

Č. 26

1. Piata hlava Ústavy Slovenskej republiky sa člení na dva rovnocenné oddiely ustanovujúce zákonodarnú moc v Slovenskej republike. V prvom oddiele jej piatej hlavy sa upravujú podmienky zmeny ústavy normotvornou činnosťou štátnych orgánov. Ustanovením článku 72 sa právomoc zmeniť ústavu priznáva Národnej rade Slovenskej republiky. Zároveň sa ním zaručuje, že nijaký iný štátny orgán nemôže zmeniť Ústavu Slovenskej republiky.

2. Druhý oddiel piatej hlavy Ústavy Slovenskej republiky má pomenovanie Referendum. Referendum je ústavnoprávny inštitút, ktorého účelom je zabezpečiť občanom štátu, aby bezprostredne spolupôsobili pri tvorbe štátnej vôle. Občania v referende uplatňujú toto svoje oprávnenie hlasovaním, ktoré má právne účinky.

3. V referende podľa druhého oddielu piatej hlavy Ústavy Slovenskej republiky nemožno priamo na základe výsledku hlasovania zmeniť ústavu. Prijatie návrhu v referende má ústavnú relevanciu v tom zmysle, že občania zúčastnení na hlasovaní ním Národnej rade Slovenskej republiky prejavujú svoju vôľu na zmenu Ústavy Slovenskej republiky tak, ako bola prejavovaná výsledkami tohto referenda.

4. Ústavný súd Slovenskej republiky v konaní o výklade Ústavy Slovenskej republiky na základe konkrétneho prípadu rozhoduje o pravidlách uplatnenia Ústavy Slovenskej republiky v opakujúcich sa podmienkach pre neurčitý počet prípadov, ktoré v budúcnosti môžu, ale nemusia vzniknúť. Také rozhodovanie je podmienené výlučne platnosťou súčasnej Ústavy Slovenskej republiky. Až po zmene Ústavy Slovenskej republiky môže vzniknúť situácia, ktorej ústavný základ bude taký, aby odôvodnil alebo vynútil - za splnenia ústavnoprocených predpokladov konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky - nový výklad ústavnej normy.

(Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp.zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997, zverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 64, pod číslom 139/1997)

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte po prerokovaní návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 21. mája 1997 podal tento

v ý k l a d

čl. 72 a čl. 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky:

1. Zákonodarná moc v Slovenskej republike je upravená dvojakým spôsobom. Táto moc patrí nielen Národnej rade Slovenskej republiky, ale aj priamo občanom. Ústava Slovenskej republiky neobsahuje zákaz, aby predmetom referenda podľa čl. 93 ods. 2 ústavy bola otázka o zmene ústavy alebo jej časti.

2. Príloha rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky č. 76/1997 Z. z. o vyhlásení referenda k otázke uvedenej v I. časti písm. b) 4. bode rozhodnutia odporuje § 2 ods. 3 zákona č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda v znení neskorších predpisov, ktorým sa podľa čl. 100 ústavy upravuje ústavný režim spôsobu vykonania referenda.

O d ô v o d n e n i e :

Skupina 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky 7. mája 1997 podala na Ústavný súd Slovenskej republiky návrh podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) a podľa čl. 128 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky na podanie výkladu čl. 72 a čl. 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Navrhovateľ požiadal, aby Ústavný súd Slovenskej republiky vyslovil: "Článok 72 a článok 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky neumožňujú, aby prezident Slovenskej republiky vyhlásil referendum o zmene Ústavy Slovenskej republiky."

I.

OBSAH NÁVRHU SKUPINY POSLANCOV NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Navrhovateľ v návrhu uviedol:

«I.

1. Prezident republiky rozhodnutím z 13. marca 1997 č. 76/1997 Z. z. o vyhlásení referenda vyhlásil referendum, v ktorom majú občania rozhodovať

a) na návrh Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len "národná rada") o troch otázkach uvedených v jej uznesení zo 14. februára 1997 č. 564 a

b) na návrh občanov, ktorí podali petíciu predloženú prezidentovi republiky 4. marca 1997 o takto formulovanej otázke:

"4. Súhlasíte, aby prezidenta Slovenskej republiky volili občania Slovenskej republiky podľa priloženého návrhu ústavného zákona priamo?"

Ako to vyplýva zo znenia úvodnej vety "návrhu ústavného zákona o priamej voľbe prezidenta Slovenskej republiky" (občania Slovenskej republiky) v referende rozhodli o prijatí tohto ústavného zákona"), odpoveďou na uvedenú štvrtú otázku majú občania "rozhodnúť o prijatí ústavného zákona", ktorým sa zrušuje ústavná právomoc národnej rady voliť prezidenta republiky a zavádza sa jeho voľba občanmi, oprávnenými voliť poslancov do národnej rady.

2. Poslanci národnej rady podpísaní na zozname pripojenom k tomuto podaniu Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len "ústavný súd") konštatujú, že

a) v Ústave Slovenskej republiky (ďalej len "ústava") niet nijakého ustanovenia, ktoré by ju umožňovalo meniť ústavnými zákonmi, o "prijatí ktorých rozhodli" občania v referende,

b) pri aplikácii ustanovenia čl. 93 ods. 2 ústavy nemožno za inú dôležitú otázku verejného záujmu, o ktorej sa dá rozhodovať referendum považovať aj "prijatie" ústavného zákona, ktorým sa mení niektoré ustanovenie ústavy,

c) prezident republiky nemá ústavnú možnosť vyhlásiť referendum, v ktorom by občania "rozhodovali o prijatí ústavného zákona" zrušujúceho ustanovenia čl. 101 ods. 2 a 3 ústavy o spôsobe voľby prezidenta republiky.

3. Skutočnosti uvedené v bodoch 1 a 2 svedčia o tom, že možnosť vyhlásiť referendum, v ktorom občania majú rozhodnúť o prijatí ústavného zákona meniaceho ústavu, sa stala spornou vecou len tým spôsobom, že ústavný súd podá výklad čl. 72 a čl. 93 ods. 2 ústavy, ktoré prezident republiky pri rozhodovaní pri vyhlásení referenda - podľa názoru navrhovateľa - nesprávne interpretoval.

Vyhlásením, vykonaním a eventuálne "platným výsledkom referenda" sa Ústava Slovenskej republiky mení a dopĺňa spôsobom, ktorý je v rozpore s ústavou aj preto, že na zmenu a doplnenie ústavy je výlučne príslušná Národná rada Slovenskej republiky. Eventuálnym

platným výsledkom referenda sa zasahuje do ústavou stanovenej výlučnej pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky, ktorá rozhoduje ústavou stanoveným kvórom poslancov, ako zástupcov občanov (čl. 73 ods. 2).

II.

Konštatovanie uvedené v bodoch I/2 sa zakladá na týchto zisteniach a úsudkoch:

1. Podľa článku 72 ústavy národná rada je jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky. Z tohto dôvodu na ústavnom zákone, ktorý podľa rozhodnutia prezidenta republiky č. 76/1997 Z. z. o vyhlásení referenda má vziť z "rozhodnutia občanov o jeho prijatí", sa môže uznieť výlučne národná rada. V dôsledku toho je citované rozhodnutie prezidenta republiky protiústavným zásahom do ústavne vymedzenej právomoci národnej rady.

2. Podľa ustanovenia čl. 93 ods. 2 ústavy "referendom sa môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu" t. j. nielen o "potvrdení ústavného zákona o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku" ako je to uvedené v čl. 93 ods. 1 ústavy.

Z umiestnenia týchto ustanovení za sebou v jednom článku ústavy je zrejmé, že ich možno korektne interpretovať výlučne vo vzájomnej obsahovej spätosti, a to pri interpretácii významu slovného spojenia (dezinátu názvu) "iná dôležitá otázka verejného záujmu". Ak takouto "otázkou", o ktorej sa podľa čl. 93 ods. 1 ústavy obligatórne rozhoduje referendom, je "potvrdenie ústavného zákona", tak sa v nadväznosti na to korektne nedá za "inú dôležitú otázku" považovať "prijatie ústavného zákona". Tým menej vtedy, keď zo znenia čl. 101 ods. 2 je jednoznačne zrejmé, že ustanovenie o spôsobe voľby prezidenta republiky neobsahuje riešenie nejakej "otázky", ale že konštituuje jednu zo základných ústavných právomocí národnej rady.

3. K úsudku, že občania v referende nemajú možnosť "rozhodnúť o prijatí ústavného zákona" vedie aj obsah ustanovenia čl. 98 ods. 2 ústavy, podľa ktorého návrhy prijaté v referende národná rada "vyhlási ako zákon". Zo všetkých súvislostí vyznieva ako nepochybný úsudok, že "návrh prijatý v referende" nie je zákonom, ale že sa "vyhlasuje ako zákon".

III.

S poukazom na všetky uvedené skutočnosti podpísaní poslanci národnej rady navrhujú, aby ústavný súd podal tento výklad ustanovení ústavy:

"Článok 72 a článok 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky neumožňujú, aby prezident Slovenskej republiky vyhlásil referendum o zmene Ústavy Slovenskej republiky."»

II.

VYJADRENIE PREZIDENTA SLOVENSKEJ REPUBLIKY K NÁVRHU

Listom predsedu Ústavného súdu Slovenskej republiky z 9. mája 1997 Ústavný súd Slovenskej republiky požiadal prezidenta Slovenskej republiky o vyjadrenie k návrhu. Prezident Slovenskej republiky sa k návrhu vyjadril v liste, ktorý bol ústavnému súdu doručený 19. mája 1997. Zároveň s vyjadrením ústavný súd dostal od prezidenta Slovenskej republiky aj Dodatok k vyjadreniu.

Vo vyjadrení k návrhu prezident Slovenskej republiky uviedol:

«I

Na požiadanie predsedu Ústavného súdu z 9. mája 1997 predkladám k návrhu poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na podanie výkladu čl. 72 a čl. 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky toto

v y j a d r e n i e :

1. Navrhujem uznesením podľa § 25 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov (v platnom znení) v rámci predbežného prerokovania návrhu tento o d m i e t n u ť vzhľadom na nesplnenie podmienok uvedených v čl. 128 ods. 1 Ústavy a v § 45 a nasl. zák. č. 38/1993 Z. z., i pre prekážku začatého konania v tej istej veci podľa § 24 ods. 2 cit. zák., a to pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí, ako zjavne neopodstatnený a neprípustný.

2. Ak by sa Ústavný súd návrhom meritórne zaoberal, neodmietol ani nezamietol ho, vyjadrujem sa aj k meritu veci tak, že navrhujem podať tento

v ý k l a d :

"Ústava Slovenskej republiky v čl. 93 rozoznáva obligatórne referendum (odsek 1) a fakultatívne referendum (odsek 2 cit. ustanovenia). V čl. 93 ods. 3 ustanovuje okruh vecí, ktoré nemôžu byť predmetom referenda; tento výpočet je taxatívny.

Podľa čl. 93 ods. 2 referendum sa môže rozhodnúť o dôležitých otázkach verejného záujmu. Spôsob voľby prezidenta republiky nositeľmi originálnej štátnej moci, t. j. občanmi, ako aj normatívna záruka, že prezident republiky bude zvolený a že aj v ďalších funkčných obdobiach bude pôsobiť hlava štátu, sú dôležitými otázkami verejného záujmu.

Ustanovenie čl. 93 Ústavy Slovenskej republiky nevyklučuje z predmetov referenda zákony ani ústavné zákony a ani také ústavné zákony, ktorými sa mení Ústava.

Článok 72 Ústavy upravuje iba zákonodarnú kompetenciu orgánov Slovenskej republiky, preto nevyklučuje uskutočnenie zákonodarstva iným spôsobom, pokiaľ tomu nebráni ustanovenie čl. 93 ods. 3 Ústavy. Piata hlava Ústavy Slovenskej republiky dáva právomoc prijímať ústavné a iné zákony jednak Národnej rade Slovenskej republiky, jednak občanom (voličom) Slovenskej republiky v celoštátnom referende.

Základným východiskom riešenia problematiky, vrátane výkladu čl. 93 ods. 2, je ustanovenie čl. 2 ods. 1 Ústavy. Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov (poslancov), alebo priamo. Spôsobom priameho výkonu štátnej moci občanmi, ktorý upravuje Ústava, je referendum. Referendum dáva právo občanom, aby hlasovaním zobrali na seba zodpovednosť, ktorú Národná rada nechce, nemôže, nevie alebo nedokáže uniesť."

Vzhľadom na to, že nemôžem vedieť, či Ústavný súd odmietne návrh pre prekážku litispendencie, ani to, v akom zložení bude rozhodovať senát, ktorý by prípadne neodmietol návrh pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí alebo ako zjavne neopodstatnený, som nútený opakovať veľkú časť môjho vyjadrenia vo veci Rvp 220/97 z 2. mája 1997. Na to, že skupina poslancov opakuje podstatnú časť návrhu vlády, však môžem odpovedať iba rovnakými, prípadne prehĺbenými argumentami.

Moje stanovisko takto

o d ô v o d ň u j e m :

II

Predpoklady na podanie výkladu, ktoré ustanovuje Ústava a zákon, nie sú splnené z radu dôvodov.

1. Podľa čl. 128 ods. 1 Ústavy výklad ústavných zákonov podáva Ústavný súd iba ak je vec sporná; podmienky, za ktorých možno vec považovať za spornú, upravujú § 45 až 48 zákona č. 38/1993 Z. z.

Podľa § 46 ods. 2 cit. zák. účastníkom (odporcom) v konaní je "iný štátny orgán, o ktorom navrhovateľ tvrdí, že ústavný zákon nesprávne vykladá". Prvou podmienkou na podanie výkladu podľa čl. 128 ods. 1 Ústavy je teda existencia sporu medzi dvoma štátnymi orgánmi. V posudzovanom prípade však o tom, že sa bude konať referendum o 4. otázke, nerozhodol prezident republiky ani iný štátny orgán, ale 495 241 občanov Slovenskej republiky, zastúpených petičným výborom. Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve petičný výbor nie je právnickou osobou; samozrejme, nie je štátnym orgánom.

Spor o výklad Ústavy teda nevznikol medzi dvoma štátnymi orgánmi, ale medzi skupinou poslancov Národnej rady SR a takmer pol miliónom občanov. Podmienky, ktoré vyžaduje § 46 ods. 2 zák. č. 38/1993 Z. z., teda nie sú splnené.

2. To, že prezident republiky nie je účastníkom sporu, si zrejme uvedomil aj navrhovateľ, keď v rozpore s ustanovením § 20 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z., ktoré požaduje údaj o tom, proti komu návrh smeruje, s ustanoveniami § 21 ods. 1 i § 46 ods. 2 cit. zák., návrh požadovaný údaj neuvádza.

Údaj o účastníkovi, proti ktorému návrh smeruje, možno - prípadne - nepriamo odvodiť z citovania môjho rozhodnutia z 13. marca 1997 č. 76/1997 Z. z., ale aj tu je návrh nesprávny. Prezident republiky je viazaný 4. otázkou, tak, ako ju formuloval petičný výbor a ako s ňou súhlasil viac ako relevantný počet občanov; znenie otázky nemôže meniť.

3. Ustanovenie § 45 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. požaduje, aby iný štátny orgán ústavný zákon nesprávne "vykladal". Z toho vyplýva, že druhý účastník konania musí mať interpretačné možnosti, t. j. musí mať aspoň takú voľnosť v rozhodovaní, aby mohol rozhodnúť aj inak, než ako rozhodol. Ústava Slovenskej republiky v čl. 95 interpretačné možnosti prezidentovi republiky nedáva. Prezident má rozhodovaciu voľnosť v tom, či a v akom rozsahu využije 30-dňovú lehotu, v určení dňa alebo dní konania referenda v rámci 90-dňovej lehoty

ustanovenej v čl. 96 ods. 2 Ústavy, ale nie vo formulovaní otázky. Rovnako nemá rozhodovaciu voľnosť v tom, či vyhlási referendum alebo nie, pretože ak sú splnené ustanovené podmienky, v danom prípade petícia aspoň 350 000 občanov, a ak tomu nebráni ustanovenie čl. 93 ods. 3 Ústavy, prezident republiky je povinný referendum vyhlásiť. Existenciu požadovaného počtu platných podpisov som preskúmal a navrhovateľ proti výsledku tohto preskúmania námietku pred Ústavným súdom ani nevzniesol.

4. Zákon o spôsobe vykonania referenda č. 564/1992 Zb. (v znení zákona č. 158/1994 Z. z., zákona č. 269/1995 Z. z. a nálezu Ústavného súdu, uverejneného pod č. 153/1996 Z. z.) v § 1c a vo výslovných odkazoch k tomuto ustanoveniu ukladá prezidentovi republiky preskúmať iba to, či petícia zodpovedá čl. 93 Ústavy a § 1 ods. 4 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve. Preskúmať iné otázky Ústava a zákon prezidentovi republiky neukladajú a vzhľadom na povinnosť upravenú v čl. 95 Ústavy, ani neumožňujú.

Keďže v skúmanom prípade nejde o referendum podľa čl. 93 ods. 1 Ústavy, treba sa zaoberať iba tým, či 4. otázka je dôležitou otázkou verejného záujmu, kto je oprávnený existenciu verejného záujmu posudzovať a či nejde o takú otázku, ktorá nesmie byť predmetom referenda v zmysle čl. 93 ods. 3 Ústavy. S celkovou problematikou čl. 93 ods. 2, 3 Ústavy sa budem zaoberať v III. a IV. časti tohto vyjadrenia. Na tomto mieste uvediem iba, že taký spôsob voľby prezidenta, ktorý - na rozdiel od súčasného stavu - dáva právo voľby nositeľom originálnej moci, teda občanom a zaručuje, že hlava štátu bude zvolená, je bezpochyby dôležitou otázkou verejného záujmu. Verejnosť, prirodzene, zaujíma, či právo voliť svojho prezidenta budú mať samotní občania alebo ho bude voliť iný orgán, či Slovenská republika bude mať (vzhľadom na pomer síl v parlamente) svojho prezidenta, alebo či istý čas, ktorý nemusí byť krátky, nebude mať kto podpisovať zákony, rozpúšťať Národnú radu, ak nastane Ústavou predpokladaný stav, vymenúvať a odvolávať členov vlády, vyšších štátnych funkcionárov a ďalšie osoby. Verejnosť, prirodzene, zaujíma a považuje za dôležité, že uvedenú situáciu nemusia odstrániť ani nasledujúce parlamentné voľby, že po voľbách nebude mať vláda komu podať demisiu, že nikto nebude oprávnený vymenovať novú vládu atď.

5. Referendum nemožno vyhlásiť, ak jeho predmetom sú veci, uvedené v čl. 93 ods. 3 Ústavy. V posudzovanom prípade však nejde o základné práva a slobody, dane, odvody ani o štátny rozpočet. Iný zákaz čl. 93 Ústavy neobsahuje.

6. Ustanovenie § 1 ods. 4 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve (na ktoré odkazuje § 1c zákona o spôsobe vykonania referenda) zakazuje petíciou "vyzývať k porušovaniu Ústavy a zákonov". Žiadosť novelizovať Ústavu bezpochyby nemožno považovať za výzvu na porušovanie Ústavy práve tak, ako bežné novelizácie zákonov nemožno považovať za porušovanie zákonov.

Okrem toho § 1 ods. 4 cit. zákona zakazuje petície, zamerané proti občianskym právam, ktoré majú za cieľ diskrimináciu skupín obyvateľstva, petície roznečujúce nenávisť, neznašanlivosť a hrubú neslušnosť. Nie je potrebné dokazovať, že o takú petíciu nešlo.

7. Z uvedeného vyplýva, že podmienky, ktoré som mal preskúmať a mohol preskúmať boli splnené, preto som bol povinný referendum vyhlásiť. S problematikou, ktorá prípadne vyplýva z čl. 72, 98 ods. 2 a 101 ods. 2 Ústavy som pri vyhlasovaní referenda nebol oprávnený sa zaoberať. K týmto otázkam však zaujmem stanovisko v III. časti môjho vyjadrenia.

8. Aj Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze z 2. mája 1996 č. PL. ÚS 42/95 (na str. 14) uviedol, že "článok 95 Ústavy dáva oprávnenie i povinnosť prezidentovi republiky vyhlasovať referendum za predpokladu, že o to požiada petíciou aspoň 350 000 občanov (voličov) alebo ak sa na tom uznesenie Národná rada Slovenskej republiky a pokiaľ obsah referenda rešpektuje ustanovenie čl. 93 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky". Tieto požiadavky, tak ako ich vyložil Ústavný súd, som v celom rozsahu splnil.

Z toho vyplýva, že Ústava a zákon mi pri vyhlasovaní referenda nedávajú takú interpretačnú voľnosť, aby som pri svojom rozhodnutí vyjadroval vlastný názor. Rovnako z uvedeného vyplýva, že som si iba presne splnil povinnosti, ktoré mi vyplývajú z Ústavy a zákona. Nemôžem byť teda procesnou stranou v spore, ktorý nie je sporom o výklad Ústavy medzi skupinou poslancov Národnej rady a prezidentom, ale medzi skupinou poslancov a 495 241 občanmi. Preto žiadam, aby Ústavný súd návrh o d m i e t o l .

9. Okrem uvedených dôvodov je ďalším dôvodom na odmietnutie návrhu aj samotná požiadavka skupiny poslancov Národnej rady SR, uvedená v petite jej podania. Skupina poslancov navrhuje, aby Ústavný súd vyložil čl. 72 a čl. 93 ods. 2 Ústavy tak, že tieto "neumožňujú, aby prezident Slovenskej republiky vyhlásil referendum o zmene Ústavy Slovenskej republiky". Okruh problematiky, o ktorej nemožno rozhodovať v referende však predovšetkým neustanovuje čl. 93 ods. 2 ale čl. 93 ods. 3 Ústavy. Ale o výklad čl. 93 ods. 3 Ústavy skupina poslancov nežiada.

Okrem toho, ak návrh žiada vysloviť, že referendum nemožno meniť Ústavu, žiada vysloviť to, čo v čl. 93 ods. 2, 3 nie je. Skupina poslancov teda nežiada o "výklad" čl. 93 ods. 2 Ústavy, ale o doplnenie čl. 93 ods. 3 Ústavy. Ústavný súd má však, za podmienok čl. 128 ods. 1 Ústavy, príslušné ustanovenia Ústavy vykladať, ale nie novelizovať. Návrh teda nespĺňa zákonom predpísané náležitosti a je zjavne neopodstatnený. Aj preto ho navrhujem podľa § 25 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. (v platnom znení) o d m i e t n u ť .

10. Z uvedených argumentov jednoznačne vyplýva, že návrh skupiny poslancov požaduje výklad tých istých ustanovení Ústavy, ako návrh vlády z 22. apríla 1997, protokolovaný pod č. Rvp 220/97. Pokiaľ ide o výklad čl. 93 ods. 2 Ústavy je prekážka začatého konania nepochybná. Ale aj o výklad čl. 72 Ústavy vláda žiadala jednak pokusom o jeho rozbor, jednak jeho citáciou na str. 2 v bode c) a v uznesení vlády z 22. apríla 1997 č. 278 v bode A.3. Preto je návrh skupiny poslancov neprípustný z dôvodov uvedených v § 24 ods. 2 zák. č. 38/1993 Z. z. a ako taký ho navrhujem podľa § 25 ods. 2 cit. zákona o d m i e t n u ť , pravdaže iba vtedy, ak by návrh nebol odmietnutý z dôvodov uvedených v bodoch 1 až 10 tejto časti môjho vyjadrenia.

III

Ak by sa Ústavný súd zaoberal problematikou meritórne zdôrazňujem, že prijímanie zákonov i ústavných zákonov, vrátane takých ústavných zákonov, ktorými sa novelizuje Ústava, formou referenda, vyhovuje ustanoveniam Ústavy o referende, základným ustanoveniam i duchu Ústavy Slovenskej republiky. Moje stanovisko opieram o rad argumentov, predovšetkým sa však budem zaoberať obsahom návrhu.

1. Je pravdou, že podľa čl. 72 Ústavy Národná rada Slovenskej republiky je jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky, ale z tohto ustanovenia nie je možné urobiť záver, že iný spôsob prijímania Ústavy a zákonov je vylúčený. Gramatický, logický a systematický výklad Ústavy i jej základné ustanovenie o zdroji všetkej moci, vedú k celkom opačným záverom.

Predovšetkým z gramatického hľadiska nemožno opomenúť, že podľa čl. 72 je Národná rada jediným ústavodarným a zákonodarným o r g á n o m . Referendum nie je "orgánom", ale spôsobom priameho výkonu štátnej moci občanmi. Cit. ustanovenie nehovorí, že Ústavu a zákony nemožno prijímať iným spôsobom a nehovorí ani to, že Ústavu a zákony môže prijímať iba Národná rada. Z čl. 72 Ústavy vyplýva iba to, že iné v Ústave uvedené orgány, ak majú

normotvornú právomoc (napr. vláda), nemajú právomoc na úrovni zákonodarstva, ale právomoc odvodenú alebo inak obmedzenú.

Okrem toho v čase prijímania Ústavy SR jej čl. 72 reagoval na vtedajší, ešte jestvujúci stav federálneho zákonodarstva a zákonodarného orgánu federácie (porov. aj čl. 152 ods. 4, čl. 156 Ústavy).

Osobitne významné je systematické zaradenie oddielu o referende do piatej hlavy Ústavy SR, ktorý upravuje zákonodarnú moc. Z toho jasne vyplýva, že Ústava považuje rozhodovanie v referende, ak má všeobecnú povahu a upravuje práva a povinnosti, za jeden z dvoch spôsobov výkonu zákonodarnej moci.

Tak vykladá uvedenú problematiku právna teória, judikatúra Ústavného súdu, a až do účelového spochybnenia priamej voľby prezidenta aj reprezentanti politického hnutia, ktoré teraz požaduje novšie stanovisko Ústavného súdu. Poukazujem aspoň na stanovisko predsedu vlády, v ktorom 14. marca 1994 vyslovil, že referendum môže klásť otázky, ktoré nie sú celkom zodpovedajúce Ústave. Podpredsedníčka vlády K. Tóthová na 32. schôdzi Národnej rady SR 25. mája až 9. júna 1994 uviedla: "...Referendom sa môže meniť aj Ústava... Piata hlava, ktorá sa volá "Zákonodarná moc" upravuje dva subjekty... Ďalšia zákonodarná moc je referendum. A tam zákonodarným subjektom je ľud (stenografická správa str. 599). "...Referendum je zákonodarná moc. To je zákonodarná moc ľudu - najdemokratickejšia" (tamtiež, str. 600). Jej neskoršie pokusy o vysvetlenie, že pripúšťa doplnenie Ústavy formou referenda ale nie jej zmenu, jednak postráda odbornosť, lebo medzi tým je rozdiel iba formálny, jednak sama na cit. schôdzi výslovne navrhla novelizáciu zákona v tomto znení: "Petičný návrh na zmenu Ústavy sa nepovažuje za rozpor s Ústavou" (tamtiež, str. 812).

Pritom má svoju dôležitosť aj skutočnosť, že vo vládnom návrhu Ústavy SR bolo referendum systematicky zaradené do samostatnej šiestej hlavy, ale Národná rada zmenila systematiku a referendum zaradila ako druhý oddiel, t. j. druhý spôsob zákonodarnej moci. Pri výklade zákona sa skúma vôľa zákonodarcu a nie vôľa navrhovateľa zákona.

Osobitný význam má výklad logického zmyslu a významu článku 93 ods. 3 Ústavy. Ak by z čl. 72 naozaj vyplývalo, že v referende nie je možné prijímať ústavné a iné zákony, je ustanovenie čl. 93 ods. 3 zbytočné. Základné práva a slobody, dane, odvody a štátny rozpočet sa upravujú ústavnými a inými zákonmi (porov. napr. čl. 51, čl. 59 ods. 2, čl. 58 ods. 1, 2 Ústavy). Ak by zákonodarstvo ako celok bolo z referenda vylúčené, nebolo by potrebné ustanovením čl. 93 ods. 3 Ústavy ešte vylučovať z predmetu referenda určité otázky zákonodarstva. Naopak, ak čl. 93 ods. 3 vylučuje z predmetu referenda niektoré ústavné a iné zákony, znamená to, že ostatné ústavné zákony a zákony môžu byť predmetom referenda.

Prípadné posledné zvyšky pochybností odstraňuje princíp, upravený v čl. 2 ods. 1 Ústavy.

2. Nie je možné súhlasiť ani s tvrdením návrhu, že moje rozhodnutie zasahuje do ústavne vymedzenej právomoci Národnej rady. Predovšetkým Ústava sama výslovne obmedzuje Národnú radu, keď jej nedovoľuje počas troch rokov zmeniť alebo zrušiť výsledky referenda ani ústavným zákonom (čl. 99 Ústavy). V ostatných prípadoch však zákonodarná a ústavodarná činnosť Národnej rady nie je obmedzená. Nikto netvrdí, že Ústavu možno meniť iba referendum. Národná rada môže, okrem prípadu upraveného v čl. 99 Ústavy, prijímať a meniť Ústavu a zákony podľa svojho uváženia.

Právna sila výsledkov referenda je v období troch rokov od jeho vykonania fakticky väčšia, než akú má ústavný zákon prijatý Národnou radou. Ústavný zákon Národnej rady možno meniť kedykoľvek po jeho prijatí, ale rozhodnutie, vrátane ústavného zákona prijatého v referende, možno zmeniť alebo zrušiť ústavným zákonom Národnej rady (čl. 99 ods. 1) alebo ústavným zákonom prijatým v referende (čl. 99 ods. 2 Ústavy) až po troch rokoch. Ak by predmetom referenda nemohli byť ústavné otázky, nebolo by potrebné použiť dikciu, podľa ktorej sa - po troch rokoch - výsledok referenda môže zmeniť alebo zrušiť "ústavným zákonom", ale stačilo by požadovať uznesenie Národnej rady prijaté kvalifikovanou väčšinou troch pätín všetkých poslancov.

3. Návrh skupiny poslancov, s odvolaním sa na spojitosť čl. 93 ods. 1 a čl. 93 ods. 2 Ústavy, popiera možnosť v jednom prípade potvrdzovať už prijatý ústavný zákon a v druhom prípade ho schvaľovať. Takáto argumentácia je však nesprávna. Jednotiacim kritériom, ktoré spája prvý a druhý odsek čl. 93 je práve schvaľovanie ústavného zákona a to buď spolurozhodovaním alebo samostatným rozhodovaním. V prvom prípade ide o vzdanie sa suverenity alebo jej časti, čo sú vôbec najdôležitejšie otázky existencie štátu, preto je proces rozhodovania dvojstupňový. O ostatných ústavných otázkach môže rozhodnúť buď Národná rada alebo občania v referende.

4. Posudzovaný návrh nepovažuje zmenu Ústavy, spočívajúcu v zmene spôsobu voľby prezidenta republiky, za "inú dôležitú otázku verejného záujmu" v zmysle čl. 93 ods. 2 Ústavy. S tým však nemožno súhlasiť z viacerých dôvodov.

To, že ide o dôležitú otázku verejného záujmu dokazuje skutočnosť, že viac ako jedna šestina oprávnených voličov v krátkom čase podpísala petíciu za priamu voľbu prezidenta, že podľa prieskumov verejnej mienky, vykonaných agentúrou MVK 80,2 %, podľa agentúry

FOCUS 88, 8 % občanov by sa zúčastnilo referenda o priamej voľbe prezidenta. Ďalej podľa prieskumu, vykonaného agentúrou MVK 56,4 %, podľa agentúry FOCUS 67,1 % a podľa Výskumného ústavu Štatistického úradu SR 62 % dospelaj populácie je za to, aby prezidenta republiky volili priamo občania. Podľa najnovšieho prieskumu, vykonaného VÚ Štatistického úradu SR v apríli 1997, s priamou voľbou prezidenta súhlasí 76 % respondentov. Keďže vo zvyšujúcich percentách sú zahrnutí aj občania dosiaľ nerozhodnutí a tí, ktorí by sa referenda nezúčastnili (ale pretože tvoria menšinu, ich názor nie je v zmysle čl. 98 ods. 1 Ústavy rozhodujúci), z doterajších prieskumov vyplýva, že mienka verejnosti zreteľne považuje skúmanú problematiku za dôležitú otázku verejného záujmu. Výsledky prieskumov boli uverejnené napr. v denníku SME 9. 4. 1997.

Značný záujem verejnosti o veci, patriace do oblasti verejného práva, plne dokazuje existenciu dôležitého verejného záujmu v zmysle čl. 93 ods. 2 Ústavy.

Dôležité otázky verejného záujmu sú spravidla upravované zákonmi. To vyplýva z požiadavky, aby v dôležitých otázkach verejného záujmu platilo pravidlo správania sa, ktoré je jednotné pre všetky fyzické osoby, právnické osoby i štát a aby dodržiavanie tohto pravidla bolo vynutiteľné štátnou mocou, vrátane prípadného sankcionovania. Uvedené požiadavky však v právnom štáte spĺňa iba zákon.

Ak by sa v referende mohlo rozhodovať len o takých otázkach, ktoré si nežiadajú normatívnu úpravu, bolo by možné referendum organizovať iba k nepodstatným, druhoradým otázkam. To by však bolo ponížením úrovne rozhodovania v referende, ktoré nijako nezodpovedá zámeru, vyjadrenému v základnom ustanovení Ústavy, t. j. v čl. 2 ods. 1.

5. Návrh skupiny poslancov, s poukazom na znenie čl. 101 ods. 2 Ústavy uvádza, že cit. ustanovenie o spôsobe voľby prezidenta neobsahuje riešenie "otázky". Tento názor považujem za zjavne nesprávny. Aj ustanovenie čl. 101 ods. 2 Ústavy rieši "otázku", a to otázku spôsobu voľby. Samozrejme, nie je potrebné, aby v čl. 101 ods. 2 bolo uvedené slovo "otázka" a aby len ustanovenia, ktoré také slovo obsahujú, mohli byť predmetom "otázky", o ktorej sa rozhoduje formou referenda.

6. Rovnako nesprávny je poukaz na čl. 98 ods. 2 Ústavy. Z ustanovenia čl. 98 ods. 2 nijako nevyplývajú prekážky prijatia ústavného zákona občanmi v referende. Výsledky referenda sa vyhlásia "rovnako ako zákon", t. j. v publikačnom prostriedku, určenom na vyhlasovanie zákonov. Podľa § 1 zákona č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov SR sa Ústava SR, ústavné zákony a ostatné zákony vyhlasujú rovnakým spôsobom v Zbierke zákonov. Rozdiely medzi nimi nie sú

v spôsobe vyhlásenia ale (okrem obsahových rozdielov) v označení zákona ako ústavného zákona a vo formulácii úvodnej vety. Pre ústavné zákony teda neplatí nijaký osobitný spôsob vyhlasovania.

Predmetom referenda, okrem zákonov a ústavných zákonov, môžu byť aj iné právom neupravené dôležité otázky. Keďže však výsledky referenda o normatívnych i prípadných nenormatívnych otázkach sa vyhlasujú rovnakým spôsobom v rovnakom publikačnom prostriedku, Ústava stručne hovorí, že sa vyhlasujú "rovnako ako zákon".

IV

Záverom zhrniem úvahy, ktorými som sa spravoval, keď som si osvojil názor, že občania majú právo prijímať v referende aj ústavné a iné zákony. Mnohé argumenty som už uviedol aj s ich rozborom, tie iba zhrniem a ostatné doplním.

1. Východiskom základného významu je ustanovenie čl. 2 ods. 1 Ústavy, podľa ktorého štátna moc, teda aj zákonodarná moc, pochádza od občanov, ktorí majú právo vykonávať ju aj priamo, t. j. prostredníctvom referenda. Cit. ustanovenie teda rozlišuje výkon štátnej moci prostredníctvom volených zástupcov alebo priamy výkon štátnej moci. Jedinými štátnymi funkcionármi, ktorí sú volení občanmi, sú poslanci Národnej rady. Z toho bezo zvyšku vyplýva, že štátnu moc môžu občania vykonávať prostredníctvom poslancov parlamentu alebo priamo. Základnou a najdôležitejšou náplňou činnosti parlamentu je prijímanie zákonov. Ak teda občania môžu svoju štátnu moc vykonávať aj inak ako prostredníctvom poslancov, môžu namiesto nich vykonávať aj zákonodarnú činnosť. Keďže Ústava sama označuje cit. ustanovenie za základné, znamená to, že v jeho duchu treba vykladať všetky ustanovenia ostatných hláv Ústavy.

2. Jediným, aj to iba čiastočným spochybnením možnosti prijímať v referende ústavné zákony, je ustanovenie čl. 72 Ústavy. No toto ustanovenie hovorí o "orgáne", referendum však nie je orgánom, ale spôsobom priameho výkonu štátnej moci. Okrem toho taxatívny výpočet prípadov, upravovaných ústavnými a inými zákonmi, ktoré z predmetu referenda vylučuje čl. 93 ods. 3 Ústavy jednoznačne dokazuje, že ostatné ústavné a iné zákony môžu byť predmetom referenda. Ak by aj potom zostali zvyšky pochybností (ktoré ja nemám), treba ich riešiť podľa východiskového princípu, upraveného v čl. 2 ods. 1 Ústavy.

3. Čl. 93 Ústavy rozlišuje referendum obligatórne, uvedené v odseku 1 a fakultatívne, upravené v odseku 2. Výnimky z odseku 2 sú taxatívne vyrátané v odseku 3 cit. ustanovenia.

4. Ustanovenie čl. 99 ods. 1 Ústavy hovorí, že Národná rada môže výsledok referenda zmeniť alebo zrušiť "svojím" ústavným zákonom. Z toho vyplýva, že existujú ústavné zákony prijímané Národnou radou a ústavné zákony prijímané inak, t. j. formou referenda.

5. Z dikcie čl. 93 ods. 2, ktoré používa výraz "rozhodnúť" a čl. 98 ods. 1 Ústavy, kde je uvedený výraz "rozhodnutie", vyplýva decízny (rozhodovací) charakter referenda. Ak výsledkom referenda je rozhodnutie a ak toto rozhodnutie je záväzné (čl. 98, 99 Ústavy), znamená to, že kladný výsledok referenda už nie je podrobený procesu ďalšieho schvaľovania. To platí aj na rozhodovanie o otázke, ktorá má normatívny charakter. Preto priamym výsledkom referenda o otázke, ktorá má normatívnu povahu, je zákon alebo ústavný zákon.

6. Až do vzniku predmetného sporu všetky mne známe odborné publikácie buď poukazovali na určitý rozpor medzi čl. 72 a čl. 93 ods. 3 Ústavy, ale klonilo sa k logickej možnosti, že predmetom referenda môžu byť aj návrhy zákonov (L. Orosz: "Ústava Slovenskej republiky a základ tvorby práva", Justičná revue č. 3/1993, str. 3), alebo považovali túto možnosť za nespornú.

Slovník cudzích slov (A. Hollý, E. Zúbek, Tatran Bratislava 1953 str. 851) uvádza: "Referendum (lat. doslovne: to, čo má byť zistené, zodpovedané) - hlasovanie ľudu o zásadnej otázke ústavodarstva, zákonodarstva alebo vôbec štátneho života". Poznámam, že členom redakčnej rady bol a heslá právneho charakteru lektoroval Š. Luby.

Právnický slovník (II. diel, Z. Madar a kol., Orbis - Praha 1978, str. 214) považuje referendum za "rozhodovanie občanov v priamom hlasovaní o ústavnopolitickej alebo zákonodarnej otázke. Občania, ktorí majú volebné právo, sa v referende vyslovujú za alebo proti navrhovanému ústavnopolitickému alebo zákonodarnému aktu... Predmetom referenda sú spravidla ústavné alebo bežné zákony".

J. Prusák v práci "Kapitoly z teórie štátu a práva II" (Vydavateľské odd. PF UK 1993) medzi normatívnymi aktmi uvádza výsledky referenda so silou zákona (str. 114). Podľa neho "rovnaký stupeň právnej sily... (ako Ústava) majú výsledky... referenda o inej dôležitej otázke verejného záujmu" (str. 103). "Primárne právne normy prijímajú... orgány so zákonodarnou a ústavodarnou právomocou, vrátane ľudového hlasovania o návrhoch zákonov" (str. 217).

Obdobné závery vyslovil J. Prusák v diele "Teória práva" (Vydavateľské odd. PF UK Bratislava 1995), keď uvádza: "V Slovenskej republike majú právo rozhodovať o návrhoch na prijatie normatívnych právnych aktov: a) Národná rada Slovenskej republiky, b) občania (voliči)

Slovenskej republiky v celoštátnom referende" (str. 184). Ústavu a ústavné zákony u nás prijíma parlament... Rovnaký stupeň právnej sily majú výsledky... referenda o inej dôležitej ústavnej otázke verejného záujmu" (str. 189 - 190). Aj v tabuľke (na str. 194) sú výsledky referenda so silou ústavného zákona zaradené medzi normatívne akty.

Zhodné výsledky úvah publikoval D. Lipšic v článku "Referendum o zmene Ústavy a priama voľba prezidenta", Justičná revue č. 2/1997, str. 31 a nasl.

Opačný názor nachádzam iba u P. Brňáka v krátkej reakcii na D. Lipšica "Niekoľko otáznikov k téme referendum a Ústava Slovenskej republiky", Justičná revue č. 2/1997, str. 39 - 40. Na jeho názory som obsahovo odpovedal v III. časti tohto stanoviska.

7. Pri vyhlasovaní referenda som sa plne spravoval aj doterajšími stanoviskami Ústavného súdu Slovenskej republiky, z ktorých citujem:

V rozhodnutí č. II. ÚS 94/95 sa uvádza, že "referendum je v Ústave najvyššou predvídanou formou, v ktorej sa vôľa obyvateľstva stane všeobecne právne záväznou" (str. 21).

V náleze Ústavného súdu č. PL. ÚS 42/95 z 2. mája 1996 Ústavný súd urobil tieto závery:

"Referendum je upravené v druhom oddiele piatej hlavy Ústavy. Ústavný súd Slovenskej republiky to považuje za logicky i vecne správne, pretože ide vlastne o vykonávanie zákonodarnej moci priamo občanmi... Ústavodarný orgán upravil zákonodarnú moc v Slovenskej republike dvojakým spôsobom. Táto moc patrí nielen Národnej rade Slovenskej republiky, ale aj priamo občanom" (str. 13).

"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... (To) im poskytuje možnosť realizovať primárnu neodvedenú moc aj v takých prípadoch, keď by parlament nepostupoval v zhode s predstavami občanov... Referendum je určitou "poistkou občana voči parlamentu... aby občania v referende hlasovaním zobrali na seba zodpovednosť, ktorú parlament nechce, nemôže, nevie alebo nedokáže uniesť" (str. 14 - 15).

Cit. závery pléna Ústavného súdu považujem za záväzné nielen pre mňa, ale vzhľadom na princíp uvedený v § 6 zákona č. 38/1993 Z. z., aj pre senát Ústavného súdu.

8. Na základe dôkladného rozboru Ústavy SR, stanovísk právnej teórie i doterajšej judikatúry Ústavného súdu, považujem záver o prípustnosti referenda, ktorým sa prijíma ústavný alebo iný zákon, vrátane zmeny Ústavy uskutočnenej týmto spôsobom, za plne opodstatnený a jednoznačne správny.

V

Vzhľadom na uvedené žiadam, aby Ústavný súd Slovenskej republiky

1. o d m i e t o l návrh na podanie výkladu čl. 72 a čl. 93 ods. 2 Ústavy SR, prípadne aby
2. neprijal výklad uvedený v návrhu na začatie konania, aby návrh skupiny poslancov Národnej rady SR zamietol a aby prijal v ý k l a d čl. 93 ods. 2 Ústavy a čl. 72 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý uvádzam v I. časti tohto vyjadrenia.»

III.

SPÔSOBILOSŤ STRÁN BYŤ ÚČASTNÍKOM INICIOVANÉHO SPORU

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len "ústavný súd") prerokoval návrh navrhovateľov na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti účastníkov konania dňa 21. mája 1997 podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 293/1995 Z. z. (ďalej len "zákon č. 38/1993 Z. z. v znení zákona č. 293/1995 Z. z.").

Prezident Slovenskej republiky (ďalej len "prezident") navrhol, aby ústavný súd návrh odmietol z viacerých dôvodov. Prvý z nich sa zakladá na tvrdení, že návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len "skupina poslancov") požaduje výklad tých istých ustanovení Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len "ústava") ako návrh vlády Slovenskej republiky z 22. apríla 1997 protokolovaný pod č. Rvp 220/97. Preto podľa názoru odporcu návrh skupiny poslancov nie je prípustný z dôvodov uvedených v § 24 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. v znení zákona č. 293/1995 Z. z. Podľa tohto ustanovenia: "Návrh nie je prípustný ani v prípade, ak Ústavný súd v tej istej veci koná; ak ho podal oprávnený navrhovateľ, má právo zúčastniť sa na konaní o skôr podanom návrhu ako vedľajší účastník konania." Ústavný súd uznesením II. ÚS 30/97 odmietol na neverejnom zasadnutí senátu 13. mája 1997 návrh vlády Slovenskej republiky

protokolovaný pod č. Rvp 220/97. Námieta prezidenta o neprípustnosti návrhu skupiny poslancov nemá oporu v § 24 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z v znení zákona č. 293/1995 Z. z. Preto ju ústavný súd neprijal.

Podľa právneho názoru ústavného súdu: "Doterajšiu prax uplatňovania čl. 128 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky možno zovšeobecniť tak, že ústavný súd o návrhu koná až vtedy, keď sa preukáže splnenie podmienok ustanovených ústavou na začatie takého konania. Prvou podmienkou na podanie takéhoto návrhu je vznik sporu medzi navrhovateľom a štátnym orgánom. Spor medzi navrhovateľom a subjektom rozdielnym od štátneho orgánu nemá povahu sporu podľa čl. 128 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky ani vtedy, ak jeho objektom je ústavou zaručené právo alebo povinnosť účastníka sporu. Druhou podmienkou je vznik sporu o právo alebo povinnosť, ktorú ústava priznáva stranám sporu. Spor podľa čl. 128 ods. 1 ústavy nemôže vzniknúť vtedy, ak jedna zo strán sporu nemá ústavou priznané právo alebo povinnosť" (II. ÚS 30/97, s. 22).

Prezident Slovenskej republiky namietol, že navrhovateľ o ňom nesprávne tvrdil, že formuloval štvrtú otázku. V posudzovanom prípade však o tom, že sa bude konať referendum o 4. otázke, nerozhodol prezident, ani iný štátny orgán, ale 495 241 občanov Slovenskej republiky zastúpených petičným výborom. Preto prezident nemôže byť procesnou stranou v spore, ktorý nie je sporom o výklad ústavy medzi skupinou poslancov a prezidentom, ale medzi skupinou poslancov a 495 241 občanmi.

Ústavný súd toto tvrdenie odporcu neprijal. Postavenie účastníka konania pred ústavným súdom nevzniká tým, že štátny orgán sa označí za účastníka. Štátny orgán sa stane účastníkom konania v závislosti od svojho právneho postavenia ustanoveného právnym poriadkom.

Ustanovenia druhého oddielu piatej hlavy Ústavy Slovenskej republiky sa týkajú referenda, ktoré sa vykonáva zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 158/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 269/1995 Z. z. (ďalej len "zákon č. 564/1992 Zb. v znení neskorších predpisov"). Niektoré ustanovenia zákona č. 269/1995 Z. z. stratili platnosť na základe rozhodnutia ústavného súdu (PL. ÚS 42/95).

Podľa § 1c) ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 158/1994 Z. z.: "Prezident republiky preskúma, či petícia svojím obsahom zodpovedá ústave a osobitnému zákonu a či má predpísané náležitosti."

Podľa § 1c) ods. 2 zákona č. 158/1994 Z. z.: "Ak podmienky uvedené v odseku 1 neboli splnené, prezident republiky vyhlásenie referenda odmietne. O svojom rozhodnutí informuje zástupcu petičného výboru."

Právne postavenie vyhlasovateľa referenda je ústavou a zákonom upravené tak, že sa môže stať účastníkom sporu o výklad čl. 93 ods. 2 ústavy.

Podľa § 46 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z. v znení zákona č. 293/1995 Z. z.: "Oprávnenými na podanie návrhu sú osoby uvedené v § 18 ods. 1 písm. a) až e)." Podľa § 18 ods. 1 písm. a) tohto zákona: "Ústavný súd začne konanie, ak návrh podá najmenej pätina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky." Ustanovenie § 46 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z. v znení zákona č. 293/1995 Z. z. v systematike tohto predpisu je zaradené do tretieho oddielu druhej hlavy, ktorý má názov Výklad ústavných zákonov. Ustanovenie § 46 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z. v znení zákona č. 293/1995 Z. z. možno kvalifikovať ako právnu normu spresňujúcu čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy v tom zmysle, že vylučuje pochybnosť, či skupina poslancov vôbec môže podať taký návrh, v ktorom požiada ústavný súd o výklad ústavy, ak je vec sporná.

Návrh skupiny poslancov musí spĺňať ďalšie podmienky a musí mať zákonom predpísané náležitosti, ak sa s ním majú spojiť právne účinky konania o výklad ústavných zákonov.

Podmienkou konania podľa čl. 128 ods. 1 ústavy je ústavne relevantný spor (II. ÚS 30/97, s. 24). Predmetom sporu v konkrétnom prípade je možnosť zmeny ústavy referendum.

Článok 72 ústavy možno interpretovať tak, že Národná rada Slovenskej republiky je štátny orgán, ktorý má ústavou priznané postavenie umožňujúce jej stať sa účastníkom ústavne relevantného sporu, ktorého predmetom je otázka, či ústavu možno zmeniť len rozhodnutím Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 84 ods. 3, alebo aj iným spôsobom.

Prezident Slovenskej republiky navrhol aj to, aby ústavný súd návrh odmietol ako zjavne neopodstatnený z dôvodu, že navrhovateľ v skutočnosti nežiada o výklad čl. 93 ods. 2 ústavy, ale o doplnenie čl. 93 ods. 3 ústavy, čím od ústavného súdu nevyžaduje výklad ústavy, ale jej novelizáciu.

Ústavný súd v konaní o výklade ústavy nemôže konať, ak výsledkom konania sú právne účinky, ktoré sa dajú dosiahnuť len uplatnením ústavodarnej právomoci Národnej rady Slovenskej republiky. Návrh skupiny poslancov však takú povahu nemal. Ústava vytvára dostatočný právny základ, z ktorého prostredníctvom výkladu noriem výslovne ustanovených v ústave možno odvodiť odpoveď na otázku, ktorá je predmetom žiadosti navrhovateľa. Preto ústavný súd neprijal požiadavku odporcu, aby návrh odmietol ako zjavne neopodstatnený.

Ústavný súd konštatoval, že návrh mal všetky náležitosti predpísané § 20 zákona č. 38/1993 Z. z. v znení zákona č. 293/1995 Z. z. a prijal ho uznesením podľa § 25 ods. 3 zákona na konanie.

IV.

VÝKLAD ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ústavný súd v konaní o výklade ústavy na základe konkrétneho prípadu rozhoduje o pravidlách uplatnenia ústavy v opakujúcich sa podmienkach pre neurčitý počet prípadov, ktoré v budúcnosti môžu, ale nemusia vzniknúť. Čas je podmienený jedine platnosťou súčasnej ústavy. Až po zmene ústavy môže vzniknúť situácia, ktorej ústavný základ bude taký, aby odôvodnil alebo vynútil podanie nového výkladu ústavnej normy.

Aj keď skupina poslancov požiadala o výklad čl. 72 a čl. 93 ods. 2 ústavy, nie je možné podať seriózný výklad bez toho, aby sa nebral zreteľ na nadväzujúce články 84 ods. 3, čl. 86 písm. a), čl. 93 až 99 ústavy. Výklad článkov ústavy sa musí vykonať striktne právne bez politicky motivovaného sporu.

Skôr, ako pristúpi ústavný súd k samotnému výkladu ústavných článkov, je užitočné poukázať aj na ústavný vývin v tejto oblasti; ako sa v minulosti, podľa platných ústav, upravovala zmena ústavy a v tejto spojitosti sa ústavný súd zaoberal aj s bezprostredne súvisiacim inštitútom referenda pri uplatňovaní priamej demokracie. Ústavný súd v konaní o

výklade relevantných ustanovení ústavy porovnával právne úpravy referenda podľa ústav cudzích štátov, ktoré si vybral zo skupiny štátov považovaných za krajiny s vyspelou demokraciou, ako aj štáty, ktoré podobne ako Slovenská republika transformujú svoje spoločenské a ústavné zriadenie.

Predchádzajúce ústavy platné na území Slovenska výslovne upravovali zmenu ústavy.

Podľa čl. I ods. 2 zákona č. 121/1920 Zb., ktorým sa uvádza ústavná listina Československej republiky: "Ústavná listina a jej súčasti môžu byť zmenené alebo dopĺňované len zákonmi označenými za ústavné (§ 33)."

Na základe § 172 ods. 1 ústavného zákona č. 150/1948 Zb. Ústava Československej republiky: "Ústava sa môže meniť a dopĺňať len zákonmi, ktoré sú označené ako ústavné a prijaté podľa príslušných ustanovení (§ 54 ods. 2)."

Zmenu ústavy upravoval čl. 111 ods. 1 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. Ústava Československej socialistickej republiky, v ktorom sa uvádza: "Ústava sa môže meniť iba ústavným zákonom."

Podľa čl. 142 ods. 1 ústavného zákona č. 143/1968 Zb. o československej federácii: "Ústava Československej socialistickej republiky môže byť zmenená iba ústavným zákonom Federálneho zhromaždenia."

V platnej Ústave Slovenskej republiky nie je výslovné ustanovenie o tom, kedy a ako možno meniť ústavu. Absentujúcu normu ústavy nemožno automaticky stotožniť s čl. 84 ods. 3 ústavy, ktorým sa upravujú podmienky prijatia ústavného zákona.

Ústavnoprávna história druhej relevantnej otázky - referenda - je stručnejšia, než dejiny úprav spôsobu zmeny ústavy.

Podľa § 46 ods. 4 zákona č. 121/1920 Zb.: "Hlasovanie ľudu nie je prípustné o vládných návrhoch zákonov, ktorými sa má zmeniť alebo doplniť ústavná listina a jej súčasti."

Od prijatia ústavného zákona č. 150/1948 Zb. Ústava Československej republiky až do konca 80. rokov referendum nebolo predmetom právnej úpravy. Na začiatku 90. rokov sa referendum uzákonilo ústavným zákonom č. 327/1991 Zb. o referende a nadväzujúcim zákonom č. 490/1991 Zb. o spôsobe vykonania referenda.

Článok 1 ods. 1 ústavného zákona č. 327/1991 Zb. v referende umožňoval občanom predložiť na rozhodnutie zásadné otázky formy štátoprávneho usporiadania Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky. O návrhu na vystúpenie Českej republiky alebo Slovenskej republiky z československej federácie sa mohlo rozhodnúť len referendum (čl. 1 ods. 2 cit. zákona). Výsledok referenda vyhláseného podľa čl. 1 ods. 1 mal záväznosť ústavného zákona (čl. 6 ods. 1).

Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 490/1991 Zb. otázka predložená na rozhodnutie v referende musí byť formulovaná tak, aby bolo možné na ňu jednoznačne odpovedať "áno" alebo "nie". Podľa § 3 ods. 3 zákona č. 327/1991 Zb. v referende možno rozhodovať o viacerých otázkach.

Právna úprava referenda podľa ústavného zákona č. 327/1991 Zb. formálne nebola zrušená. Vzhľadom na predmet jej úpravy možno túto právnu úpravu pokladať za obsolétnu bez nevyhnutnosti preskúmať jej súlad s ústavou podľa čl. 152 ods. 1 až 3.

Z porovnávacej analýzy ústavný súd vyvodil záver dôležitý na systematizáciu referenda, ako aj na vymedzenie ústavnoprávne relevantných pojmov.

Referendum je ústavnoprávny inštitút, ktorého účelom je zabezpečiť občanom štátu, aby bezprostredne spolupôsobili pri tvorbe štátnej vôle. Občania v referende uplatňujú toto svoje oprávnenie hlasovaním, ktoré má právne účinky. Hlasovanie občanov bez právnych účinkov je ľudovou iniciatívou, plebiscitom.

Podľa spôsobu iniciovania referendum môže byť obligatórne alebo fakultatívne.

Termín "obligatórny" sa môže spájať s rozdielnym právnym obsahom. Obligatórnosť referenda môže vyjadrovať povinnosť štátneho orgánu vyhlásiť občanmi iniciované referendum spĺňajúce všetky právne podmienky na prípravu referenda. Obligatórnosť referenda však môže vyjadrovať aj podstatnejší znak - povinnosť štátu dať občanom na rozhodnutie niektoré otázky.

Pretože tento znak je dôležitejší, ako povinnosť štátneho orgánu vyhlásiť občanmi iniciované referendum, obligatórne referendum možno definovať ako referendum, ktorým si parlament musí nechať od občanov schváliť svoje zásadné rozhodnutie, ktoré má charakter ustanovený ústavou. Závisí od jednotlivých štátov, aký okruh rozhodnutí určia na schválenie občanmi. Zmena ústavy je obvyklým predmetom referenda v krajinách, kde sa podľa ústavy umožňuje uplatniť priamu demokraciu prostredníctvom obligatórneho referenda.

Fakultatívne referendum je referendum, ktoré sa môže zvolať na základe úvahy štátneho orgánu, alebo vtedy, keď ustanovený počet voličov sa rozhodne požiadať o vyhlásenie referenda.

Stupeň prepracovanosti zahraničných modelov je veľmi rozdielny. Akokoľvek prepracované zahraničné modely však nemôžu byť nápomocné pre správnu odpoveď na otázku o možnosti meniť referendum Ústavu Slovenskej republiky. Prínos porovnávejcej analýzy spočíva len vo vytvorení predpokladov na kvalifikáciu foriem referenda podľa čl. 93 ods. 1 a 2 ústavy.

Navrhovateľ požiadal ústavný súd o výklad čl. 72 a 93 ods. 2 ústavy. Navrhovateľ nepožiadala o výklad všetkých ustanovení piatej hlavy ústavy, ktoré sú relevantné pre odpoveď na otázku, či ústavu možno zmeniť referendom. Ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky sa však vysvetľujú a uplatňujú vo vzájomnej súvislosti všetkých relevantných noriem. Pri výklade čl. 72 a čl. 93 ods. 2 ústavy sú právne relevantné aj ďalšie ustanovenia prvého oddielu piatej hlavy ústavy (čl. 84 ods. 3 a 86 písm. a)), celý druhý oddiel piatej hlavy (čl. 93 až 100), ako aj ustanovenia prvého oddielu prvej hlavy (čl. 2, 7) a tretieho oddielu druhej hlavy (čl. 30).

Podľa čl. 2 ods. 1: "Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo."

Výkon štátnej moci priamo občanmi je samostatnou formou uplatnenia moci v štáte občanmi, ktorí sú originálnymi nositeľmi moci. Občania Slovenskej republiky svoje práva delegujú Národnej rade Slovenskej republiky, ktorá vykonáva delegovanú normotvorbu. Tento princíp čl. 2 ods. 1 sa premietol do ďalších ustanovení ústavy.

Podľa čl. 30 ods. 1 ústavy: "Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov." Termín "zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo..." nemožno uplatňovať reštriktívne v zmysle práva občanov zúčastňovať sa len na

uplatňovaní výkonnej moci v štáte či už účasťou na výkone štátnej správy alebo územnej samosprávy. V nadväznosti na čl. 2 ods. 1 ústavy sa občanom zaručuje právo zúčastňovať sa priamo na uplatňovaní každej zložky verejnej moci.

V súlade s čl. 2 ods. 1 a čl. 30 ods. 1 ústavy sa piata hlava člení na dva rovnocenné oddiely ustanovujúce zákonodarnú moc v Slovenskej republike.

V prvom oddiele ústavy sa upravujú podmienky zmeny ústavy normotvornou činnosťou štátnych orgánov. Článkom 72 sa právomoc zmeniť ústavu priznáva Národnej rade Slovenskej republiky. Zároveň sa ním zaručuje, že nijaký iný štátny orgán nemôže zmeniť ústavu. Článok 84 ods. 3 ústavy je procesnou normou ústavného práva. Upravuje procedúru, ktorá sa v Národnej rade Slovenskej republiky musí dodržať, aby zmena ústavy bola v súlade s ústavou. Článkom 86 písm. a) sa v podstate len potvrdzuje právomoc podľa čl. 72 za účelom prehľadného systematického usporiadania všetkých činností, ktoré ústavodarca zveril parlamentu. V ústave sa nikde nenachádza ustanovenie, ktorým by sa občania jednoznačne vzdali možnosti, ak si to bude vyžadovať potreba, zmeniť ústavu. Otázka ale znie, či tak môžu urobiť priamo referendum alebo prostredníctvom svojich zástupcov, poslancov Národnej rady Slovenskej republiky. Navrhovateľ uviedol, že čl. 72 a čl. 93 ods. 2 ústavy neumožňuje prezidentovi vyhlásiť referendum o zmene ústavy na základe petície občanov. Podľa názoru ústavného súdu v demokratickom parlamentnom systéme občania sami uznávajú, že ich originálna moc je obmedzená ústavou, ktorú prijal ústavodarný orgán a ktorému občania delegovali svoju moc. Zastupiteľský orgán, jeho poslanci v mene občanov prijímajú právne normy, ktorými sa nielen občania, ale aj zastupiteľský orgán riadi. Pokiaľ ide o uplatnenie originálnej moci občanmi v zákonodarnej oblasti, táto sa prejavuje v referende nimi iniciovanom a prezidentom vyhlásenom.

Ústavný súd už vo svojom rozhodnutí PL. ÚS 42/95 vyslovil: "Národná rada v zákonodarnom procese realizuje delegovanú právomoc. Naproti tomu občania svoju originálnu právomoc môžu realizovať podľa ústavy tak, že o vyhlásenie referenda požiada na základe petície aspoň 350 000 občanov. Z uvedeného vyplýva, že ústavodarný orgán upravil zákonodarnú moc v Slovenskej republike dvojakým spôsobom. Táto moc patrí nielen Národnej rade Slovenskej republiky, ale aj priamo občanom. ... 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, nezávisle na parlamente. Právo občanov podať petíciu za vyhlásenie referenda im poskytuje možnosť

realizovať primárnu, neodvedenú moc aj v takých prípadoch, keď by parlament nepostupoval v zhode s predstavami občanov. To jest, ak by o niektorých dôležitých otázkach nechcel alebo nedokázal rozhodnúť."

Druhý oddiel piatej hlavy Ústavy Slovenskej republiky má pomenovanie Referendum. Ústavodarca týmto pomenovaním výslovne prejavil zámer spojiť s hlasovaním občanov právne účinky. Predmetom hlasovania občanov nemusí byť nevyhnutne zmena ústavného zákona alebo zákona. V referende sa môže rozhodovať aj o iných otázkach spoločenského diania (čl. 93 ods. 2 ústavy). Povinnosťou kompetentného štátneho orgánu je zabezpečiť, aby návrh prijatý v referende vyvolal potrebný právny účinok. V referende nemožno priamo na základe výsledku hlasovania zmeniť ústavu. Prijatie návrhu v referende má ústavnú relevanciu v tom zmysle, že ním občania zúčastnení na hlasovaní udelia parlamentu príkaz, aby v súlade s návrhom prijatým v referende zmenil časť ústavy, ktorá bola predmetom vyhláseného referenda. Ústava však neobsahuje ustanovenie umožňujúce občanom, aby hlasovali priamo o formulácii navrhnutej zmeny ústavy.

Ústava Slovenskej republiky v čl. 93 rozlišuje dve formy referenda, obligatórne referendum (čl. 93 ods. 1 ústavy), v ktorom sa potvrdzuje ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku a fakultatívne referendum (čl. 93 ods. 2 ústavy), v ktorom sa môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu, pokiaľ nejde o otázky, ktoré nemôžu byť predmetom referenda (čl. 93 ods. 3).

Determinujúcim znakom obligatórneho referenda je povinnosť štátneho orgánu predložiť na rozhodnutie (občan nie je iniciátor referenda) presne definované otázky na vstup do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku.

Obligatórnym referendom, ako vidieť, sa potvrdzuje ústavný zákon, ktorého predmet je taxatívne určený. Potvrdzovanie ústavného zákona v ústavou ustanovených prípadoch nemožno identifikovať s povinnosťou občanov vysloviť súhlas s prijatým ústavným zákonom. Pri potvrdzovaní ústavného zákona občania uvažujú medzi kladnou a zápornou odpoveďou, a tým rozhodujú, či z ich vôle vzniknú právne účinky predchádzajúceho hlasovania Národnej rady Slovenskej republiky o ústavnom zákone. Ústava teda výslovne vytvára právny základ pre rozhodovanie občanov o prijatí ústavného zákona.

Fakultatívne referendum sa môže konať na základe čl. 93 ods. 2 ústavy o iných dôležitých otázkach verejného záujmu. Tu treba opätovne pripomenúť, že otázky dôležitého verejného záujmu sa riešia aj v čl. 93 ods. 3 ústavy, a to formou zákazu. Napriek svojej kvalite predmetom referenda nemôžu byť základné práva a slobody, dane, odvody a štátny rozpočet. Občania v referende podľa čl. 93 ods. 2 ústavy môžu priamo uplatniť svoju vôľu, ktorá smeruje k zmene alebo k doplneniu ústavy. Výnimku tvorí čl. 99 ods. 2 ústavy, kde sa nemôže referendum o tej istej veci opakovať do uplynutia troch rokov od jeho vykonania.

Otázka, ktorá vôbec nie je predmetom verejného záujmu alebo nemá povahu dôležitej otázky verejného záujmu, nemôže byť predmetom referenda. Garantom splnenia tejto podmienky je prezident, ktorý preskúma, či petícia občanov svojím obsahom zodpovedá ústave a osobitnému zákonu a či má predpísané náležitosti (§ 1c ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 158/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda).

Fakultatívne referendum sa musí konať, ak v súlade s podmienkami uvedenými v čl. 95 ústavy uznesie sa Národná rada Slovenskej republiky alebo ak o to petíciou požiadajú aspoň 350 000 občanov a ústava nezužuje okruh dôležitých otázok verejného záujmu čl. 93 ods. 3.

Národná rada Slovenskej republiky má povinnosť iniciovať referendum, ak sa splnia podmienky čl. 93 ods. 1 ústavy. Môže iniciovať aj akékoľvek iné referendum o inej dôležitej otázke verejného záujmu s výnimkou, ktorá je uvedená v čl. 93 ods. 3 ústavy.

Prvé tri otázky referenda iniciované Národnou radou Slovenskej republiky a vyhlásené rozhodnutím prezidenta Slovenskej republiky č. 76/1997 Z. z. sú legitímne, lebo sú dôležité a týkajú sa verejného záujmu, pričom ich nevyklučuje čl. 93 ods. 3 ústavy. Národná rada Slovenskej republiky pri prijímaní uznesenia o vyhlásení referenda nie je obmedzená inými ustanoveniami ústavy. Ústava výslovne nevyklučuje možnosť prijatia uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky o vyhlásení takého referenda, v ktorom občania odpovedia na otázku, či sú za alebo sú proti zmene niektorého článku ústavy.

Rovnako aj občania petíciou majú možnosť požiadať prezidenta o vyhlásenie referenda podľa čl. 93 ods. 2 ústavy. V oboch prípadoch, ak sú splnené podmienky, ktoré preskúmava prezident, referendum vyhlási.

Ústavný súd vo svojom náleze PL. ÚS 42/95 vyslovil názor, že "v teoretickej polohe je referendum určitou poistkou občana voči parlamentu, aby si v zásadných otázkach "nechal poradiť" od občanov alebo aby občania v referende hlasovaním zobrali na seba zodpovednosť, ktorú parlament nechce, nemôže, nevie alebo nedokáže uniesť". Tým vlastne sa dokazuje, že občan môže za istých okolností vystupovať aj ako nositeľ zákonodarnej moci. Ústava Slovenskej republiky nezakazuje zmenu ustanovení ústavy vo fakultatívnom referende. Výkladom ústavy nemožno odvodiť opak na základe tvrdenia navrhovateľa, ktorý vzniesol požiadavku, aby sa táto možnosť poprela.

Navrhovateľ požiadal ústavný súd, aby na základe výkladu o možnosti zmeniť ústavu referendum preskúmal rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky č. 76/1997 Z. z. o vyhlásení referenda.

Ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti (čl. 124). Dodržovanie zákonov, ktoré je predmetom ochrany zákonnosti nepatrí do právomoci ústavného súdu. V konaní o návrhu na výklad čl. 72 a čl. 93 ods. 2 ústavy vznikol osobitný vzťah, keď sa bolo treba zaoberať otázkou, či uplatnením zákona nedôjde k zmene ústavy spôsobom, ktorý odporuje ústave. S prihliadnutím na túto osobitosť ojedinelej situácie ústavný súd vzal do úvahy aj ustanovenie § 2 ods. 3 zákona č. 564/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Podľa tohto ustanovenia: "V prípade, že predmet referenda je obsiahlejší a otázka predložená na referendum potrebuje bližšie vysvetlenie, uvedie sa toto v prílohe otázky; príloha je súčasťou oznámenia podľa odseku 2."

Referendová otázka - súhlasíte, aby prezidenta Slovenskej republiky volili občania Slovenskej republiky podľa priloženého návrhu ústavného zákona priamo - je otázka, na ktorú možno odpovedať "áno" alebo "nie". Referendová otázka je správna len pokiaľ, pokiaľ je postavená za priamu voľbu prezidenta občanmi, bez prílohy zákona. Ústava výslovne neustanovuje, ani zákonodarcu nespĺnomocňuje, aby ako príloha k referendovej otázke bol pripojený návrh ústavného zákona. Prílohu môže tvoriť vysvetlenie v tých prípadoch, kde ide o zložitejšiu otázku. Preto ústavný súd, pokiaľ ide o tento problém, zaujal jednoznačné stanovisko vo výrokovvej časti svojho rozhodnutia.

Pokiaľ ide už o vyhlásené referendum, prezidenta to zaväzuje a zaväzuje to aj iné štátne orgány, že musí prebehnúť. Ústava neumožňuje, aby bolo ešte pred vyhlásením výsledkov referenda zrušené. Výsledok referenda tvorí inú oblasť problémov, ku ktorej ústavný súd v tomto konaní nemal povinnosť zaujať stanovisko. Zmenu ústavy (ústavných článkov), teda aj zmenu ústavy pri voľbe prezidenta ústava nevyklučuje, musí sa stať spôsobom, ktorý ústava predpokladá. Nie je vylúčený ani proces, na začiatku ktorého je referendum s príslušnou otázkou, na ktorú majú občania odpovedať "áno" alebo "nie", pravda, bez konkrétneho návrhu ústavného zákona vo forme prílohy, ktorý by sa mal schváliť priamo občanmi v referende.

Zhrnutím doterajších úvah a názorov ústavného súdu zmena ústavy spôsobom, ktorý navrhla skupina poslancov, je možná len už skôr označeným procesom. Občania by mali odpovedať len na otázku "áno" alebo "nie" a následne by Národná rada Slovenskej republiky mala za povinnosť prijať príslušný ústavný zákon na zmenu ústavy. Keďže zmena ústavy sa spájala nielen s ústavnými článkami, ale aj s ustanovením zákona o spôsobe vykonania referenda v bode 2 výkladu ústavného súdu nešlo o interpretáciu citovaného paragrafu, ale o konštatovanie, že zmena ústavy by sa udiala spôsobom, ktorý odporuje zákonu a ktorý ustanovuje spôsob výkonu referenda (čl. 93 až 99 ústavy). Uznesenie ústavného súdu o výklade čl. 72 v spojení s čl. 93 ods. 2 ústavy nemá a nemôže mať žiaden priamy vplyv na ďalšiu prípravu a priebeh referenda vyhláseného rozhodnutím prezidenta Slovenskej republiky č. 76/1997.

Súd na tomto základe rozhodol tak, ako je to uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.