnej rovine (moc pochádza od občanov; čl. 2 ods. 1 ústavy) či naráčiach ústavného súdu (PL. ÚS 7/2021), ale aj v realite, aby ľud mohol svoju vôľu prejavíť vtedy, keď má o to záujem. Článok 93 ods. 3 ústavy nikdy nepotreboval výklad extenzívny a trend, ktorý je momentálne nastavený, je viac prejavom zatavovania potrubia ako snahou o jeho spriechnenie. Ústavný súd je tu práve preto, aby chránil práva občanov pred štátnou mocou, pričom je to práve táto nosná myšlienka, na ktorú by sme mali asi viac pamätať.

V Košiciach 26. októbra 2022

Peter Straka
sudca