

Source: JUDr. Matúš Petřík (et. al.), Sťažnosť – Euroustava, Bratislava, 08.07.05,
http://www.institute.sk/upload/doc/KI_staznost_euroustava.rtf.

Copyright: Constitutional Court of the Slovak Republic

URL: <http://www.cvce.eu/obj/-sk-7cb3b398-b39b-45ba-beb8-4ca7339a2285.html>

Publication date: 18/12/2013

Ústavný súd
Slovenskej republiky
Hlavná 72
042 65 Košice

St'aznosť

St'azovatelia¹:

Ondrej Dostál, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika (KI)
Peter Zajac, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika (KI)
Ladislav Bariak, Kresťanskodemokratická mládež Slovenska (KDMS)
Ľuboš Mikuška, Mladí konzervatívci (MK)
Peter Tatár, Občianska konzervatívna strana (OKS)
Peter Osuský, Občianska konzervatívna strana (OKS)
Richard Ďurana, Združenie euroskeptikov EUnie.sk
Martin Thomay, Inštitút pre slobodnú spoločnosť (ISS)
Martin Pener, Pravé spektrum
Peter Gonda, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika (KI)
Radovan Kazda, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika (KI)
Dušan Sloboda, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika (KI)
Jaroslav Daniška, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika (KI)

Zastúpení: JUDr. Matúšom Petrikom, advokátom zapísaným v zozname advokátov
SAK pod č. 4012, so sídlom Šoltésovej 12, 811 08 Bratislava

Porušovateľ základného práva alebo slobody:

Národná rada Slovenskej republiky

proti porušovaniu základných práv a slobôd podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky.

Prílohy:

- splnomocnenia s'azovateľov pre advokáta
- kópia Uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 1596 z 11. mája 2005
- výpis z hlasovania poslancov NR SR o uznesení č. 1596 z 11. mája 2005
- Procházka, R.: Európska únia ako štátny zväzok, Justičná revue č. 1/2005

¹ V texte ústavnej s'aznosti predloženej Ústavnému súdu SR sa pri menách s'azovateľov miesto informácie o ich členstve v organizácii nachádzajú ich trvalé bydlisko a dátum narodenia.

I. Skutkový stav

Porušovateľom základných práv sťažovateľov je Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len "NR SR"), ktorá je jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky (čl. 72 Ústavy Slovenskej republiky).

Konaním, ktorým došlo k porušeniu základných práv sťažovateľov, je **schválenie uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 1596 zo dňa 11. mája 2005, ktorým Národná rada Slovenskej republiky vyslovila súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu.**

Do pôsobnosti NR SR podľa čl. 86 Ústavy SR okrem iného patrí

"b) ústavným zákonom schvaľovať zmluvu o vstupe do štátneho zväzku Slovenskej republiky s inými štátmi a o vypovedaní takejto zmluvy,

c) rozhodovať o návrhu na vyhlásenie referenda,

d) pred ratifikáciou vyslovovať súhlas s medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách, s medzinárodnými politickými zmluvami, s medzinárodnými zmluvami vojenskej povahy, s medzinárodnými zmluvami, z ktorých vzniká Slovenskej republike členstvo v medzinárodných organizáciách, s medzinárodnými hospodárskymi zmluvami všeobecnej povahy, s medzinárodnými zmluvami, na ktorých vykonanie je potrebný zákon, ako aj s medzinárodnými zmluvami, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, a zároveň rozhodovať o tom, či ide o medzinárodné zmluvy podľa čl. 7 ods. 5".

NR SR dňa 11. mája 2005 prerokovala návrh uznesenia, aby podľa čl. 86 písm. d) Ústavy Slovenskej republiky a v súlade s čl. 7 ods. 2 Ústavy SR vyslovila súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu, a zároveň rozhodla, že Zmluva o Ústave pre Európu je medzinárodná zmluva podľa čl. 7 ods. 2 v spojení s čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky a táto zmluva má prednosť pred zákonmi (parlamentná tlač č. 932). Predkladateľom návrhu bola Vláda Slovenskej republiky. NR SR návrh uznesením č. 1596 schválila (kópia uznesenia NR SR č. 1596 je prílohou tejto sťažnosti). Za návrh hlasovalo 116 zo 147 prítomných poslancov NR SR (výpis z hlasovania poslancov NR SR o uznesení č. 1596, tlač. 932 je prílohou tejto sťažnosti).

NR SR hlasovaním rozhodla, že Zmluva o Ústave pre Európu je medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, v ktorom sa uvádza, že *"Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu."* Podľa názoru sťažovateľov je Zmluva o Ústave pre Európu medzinárodnou zmluvou o vstupe Slovenskej republiky do štátneho zväzku s inými štátmi, ktorá sa schvaľuje ústavným zákonom (čl. 86 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky), ktorý sa následne potvrdí referendum tak, ako to predpokladá čl. 7 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky: *"Slovenská republika môže na základe slobodného rozhodnutia vstúpiť do štátneho zväzku s inými štátmi. O vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku sa rozhodne ústavným zákonom, ktorý sa potvrdí referendum."*

Právny názor sťažovateľov, že Zmluva o Ústave pre Európu je medzinárodnou zmluvou o vstupe SR do štátneho zväzku s inými štátmi a vyžaduje schválenie ústavným zákonom, ktorý sa následne potvrdí referendum, sa opiera o nasledovné argumenty:

1. Európska únia by v prípade nadobudnutia platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu bola štátnym zväzkom, pretože by bola útvárom vykazujúcim znaky a plniacim funkcie štátneho zväzku.
2. Vstup Slovenskej republiky do štátneho zväzku vyžaduje schválenie ústavným zákonom, ktorý sa potvrdí referendum. Iný spôsob vstupu Slovenskej republiky do štátneho zväzku s inými štátmi nie je možný.
3. V Slovenskej republike sa dosiaľ nekonalo referendum o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 93 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Preto je nevyhnutné, aby sa o Zmluve o Ústave pre Európu, ktorá konštituuje Európsku úniu ako štátny zväzok, rozhodovalo prostredníctvom ústavného zákona o vstupe do štátneho zväzku, ktorý by podliehal potvrdeniu referendum.

ad 1

V prípade nadobudnutia platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu by Európska únia bola štátnym zväzkom. Z hľadiska právnej teórie je štát vymedzený prostredníctvom určitých charakteristických znakov a funkcií.

“Štát môžeme charakterizovať ako vysokorozvinutú organizačnú formu ľudského spoločenstva na určitom území, ktorá má svoje typické znaky. Týmito znakmi sú podľa G. Jellinka (Jellinek, G.: Allgemeine Staatslehre, Berlin, Neudruck 1960, s. 198), a neskôr podľa F. Weyra (Weyr, F.: Soustava československého práva státniho, Brno, 1921, s. 17):

- *zvláštne územie,*
- *obyvateľstvo usadené na tomto území,*
- *právna organizácia tohto obyvateľstva slúžiaca výkonu štátnej moci.*

(...)

Pre štát nie sú typické len jeho vonkajšie znaky, ale aj úlohy, ktoré má a musí vykonávať, aby naplnil svoje opodstatnenie. Úlohy, ktoré majú trvalý charakter a významným spôsobom zasahujú do spoločenského života, označujeme spravidla ako funkcie štátu.”

(Poslúch, M. – Cibulka, I.: Štátne právo Slovenskej republiky, Šamorín, Heuréka 2003, s. 16-17)

“Pre posúdenie, či nejaký útvar disponuje atribútom štátnosti sú z ústavno-právneho hľadiska podstatné dva rozmery. Za prvé, či tento útvar má znaky štátu; za druhé, či plní funkcie štátu. Prvý rozmer nazveme inštitucionálnym, druhý funkcionálnym. Z ústavno-politického hľadiska je okrem toho dôležité, či daný útvar aspiruje na štátnosť aj prostredníctvom vlastnej seba-prezentácie ako štátu, t.j. či používa autentickú symbolickú “výbavu” typickú pre štáty.

Teória práva uvádza tri primárne znaky štátu: územie, obyvateľstvo a jurisdikciu (Pozri napríklad PRUSÁK, J.: Teória práva. Vydavateľské oddelenie PF UK, 1995, s. 56 a nasl.). Inými slovami, štátnosťou disponuje taká organizácia, ktorá na určitom území nad osobami na ňom sa nachádzajúcimi vykonáva zvrchovanú moc.”

(Procházka, R.: Európska únia ako štátny zväzok, Justičná revue č. 1/2005).

Vychádzajúc z týchto definícií je evidentné, že Európska únia bude po nadobudnutí účinnosti Zmluvy o Ústave pre Európu mať znaky charakteristické pre štátny útvar:

- bude disponovať vlastným územím, ktoré je tvorené územím členských štátov (územie štátneho zväzku však nemusí byť odlišné od území štátov, ktoré zväzok tvoria), navyše Zmluva o Ústave pre Európu sa na niektorých miestach explicitne zmieňuje o území EÚ (čl. III-210 ods. 1 písm. g), III-248 ods. 2), územnej pôsobnosti Zmluvy o Ústave pre Európu (IV-440), územnej súdržnosti Európskej únie (čl. II-96, III-122, III-220, III-221), či existenciu územia Európskej únie predpokladá (čl. I-57 Únia a jej bezprostredné okolie),
- bude mať vlastné obyvateľstvo, občianstvo Únie je explicitne definované v čl. I-10 Zmluvy o Ústave pre Európu. Občianstvo Únie je síce odvodené od štátnej príslušnosti niektorého členského štátu, ktorú nenahrádza, ale dopĺňa, v prípade štátneho zväzku je však bežné, že jeho občania sú zároveň občanmi jeho členských štátov. Zmluva o Ústave pre Európu sa na viacerých miestach zmieňuje o občanoch únie ako o adresátoch jej pôsobenia,
- bude mať vlastnú jurisdikciu, založenú na existencii autonómnych inštitúcií vytvárajúcich právne normy, ktoré majú priamu účinnosť na obyvateľstvo únie žijúce na území únie.

Rovnako je evidentné, že Európska únia bude po nadobudnutí účinnosti Zmluvy o Ústave pre Európu plniť funkcie charakteristické pre štátne útvary. K pôsobnostiam, ktoré vykonáva už v súčasnosti, po schválení Zmluvy o Ústave pre Európu pribudne napr. funkcia ochrany základných práv a slobôd (v dôsledku inkorporácie Charty základných práv EÚ do právne záväzného textu ústavnej zmluvy), posilní sa pôsobnosť únie v oblasti bezpečnosti, spravodlivosti, Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky atď.

Nespochybniteľná je aj skutočnosť, že po nadobudnutí účinnosti Zmluvy o Ústave pre Európu bude EÚ disponovať inštitucionálnou a symbolickou výbavou charakteristickou pre štát: *“Nyní bude nový stát EU založen na vlastní ústavě, stejně jako jiné státy. Bude mít vlastní obyvatelstvo, občanství, území, vnější hranici, měnu (Euro), ozbrojené síly (Jednotka rychlé reakce EU), zárodek policejních sil (Europol) a justici (Eurojust), legislativu v Radě ministrů a v Parlamentu EU, exekutivu (Evropskou komisi), nejvyšší soud (ESD), politického prezidenta (navrhovaný předseda Evropské rady), kancelář veřejného žalobce, kodex lidských práv (Chartu EU), zahraniční a bezpečnostní politiku, ministra zahraničních věcí a diplomatickou službu, systém federálního práva, který expanduje do stále více oblastí života a v případě jakéhokoliv rozporu je přijímán jako nadřazený vnitrostátnímu národnímu právu. EU bude s jinými státy uzavírat mezinárodní dohody ve stále větším počtu oblastí svých výlučných pravomocí. Stát také potřebuje své státní symboly. Není proto překvapením, že Článek I-8 Smlouvy o Ústavě pro Evropu stanoví, že stát EU bude symbolicky završen vlastní vlajkou, hymnou, heslem a každoročním státním svátkem – Dnem Evropy – jimž se poprvé dostává do právního, smluvněústavního základu.”* (Analýza Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která Evropskou unii přeměňuje v evropský stát, zpracovaná v irském EU Research and Information Centre, Dublin, vydané v ŘEKNEME SVÉ ANO NEBO NE EVROPSKÉ ÚSTAVĚ, Centrum pro ekonomiku a politiku, Praha, duben 2005)

Kým niektorými z uvedených symbolov a inštitúcií môžu disponovať aj iné ako štátne útvary, iné sú naopak typické výlučne pre štáty. Tak napr. občianstvo je inštitút, ktorý sa priamo viaže k štátu. Človek nemôže byť občanom medzinárodnej organizácie, ale iba štátu. Podobne napr. funkcia ministra (minister zahraničných vecí) je charakteristická pre exekutívu štátu, nie pre inštitúcie iného typu. Nakoniec i zadefinovanie základného právneho rámca v ústave je charakteristickým znakom štátov. A v názve Zmluvy o Ústave pre Európu nie je slovo *ústava* zakomponované omylom alebo náhodou. Má symbolicky zdôrazniť konštitutívny charakter

tohto dokumentu vo vzťahu k vytváraniu európskeho štátu. Zmluva o Ústave je zmluvou najmä spôsobom, akým má vstúpiť do platnosti (uzavretím zmluvy medzi členskými krajinami). Keď však vstúpi do platnosti, bude predovšetkým *ústavou* a bude vo vzťahu k právu EÚ plniť rovnakú úlohu, ako plnia ústavy národných štátov vo vzťahu k národnému právu.

Možno teda jednoznačne konštatovať, že *“v podobe založenej ústavnou zmluvou bude mať EÚ práve tie znaky, plniť práve tie funkcie a disponovať práve tou symbolickou výbavou, ktoré doktrína pripisuje štátnym útvarom a ktoré sú pre ne typické.”* (Procházka, R.: Európska únia ako štátny zväzok, Justičná revue č. 1/2005).

Navyše je potrebné uviesť, že *“štátny zväzok, aj keď musí disponovať základnými atribútmi štátu, nie je totožný s pojmom štát ako taký a nevzťahujú sa naň všetky tie podmienky, akým podlieha jednotný štát alebo aj niektoré formy zloženého štátu”* (Procházka). Pritom podľa niektorých názorov EÚ už v súčasnosti vykazuje federatívne prvky: *“Evropská unie neodpovídá z hlediska organizace třem kritériím státnosti: území, obyvatelstvo a existence moci. Nicméně, má území, na němž je aplikováno komunitární právo, obyvatelstvo je podřazeno pod evropské občanství a existuje určitý mechanismus veřejné moci. Představa Evropské unie jako federace není přijímána jednoznačně, v zásadě tedy spíše rozporuplně. Politická tendence je vytvořit “svazek států a lidu”, který se nezmění ve stát. V současnosti lze mluvit o tom, že Unie osciluje mezi federací a federativní unií (svazem).”* (Klíma, K.: Evropská unie a přijetí České republiky (suverenitní aspekty), in: Ústavnoprávní aspekty vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie, zborník z medzinárodného vedeckého sympózia, Bratislava, 27. novembra 2003, Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2004).

Viacerými zo znakov, funkcií a symbolov, ktoré charakterizujú štátny útvar, disponuje Európska únia už v súčasnosti. Zámerom tejto časti (**ad 1**) nie je túto skutočnosť popierať (k tejto otázke sa vyjadríme nižšie - v časti **ad 3**), ale preukázať, že po schválení Zmluvy o Ústave pre Európu bude EÚ týmito znakmi, funkciami a symbolmi evidentne disponovať, a teda ju bude možné bez akýchkoľvek pochybností považovať za štátny zväzok. Toto konštatovanie považujeme na základe vyššie uvedenej argumentácie za jednoznačne preukázané. Ak by ho chcel niekto spochybniť a tvrdiť, že EÚ by v prípade nadobudnutia platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu nebola štátnym zväzkom, musel by sa vysporiadať s otázkou, čím by sa v takom prípade EÚ od štátneho zväzku líšila, a vysvetliť, aké ďalšie znaky, funkcie, kompetencie, inštitúcie a symboly by musela ešte nadobudnúť, aby sa štátnym zväzkom stala.

Podrobnejšia argumentácia k vyššie uvedenej problematike i k ďalším otázkam, tvoriacim obsah tejto sťažnosti, sa nachádza v článku Radoslava Procházku *Európska únia ako štátny zväzok* (text článku je uvedený v prílohe tejto sťažnosti).

ad 2

Vstup Slovenskej republiky do štátneho zväzku vyžaduje schválenie ústavným zákonom, ktorý sa potvrdí referendum. V predchádzajúcej časti sme preukázali, že v prípade nadobudnutia platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu by bola Európska únia štátnym zväzkom. Ak by Slovenská republika ratifikovala Zmluvu o Ústave pre Európu, bola by súčasťou tohto štátneho zväzku.

Ústava Slovenskej republiky jednoznačne upravuje spôsob, akým sa Slovenská republika môže stať súčasťou štátneho zväzku s inými štátmi.

Podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy SR *“Slovenská republika môže na základe slobodného rozhodnutia vstúpiť do štátneho zväzku s inými štátmi. O vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku sa rozhodne ústavným zákonom, ktorý sa potvrdí referendum.”*

Podľa čl. 93 ods. 1 Ústavy SR *“referendom sa potvrdí ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto štátneho zväzku.”*

Čl. 7 ods. 2 Ústavy SR umožňuje Slovenskej republike *“medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takejto zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvo a Európsku úniu”,* tento postup však nemôže nahradiť postup podľa čl. 7 ods. 1 v prípade, že sa Slovenská republika má stať súčasťou štátneho zväzku s inými štátmi.

A keďže Slovenská republika v minulosti nebola súčasťou štátneho zväzku s ostatnými členskými štátmi Európskej únie a po nadobudnutí platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu by Slovenská republika bola súčasťou štátneho zväzku s ostatnými členskými štátmi Európskej únie, logicky z toho vyplýva, že je nevyhnutné, aby sa o vstupe do štátneho zväzku rozhodlo ústavným zákonom, ktorý by podliehal schváleniu v referende tak, ako to predpokladá Ústava SR v čl. 7 ods. 1 a v čl. 93 ods. 1. Ústava SR nepripúšťa vstup Slovenskej republiky do štátneho zväzku s inými štátmi iným spôsobom ako na základe ústavného zákona, ktorý sa potvrdí referendum. Ak by chcel niekto spochybniť toto konštatovanie, musel by sa vysporiadať s otázkou, či Ústava Slovenskej republiky pripúšťa iný spôsob vstupu Slovenskej republiky do štátneho zväzku s inými štátmi ako na základe ústavného zákona, ktorý sa potvrdí referendum.

ad 3

V Slovenskej republike sa dosiaľ nekonalo referendum o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy SR a čl. 93 ods. 1 Ústavy SR. V predchádzajúcich častiach sme preukázali, že EÚ by v prípade nadobudnutia platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu bola štátnym zväzkom (**ad 1**) a že Ústava SR vyžaduje, aby sa vstup Slovenskej republiky do štátneho zväzku s inými štátmi uskutočnil na základe ústavného zákona, ktorý sa potvrdí referendum (**ad 2**).

V Slovenskej republike sa uskutočnilo referendum o vstupe do Európskej únie v dňoch 16. a 17. mája 2003. Oprávnení voliči v referende odpovedali na otázku *“Súhlasíte s tým, aby sa Slovenská republika stala členským štátom Európskej únie?”* Zo 4 174 097 voličov zapísaných v zoznamoch na hlasovanie v referende sa referenda zúčastnilo 2 176 990 voličov (52,15 % oprávnených voličov). Pretože sa referenda zúčastnila nadpolovičná väčšina oprávnených voličov, jeho výsledky boli platné. Na položenú otázku odpovedalo “Áno” 92,46 % účastníkov referenda, “Nie” odpovedalo 6,20 % účastníkov referenda.

Referendum v roku 2003 však nebolo referendum o vstupe do štátneho zväzku podľa čl. 7 ods. 1 a čl. 93 ods. 1 Ústavy SR. Referendum vyhlásil prezident Slovenskej republiky

Rudolf Schuster podľa čl. 95 ods. 1 a čl. 102 ods. 1 písm. n) Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda. Referendum vyhlásil na základe uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky z 21. januára 2003 (tlač 133). NR SR schválila predmetné uznesenie podľa čl. 86 písm. c), čl. 93 ods. 2 a čl. 95 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Podľa čl. 93 ods. 2 Ústavy SR sa referendum „*môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu*“. Nešlo teda o referendum, ktorým by sa potvrdzoval „*ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi*“ (čl. 93 ods. 1 Ústavy SR). Voliči neodpovedali na otázku, či súhlasia s ústavným zákonom o vstupe SR do štátneho zväzku, ale na otázku, či súhlasia so vstupom do Európskej únie. Ústavný zákon o vstupe SR do štátneho zväzku s ostatnými členskými štátmi EÚ nebol zatiaľ schválený.

V predkladacej správe k spomínanému uzneseniu NR SR z 21. januára 2003 sa konštatovalo, že *“v zmysle Ústavy Slovenskej republiky konanie referenda o vstupe Slovenskej republiky do EÚ nie je obligatórne. Na druhej strane je potrebné zdôrazniť záväzok rozhodujúcich politických strán a hnutí zastúpených v Národnej rade SR daný občanom Slovenskej republiky, aby sa k otázke vstupu Slovenskej republiky do EÚ vyjadrili osobne. ... Po zvážení všetkých faktov prichádza Národná rada SR k záveru, že iniciovať referendum v zmysle článku 93 ods. 2 Ústavy SR je správne a zodpovedné vo vzťahu k občanom Slovenskej republiky. Národná rada SR pri tomto svojom rozhodnutí berie do úvahy jeden zo základných princípov Ústavy Slovenskej republiky, ktorý je vyjadrený v čl. 2 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky: Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov.”* Z uvedeného je zrejmé, že NR SR sa na konaní referenda uzniesla na základe presvedčenia poslancov NR SR o správnosti takéhoto postupu (za návrh uznesenia hlasovalo všetkých 147 prítomných poslancov NR SR), teda na základe politickej úvahy, nie na základe uplatnenia čl. 7 ods. 1 a čl. 93 ods. 1 Ústavy SR. Platný výsledok referenda bol pre NR SR záväzný v zmysle čl. 99 ods. 1 Ústavy SR. Keďže však nešlo o obligatórne referendum v zmysle čl. 93 ods. 1 Ústavy SR, Národná rada SR by mohla schváliť vstup do EÚ aj v prípade, že by sa referenda nezúčastnila nadpolovičná väčšina voličov a jeho výsledok by nebol platný. Na rozdiel od toho, by v prípade uplatnenia čl. 7 ods. 1 a čl. 93 ods. 1 bol vstup do EÚ podmienený platnosťou obligatórneho referenda, ktorým by sa potvrdzoval ústavný zákon o vstupe SR do štátneho zväzku.

Keďže sa v Slovenskej republike referendum o vstupe do štátneho zväzku dosiaľ neuskutočnilo a SR by v prípade nadobudnutia platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu bola súčasťou štátneho zväzku, logicky z toho vyplýva, že Slovenská republika nemôže Zmluvu o Ústave pre Európu ratifikovať bez toho, aby bol zároveň schválený ústavný zákon o vstupe SR do štátneho zväzku, ktorý bude potvrdený referendum.

Otázkou môže byť, či postup podľa čl. 7 ods. 1 a čl. 86 písm. b) nemal byť uplatnený už pri schvaľovaní vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie. Evidentné je, že Národná rada Slovenskej republiky nepovažovala EÚ v tej dobe za štátny zväzok pre účely uplatnenia čl. 7 ods. 1 Ústavy SR, a preto považovala za adekvátne schváliť vstup do EÚ na základe čl. 7 ods. 2 Ústavy SR. Potvrdzuje to aj nasledovný citát z dôvodovej správy k schválenej novele Ústavy SR v roku 2001 (ústavný zákon č. 90/2001 Z.z.): *“... vzhľadom na to, že Európske spoločenstvá (Európske spoločenstvo uhlia a ocele, Európske spoločenstvo a Európske spoločenstvo atómovej energie) sú právnickými osobami, ktoré požívajú v medzinárodných vzťahoch iba tú právnu spôsobilosť, ktorá je nevyhnutná na výkon ich funkcií ... a tiež aj vzhľadom na to, že ani Zmluva o Európskej únii nepriniesla zmenu vo formálnoprávnom postavení týchto troch spoločenstiev (vlastným subjektom zostávajú naďalej Európske*

spoločenstvá, nakoľko Zmluva o Európskej únii sa o otázke právnej subjektivity EÚ nezmieňuje a Európska únia pri svojej činnosti ani nevystupuje ako subjekt vnútroštátneho a ani ako subjekt medzinárodného práva), pokladajú predkladatelia za potrebné, aby ústavný text umožňoval Slovenskej republike, okrem vstupu do štátneho zväzku, v osobitnom ustanovení aj vstup do niektorých z voľnejších foriem združovania štátov.”

Zmluva o Ústave pre Európu pritom právnú subjektivitu Európskej únie explicitne priznáva (čl. I-7). Ako v tejto súvislosti konštatuje R. Procházka, “dôvodová správa ako jeden z prameňov nachádzania účelu ústavnej úpravy ďalej uvádza, že pojem štátny zväzok je potrebné chápať ako “pojem definujúci taký štátny útvar, ktorý sa prezentuje navonok vlastnou medzinárodnoprávnou suverenitou (má oprávnenie vystupovať v medzinárodných vzťahoch voči druhým štátom) a štátny útvar, ktorý je zložený z viacerých štátov”, pričom “základom takéhoto štátneho útvaru je spoločná ústava, spoločné štátne občianstvo, spoločné vonkajšie štátne symboly a politicky ho navonok reprezentujú a riadia ústredné zväzové orgány.” Z uvedeného vyplýva, že **ústavodarca považoval za potrebné odlišiť vstup do ES a EÚ v podmienkach ich vtedajších (a doposiaľ platných) zmluvných základov od vstupu do štátneho zväzku práve z dôvodu absencie medzinárodnoprávnej subjektivity Únie ako predpokladu jej zvrchovaného pôsobenia v styku s inými subjektmi medzinárodného práva. Vo svetle čl. I-6 niet najmenších pochyb o tom, že tento “nedostatok” ústavná zmluva bezozvyšku odstraňuje. Zároveň z dôvodovej správy vyplýva, že pre účely posúdenia, či sú splnené podmienky pre postup podľa čl. 7 ods. 1 ústavy, je podstatné to, či predmetný útvar má spoločnú ústavu, občianstvo, symboly a sústavu orgánov vykonávajúcich tak regulačné ako aj reprezentačné funkcie. Domnievame sa, že ani o týchto atribútoch nepripúšťa ústavná zmluva relevantné pochybnosti. Vo vzťahu k nej preto postup podľa čl. 86 písm. d) v spojení s čl. 7 ods. 2 ústavy stratil svoje právne opodstatnenie.”** (Procházka, R.: Európska únia ako štátny zväzok, Justičná revue č. 1/2005)

Na základe uvedeného možno vysloviť názor, že zámerom NR SR pri novelizácii Ústavy SR v roku 2001 bolo vytvoriť predpoklady pre možnosť prenosu výkonu časti práv SR na Európske spoločenstvá a Európsku úniu (čl. 7 ods. 2), nie a priori vylúčiť uplatnenie čl. 7 ods. 1 (vstup do štátneho zväzku na základe ústavného zákona, ktorý sa potvrdí referendum) v prípade, že taká situácia (vstup do štátneho zväzku) nastane. Na základe vyššie uvedeného rozboru považujeme za preukázané, že takáto situácia by nastala práve nadobudnutím platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu. Preto je Zmluvu o Ústave pre Európu potrebné v Slovenskej republike schváliť ústavným zákonom, ako to predpokladá čl. 86 písm. b) Ústavy SR (“Do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky patrí najmä ... b) ústavným zákonom schvaľovať zmluvu o vstupe do štátneho zväzku Slovenskej republiky s inými štátmi a o vypovedaní takejto zmluvy.”) a tento ústavný zákon následne potvrdiť v referende v súlade s čl. 93 ods. 1 Ústavy SR.

Okrem skutočnosti, že Zmluva o Ústave pre Európu na rozdiel od doterajšieho stavu, keď právnú subjektivitu mali iba Európske spoločenstvá, priznáva právnú subjektivitu Európskej únii, možno na podporu tézy o EÚ ako štátnom zväzku po nadobudnutí platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu (a v súvislosti so Zmluvou) uviesť aj nasledovné argumenty:

- Doteraz bola EÚ deklarovaná ako priestor spolupráce európskych krajín, kým Zmluva o Ústave pre Európu konštituuje EÚ ako subjekt sám o sebe. V Zmluve o Európskej únii sa v článku A uvádza: “Touto zmluvou Vysoké zmluvné strany zakladajú medzi sebou Európsku úniu (ďalej len “Únia”). Táto zmluva predstavuje novú etapu v procese vytvárania čoraz užšieho spojenectva medzi národmi Európy, v ktorom sa prijímajú rozhodnutia čo najbližšie

k občanovi. Únia je zložená na Európskych spoločenstvách doplnených politikami a formami spolupráce stanovenými touto zmluvou. Jej cieľom je utvárať vzťahy medzi členskými štátmi a ich národmi spôsobom, v ktorom sa prejavuje súdržnosť a solidarita.” Zmluva o Ústave pre Európu oproti tomu v článku I-1 ods. 1 uvádza: “Vyjadrujúc vôľu občanov a štátov Európy budovať spoločnú budúcnosť táto ústava zakladá Európsku úniu, na ktorú členské štáty preniesli právomoci na dosiahnutie spoločných cieľov. Únia koordinuje politiky, ktorými sa členské štáty snažia tieto ciele dosiahnuť, a vykonáva komunitárnym spôsobom právomoci, ktoré na ňu v členské štáty preniesli.” Okrem neprehliadnuteľných významových rozdielov medzi úvodným článkom doterajšej “zmluvy” a novej “ústavy” si treba všimnúť i fakt, že kým Ústava SR v čl. 7 ods. 2 hovorí iba o možnosti “prenosu výkonu časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu”, Zmluva o Ústave pre Európu hovorí priamo o “prenose právomocí”, nielen ich výkonu.

- Zmluva o Ústave pre Európu explicitne definuje prednosť práva EÚ pred právom členských štátov. V čl. I-6 uvádza: “Ústava a právo prijaté inštitúciami Únie pri vykonávaní prenesených právomocí má prednosť pred právom členských štátov.” Doktrína o nadradenosti európskeho práva nad právom národných štátov síce vyplývala z rozhodnutí Európskeho súdneho dvora, nebola však zakotvená v žiadnom zmluvnom dokumente, čo sa Zmluvou o Ústave pre Európu mení. Navyše išlo o prednosť komunitárneho práva, teda práva Európskych spoločenstiev. Zmluva o Ústave pre Európu ruší doterajšie delenie na nadnárodnú komunitárnu oblasť a oblasť medzištátnej spolupráce, čím rozširuje rozsah pôsobnosti európskeho práva. Nadradenosť európskeho práva nad slovenskými zákonmi predpokladá aj Ústava SR, ktorá v čl. 7 ods. 2 v druhej vete konštatuje: “Práve záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.” Avšak opäť je tu nezanedbateľný významový rozdiel, keď slovenská ústava hovorí iba o prednosti pred zákonmi, Zmluva o Ústave pre Európu sa zmieňuje o prednosti pred právom členských štátov, čo možno v danom kontexte interpretovať aj ako prednosť pred ústavami a ústavnými zákonmi členských štátov, ktoré sú tiež súčasťou ich práva. Oproti tomu v kontexte Ústavy SR má právo ES a EÚ explicitne vymedzenú prednosť iba pred zákonmi (teda nie pred Ústavou SR a ústavnými zákonmi). Podľa čl. 125a ods. 1 Ústavy SR “Ústavný súd rozhoduje o súlade dojednaných medzinárodných zmlúv, na ktoré je potrebný súhlas Národnej rady Slovenskej republiky, s ústavou alebo ústavným zákonom”, čo implikuje nadradenosť ústavy a ústavných zákonov SR nad právom ES a EÚ, keďže medzinárodné zmluvy o prenose výkonu časti práv SR na ES a EÚ (čl. 7 ods. 2 Ústavy SR), ako aj prípadná medzinárodná zmluva o vstupe SR do štátneho zväzku s inými štátmi (čl. 7 ods. 1 Ústavy SR) sú medzinárodnými zmluvami, na ktoré je potrebný súhlas NR SR.

- Zmluvou o Ústave pre Európu sa rozširuje okruh právomocí EÚ. Pričom za právomoci EÚ možno považovať nielen oblasti výlučnej právomoci (čl. I-13), ale aj oblasti spoločnej právomoci (čl. I-14), v ktorých síce EÚ vykonáva právomoc spoločne s členskými štátmi, ale de facto ide o jej právomoci, pretože “Ak ústava preniesie na Úniu v určitej oblasti právomoc, ktorú vykonáva spoločne s členskými štátmi, Únia a členské štáty môžu v tejto oblasti vykonávať zákonodarnú činnosť a prijímať právne záväzné akty. Členské štáty vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom Únia svoju právomoc nevykonala alebo rozhodla, že ju prestane vykonávať.” (čl. I-12 ods. 2 Zmluvy o Ústave pre Európu). Spolu s nadradenosťou práva EÚ nad právom členských štátov vymedzuje Zmluva pre úniu dostatočný okruh právomocí pre jej kvalifikovanie za štátny útvar.

- Zmluvou o Ústave pre Európu sa rozširuje okruh oblastí, v ktorých sa nebude rozhodovať konsenzom, ale hlasovaním kvalifikovanou väčšinou, pričom sa pri vymedzení kvalifikovanej

väčšiny (čl. I-25) uplatňuje kritérium počtu obyvateľov, čo tiež dokumentuje posun od medzinárodnej organizácie k štátnemu zväzku (pričom sa netvrdí, že EÚ v doterajšej podobe bola čisto medzinárodnou organizáciou bez prvkov štátneho zväzku), pretože:

- a) kým pre vzťahy medzi zvrchovanými štátmi je charakteristické najmä rozhodovanie prostredníctvom dohody (konsenzu) všetkých zúčastnených strán, rozhodovanie prostredníctvom hlasovania je charakteristickým znakom rozhodovania orgánov a inštitúcií v rámci jedného štátu,
- b) aj v prípade, že sa vo vzťahoch medzi štátmi uplatňuje hlasovanie, rešpektuje sa zásada rovnosti zúčastnených strán, teda každý štát disponuje jedným hlasom, nezohľadňuje sa jeho rozloha alebo počet obyvateľov, "váženie hlasov" je princípom používaným najmä vnútri štátu (napr. pri konštituovaní federálneho parlamentu a určovaní zastúpenia jednotlivých spolkových krajín v ňom).

- Zmluva o Ústave pre Európu vytvára priestor pre ďalšie rozširovanie právomocí EÚ (doložka flexibility, čl. I-18) a pre zmenu rozhodovania z konsenzu na rozhodovanie kvalifikovanou väčšinou (čl. IV-444), a to bez zmeny Zmluvy o Ústave pre Európu. Takéto zmeny nebudú podliehať súhlasu národných parlamentov, tie ich budú môcť iba v prípade postupu podľa čl. IV-444 zablokovať explicitne vyjadreným nesúhlasom (ich súhlas sa však vyžadovať nebude).

- Charta základných práv Únie bola vypracovaná ako politický, a teda nezáväzný dokument. Zahnutím do Zmluvy o Ústave pre Európu ako časť II. získa záväzný a normatívny charakter a Európsky súdny dvor získa explicitnú právomoc rozhodovať o právach a slobodách obsiahnutých v práve EÚ, čím sa tiež posilní charakter EÚ ako štátneho útvaru, resp. obmedzí suverenitu členských štátov rozhodovať o záležitostiach, o ktorých rozhodovať patrí do obvyklej právomoci štátu. *"V rámci Evropy také chýbi konsensus ohľadne veľké škály sporů týkajících se lidských práv, které mohou vzniknout v kontextu EU – např. tvrdé drogy, vystavení náboženských symbolů ve školách, manželství, dědické právo, potraty, euthanasie. Jak může Evropský soudní dvůr aspirovat na položení základů společných evropských standardů práv v tak citlivých oblastech? ... Poskytnutí pravomocí v oblasti lidských práv Soudnímu dvoru EU má, jak ukázala historie Spojených států amerických, obrovský federalizující potenciál. Mohlo by vést k tomu, že nejvyšší unijní soud, Soudní dvůr EU, bude zapojen prakticky do všech oblastí našich životů."* (Analýza Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která Evropskou unii přeměňuje v evropský stát, zpracovaná v irském EU Research and Information Centre, Dublin, vydané v ŘEKNEME SVÉ ANO NEBO NE EVROPSKÉ ÚSTAVĚ, Centrum pro ekonomiku a politiku, Praha, duben 2005)

Na základe vyššie uvedeného považujeme za nevyhnutné, aby sa o Zmluve o Ústave pre Európu, ktorá konštituuje Európsku úniu ako štátny zväzok, rozhodovalo prostredníctvom ústavného zákona o vstupe do štátneho zväzku, ktorý by podliehal potvrdeniu referendum. Ak by chcel niekto toto konštatovanie spochybníť, musel by sa vysporiadať s otázkou, pri akej inej príležitosti, ak nie pri schvaľovaní Zmluvy o Ústave pre Európu, by sa mal uplatniť postup podľa čl. 7 ods. 1 týkajúci sa vstupu do štátneho zväzku s inými štátmi, keďže je evidentné, že po nadobudnutí platnosti Zmluvy o Ústave pre Európu bude Európska únia štátnym zväzkom, Slovenská republika bude členom tohto štátneho zväzku a žiadny ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi, ktorý by bol potvrdený referendum, zatiaľ nebol schválený.

O tom, či je Zmluva o Ústave pre Európu zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 alebo podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy SR, sa viedol spor už pred jej podpísaním. Ministerstvo zahraničných vecí SR v návrhu na uzavretie Zmluvy o Ústave pre Európu medzi členskými krajinami Európskej únie (materiál č. 21782/2004), ktorý vláda schválila 27. októbra 2004 uznesením č. 1017, vychádzalo z predpokladu, že ide o zmluvu podľa čl. 7 ods. 2 a podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, a teda, že na jej schválenie nie je potrebný ústavný zákon, ktorý by sa potvrdil referendum. Ministerstvo spravodlivosti SR v medzirezortnom pripomienkovom konaní vyslovilo pripomienku, v ktorej žiadalo *“kvalifikovať Zmluvu o ústave pre Európu aj ako medzinárodnú zmluvu podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy SR”*. Pripomienka bola vyslovená ako zásadná. Vo vyhodnotení medzirezortného pripomienkového konania sa v tejto súvislosti uvádza: *“Došlo k zásadnému rozporu v právnych stanoviskách MS SR a MZV SR v otázke kvalifikácie Zmluvy o Ústave. Rozhodnutie o tejto otázke bude politickým rozhodnutím. Rozporové konanie na úrovni generálnych riaditeľov sekcií rozpor neodstránilo.”*

Rozhodnutie medzi dvoma právnymi stanoviskami bolo urobené politickým spôsobom – hlasovaním vo vláde. Svedčí o tom napr. aj skutočnosť, že sekcia vládnej legislatívy Úradu vlády Slovenskej republiky sa vo svojom Stanovisku k návrhu Zmluvy o Ústave pre Európu z 26. októbra 2004 k tomuto rozporu nevyjadrovala, iba stroho konštatovala, že *“materiál sa predkladá s rozporom s Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, ktoré zastáva názor, že ide súčasne o zmluvu podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého môže Slovenská republika vstúpiť do štátneho zväzku s inými štátmi, o čom je potrebné rozhodnúť ústavným zákonom následne potvrdeným referendum.”* Pripomienku, že *“nevyhnutným predpokladom pre prijatie Zmluvy o Ústave pre Európu Slovenskou republikou je 1. Prijatie ústavného zákona potvrdeného v referende o vstupe Slovenskej republiky do štátneho zväzku s inými štátmi (čl. 7 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky)...”* uplatnila v rámci medzirezortného pripomienkového konania aj Generálna prokuratúra SR, na rozdiel od Ministerstva spravodlivosti SR však pripomienku neoznačila za zásadnú, ale len obyčajnú.

Politický charakter rozhodovania vlády v tejto otázke potvrdzujú aj slová ministra zahraničných vecí SR Eduarda Kukana na tlačovej besede, na ktorej informoval o výsledkoch rokovania vlády 27.10.2004:

“Počas rokovania, aj medzirezortného konania k tomuto materiálu, vznikol rozpor, ktorý sa ani v rozporovom konaní nepodarilo odstrániť, čiže vláda dnes rozhodovala. Išlo o dva rôzne právne názory, akým spôsobom klasifikovať zmluvu o ústave pre Európu. Ministerstvo zahraničných vecí v tomto materiáli navrhlo alebo obsahom materiálu bolo to, že možno túto zmluvu zahrnúť pod článok 7 odsek 2 ústavy. Tento článok našej ústavy - mimochodom bol do nej zavedený v roku 2001, keď sa urobila novelizácia Ústavy Slovenskej republiky práve preto, aby sme boli pripravení na našu ďalšiu spoluprácu s Európskou úniou - tento článok umožňuje preniesť časť výkonu právomocí na európske spoločenstvo a na Európsku úniu. Aby bol platný, je potrebná trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov národnej rady Slovenskej republiky. Kolegovia z KDH uplatnili názor, že táto zmluva má charakter, ktorý je v súlade s článkom 7 odsek 1 Ústavy Slovenskej republiky, ktorým sa potvrdzuje vstup do štátneho zväzku a na schválenie takéhoto kroku je potrebný ústavný zákon a po ňom následné obligatórne referendum. Ja by som nechcel dnes tu pred vami ísť do detailov, do všetkých právnych aspektov a nuáns týchto dvoch rôznych právnych prístupov. Vláda rokovala, vláda rozhodla, vláda podporila názor, že táto zmluva má charakter, podľa ktorého sa môže schváliť na základe článku 7 odsek 2 ústavy, to znamená, že na jej schválenie je dostatočný súhlas národnej rady tou trojpäťtinovou väčšinou poslancov. Tento názor získal väčšinu vo vláde, ministri za KDH hlasovali proti nemu a koniec koncov sme boli informovaní, že aj keby

sa prijal ten názor, ktorý presadzoval kolega Lipšic, tak ministri za KDH by sa aj tak nevyslovili za toto uznesenie, pretože v jeho prvom bode sa hovorí, že vláda súhlasí proste s uzavretím zmluvy o ústave pre Európu a KDH proste má problémy a nesúhlasí s obsahom zmluvy o ústave pre Európu. Takže toto bolo dnešné rozhodnutie vlády, ktoré bolo treba uskutočniť hlasovaním a chcem povedať, že ministri za KDH teda hlasovali spoločne, inak všetci ostatní nemali problémy s tým návrhom, ktorý predložilo ministerstvo zahraničných vecí a ktorý, opakujem, hovorí, že by sa malo konať na základe článku 7 odsek 2 Ústavy Slovenskej republiky. Iba jednu zásadnú vec - my si nemyslíme, že Európska únia predstavuje štátny zväzok, že jednoducho je to združenie alebo nadnárodná organizácia, ktorá vykonáva určité povinnosti alebo poskytuje dlhodobo určité služby pre jej členské štáty na základe právomocí, ktoré od nich dostala. My sme toho názoru, že vlastne tieto otázky sa riešili už pri vstupe Slovenska do Európskej únie, pri podpise prístupovej zmluvy, ktorú vlastne vláda tak isto v minulosti schválila a aj vtedy sa hovorilo o tom, že prístupová zmluva sa schvaľuje na základe článku 7 odsek 2 ústavy a podľa nášho názoru tu sa nič takého zásadného nezmenilo, aby bola potreba prekvalifikovať alebo preklasifikovať charakter tejto zmluvy.

...

Ten článok 7 odsek 1, to jediné záväzné právne stanovisko k tomuto môže naozaj poskytnúť iba ústavný súd. Musím povedať, že kolega Lipšic navrhol, aby sme doplnili uznesenie vlády o úlohu, ktorá by zaväzovala jeho a mňa, aby sme vypracovali právnu analýzu k tejto otázke. Ja osobne si myslím, že ústavný súd je ten orgán, ktorý môže dávať záväzné právne stanovisko a poviem ešte jednu vec, ktorú som nepovedal otvorene, nebudem skrývať, že táto otázka, okrem odbornej roviny má aj politické pozadie, to si treba povedať otvorene a na rovinu. Ak dnes zvíťazil názor, že pokiaľ si niekto myslí, že týmto postupom sa nejakým spôsobom určitým porušujú niektoré zákonné normy, že vždy má možnosť a vie ako sa obrátiť na ústavný súd, čiže nebolo rozhodnutie väčšiny vo vláde, ktorá sa vyrysovala úplne jasne, aby sa obracala na ústavný súd, ale naopak, že pokiaľ kolegovia majú takéto otázky, že majú možnosť toto urobiť.”

(Záznam z tlačovej besedy 27.10.2004 na webovej stránke Vlády SR:

<http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/TlacovaKonferencia/377A0A2BD2F9B047C1256F3400449105?OpenDocument>)

Uvedené slová ministra zahraničných vecí okrem potvrdenia politického charakteru rozhodovania neposkytujú žiadne relevantné argumenty, ktoré by spochybnili tvrdenie, že Zmluva o Ústave pre Európu je zmluvou podľa čl. 7 ods. 1 okrem skutočnosti, že sa ju väčšina členov vlády rozhodla kvalifikovať ako zmluvu podľa čl. 7 ods. 2, čo je však pre posúdenie tejto veci ako právnej otázky evidentne nedostatočné. Žiadne relevantné právne argumenty pre rozhodnutie v tejto veci neobsahuje ani predkladacia správa k Uzneseniu vlády Slovenskej republiky č. 289 z 20. apríla 2005 k doplňujúcej informácii pre Národnú radu SR k Zmluve o Ústave pre Európu (materiál č. 7794/2005).

II.

Porušené základné právo alebo sloboda

Sťažovatelia namietajú porušenie svojho základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo (Čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) v spojení s čl. 7 ods. 1, čl. 93 ods. 1 a čl. 2 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR *“Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.”*

Podľa čl. 2 ods. 1 Ústavy SR *“Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo.”*

Podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy SR *“Slovenská republika môže na základe slobodného rozhodnutia vstúpiť do štátneho zväzku s inými štátmi. O vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku sa rozhodne ústavným zákonom, ktorý sa potvrdí referendum.”*

Podľa čl. 93 ods. 1 Ústavy SR *“Referendom sa potvrdí ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto štátneho zväzku.”*

Podľa čl. 94 Ústavy SR *“Každý občan Slovenskej republiky, ktorý má právo voliť do Národnej rady Slovenskej republiky, má právo zúčastniť sa na referende.”*

Jedno zo základných práv zakotvených v Ústave SR je právo občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Priamou formou účasti občanov na správe verejných vecí je referendum, vrátane celoštátneho referenda, ktoré je upravené v čl. 93 až 100 Ústavy SR. Ústava SR explicitne definuje prípady, v ktorých sa má referendum uskutočniť. Jedným z takýchto prípadov je situácia, keď Slovenská republika vstupuje do štátneho zväzku s inými štátmi alebo vystupuje z tohto štátneho zväzku.

V časti II. Skutkový stav sme preukázali, že Zmluva o Ústave pre Európu je zmluvou o vstupe SR do štátneho zväzku s inými štátmi, na ktorú sa vzťahuje čl. 7 ods. 1 a čl. 93 ods. 1 Ústavy SR. Z toho vyplýva, že súhlas s ratifikáciou Zmluvy o Ústave pre Európu nemal byť v SR získaný v NR SR, ale prostredníctvom referenda potvrdzujúceho ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi. Keďže sa také referendum neuskutočnilo, je to porušením práva občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo.

Keby sme právo občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo (čl. 30 ods. 1) posudzovali izolovane, jeho porušením by bolo napr. to, keby bolo oprávnenému voličovi zabránené zúčastniť sa referenda, ktoré sa uskutočnilo, alebo keby niekto zmaril právoplatne vyhlásené referendum. Ústavný súd SR sa však vo svojej rozhodovacej činnosti pridrža doktríny, že *“jednotlivé ustanovenia ústavy nemožno vytráhať z kontextu ústavy, ale treba ich vysvetľovať v súvislosti, vo vzájomných väzbách všetkých noriem ústavy, ktoré navzájom nadväzujú.”* (napr. nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 30/1997, číslo judikátu 25/1997). Aj ustanovenie článku 30 ods. 1 je preto potrebné vykladať s prihliadnutím na súvislosti a väzby s ostatnými normami ústavy, najmä s čl. 2 ods. 1, s čl. 7 ods. 1, s čl. 93 a 94 Ústavy SR.

V náleze Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 42/956 z 2. mája 1996 Ústavný súd SR vo vzťahu k referendu uviedol: *“Základným východiskom riešenia tejto problematiky je čl. 2 ods. 1 Ústavy. Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov (poslancov) alebo priamo... I keď občania delegujú svoje práva parlamentu, predsa im zostáva – ako nositeľovi primárnej originálnej moci – právo rozhodovať o niektorých zásadných otázkach týkajúcich sa verejného záujmu priamo v referende.”*

V náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 76/97 zo 6. februára 1998 (číslo judikátu 20/1998) Ústavný súd SR konštatoval: *“Podmienkou realizácie každého ústavného princípu, a teda aj ústavného princípu zvrchovanosti občanov (ľudu) je jeho pretransformovanie do konkrétnych subjektívnych práv občanov a s nimi spojených povinností subjektov zabezpečujúcich tieto práva. Jedným zo základných práv občanov, ktoré napĺňa ústavný princíp ich zvrchovanosti v štáte (čl. 2 ods. 1 ústavy), je právo “zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov” upravené v čl. 30 ods. 1 ústavy. Občania prostredníctvom svojej ústavy teda rozhodujú, či budú svoju moc vykonávať výlučne prostredníctvom parlamentu, alebo ju budú v niektorých prípadoch uskutočňovať priamo. Obe formy účasti na správe verejných vecí sú rovnocenné; kedy sa ktorá z nich uplatňuje a podmienky ich uskutočňovania upravuje ústava taxatívnym spôsobom.”*

Ústava SR v čl. 93 ods. 1 vyslovene uvádza, že *“referendom sa potvrdí ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi”*, podobne čl. 7 ods. 1 uvádza, že *“Slovenská republika môže na základe slobodného rozhodnutia vstúpiť do štátneho zväzku s inými štátmi. O vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku sa rozhodne ústavným zákonom, ktorý sa potvrdí referendom.”* Keď budeme právo občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo posudzovať v spojení s čl. 7 ods. 1 a s čl. 93 ods. 1 Ústavy SR, je evidentné, že k porušeniu tohto práva prišlo aj tým, že občanom bolo postupom NR SR (súhlas parlamentu s ratifikáciou Zmluvy o Ústave pre Európu podľa čl. 7 ods. 2 bez schválenia ústavného zákona podľa čl. 7 ods. 1, ktorý by sa potvrdzoval v referende) upreté právo rozhodnúť priamo (v referende) o veci, v ktorej Ústava SR priame rozhodnutie občanmi (v referende) explicitne a jednoznačne predpokladá. Uvedené platí za predpokladu, že Zmluva o Ústave pre Európu je zmluvou o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi podľa čl. 7 ods. 1, čo sme preukázali v časti I. Skutkový stav.

Rozhodnutie o ústavnom zákone o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi je pritom jedinou otázkou, ktorú Ústava SR taxatívne a obligatórne zveruje priamo na rozhodnutie občanom prostredníctvom referenda (čl. 7 ods. 1 a čl. 93 ods. 1 Ústavy SR). Referendom sa podľa čl. 93 ods. 2 *“môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu”*, pričom však ústava žiadnu inú otázku verejného záujmu (okrem rozhodnutia o vstupe do štátneho zväzku) neuvádza. V čl. 93 ods. 3 vymenúva iba záležitosti, ktoré nemôžu byť predmetom referenda.

Voči prípadnej námietke, že právo občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo (čl. 30 ods. 1 Ústavy SR) nemohlo byť porušené, lebo nielenže nebolo právoplatným spôsobom vyhlásené referendum, ale nebol ani prijatý ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku, možno uviesť nasledovné: Keďže Zmluva o Ústave pre Európu je zmluvou o vstupe SR do štátneho zväzku, NR SR mala podľa čl. 7 ods. 1 a čl. 86 písm. b) Ústavy SR povinnosť schváliť ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi a tento ústavný zákon v súlade s čl. 7 ods. 1 a s čl. 93 ods. 1 Ústavy SR predložiť na potvrdenie v referende. Skutočnosťou, že NR SR túto povinnosť nespĺnila, došlo nielen k porušeniu Ústavy SR, ale aj k porušeniu základného práva občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy.

Relevantným pre posúdenie veci je nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 76/93 z 15. júna 1994, v ktorom Ústavný súd SR konštatoval: *“Základné právo sťažovateľov priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí priznané v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky bolo porušené tým, že mesto Starý Smokovec uznesením jeho orgánu mestského zastupiteľstva č. 21/1993 z 26 februára nevyhlásilo hlasovanie podľa §11a ods. 2 zákona č.*

369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov o odčlenení mestskej časti Tatranská Lomnica od mesta Starý Smokovec, hoci všetky podmienky ustanovené v citovanom ustanovení boli splnené.” Z uvedeného je zrejmé, že podľa názoru Ústavného súdu možno základné právo občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo porušiť nielen tým, že sa občanovi zabráni zúčastniť sa právoplatne vyhláseného referenda alebo je právoplatne vyhlásené referendum zmarené, ale aj tým, že orgán verejnej moci oprávnený na to ústavou (a zákonom) nevyhlási referendum o otázke, o ktorej by referendum vyhlásiť mal, pretože sú splnené všetky podmienky, ktoré sa pre vyhlásenie referenda v ústave (a zákone) vyžadujú. Keďže v prípade Zmluvy o Ústave pre Európu ide o zmluvu o vstupe SR do štátneho zväzku, boli naplnené podmienky pre postup podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy SR, a teda pre schválenie ústavného zákona o vstupe SR do štátneho zväzku, ktorý mal byť potvrdený v referende. Postupom, ktorým NR SR vyslovila súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu bez schválenia ústavného zákona o vstupe do štátneho zväzku, ktorý by sa potvrdzoval referendum, hoci nastali ústavou predpokladané podmienky pre vyhlásenie referenda (vstup do štátneho zväzku), bolo občanom upreté právo rozhodovať priamo o verejnej veci, v ktorej ústava explicitne a obligatórne predpokladá priame rozhodovanie občanmi.

Ústavný súd SR v náleze sp. zn. I ÚS 76/93 z 15. júna 1994 uviedol: *“Konceptia politických práv občanov v Listine základných práv a slobôd, ako i v Ústave Slovenskej republiky vychádza z princípu, že človek v spoločnosti nie je len jej pasívnym článkom, ale práve naopak, môže aktívne zasahovať do správy verejných vecí, a to spôsobom a v rozsahu, ktorý je upravený v oboch ústavných zákonoch. Takáto aktívna účasť na správe verejných vecí sa prejavuje v možnostiach bezprostredne rozhodovať v ľudovom hlasovaní o určitej otázke, a tým sa zúčastňovať na verejných rozhodnutiach. ... Článok 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky spresňuje formy účasti na správe verejných vecí, a to buď priamo alebo prostredníctvom slobodnej voľby zvolených zástupcov. Termín “verejných vecí” obsiahnutý v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je treba chápať tak, že zahrnuje veci verejného záujmu, na správe ktorých sa môžu občania ústavou stanovenými spôsobmi podieľať. ... Vychádzajúc z čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky občania majú právo zúčastňovať sa priamo na správe vecí verejných. Uplatňovanie, t.j. napĺňanie tohto ústavného práva umožňuje taká organizácia a právne usporiadanie územnej samosprávy, ktorá vytvára predpoklady pre všetkých obyvateľov obce zúčastňovať sa na jej správe a bezprostredne rozhodovať o verejných záležitostiach obecného významu na základe priameho a konkrétneho prejavu vôle všetkých obyvateľov alebo určitej skupiny obyvateľov obce. Toto právo má obligatórny charakter, pretože podľa čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sa základné práva a slobody zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým. Formu realizácie ústavného práva účasti obyvateľov obce na veciach verejných upravuje zákon č. 369/1990 Zb. Nesplnením povinnosti orgánom územnej samosprávy umožniť účasť obyvateľov obce na hlasovaní dochádza k znemožneniu uplatnenia ústavného práva zúčastniť sa na správe vecí verejných (čl. 12 ods. 1 v nadväznosti na čl. 30 ods. 1 ústavy).”*

Schválenie uznesenia NR SR o súhlase so Zmluvou o Ústave pre Európu je navyše v rozpore aj so základnými princípmi právneho štátu. Ústava SR v čl. 2 ods. 1 konštatuje, že *“štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo”*. Ústava SR jednoznačne určuje, v ktorých prípadoch občania vykonávajú štátnu moc priamo a v ktorých prostredníctvom svojich volených zástupcov, pričom vstup do štátneho zväzku s inými štátmi je jednoznačne prípadom, v ktorom Ústava SR predpokladá priamy výkon štátnej moci občanmi. Neusporiadaním referenda o tejto otázke a parlamentným súhlasom s ratifikáciou Zmluvy o Ústave pre Európu postupovala NR SR nad rámec vymedzený jej Ústavou SR, čím porušila čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého *“štátne*

orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon”.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 76/97 zo 6. februára 1998 konštatuje, že *“s ohľadom na prirodzenoprávnu povahu základných práv a slobôd, ktorý vyplýva aj úpravy čl. 12 ods. 1 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky, je zrejmé, že znemožnenie ich skutočného (faktického) vykonania (napr. protiprávnym konaním tretích osôb) nespôsobuje zánik týchto práv a slobôd.”* Právo občanov rozhodovať priamo priznané im v čl. 30 ods. 1 Ústavy SR v záležitosti, v ktorej Ústava SR v čl. 7 ods. 1 priame rozhodovanie občanov prostredníctvom referenda explicitne predpokladá, teda tiež nemôže zaniknúť postupom Národnej rady Slovenskej republiky v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky.

Ústava SR v čl. 94 priznáva právo zúčastniť sa v referende občanom Slovenskej republiky, ktorí majú právo voliť do Národnej rady Slovenskej republiky. Sťažovatelia sú občanmi Slovenskej republiky, majú právo voliť do Národnej rady Slovenskej republiky, teda aj právo zúčastniť sa v referende podľa čl. 94 Ústavy SR a právo podieľať sa na správe verejných vecí priamo podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR. Touto sťažnosťou v súlade s čl. 127 Ústavy SR sťažovatelia namietajú porušenie svojho základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo (čl. 30 ods. 1 Ústavy SR).

III. Právomoc Ústavného súdu SR vo veci

Ústavný súd SR je oprávnený a povinný chrániť základné práva a slobody, ak o ich ochrane nerozhoduje iný súd. Vzhľadom na charakter právneho aktu, ktorým boli porušené základné práva občanov (uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky), ako aj vzhľadom na skutočnosť, že porušovateľom základných práv je v tomto prípade Národná rada Slovenskej republiky, nie je možné dovolávať sa ochrany základných práv u žiadneho iného súdu, pretože žiadny zákon nespĺnomocňuje všeobecné súdy preskúmavať ústavnosť uznesení NR SR.

Vzhľadom na tieto skutočnosti je tiež evidentné, že sťažovatelia nemohli proti rozhodnutiu porušovateľa uplatniť žiadne opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, keďže žiadne opravné ani iné právne prostriedky vo vzťahu k uzneseniu NR SR pre sťažovateľov neexistujú.

Z uvedeného vyplýva, že Ústavný súd SR je oprávnený a povinný vo veci konať.

IV. Lehota na podanie žiadosti

Lehota na podanie sťažnosti na Ústavný súd SR je 11. júla 2005. NR SR schválila uznesenie, ktorým porušila základné práva sťažovateľov, dňa 11. mája 2005. Podľa § 53 ods. 3 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov možno sťažnosť podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky podať v lehote do dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, oznámenia, opatrenia alebo upovedomenia o inom zásahu. Podľa § 31a zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného

súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov “*ak tento zákon neustanovuje inak a povaha veci to nevyklučuje, použijú sa na konanie pred Ústavným súdom primerane ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku alebo Trestného poriadku*”. Podľa Občianskeho súdneho poriadku “*lehoty určené podľa týždňov, mesiacov alebo rokov končia sa uplynutím toho dňa, ktorý sa svojim označením zhoduje s dňom, keď došlo k skutočnosti určujúcej začiatok lehoty*” (§ 57 ods. 2 OSP). Sťažnosť sa predkladá v zákonom stanovenej lehote.

V.

Návrh na rozhodnutie vo veci samej

Sťažovatelia navrhujú, aby Ústavný súd Slovenskej republiky po predbežnom prerokovaní prijal sťažnosť na ďalšie konanie.

Podľa § 25 ods. 2 zákona NR SR č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení ústavných sudcov v znení neskorších predpisov “*návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá Ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene, môže Ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.*” Ústavný súd SR má podľa čl. 127 Ústavy SR právomoc rozhodovať o sťažnostiach fyzických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd. Predkladaná sťažnosť je takouto sťažnosťou. Predkladaná sťažnosť má náležitosti predpísané zákonom č. 38/1993 Z.z.:

- podáva sa písomne, obsahuje, akej veci sa týka, kto ju podáva, proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu, navrhované dôkazy, preukazujúce odôvodnenie návrhu a je podpísaný právny zástupcom sťažovateľov (§ 20 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z.z.),
- k sťažnosti sú pripojené splnomocnenia na zastupovanie sťažovateľov advokátom, v ktorých je uvedené, že splnomocnenie sa udeľuje na zastupovanie pred Ústavným súdom SR (§ 20 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z.),
- sťažnosť obsahuje označenie, ktoré základné právo sa podľa sťažovateľov porušilo, právoplatné rozhodnutie, ktorým sa základné právo porušilo, a označenie proti komu sťažnosť smeruje (§ 50 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z.z.)
- k sťažnosti je pripojená kópia právoplatného rozhodnutia (§ 50 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z.).

Návrh na začatie konania nie je neprípustný, pretože sa netýka veci, o ktorej Ústavný súd SR už rozhodol, ani Ústavný súd SR v tejto veci nekoná, ani sa ním sťažovatelia nedomáhajú preskúmania rozhodnutia Ústavného súdu SR (§ 24 zákona č. 38/1993 Z.z.) a sťažovatelia nemajú voči rozhodnutiu, ktorým prišlo k porušeniu ich základného práva žiadne opravné prostriedky, ani iné právne prostriedky (§ 52 zákona č. 38/1993 Z.z.).

Návrh sa predkladá oprávnenými osobami, pretože podľa § 18 ods. 1 písm. f) Ústavný súd začne konanie, ak návrh podá každý, o ktorého práve sa má konať v prípadoch stanovených v čl. 127 a čl. 127a Ústavy SR.

Návrh sa nepodáva oneskorene, pretože podľa čl. 53 ods. 3 zákona č. 38/1993 Z.z. *“sťažnosť možno podať v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia”* a sťažnosť sa predkladá pred uplynutím uvedenej lehoty.

Návrh nie je zjavne neopodstatnený, keďže ním sťažovatelia namietajú porušenie svojich základných práv podľa čl. 127 Ústavy SR, a predkladajú návrh ústavou aj zákonom predpísaným spôsobom.

Z uvedeného je evidentné, že neexistuje žiadny dôvod, aby Ústavný súd SR odmietol návrh na prerokovanie sťažnosti. Rovnako je evidentné, že neexistuje dôvod na odloženie sťažnosti, pretože ide o návrh na začatie konania (§ 23a zákona č. 38/1993 Z.z.). *“Ak sa zákon neodložil alebo neodmietol, prijme sa na ďalšie konanie v rozsahu, ktorý sa vymedzí vo výroku uznesenia o prijatí návrhu.”* (§ 25 ods. 3 zákona č. 38/1993). Pretože neexistuje žiadny dôvod na odloženie alebo odmietnutie návrhu, sťažnosť by mala byť prijatá na ďalšie konanie v plnom rozsahu.

Sťažovatelia navrhujú, aby Ústavný súd SR na základe dôvodov uvedených v sťažnosti po jej prerokovaní rozhodol nasledovne:

1. Sťažnosti sa **vyhovuje**.
2. Základné právo sťažovateľov priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí priznané v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 7 ods. 1, čl. 93 ods. 1 a čl. 2 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky **bolo porušené** tým, že Národná rada Slovenskej republiky uznesením č. 1596 zo dňa 11. mája 2005 vyslovila súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu bez toho, aby zároveň v súlade s čl. 7. ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky schválila ústavný zákon o vstupe Slovenskej republiky do štátneho zväzku, ktorý by podliehal potvrdeniu v referende.
3. Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 1596 zo dňa 11. mája 2005 sa podľa čl. 127 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 56 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov **zrušuje**.

Sťažovatelia ďalej navrhujú, aby Ústavný súd Slovenskej republiky v odôvodnení rozhodnutia konštatoval, že Zmluva o Ústave pre Európu je medzinárodná zmluva o vstupe Slovenskej republiky do štátneho zväzku s inými štátmi, ktorý je podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky schvaľovaný ústavným zákonom, ktorý sa potvrdzuje referendum.

VI.

Návrh na rozhodnutie o procesných otázkach

Sťažovatelia navrhujú, aby Ústavný súd Slovenskej republiky podľa § 52 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov po predbežnom prerokovaní návrhu **odložil vykonateľnosť** uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 1596 zo dňa 11. mája 2005, ktorým Národná rada vyslovila súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu a uložil prezidentovi Slovenskej republiky, aby sa do rozhodnutia vo veci samej zdržal ratifikácie Zmluvy o Ústave pre Európu.

Podľa § 52 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z. “Ústavný súd môže na návrh sťažovateľa rozhodnúť o dočasnom opatrení a odložiť vykonateľnosť napadnutého právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu, ak to nie je v rozpore s dôležitým verejným záujmom a ak by výkon napadnutého rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu neznamenal pre sťažovateľa väčšiu ujmu, než aká môže vzniknúť iným osobám pri odložení vykonateľnosti; najmä uloží orgánu, ktorý podľa sťažovateľa porušil základné práva alebo slobody sťažovateľa, aby sa dočasne zdržal vykonávania právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu a tretím osobám uloží, aby sa dočasne zdržali oprávnenia im priznaného právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom.” Sťažnosť obsahuje skutočnosti napádajúce ústavnosť postupu Národnej rady Slovenskej republiky pri schvaľovaní napadnutého uznesenia a namietajúce porušovanie základného práva sťažovateľov podieľať sa na správe verejných vecí priamo priznaného im v čl. 30 ods. 1 Ústavy SR.

Odklad vykonateľnosti je odôvodnený dôležitým verejným záujmom, ktorý spočíva v tom, že postup štátnych orgánov Slovenskej republiky (Národnej rady Slovenskej republiky a prezidenta Slovenskej republiky) pri ratifikácii tak dôležitého dokumentu, akým je Zmluva o Ústave pre Európu, musí byť zbavený akýchkoľvek pochybností o tom, či je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky. Ústavný súd SR na neverejnom zasadnutí senátu 15. januára 2003 predbežne prerokoval sťažnosť JUDr. S.K., bytom B. B., zastúpeného advokátom JUDr. J.K., B. B., vo veci porušenia jeho základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy SR v spojení s čl. 12 ods. 2 Ústavy SR postupom Súdnej rady Slovenskej republiky pri navrhovaní kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a uznesením Súdnej rady Slovenskej republiky č. 74 z 20. decembra 2002. Ústavný súd SR prijal vec na ďalšie konanie a podľa § 52 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z.z. odložil “vykonateľnosť uznesenia Súdnej rady Slovenskej republiky č. 74 z 20. decembra 2002 o schválení návrhu predložiť prezidentovi Slovenskej republiky na vymenovanie za predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky JUDr. Š. H.”. (Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 5/03-10) V odôvodnení rozhodnutia Ústavný súd SR uviedol: “Odklad vykonateľnosti je odôvodnený dôležitým verejným záujmom, ktorý ústavný súd vidí v tom, že postup Súdnej rady Slovenskej republiky pri navrhovaní do funkcie kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky musí byť zbavený akýchkoľvek pochybností o tom, či je v súlade s ústavou. V okolnostiach prípadu je tento verejný záujem zvýraznený tým, že ide o ústavne a historicky prvý úkon Súdnej rady Slovenskej republiky, ktorým prezidentovi Slovenskej republiky navrhuje kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Odkladom vykonateľnosti nevzniká žiadnym osobám ujma, ktorá by bola porovnateľná s ujmu, ktorá by vznikla, ak by sa pri vymenovaní predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zistilo v postupe Súdnej rady Slovenskej republiky pri navrhovaní kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky porušenie ústavnosti. Odklad vykonateľnosti znamená, že do právoplatného rozhodnutia ústavného súdu vo veci samej prezident Slovenskej republiky nemôže vymenovať kandidáta navrhovaného Súdnu radou Slovenskej republiky za predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.”

Verejný záujem na tom, aby postup Slovenskej republiky pri ratifikácii tak dôležitého medzinárodného dokumentu, akým je Zmluva o Ústave pre Európu, bol zbavený pochybností o jeho súlade s Ústavou Slovenskej republiky a o tom, že týmto postupom neprišlo k porušeniu základných práv občanov Slovenskej republiky, je podľa názoru sťažovateľov prinajmenšom rovnako veľký, ako bol v prípade postupu Súdnej rady SR pri navrhovaní kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu SR. Verejný záujem je v predmetnej veci zvýraznený nasledovnými okolnosťami:

- Zmluva o Ústave pre Európu je medzinárodnou zmluvou, ktorú uzatvárajú všetky členské krajiny Európskej únie. Pochybnosti o ústavnosti postupu Slovenskej republiky pri jej ratifikácii môžu mať za následok spochybnenie dôveryhodnosti Slovenskej republiky vo vzťahu k ostatným členským krajinám Európskej únie.
- Zmluva o Ústave pre Európu je dokumentom, ktorý má nahradiť všetky doterajšie zmluvy, na ktorých boli založené Európske spoločenstvá a Európska únia. Ide teda o zásadný medzinárodný dokument celoeurópskeho významu.
- Zmluva o Ústave pre Európu je dokumentom, ktorého schválením by podľa názoru sťažovateľov Slovenská republika vstúpila do štátneho zväzku s inými štátmi. Vstup štátu do štátneho zväzku s inými štátmi je udalosťou, ktorá sa týka podstaty existencie tohto štátu, a preto má pre daný štát mimoriadny význam.
- Ak Ústavný súd SR sťažnosti vyhovie, bude to znamenať, že Národná rada Slovenskej republiky svojim postupom porušila nielen základné právo sťažovateľov, ktorí predkladajú túto sťažnosť, ale zároveň z toho bude možné odvodiť, že týmto postupom porušila základné právo všetkých občanov Slovenskej republiky, ktorí majú právo zúčastniť sa referenda.

Odkladom vykonateľnosti by nevznikla žiadnym osobám ujma, ktorá by bola porovnateľná s ujmom, ktorá by vznikla sťažovateľom (a tým aj všetkým ostatným občanom Slovenskej republiky) v prípade, žeby sa ratifikácia Zmluvy o Ústave pre Európu uskutočnila spôsobom, ktorý by bol v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky a znamenal by porušenie základného práva sťažovateľov zúčastňovať na správe verejných vecí priamo priznaného im čl. 30 ods. 1 Ústavy SR. Vzhľadom na okolnosti možno dokonca konštatovať, že odkladom vykonateľnosti by vôbec žiadnym osobám nevznikla nijaká ujma. Zmluva o Ústave pre Európu v čl. IV-447 uvádza, že *“táto zmluva nadobudne platnosť 1. novembra 2006, ak budú uložené všetky ratifikačné listiny alebo ak sa tak nestane, prvým dňom mesiaca nasledujúceho po vykonaní tohto úkonu posledným signatárskym štátom”*. Už samotná Zmluva o Ústave pre Európu teda predpokladá, že ratifikačný proces bude prebiehať do 31. októbra 2006, pripúšťa však aj dlhšiu dobu ratifikácie, ak sa dovtedy ratifikačný proces neukončí. Po tom, čo bola Zmluva o Ústave pre Európu odmietnutá v referendách v dvoch členských krajinách Európskej únie (Francúzsko, Holandsko), navyše summit Európskej únie v Bruseli v dňoch 16. – 17. júna 2006 rozhodol pozastaviť ratifikačný proces. Viaceré členské krajiny odložili ratifikačné referendá alebo rozhodnutia o ratifikácii. Neexistuje teda žiadny vážny dôvod, aby Zmluva o Ústave pre Európu bola Slovenskou republikou ratifikovaná okamžite, hoci existujú pochybnosti, či sa postup, akým Národná rada Slovenskej republiky vyslovila súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu, uskutočnil v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a či týmto postupom nedošlo k porušeniu základného práva všetkých občanov Slovenskej republiky, ktorí majú právo zúčastniť sa referenda.

Sťažovatelia si uplatňujú nárok na náhradu trov konania v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi upravujúcimi platenie a náhradu trov konania.

V Bratislave dňa 8. júla 2005.

JUDr. Matúš Petrik
advokát