

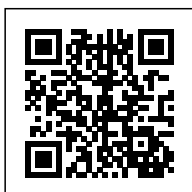


PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
POSLANECKÁ SNĚMOVNA

VII. volební období

908/0

**Návrh poslanců Stanislava Grospiče, Vojtěcha Filipa, Jaroslava Borky,
Zdeňka Ondráčka a dalších na vydání ústavního zákona o referendu
o vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou**



Zástupce předkladatele: Grospič S. a další
Doručeno poslancům: 16. září 2016 v 9:08

ÚSTAVNÍ ZÁKON

ze dne 2016

o referendu o vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou

Parlament se usnesl na tomto ústavním zákoně České republiky:

Čl. 1

Obecná ustanovení

(1) Referendem má být rozhodnuto o vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou podle článku 13 Severoatlantické smlouvy, jež je uveřejněna ve Sbírce zákonů pod č. 66/1999 Sb.

(2) Otázka pro referendum zní: „Souhlasíte s tím, aby Česká republika vypověděla Severoatlantickou smlouvu v souladu s jejím článkem 13?“

(3) Právo hlasovat v referendu má každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let. Hlasování v referendu se koná pouze na území České republiky.

(4) Referendum a výsledek referenda vyhláší prezident republiky obdobným způsobem, jakým se vyhláší zákon.

(5) Pokud by se referendum mělo konat v posledních šesti měsících volebního období Poslanecké sněmovny nebo funkčního období zastupitelstev územních samosprávných celků, vyhlásí je prezident republiky tak, aby se konalo spolu s volbami do Poslanecké sněmovny nebo do zastupitelstev územních samosprávných celků.

Čl. 2

Vyhlášení referenda

Referendum vyhlásí prezident republiky do 30 dnů od účinnosti tohoto ústavního zákona tak, aby se konalo ve lhůtě počínající třicátým dnem a končícím šedesátým dnem od jeho vyhlášení.

Opakované referendum

Čl. 3

(1) Nebylo-li vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou schváleno v referendu konaném podle čl. 2, může návrh na vyhlášení referenda v téže věci podat vláda či společně nejméně dvě pětiny poslanců nebo společně nejméně dvě pětiny senátorů.

(2) Návrh na vyhlášení referenda se podává prezidentu republiky.

(3) Referendum může být vyhlášeno nejdříve dva roky po té, kdy v předchozím referendu nebylo vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou schváleno.

Čl. 4

Jsou-li splněny podmínky pro vyhlášení referenda, prezident republiky vyhlásí do 30 dnů ode dne podání návrhu na jeho vyhlášení referendum tak, aby se konalo nejpozději do 90 dnů ode dne podání tohoto návrhu; jinak v téže lhůtě rozhodne, že referendum nevyhlásí.

Čl. 5

Výsledek referenda

(1) Vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou je v referendu schváleno, odpověděla-li na otázku pro referendum kladně nadpoloviční většina hlasujících.

(2) Vyhlášený výsledek referenda, kterým bylo vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou schváleno podle odstavce 1, nahrazuje rozhodnutí Parlamentu České republiky týkající se účasti České republiky v obranných systémech mezinárodní organizace, jíž je Česká republika členem; současně zavazuje příslušné ústavní činitele k učinění kroků směřujících k vypovězení Severoatlantické smlouvy v souladu s jejím článkem 13.

Čl. 6

Společná ustanovení

(1) K zabezpečení provedení referenda podle tohoto ústavního zákona se zákon č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii použije obdobně.

(2) Ústavní soud rozhoduje

- a) o opravném prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky, že referendum o vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou nevyhlásí,
- b) o tom, zda postup při provádění referenda o vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou je v souladu s tímto ústavním zákonem a se zákonem k jeho provedení podle odstavce 1.

(3) Pro rozsah a podmínky soudního přezkumu podle odstavce 2 se ustanovení § 57 odst. 1 písm. e) a f) a § 125a až 125f zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění, použijí obdobně.

Účinnost

Čl. 7

Tento ústavní zákon nabývá účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

Zhodnocení platného právního stavu

Návrh ústavního zákona o referendu o vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou je dalším z návrhů právní úpravy referenda v právním řádu České republiky, který doposud postrádá právní úpravu referenda obecného. Je tak dávána možnost, jak uplatnit přímou demokracii jako formu výkonu státní moci stanovené čl. 2 Ústavy České republiky, která tak staví lid do role suveréna. Činí tak především tím, když stanoví, že „lid je zdrojem veškeré státní moci“ a dále pak, že „ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo“. Takový ústavní zákon však doposud přijat nebyl, proto je nahrazován ústavními zákony ad hoc na základě úvahy Parlamentu České republiky. Případné nepřijetí takového ad hoc ústavního zákona pak ve svém důsledku popírá roli lidu jako suveréna a brání mu ve výkonu jeho základního práva zaručeného mu Ústavou České republiky.

V této souvislosti je třeba vycházet z teorie ústavního práva, která hovoří o tom, že veškerá veřejná moc pramení z vůle lidu. Pouze lid disponuje základní, ustavující, mocí. Všechny orgány, které vykonávají svou činnost v rámci jim svěřených kompetencí, disponují pouze mocí druhotnou, mocí jim lidem ustavenou. Lidem nelze upřít právo spolurozhodovat o osudu vlastního společenství, neboť by to znamenalo popření základní demokratické zásady suverenity lidu. Aby tato základní demokratická zásada suverenity lidu byla dodržena, je předkládán tento návrh ústavního zákona o referendu ad hoc, a jeho uvedení v život by mělo být provedeno v souladu s další základní ústavní zásadou, kterou je to že, „ státní moc slouží všem občanům“, a to i přesto, že Ústava České republiky možnost přímého výkonu státní moci stanoví fakultativně. To, že občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo, vyplývá i z Listiny základních práv a svobod (čl. 21), a to prioritně.

Nelze opomenout, že v mnoha státech Evropské unie je institut referenda zcela běžnou záležitostí, a to ať již ve formě obligatorní, která převažuje, nebo formě fakultativní, přičemž obligatorní referenda bývají z hlediska svého výsledku závazná (vid např. ústava Dánského království, Velké Británie, Finska Rakouska, Francie a Slovenska). Tzv. referendum poradní je zcela běžnou záležitostí a bývá prováděno zejména v případech přijetí vážných politických rozhodnutí. I Ústava České republiky zaručuje, že „politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním“ (čl. 6). To, že se Česká republika stala členem Severoatlantické aliance (NATO) bylo nepochybně rozhodnutím politickým, o kterém by měl rozhodovat lid. Proto nelze souhlasit s argumentací, že lidu nepřísluší rozhodovat o věci v referendu, protože se jedná o politické rozhodnutí. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že po roce 1989, kdy došlo ke zrušení Varšavské smlouvy, byly občané České republiky přesvědčováni o tom, že bude zrušeno i NATO. To se však nestalo a aniž by tehdejší politickou garnituru zajímal názor vlastních občanů, stala se Česká republika členem NATO.

Vzhledem k závažnosti věci, kterou bezesporu vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou je, je návrh koncipován v podobě závazného referenda s možností jeho opakování po uplynutí dvou let. Pokud se opakované referendum neuskuteční nebo jeho výsledek bude stejný jako u referenda prvního, jeho závaznost je definitivní.

Cílem předkládaného návrhu je, aby rozhodnutí o tak zásadní věci příslušelo přímo lidu - občanům České republiky, jakožto suveréna moci, a nikoli voleným zástupcům, kteří

reprezentují spíše politické strany než občany, přičemž jsou to právě občané, kteří by měli rozhodnout o tom, zda chtějí být členem mezinárodní organizace, která v posledních letech výrazně změnila svůj charakter a pod zcela evidentním vedením USA vyvolává vojenské napětí v Evropě, čímž se zpronevřuje zásadám a smyslu, pro který vznikla. Jsou to právě občané, kteří by měli rozhodovat o tom, zda chtějí, aby se Česká republika podílela na činnosti, která nemá nic společného se zásadami zakotvenými v Severoatlantické smlouvě, zda chtějí, aby se Česká republika podílela na ohrožování mezinárodního míru a bezpečnosti, především na ohrožování míru v Evropě a na zcela nesmyslném stupňování válečné hrozby v Evropě zejména ze strany USA jakožto zakladatele NATO, čehož jsme svědky v poslední době. Protože nebyla dána lidu možnost vyjádřit se k přistoupení České republiky k Severoatlantické smlouvě (ke členství v NATO) a to zcela zjevně ze strachu, že by občané České republiky s takovým krokem nesouhlasili, je navrhovatel přesvědčen o tom, že lid je tím, kdo by měl rozhodnout o setrvání České republiky v NATO.

Severoatlantická smlouva

Severoatlantická aliance (NATO) je euroatlantický mezinárodní vojenský pakt, který byl založen 4. dubna 1949 podpisem Severoatlantické smlouvy ve Washingtonu. Smlouvu tehdy podepsalo 12 států, které se tak staly zakládajícími státy NATO. Smlouva vstoupila v platnost na základě svého článku 11 dne 24. srpna 1949. Do současné doby k této smlouvě přistoupilo dalších 16 států, mezi nimi v roce 1999 i Česká republika.

Pro Českou republiku smlouva vstoupila v platnost dne 12. března 1999 po té, co se smlouvou vyslovil souhlas Parlament České republiky a listinu o přístupu České republiky k Severoatlantické smlouvě podepsal prezident republiky (26. února 1999) a tato byla uložena u vlády Spojených států amerických, deponitáře smlouvy, dne 12. března 1999.

Severoatlantická smlouva byla uveřejněna ve Sbírce zákonů formou Sdělení Ministerstva zahraničních věcí pod číslem 66/1999 Sb.

Strany Severoatlantické smlouvy potvrzují svou víru v cíle a zásady Charty spojených národů a svou touhu žít v míru se všemi národy a všemi vládami. Jsou odhodlány chránit svobodu, společné dědictví a civilizaci svých národů, založenou na zásadách demokracie, svobodách jednotlivce a právním státu. Snaží se podporovat stabilitu a blahobyt. Jsou rozhodnuty spojit své úsilí ke kolektivní obraně a k zachování míru a bezpečnosti.

Nejzásadnějšími jsou články 1 a 5 smlouvy. Článek 1 zavazuje strany smlouvy, v souladu s Chartou OSN, že veškeré mezinárodní spory, v nichž mohou být zúčastněny, budou řešit mírovou cestou aby nedošlo k ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, a zdrží se ve svých mezinárodních vztazích hrozby silou nebo užití síly jakýmkoli způsobem neslučitelným s cíli OSN. Článek 5 zakotvuje, že dojde-li k ozbrojenému útoku (čl. 6 smlouvy) na některou ze stran smlouvy, každá z nich má právo uplatnit individuální nebo kolektivní sebeobranu, uznané článkem 51 Charty OSN. Zatím účelem sama nebo v součinnosti s ostatními stranami může podniknout kroky, které bude považovat za nutné, včetně užití ozbrojené síly, s cílem obnovit a udržet bezpečnost v severoatlantické oblasti.

Ve vztahu k předkládanému návrhu ústavního zákona je důležitý článek 13 smlouvy, který umožňuje kterékoli ze stran po uplynutí dvaceti let platnosti smlouvy přestat být stranou smlouvy po uplynutí jednoho roku od podání oznámení o vypovězení smlouvy vládě Spojených států amerických.

Pro úplnost je k předkládanému návrhu připojen text Severoatlantické smlouvy.

Dopady návrhu na státní rozpočet, na rozpočty krajů a obcí

Odhad výdajů na provedení navrhovaného referenda lze dát do souvislosti s náklady provádění voleb. Tím lze předpokládat výdaje ve výši 500 mil. Kč. Předkladatel nemá možnost tento odhad verifikovat, pouze jej tedy přebírá.

Náklady jsou zcela nepoměřitelné s náklady, kterými je rozpočet České republiky zatížen mandatorními výdaji na zbrojení, k nimž je Česká republika svým členstvím v NATO vázána. Tyto výdaje by měly dosahovat 2 % HDP, což je cca 75 mld. Kč. Přestože jsou v současné době nižší (cca 1,2 % HDP), je Česká republika ze všech členských států NATO na 8. místě, pokud jde o finanční prostředky do NATO vkládané. Je tedy zcela nepochybné, že dochází k výraznému zatěžování státního rozpočtu výdaji na armádu, která je více využívána a cvičena pro potřeby NATO než obranu České republiky.

Na rozpočty krajů a obcí nemá návrh žádný dopad.

Soulad s ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy ČR

Předkládaný návrh není v rozporu s ústavním pořádkem, vychází z čl. 2 odst. 1 a 2, čl. 6 Ústavy České republiky a z čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Neodporuje mezinárodním smlouvám, kterými je Česká republika vázána.

Soulad s právem Evropských společenství

Návrh ústavního zákona se nijak nedotýká právních aktů Evropských společenství.

Zvláštní část

K čl. 1 odst. 1

Ústavní zákon jasně vymezuje, že referendem, jako formou přímého výkonu státní moci lidem, má být rozhodnuto o vypovězení Severoatlantické smlouvy. Jde o věc zásadní povahy dotýkající se nejen vnitřní nebo zahraniční politiky státu, ale též důležitou otázkou veřejného zájmu. Vylučuje se tedy možnost, aby o této tak zásadní věci rozhodovala politická reprezentace. Přímý výkon státní moci lidem v této věci lze považovat za logický a správný, protože o tom, zda Česká republika má být součástí Severoatlantické aliance či nikoliv, nepřísluší rozhodovat jen úzké skupině politiků, aniž by tito měli výslovný mandát od občanů. To, že Česká republika je součástí Severoatlantické aliance má nepochybně zásadní dopad na každého jednotlivého občana.

Svoji povahou jde o období referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii.

K čl. 1 odst. 2

Otázka pro referendum je koncipována zřetelně a jednoznačně tak, aby každý hlasující mohl odpovědí ANO nebo NE vyjádřit svůj osobní názor na to, zda má Česká republika vypovědět Severoatlantickou smlouvu.

K čl. 1 odst. 3

Právo vyjádřit svůj názor v referendu dává ústavní zákon všem občanům, kteří dosáhli věku 18 let. Další podmínky výkonu hlasovacího práva v referendu předpokládá článek 6 odstavec 1 s tím, že hlasování se koná pouze na území České republiky. Organizace referenda je tak připodobněna modelu voleb do Senátu.

K čl. 1 odst. 4

Po vzoru pravomoci vyhlašovat volby do Parlamentu České republiky se i pravomoc vyhlašovat referendum a jeho výsledek svěřuje prezidentu republiky. Výslovně se stanoví, že se tak děje způsobem obdobným vyhlašování zákonů. Další podmínky týkající se vyhlašování referenda a jeho výsledku předpokládá článek 6 odstavce 2 a 3.

K čl. 1 odst. 5

Z důvodů racionalizačních se spojuje referendum s volbami do Poslanecké sněmovny, resp. do zastupitelstev územních samosprávných celků, pokud by se mělo konat v posledních šesti měsících jejího volebního, resp. jejich funkčního období. V případě Poslanecké sněmovny jde o předem odhadnutelné volební období řádné, a nikoli volební období zkrácené jejím rozpuštěním. Volby do Senátu sem nejsou zařazeny vzhledem k jejich konání pouze na jedné třetině území.

V zásadě však platí, že prezident republiky při vyhlašování referenda postupuje zásadně podle článku 2 nebo článku 4 návrhu ústavního zákona, ledaže by nastala situace předvídaná v článku 1 odstavce 5. Toto ustanovení je tedy vůči dalším citovaným v poměru speciality.

K čl. 2

Jde o stanovení lhůt pro vyhlášení obligatorního referenda prezidentem republiky. Vymezení lhůty je provedeno analogicky článku 17 Ústavy. Navrhovaný ústavní zákon předpokládá vyhlášení referenda do 30 dnů od nabytí jeho účinnosti. V návaznosti na článek 6 odstavec 1 se předpokládá omezení uvážení prezidenta republiky, pokud jde o lhůty (např. stanovením dne v týdnu určeného pro konání referenda, lhůtami pro vytvoření referendových komisí atd.).

K čl. 3 odst. 1

Opakované referendum je referendem fakultativním, které se nemusí konat, nebude-li iniciováno. Bez něho by nebylo již možné změnit výsledek referenda konaného podle článku 2. Dává se tak k úvaze oprávněných subjektů, zda referendum vyvolají. Takovými subjekty jsou vláda a Parlament České republiky. Navrhovaný ústavní zákon však nepředpokládá iniciativu buď vlády samostatně, nebo Parlamentu České republiky samostatně, ale předpokládá, že tak může učinit vláda společně nejméně dvěma pětinaми poslanců nebo společně nejméně s dvěma pětinaми senátorů. Iniciativu mají tedy v rukou nejen vláda, ale i kvalifikované menšiny v obou komorách Parlamentu České republiky. Ctěn je tak požadavek ochrany menšin vyjádřený v článku 6 Ústavy České republiky.

Podstatné je, že se jedná o referendum v „téže věci“, tj. referendum vyhlášené za podmínek identických s podmínkami relevantními v době konání referenda podle článku 2. Opakované referendum je tak zakotveno pro případ vyčkávání změn politického smýšlení veřejnosti, ať již v důsledku voleb, nových informací nebo jinak změněných okolností. Právě v tomto případě se uplatní dvouletá ochranná lhůta. Pokud by v mezidobí došlo k výrazným změnám oproti stavu v době konání referenda, postupuje se způsobem uvedeným v článku 2; v takovém případě totiž nepůjde o hlasování v „téže věci“.

K čl. 3 odst. 2

Jako logické promítnutí pravomoci prezidenta republiky referendum vyhlásit se zakotvuje podání návrhu na vyhlášení referenda k jeho rukám.

K čl. 3 odst. 3

V tomto ustanovení je zakotvena časová pojistka pro případ konání opakovaného referenda o vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou. Ta však bude uplatněna pouze tehdy, nedojde-li po případném neúspěchu prvního referenda k zásadní změně okolností, za kterých bylo referendum vyhlášené. Pak by se totiž nejednalo o „tutéž věc“.

Stanovená lhůta se vztahuje na vyhlášení referenda, nikoliv na podání návrhu na jeho vyhlášení. Jelikož však prezident republiky musí o vyhlášení referenda rozhodnout (pozitivně nebo negativně) do 30 dnů ode dne podání návrhu, může být úspěšný návrh na vyhlášení referenda podán méně než měsíc před uplynutím ochranné lhůty.

K čl. 4

Prezident republiky přezkoumá, zda návrh splňuje podmínky pro vyhlášení referenda. Neshledá-li ve lhůtě 30 dnů závady, referendum vyhlásí tak, aby se konalo nejpozději do 90 dnů ode dne podání návrhu. V případě, že podmínky splněny nejsou, rozhodne v téže lhůtě, že referendum nevyhlásí. Lhůta pro rozhodnutí upravena přímo v návrhu ústavního zákona, neboť prezident republiky je orgánem ústavním, a tedy výkon jeho funkce by proto měl být reglementován především předpisy se silou ústavních zákonů.

Předmětné „přezkumné“ oprávnění je svěřeno prezidentu republiky, protože podmínky pro vyhlášení referenda jsou zcela jednoznačné a posoudit jejich splnění tak může prezident republiky sám, bez případné předchozí ingerence Ústavního soudu nebo jiného orgánu.

Proti rozhodnutí o nevyhlášení referenda, nikoliv tedy proti rozhodnutí o vyhlášení referenda, bude mít jeho zejména iniciátor opravný prostředek k Ústavnímu soudu dle článku 6 odstavce 2 písmeno a).

K čl. 5 odst. 1

Navrhovaný ústavní zákon kladný výsledek referenda spojuje s kladnou odpovědí nadpoloviční většiny hlasujících. Jiné alternativy, po důkladném zvažování, nebyly přijaty, protože by ve svém důsledku nemusely přinést žádný výsledek, nebo by došlo k neplatnosti referenda. Bylo proto zvoleno řešení shodné s úpravou referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii.

K čl. 5 odst. 2

Výsledek referenda vyhlášený prezidentem republiky a schvalující vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou je závazný pro další činnost vlády a Parlamentu České republiky; zavazuje příslušné ústavní činitele k učinění kroků směřujících k vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou dle jejího článku 13.

Pro případ, že by v referendu nebylo schváleno vypovězení Severoatlantické smlouvy Českou republikou, předpokládá navrhovaný ústavní zákon možnost opakovaného referenda za podmínek stanovených v článku 3 a 4. Až na základě výsledků opakovaného referenda, bude-li toto vyhlášeno, nastane definitivnost referenda. Nebude-li opakované referendum vyhlášeno ať z důvodu, že nebude podán návrh na jeho konání, nebo prezident republiky využije svého práva opakované referendum nevyhlásit, teprve pak se výsledek původního referenda stane závazným definitivně.

K čl. 6 odst. 1

Navrhovaný ústavní zákon upravuje i otázku prováděcího zákona k provedení referenda. Vzhledem k tomu, že takový zákon zde byl již přijat v souvislosti s konáním

referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii, je předkladatel přesvědčen o možnosti jeho využití i pro navrhované referendum obdobně.

K čl. 6 odst. 2 a 3

Je upravena možnost soudního přezkumu, jeho rozsah a podmínky. Předkladatel tak činí způsobem odvolávajícím se na již existující právní úpravu těchto otázek v právním řádu přijatou v souvislosti s přistoupením České republiky do Evropské unie, která se použije obdobně i pro realizaci průběhu referenda dle navrhovaného ústavního zákona.

K tomuto způsobu úpravy byl navrhovatel veden především skutečností, že samotný text navrhovaného ústavního zákona je součástí ústavního pořádku České republiky, není nutné předkládaným návrhem současně samostatnou částí měnit Ústavu České republiky ani zákon o Ústavním soudu. Takovým krokem by došlo k duplicitní úpravě, která není z hlediska tvorby práva žádoucí.

K čl. 7

Den nabytí účinnosti byl zvolen tak, aby byl dán časový prostor pro potřebné kroky k realizaci referenda.

V Praze dne 15. září 2016

Předkladatelé

Stanislav Gropiř, v.r.
Vojtěch Filip, v.r.
Jaroslav Borka, v.r.
Zdeněk Ondráček, v.r.
Vojtěch Adam, v.r.
Hana Aulická – Jírovcová, v.r.
Zuzka Bebarová-Rujbrová, v.r.
Alexander Černý, v.r.
René Číp, v.r.
Jiří Dolejš, v.r.
Miroslav Grebeníček, v.r.
Milada Halíková, v.r.
Gabriela Hubáčková, v.r.
Jan Klán, v.r.
Vladimír Koníček, v.r.
Pavel Kováčik, v.r.
Leo Luzar, v.r.
Stanislav Mackovík, v.r.
Soňa Marková, v.r.
Květa Matušovská, v.r.
Josef Nekl, v.r.
Alena Nohavová, v.r.
Miroslav Opálka, v.r.
Marie Pěňčíková, v.r.
Ivo Pojezný, v.r.

Marta Semelová, v.r.
Václav Snopek, v.r.
Josef Šenfeld, v.r.
Karel Šidlo, v.r.
Jiří Valenta, v.r.
Josef Vondrášek, v.r.
Miloslava Vostrá, v.r.
Josef Zahradníček, v.r.