

## REFERENDUM V ÚSTAVNOM SYSTÉME SLOVENSKEJ REPUBLIKY REFEREDUM A ZÁKLADNÉ PRÁVA A SLOBODY

**Článok 72 Ústavy Slovenskej republiky nevylučuje iný spôsob prijímania všeobecne záväzných pravidiel správania s právnou silou zákona, prípadne ústavného zákona, konkrétne občanmi v referende.**

*(Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 24/2014 28. októbra 2014)*

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 28. októbra 2014 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika vo veci návrhu prezidenta Slovenskej republiky na rozhodnutie podľa čl. 95 ods. 2 a čl. 125b ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky o súlade predmetu referenda, ktoré sa má vyhlásiť na základe petície občanov a žiadosti petičného výboru zastúpeného JUDr. Mgr. Antonom Chromíkom, PhD., Chorvátska 199, Šenkvice, doručených prezidentovi Slovenskej republiky 27. augusta 2014, s čl. 93 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 1 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 12 ods. 2, čl. 19 ods. 2, čl. 41 ods. 1 a 4, čl. 42 ods. 1 prvou vetou a s čl. 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, za účasti petičného výboru zastúpeného JUDr. Mgr. Antonom Chromíkom, PhD., Chorvátska 199, Šenkvice, takto

### **r o z h o d o l :**

#### 1. Predmet referenda v znení otázok

1. Súhlasíte s tým, aby sa manželstvom nemohlo nazývať žiadne iné spolužitie osôb okrem zväzku medzi jedným mužom a jednou ženou?

2. Súhlasíte s tým, aby párom alebo skupinám osôb rovnakého pohlavia nebolo umožnené osvojenie (adopcia) detí a ich následná výchova?

4. Súhlasíte s tým, aby školy nemohli vyžadovať účasť detí na vyučovaní v oblasti sexuálneho správania či eutanázie, ak ich rodičia alebo deti samy nesúhlasia s obsahom vyučovania?“

je v súlade s čl. 93 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 12 ods. 2, čl. 19 ods. 2, čl. 41 ods. 1 a 4, čl. 42 ods. 1 prvou vetou a s čl. 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

#### 2. Predmet referenda v znení otázky

3. Súhlasíte s tým, aby žiadnemu inému spolužitiu osôb okrem manželstva neboli priznané osobitná ochrana, práva a povinnosti, ktoré sú právnymi normami k 1. 3. 2014 priznané iba manželstvu a manželom (najmä uznanie, registrácia či evidovanie ako životného spoločenstva pred verejnou autoritou, možnosť osvojenia dieťaťa druhým manželom rodiča)?

nie je v súlade s čl. 93 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 4. septembra 2014 doručený návrh prezidenta Slovenskej republiky (ďalej aj „prezident“ alebo „navrhovateľ“) na začatie konania podľa čl. 125b ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“) o súlade predmetu referenda tvoreného otázkami:

„1. Súhlasíte s tým, aby sa manželstvom nemohlo nazývať žiadne iné spolužitie osôb okrem zväzku medzi jedným mužom a jednou ženou?

2. Súhlasíte s tým, aby párom alebo skupinám osôb rovnakého pohlavia nebolo umožnené osvojenie (adopcia) detí a ich následná výchova?

3. Súhlasíte s tým, aby žiadnemu inému spolužitiu osôb okrem manželstva neboli priznané osobitná ochrana, práva a povinnosti, ktoré sú právnymi normami k 1. 3. 2014 priznané iba manželstvu a manželom (najmä uznanie, registrácia či evidovanie ako životného spoločenstva pred verejnou autoritou, možnosť osvojenia dieťaťa druhým manželom rodiča)?

4. Súhlasíte s tým, aby školy nemohli vyžadovať účasť detí na vyučovaní v oblasti sexuálneho správania či eutanázie, ak ich rodičia alebo deti samy nesúhlasia s obsahom vyučovania?“

s čl. 93 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 12 ods. 2, čl. 19 ods. 2, čl. 41 ods. 1 a 4, čl. 42 ods. 1 prvou vetou a s čl. 93 ods. 2 ústavy.

2. Navrhovateľ v odôvodnení svojho návrhu uvádza, že petičný výbor, zastúpený JUDr. Mgr. Antonom Chromíkom, PhD., Chorvátska 199, Šenkvice (ďalej len „petičný výbor“), mu 27. augusta 2014 doručil petíciu občanov so žiadosťou o vyhlásenie referenda s otázkami citovanými v záhlaví tohto rozhodnutia. Podľa navrhovateľa je právnym základom na vyhlásenie referenda čl. 93 ods. 2 ústavy, podľa ktorého sa referendum môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu, ako aj čl. 95 ods. 1 ústavy, podľa ktorého referendum vyhlasuje prezident, ak o to petíciou požiada aspoň 350 000 občanov.

3. Navrhovateľ má „pochybnosti, či predmetom referenda nie sú základné práva a slobody a či teda predmet referenda je v súlade s Ústavou“. V tejto súvislosti navrhovateľ formuluje názor, podľa ktorého pojem „základné práva a slobody“ použitý v čl. 93 ods. 3 ústavy „nie je možné stotožniť... len so základnými právami a slobodami garantovanými Ústavou“, ale je potrebné vykladať ho «aj v zmysle medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky. Na účely tohto návrhu postačuje, podľa môjho názoru, argumentovať popri Ústave Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) a Chartou základných práv Európskej únie („ďalej len „Charta“), ktorá sa po prijatí Lisabonskej zmluvy stala súčasťou primárneho práva Európskej únie.».

4. Obsah referendumových otázok by sa ďalej podľa navrhovateľa „mohol týkať:

- definície manželstva uvedenej v čl. 41 ods. 1 Ústavy, podľa ktorého manželstvo je jedinečný zväzok medzi mužom a ženou;

- základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života (čl. 19 ods. 2 Ústavy), resp. práva na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života (čl. 8 ods. 1 Dohovoru, čl. 7 Charty);

- zákazu diskriminácie (čl. 12 ods. 2 Ústavy, čl. 14 Dohovoru, čl. 21 ods. 1 Charty);

- základného práva rodičov a detí podľa čl. 41 ods. 4 Ústavy, podľa ktorého starostlivosť o deti a ich výchova je právom rodičov; deti majú právo na rodičovskú výchovu a starostlivosť; základného práva na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 Ústavy.“.

5. K prvej otázke navrhovaného referenda prezident uvádza, že jej «obsah... vyvoláva dva problémy.

Prvý problém sa vzťahuje na to, či sa možno pýtať na otázku, na ktorú kladnú odpoveď dala posledná novela Ústavy; druhý problém sa vzťahuje na obsah otázky, ktorý vyvoláva pochybnosti, či je alebo nie súčasťou základných práv a slobôd.

K prvému problému treba najprv uviesť, že podľa čl. 41 ods. 1 prvej vety Ústavy, ktorý patrí do druhej hlavy piateho oddielu Ústavy (Hospodárske, sociálne a kultúrne práva), manželstvo je jedinečný zväzok medzi mužom a ženou.

Podľa čl. 93 ods. 2 Ústavy referendum sa môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu.

Prvá otázka preto otvára problém, či ide o inú dôležitú otázku verejného záujmu.

Problém dôležitej otázky verejného záujmu súvisí s tým, že sa požaduje odpoveď na otázku, ktorá je už obsahom pozitívnej ústavnej úpravy v čl. 41 ods. 1 prvej vety Ústavy.

Niet preto žiadneho rozumného dôvodu opakovať túto otázku v referende; prijatím poslednej novely Ústavy táto otázka prestala byť dôležitou otázkou verejného záujmu. A ak nejde o dôležitú otázku verejného záujmu, potom sú tu oprávnené pochybnosti, či iná než taká otázka je alebo nie je v súlade s Ústavou.

Druhý problém súvisí s tým, že mám pochybnosti či prvá otázka by sa nemohla týkať základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, tak ako je definované v čl. 19 ods. 2 Ústavy.

V tejto spojitosti poukazujem na časť odôvodnenia v rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) z 2. marca 2010, Kozak v. Poľsko, v ktorom tento súd uviedol, že štát pri hľadaní rovnováhy medzi ochranou rodiny a ochranou práv, ktoré ústava priznáva sexuálnym menšinám, musí prihliadať na vývoj spoločnosti, najmä na skutočnosť, že neexistuje iba jeden spôsob, akým môže jedinec viesť svoj život.

Táto časť odôvodnenia rozsudku ESLP zakladá, podľa môjho názoru, relevantné pochybnosti o tom, či prvá referendumová otázka je alebo nie je v súlade s Ústavou. Predmet referenda by sa podľa citovaného rozsudku mohol týkať základného práva na rodinný život a základného práva určovať obsah svojho súkromného života (čl. 19 ods. 2 Ústavy).».

6. K druhej a tretej referendumovej otázke prezident dôvodí, že v nich «petičný výbor používa viacero pojmov a slovných spojení, ktoré tvoria súčasť obsahu základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, tak ako ho definuje čl. 19 ods. 2 Ústavy alebo základného práva podľa čl. 41 ods. 4 Ústavy. K týmto pojmom a slovným spojeniam patria: osvojenie, následná výchova detí, iné spolužitie osôb, manželstvo a manželia, možnosť osvojenia dieťaťa druhým manželom rodiča, registrácia či evidovanie životného spoločenstva.

Moje pochybnosti o obsahu týchto otázok potvrdzujú tieto náhodne vybrané rozhodnutia ESLP a Súdneho dvora Európskej únie, ktoré majú význam pre posúdenie ústavnosti predmetu tohto referenda z hľadiska druhej a tretej otázky.

Podľa rozsudku ESLP z 19. februára 2013 (č. 19010/07) vo veci X a ďalší proti Rakúskej republike, zákony v Rakúskej republike ako aj v iných štátoch, ktoré sú zmluvnými stranami Dohovoru, ktoré vylučujú páry rovnakého pohlavia z osvojenia detí druhého partnera, zatiaľ čo

také osvojenie umožňujú heterosexuálnym párom, predstavujú rozdielne zaobchádzanie, ktoré je v rozpore s Dohovorom.

Z tohto rozsudku ESĽP vyplýva, že osvojenie detí druhého partnera patrí ku základným právam, pri ktorých zmluvné štáty Dohovoru nesmú diskriminovať ani páry rovnakého pohlavia, bez ohľadu na to, v akom type spoluzití existujú.

Podľa rozsudku z 2. marca 2010, Kozak v. Poľsko, Európsky súd pre ľudské práva v bodoch 98 a 99 tohto rozsudku pripúšťa, že ochrana rodiny založenej na spojení muža a ženy, tak ako ju ustanovuje poľská ústava, v zásade predstavuje oprávnený dôvod umožňujúci odôvodniť rozdielne zaobchádzanie. Dodáva však, že štát pri hľadaní rovnováhy medzi ochranou rodiny a ochranou práv, ktoré ústava priznáva sexuálnym menšinám, musí prihliadať na vývoj spoločnosti, najmä na skutočnosť, že neexistuje iba jeden spôsob, akým môže jednotlivec viesť svoj súkromný život. Keďže Súd nemohol pripustiť, že na účely ochrany rodiny je nevyhnutné všeobecným spôsobom odmietnuť prechod nájmu na osoby žijúce v homosexuálnom vzťahu, jednomyselne dospel k záveru, že bol porušený článok 14 v spojení s článkom 8 Dohovoru.

Podľa rozsudku Súdneho dvora Európskej únie z 1. apríla 2008, C-267/06, Maruko a nadväzujúcej judikatúry (podobne aj C-147/08) súdny dvor trvá na tom, aby osoby žijúce v registrovanom partnerstve požívali rovnaké dávky, ako patria manželom a aby teda nedochádzalo k diskriminácii na základe sexuálnej orientácie.

Tieto tri rozsudky,... do istej miery odpovedajú na podstatu tretej, a sčasti aj druhej otázky, podľa ktorej by sa žiadnemu inému spoluzitiu osôb okrem manželstva nemohla priznať osobitná ochrana, práva a povinnosti, ktoré sú priznané iba manželstvu a manželom (najmä uznanie, registrácia či evidovanie ako životného spoločenstva pred verejnou autoritou, možnosť osvojenia dieťaťa druhým manželom rodiča). Táto judikatúra súčasne ukazuje, že tieto najvyššie medzinárodné súdy majú otázky diskriminácie na základe sexuálnej orientácie značne prepracované a takúto diskrimináciu v zásade nepripúšťajú.

V tejto spojitosti je potrebné tiež pripomenúť, že podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať.

Všeobecne sa uznáva, že pod pojmom: „iné postavenie“ sa rozumie aj odlišná sexuálna orientácia a otázky s tým súvisiace. Potvrďuje to znenie čl. 21 ods. 1 Charty, ktoré už výslovne uvádza: Zakazuje sa akákoľvek diskriminácia najmä z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického alebo iného zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, narodenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.

Vzhľadom na uvedené v spojitosti s týmito rozhodnutiami ESĽP a Súdneho dvora Európskej únie a citovanými článkami Ústavy a Charty mám oprávnené pochybnosti či druhá a tretia otázka, ktoré majú tvoriť predmet referenda, by nemohli byť spojené s niektorými základnými právami.

K tretej otázke pre úplnosť považujem za potrebné ešte uviesť, že táto... je formulované tak, že nie je možné, podľa môjho názoru, na túto otázku jednoznačne odpovedať „áno“ alebo „nie“, pretože je nezrozumiteľná. Podľa § 1 ods. 4 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda otázka alebo otázky predložené na rozhodnutie

v referende musia byť formulované tak, aby na ne bolo možné jednoznačne odpovedať „áno“ alebo „nie“.»).

7. K štvrtej otázke navrhovateľ poukazuje na čl. 42 ods. 1 ústavy zakotvujúci «právo každej osoby vzdelávať sa, nadobúdať poznatky a zručnosti, ktoré sú predmetom vzdelávania na území Slovenskej republiky. Dosiahnutie účelu tohto základného práva sa zabezpečuje, v podmienkach Slovenskej republiky, aj uložením povinnej školskej dochádzky do dovŕšenia zákonom ustanoveného veku.

Podľa nálezU Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 3/08 práva a slobody, ktoré sú obsahom druhej hlavy piateho oddielu ústavy, ku ktorým patrí aj základné právo na vzdelanie, sú zaručené v limitoch ustanovených v čl. 51 ústavy, podľa ktorého domáhať sa práv, okrem iného ustanoveného aj v čl. 42 ods. 1 ústavy, možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Zo vzájomnej spojitosti druhej hlavy piateho oddielu a čl. 51 ústavy vyplýva, že základné právo alebo slobodu priznanú v tomto oddiele ústavy možno uplatniť len v rozsahu ustanovenom zákonom. Znamená to, že zákonodarca má priestor pre voľnú úvahu (uváženie), v akom rozsahu, kvalite, a za akých podmienok bude garantovať základné práva a slobody upravené v druhej hlave piateho oddielu ústavy, t. j. za akých podmienok Slovenská republika prijme zákony ustanovujúce podmienky uplatnenia práv uvedených v čl. 51 ústavy.

Z tohto nálezU Ústavného súdu vyplýva, že niet iného ústavne súladného riešenia na obmedzenie základného práva na vzdelanie než zákonná úprava.

Mám preto v tomto prípade pochybnosť o tom, či zúženie predmetu vzdelávania len na základe právneho úkonu rodiča alebo dieťaťa by nemohlo, podľa citovaného nálezU Ústavného súdu PL. ÚS 3/08, zasahovať do podstaty a zmyslu základného práva na vzdelanie.

Tento môj názor, opierajúci sa najmä o obsah, podstatu a zmysel základného práva na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 Ústavy vedie aj k mojim oprávneným pochybnostiam, či obsahom štvrtej otázky by nemohlo byť základné právo na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 Ústavy, presnejšie jeho obmedzenie.

Okrem toho považujem za problematické odpovedať na otázku, ktorej súčasťou je aj text „ak ich rodičia alebo deti samé nesúhlasia s obsahom vyučovania. Z tohto neurčitého znenia vyplýva akýkoľvek nesúhlas s obsahom vyučovania, nielen s obsahom v oblasti sexuálneho správania alebo eutanázie.“»).

8. V závere svojho podania prezident na základe uvedených dôvodov a argumentov ústavnému súdu navrhuje, aby po prijatí návrhu na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

„Referendové otázky predložené prezidentovi Slovenskej republiky petičným výborom dňa 27. augusta 2014 v znení:

1. otázka: Súhlasíte s tým, aby sa manželstvom nemohlo nazývať žiadne iné spolužitie osôb okrem zväzku medzi jedným mužom a jednou ženou?

2. otázka: Súhlasíte s tým, aby párom alebo skupinám osôb rovnakého pohlavia nebolo umožnené osvojenie (adopcia) detí a ich následná výchova?

3. otázka: Súhlasíte s tým, aby žiadnemu inému spolužitiu osôb okrem manželstva nebola priznaná osobitná ochrana, práva a povinnosti, ktoré sú právnymi normami k 1. 3. 2014 priznané iba manželstvu a manželom (najmä uznanie, registrácia či evidovanie ako životného spoločenstva pred verejnou autoritou, možnosť osvojenia dieťaťa druhým manželom rodiča)?

4. Súhlasíte s tým, aby školy nemohli vyžadovať účasť detí na vyučovaní v oblasti sexuálneho správania či eutanázie, ak ich rodičia alebo deti sami nesúhlasia s obsahom vyučovania?

sa netýkajú/týkajú základných práv a slobôd v zmysle čl. 93 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, a preto sú/nie sú

v súlade s čl. 93 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 1 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 12 ods. 2, čl. 19 ods. 2, čl. 41 ods. 1 a 4, čl. 42 ods. 1 prvou vetou a čl. 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Referendum s otázkami 1 až 4 uvedenými vo výroku tohto nálezu nemožno/možno vyhlásiť.“

9. Ústavný súd rešpektujúc § 41g ods. 2 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 neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) listom z 23. septembra 2014 požiadal zástupcu petičného výboru o zaujatie stanoviska petičného výboru k návrhu prezidenta.

10. Ústavný súd v rámci skúmania podmienok konania požiadal prezidenta listom z 24. septembra 2014 o zaslanie kópie žiadosti petičného výboru (bez petičných hárkov) a o informáciu, či o vyhlásenie referenda požiadalo petíciou aspoň 350 000 občanov.

11. Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 24/2014-22 z 24. septembra 2014 prijal návrh prezidenta podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde na ďalšie konanie.

12. Prezident listom doručeným 6. októbra 2014 ústavnému súdu oznámil, že o vyhlásenie referenda petíciou požiadalo 389 843 občanov. V prílohe predložil kópiu žiadosti petičného výboru.

13. Petičný výbor doručil ústavnému súdu svoje stanovisko 10. októbra 2014.

14. V úvode stanoviska petičný výbor spochybnil aktívnu procesnú legitimitáciu prezidenta na podanie návrhu a okrem iného uviedol:

«Prezident Slovenskej republiky v zmysle čl. 95, ods. 2 Ústavy SR, požiadal návrhom Ústavný súd SR o rozhodnutie, či predmet referenda je alebo nie je v súlade s Ústavou SR. Ústavný právnik Ján Drgonec sa na túto možnosť prezidenta SR nepozera veľmi priaznivo: „Ochrana ústavnosti v SR vychádza z koncepcie následnej ochrany ústavnosti. Čl. 95, ods. 2 Ústavy SR sa od tejto koncepcie odklonil v smere predbežnej ochrany ústavnosti. Z koncepcného hľadiska ide zároveň o vstup súdnej moci do uplatňovania priamej demokracie. Súhlas s kontrolou súdnej moci nad ľuďom, ktorý sa rozhodol vykonať svoju moc priamo, sa v ústavnom práve nevyslovuje bez váhania. V niektorých štátoch (napr. USA, Írsko, Francúzsko) dokonca existuje podrobné teoretické odôvodnenie, prečo nie je možné“ (J. Drgonec, Ústava Slovenskej republiky. Komentár, Heuréka, Šamorín 2003, str. 520).»

Na podporu svojho tvrdenia v tomto smere petičný výbor poukázal aj na názory niektorých ďalších právnych teoretikov, ktorých aj stručne cituje, napr. „Právo na referendum je pravidlom, obmedzenie tohto práva je výnimkou z neho. Práva sa vykladajú extenzívne, výnimky z nich reštriktívne, tak, aby podstata práva zostala zachovaná. (Procházka, Radoslav: Sporiť sa je správne, Týždeň, č. 36/2014.)“, alebo „demokracia verí, že najdôležitejšie veci sa musia prenechať na obyčajným ľuďom - spájanie pohlaví, výchova detí, zákony štátu. To je demokracia; v tú som vždy veril (Chesterton, Gilbert, Keith: Ortodoxia. SSV. Trnava 2014. s. 58)“.

Ďalej petičný výbor vo svojom stanovisku poukazuje na odlišný postup prezidentov pri doterajších referendách, čo považuje za ustálenú prax rešpektovania „inštitútu priamej demokracie ako ústavne legitímneho prvku vyjadrenia štátnej moci, ktorej majú ústavní činitelia slúžiť, nie vytvárať prekážky“.

Po citácii čl. 2 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 2 a čl. 30 ods. 1 ústavy túto časť svojho stanoviska petičný výbor uzatvára takto: „Vznik pochybností o ústavnosti otázok citovaných v návrhu prezidenta SR nie je dostatočne zdôvodnený a využitie kompetencie prezidenta je v rozpore so zmyslom a povahou vyššie citovaných ustanovení Ústavy SR.“

15. V ďalšej časti stanoviska vyslovil petičný výbor ešte vo všeobecnej rovine svoj názor na výklad pojmu „základné práva a slobody“ podľa ústavy v porovnaní s medzinárodnými zmluvami. Petičný výbor prezentuje zásadné stanovisko, že „je principiálne nesprávne stotožňovať obsah pojmu základné práva podľa Ústavy SR so základnými právami definovanými podľa jednotlivých medzinárodných zmlúv“, pričom „nič nebráni Ústavnému súdu SR pri výklade sa inšpirovať výkladmi iného orgánu založeného medzinárodnou zmluvou“.

Ďalej v tejto súvislosti petičný výbor okrem iného uviedol, že čl. 7 ods. 5 ústavy hovorí o prednosti citovaných medzinárodných zmlúv pred zákonmi, nie však pred ústavou, a poukazuje na rozdiel v právomoci ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy (rozhodovanie o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami) a podľa čl. 95 ods. 2 ústavy, ktorý zakladá právomoc ústavného súdu rozhodnúť o súlade predmetu referenda s ústavou a ústavnými zákonmi. Aj na základe toho je podľa názoru petičného výboru „potrebné vykladať obmedzenie článku 93 ods. 3 Ústavy SR na pojem, ktorý definuje samotná Ústava SR“.

Petičný výbor poukázal tiež na to, že „Význam suverenity Slovenskej republiky v kultúrno-etických otázkach predpokladá aj Deklarácia Národnej rady Slovenskej republiky o zvrchovanosti členských štátov Európskej únie a štátov kandidujúcich na členstvo v Európskej únii v kultúrno-etických otázkach schválená Národnou radou Slovenskej republiky uznesením z 30. januára 2002 č. 1853, v ktorej Národná rada Slovenskej republiky potvrdila, že považuje za užitočné a potrebné rešpektovanie princípu zvrchovanosti členských štátov Európskej únie v kultúrno-etických otázkach, ktorý sa má uplatniť ponechaním rozhodovania o kultúrno-etických otázkach, ochrany rodiny a inštitúcie manželstva ako základu spoločnosti ako i rozhodovania o veciach s tým súvisiacich v oblasti zdravotníctva, výchovy a vzdelávania vo výlučnej právomoci členských štátov a štátov kandidujúcich na členstvo v Európskej únii a rešpektovaní tohto princípu zvrchovanosti Európskou úniou“, a preto podľa neho „Nie je preto nič nezvyklé, ak na výslovnej autorite a autonómnej kompetencii ústavného súdu napríklad aj vo vzťahu k vykladaniu pojmov Lisabonskej zmluvy a jej súladnosti s princípmi nemeckého ústavného práva napríklad trvá aj nemecký ústavný súd.“

Z týchto dôvodov petičný výbor nepovažuje za správny „ani návrh výroku rozhodnutia v návrhu, ktorým sa predpokladá súvis s ustanovením čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky“.

16. Petičný výbor k návrhu prezidenta týkajúceho sa prvej otázky referenda uviedol:

«Argumentácia prezidenta SR je sama v sebe vnútorne rozporná. Oprávnené pochybnosti v prvej oblasti sa vylučujú so vznikom pochybností v druhej oblasti. Ak vzhľadom k prijatej novele Ústavy SR už nejde o dôležitú otázku verejného záujmu, ako to prezentuje návrh prezidenta SR, nemohli by prezidentovi SR vzniknúť pochybnosti v druhej oblasti, ktoré zdôvodňuje časťou odôvodnenia v rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva. Tým sa iba dokazuje, že ide o dôležitú otázku verejného záujmu.

Obsahom položenej otázky nie je definícia manželstva, tak ako ju pozná Ústava SR, ale otázka či občania súhlasia s tým, aby sa nerozšíroval pojem manželstva na žiadne iné spoložitia osôb. Táto otázka nie je vylúčená v spoločnosti ani po prijatí novely Ústavy SR a preto ide

dôležitú otázku verejného záujmu, ku ktorej majú právo vyjadriť sa ľudia. Dôležitosť tejto otázky ako otázky verejného záujmu dokazuje aj diskusia poslancov NR SR o včlenení registrovaných partnerstiev priamo do Ústavy SR.

Ide o horúcu prebiehajúcu diskusiu, ktorá neprestala po schválení Ústavy SR, čoho dôkazom sú aj diskusie a lobbying skupín podporujúcich manželstvá osôb rovnakého pohlavia, a má priestor aj v kauzách na Európskom súde pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“).

K citovanému rozhodnutiu Kozák v. Poľsko je potrebné povedať, že toto rozhodnutie sa netýka predmetnej otázky, ale otázky prechodu nájmu bytu. Prvá otázka nezasahuje do práva na súkromný život a neobmedzuje sexuálne menšiny na vedenie súkromného života. Vo vzťahu k tomu, či pod právo na súkromie definované v Dohovore je možné priradiť právo na manželstvo, existujú konkrétne rozhodnutia ESLP: napr. Schalk v. Rakúsko, či v poslednej dobe Hämäläinen v. Finland, ktoré potvrdili, že právo na manželstvo nespadá pod právo na súkromie, ani pod ochranu článku 12 Dohovoru. Citujeme z rozhodnutia Hämäläinen v. Finland:

„71. Súd pripomína svoju judikatúru, podľa ktorej článok 8 Dohovoru nemožno vykladať tak, že tento ukladá povinnosť zmluvným štátom poskytovať rovnakopohlavným párom prístup k manželstvu, (viď Schalk a Kopf proti Rakúsku, číslo 30141/04, § 101, ECHR 2010).“

„96. Súd pripomína, že článok 12 Dohovoru je lex specialis pre právo vstúpiť do manželstva. Toto zaisťuje základné právo muža a ženy uzavrieť manželstvo a založiť rodinu. Článok 12 výslovne stanovuje, že manželstvo spadá pod reguláciu vnútroštátnych právnych predpisov. Článok zakotvuje tradičné poňatie manželstva ako zväzku medzi mužom a ženou (pozri Rees proti Spojenému kráľovstvu, citovaný vyššie, § 49). Aj keď je pravda, že niektoré zmluvné štáty rozšírili manželstvo aj na partnerov rovnakého pohlavia, článok 12 nemožno vykladať tak, že ukladá povinnosť zmluvných štátov umožniť prístup k manželstvu rovnakopohlavným párom (viď Schalk a Kopf proti Rakúsku, citovaný vyššie, § 63).“

Petičný výbor stanovisko v tejto časti uzavrel takto:

„Prvá otázka sa týka výlučne toho, či sa má alebo nemá rozšíriť pojem manželstva aj na páry rovnakého pohlavia. Predmetom referenda nie je zásah do práva muža a ženy na manželstvo, táto oblasť je výslovne v otázke vylúčená. Právo na manželstvo osôb rovnakého pohlavia nie je základným právom v zmysle našej Ústavy SR ani v zmysle medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná. Preto, predmetom referenda pri prvej otázke nie je základné právo či sloboda.“

17. Petičný výbor v úvode časti stanoviska nazwanej „Spoločná argumentácia k druhej a tretej otázke“ uviedol:

«Argumentácia k druhej a tretej otázke je v návrhu prezidenta SR spojená. Otázky sú však samostatné a mali by byť posudzované osobitne.

(K používaniu pojmov v druhej a tretej otázke.)

Samotné používanie pojmov nemôže zakladať dôvod na prijatie názoru o tom, že predmetné otázky obsahujú predmet základných práv a slobôd. Tak ako používanie pojmov v sťažnosti na ESLP okamžite nezakladá porušenie Dohovoru. Pri odlišení toho, čo je právom definované a známe od toho, čo sa má právom definovať ako nové, sa používa bežne negatívne vymedzenie pojmi „okrem“, „žiadnemu inému“ práve preto, aby sa jasne vymedzil obsah, ktorého sa predmetná otázka nedotýka.

Ak si všimneme skladbu otázok, ide o jasné negatívne vymedzenie oproti definovaným pojmom a právam tak, ako ich pozná zákon o rodine. Nezasahujú do ich obsahu a ani sa ich



nedotýkajú. Podstatou je polozenie otázky na oblasť, v ktorej neexistuje právna úprava a do oblasti, kde nie sú definované žiadne práva či slobody.

V tejto súvislosti správne návrh uvádza, že základné práva a slobody je možné uplatniť si v limitoch daných zákonom. (Nález Ústavného súdu SR PL. ÚS 03/08) Základné práva a slobody sú zaručené v limitoch ustanovených v čl. 51 ústavy, podľa ktorého domáhať sa práv možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

Každá z otázok sa pýta občanov na to, či chcú alebo nechcú zaviesť nové práva v oblasti adopcií, t. j. či chcú, alebo nechcú rozšíriť osvojenie aj na iné páry alebo skupiny. Či chcú alebo nechcú priznať práva, ktoré doposiaľ výlučne patrili iba manželom a manželstvu aj iným párom, alebo skupinám. V žiadnom prípade nie je možné druhú a tretiu otázku pochopiť tak, akoby zasahovala do práv manželov, či osvojenia manželmi.

Súčasný právny stav neumožňuje ani registrované partnerstvá, ani adopcie detí párnmi, či skupinami rovnakého pohlavia.»

Vo vzťahu v návrhu prezidenta uvedeným pochybnostiam o súlade druhej a tretej referendumovej otázky s ústavou petičný výbor v okruhu dotýkajúcom sa predmetu tohto konania svoj nesúhlas odôvodnil najmä týmito skutočnosťami a názormi:

«Ústavný súd SR vo svojom rozhodnutí PL. ÚS 16/08 (čl. 12 ods. 2 Ústavy ako generálna ochrana pred diskrimináciou): „Všetky ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o rovnosti treba vnímať, interpretovať a uplatňovať v organickej väzbe, čo zvlášť platí o tých ustanoveniach ústavy, ktoré sú formulované vo všeobecnej podobe (čl. 12 ods. 1 prvá veta, čl. 12 ods. 2 a čl. 13 ods. 3 ústavy), keďže predstavujú základné východisko uplatnenia princípu rovnosti v konkrétnom prípade, resp. v konkrétnej situácii. Ustanovenie čl. 12 ods. 1 prvej vety ústavy predstavuje vyjadrenie ústavného princípu rovnosti v najvšeobecnejšej podobe, ktoré garantuje rovnosť v jej prirodzeno-právnom poňatí, t. j. ľudia sa rodia rovní a sú rovní v zmysle svojej fyzickej existencie. Takto všeobecne ponímaná rovnosť si ale vyžaduje konkretizáciu pre jednotlivé skupiny subjektov práva, konkrétne právne prípady a právne situácie.“

Návrh argumentuje prípadom X. proti Rakúsku, podľa ktorého ESLP však v tejto veci rozhodol:

„- desiatimi hlasmi k siedmim, že došlo k porušeniu čl. 14 (zákaz diskriminácie) v spojení s čl. 8 (právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) z dôvodu odlišného zaobchádzania so sťažovateľmi v porovnaní so slobodnými párnmi osôb opačného pohlavia, v ktorých si jeden z partnerov želal adoptovať dieťa druhého partnera;

- jednomyselne, že nedošlo k porušeniu čl. 14 (zákaz diskriminácie) v spojení s čl. 8 (právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života) dohovoru, ak sa pozícia sťažovateľov porovná s pozíciou manželského páru, v ktorom si jeden z manželov želal adoptovať dieťa druhého manžela“.

Hoci samotný rozsudok vyvolal mimoriadne kontroverzie, Slovenskej republiky sa dotýka práve táto druhá časť (jednomyselné rozhodnutie), keďže nemáme povolenú adopciu slobodnými heterosexuálnymi párnmi, ani registrované partnerstvá. Nepôjde preto o žiadnu diskrimináciu. Súčasne ESLP zdôraznil, že Dohovor neukladá Vysokým zmluvným stranám povinnosť rozšíriť právo na adopciu nevlastného dieťaťa na slobodné páry

ESLP v rozsudku Gas a Dubois proti Francúzsku v bode 68 jasne odmietol argument o analogickosti situácie registrovaných partneriek vo vzťahu k adopciám druhým partnerom ako manželom nasledovne: „Súd týmto argumentom nie je presvedčený. Pripomína, ako už

v minulosti uviedol, že manželstvo udeľuje tým, ktorí ho uzatvoria, špecifický status. Výkon práva uzavrieť manželstvo je chránený čl. 12 Dohovoru a nesie so sebou sociálne, osobné a právne dôsledky (Burden proti Spojenému kráľovstvu, vyššie uvedený, § 63 a Joanna Shackell proti Spojenému kráľovstvu; porovnaj tiež Nylund proti Fínsku, Lindsay proti Spojenému kráľovstvu a Slerife Yigýit proti Turecku). Súd je preto toho názoru, že nie je možné mať za to, že v oblasti osvojení druhým rodičom sú sťažovateľky v porovnateľnej právnej situácii s manželskými párami.“

Rozhodnutie ESLP vo veci Kozák v. Poľsko sa netýka predmetných otázok...

Hoci judikatúru ESLP nepovažujeme za relevantnú pre výklad Ústavy SR a ústavných zákonov SR ani v judikatúre ESP neexistuje požiadavka na zavedenie registrovaných partnerstiev ako sa to jasne uvádza v rozhodnutí Schalk a Kopf proti Rakúsku (2010) č. 30141/04 (ESLP, 24.6.2010) body 104 a 105: „Ešte je potrebné preskúmať či v okolnostiach tohto prípadu mal žalovaný štát zabezpečiť, aby žiadatelia mali prístup k alternatívnej právnej úprave svojho vzťahu ešte predtým, ako tak tento štát urobil. (104) Súd nemôže prehliadnuť, že medzi štátmi vzniká konsenzus týkajúci sa zavedenia právnej úpravy vzťahov párov rovnakého pohlavia. Navyše, tento trend v poslednom desaťročí rýchlo napredoval. Napriek tomu, štáty, ktoré právnou úpravu párov rovnakého pohlavia zaviedli, stále nie sú vo väčšine. Z tohto vyplýva, že predmetná oblasť sa stále musí pokladať za takú, v ktorej ešte dochádza k vývoju práv a v ktorej sa nedosiahol konsenzus, a štáty musia disponovať voľnou úvahou v načasovaní zavedenia legislatívnych zmien. (105).“

Samotná druhá otázka sa týka iba zachovania súčasného právneho stavu v oblasti adopcií tretia otázka zachovania jedinečnosti práv, ktoré patria iba manželstvu. Uchovanie jedinečnosti, výlučnosti týchto práv je v plnom zhode s ústavnými mantinelmi, podľa ktorých je manželstvo, tak ako to hovorí čl. 41 ods. 1 Ústavy SR jedinečný zväzok medzi mužom a ženou. Slovenská republika manželstvo všestranne chráni a napomáha jeho dobru. Manželstvo, rodičovstvo a rodina sú pod ochranou zákona...

Návrh neústavnosť a diskrimináciu druhej a tretej otázky zdôvodňuje rozsudkom Súdneho dvora Európskej únie (ďalej aj „Súdny dvor“) z 1. apríla 2008, C-267/06, Maruko (ďalej aj „Maruko“) a rozsudkom Súdneho dvora Európskej únie z 10. mája 2011 C-147/08, Römer (ďalej aj „Römer“).

Generalizujúce tvrdenie obsiahnuté v návrhu, že „Súdny dvor trvá na tom, aby osoby žijúce v registrovanom partnerstve požívali rovnaké dávky, ako patria manželom a aby teda nedochádzalo k diskriminácii na základe sexuálnej orientácie“ však nie je pohľadom Súdneho dvora.

Súdny dvor si v oboch rozhodnutiach Maruko a Römer uvedomuje limity, ktoré dáva Smernica a v bode 3 cituje odôvodnenia č. 13 a 22 Smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani (Ú. v. ES L 303, s. 16; Mim. vyd. 05/004, s. 79), podľa ktorých sa smernica nevzťahuje na systémy sociálneho zabezpečenia asociálnej ochrany, a tiež to, že smernica nemá vplyv na vnútroštátne predpisy o rodinnom práve a na dávky na tom závislé.

Rozhodnutie bolo založené na tom, že v danom štáte - Nemecku došlo k prijatiu legislatívy registrovaného partnerstva s porovnateľnými právami a povinnosťami ako majú manželia v danej oblasti (bod 44 a 45 Römer). Podľa Súdneho dvora: „Existencia priamej diskriminácie v zmysle uvedenej smernice v prvom rade predpokladá, že zvažované situácie sú porovnateľné.“

... Slovenská republika nenapĺňa predpoklady, ktoré sú uvedené vo výrokoch rozhodnutia Maruko a Römer lebo (i) nezaviedla registrované partnerstvá popri manželstvách a (ii) nepriznáva registrovaným partnerom porovnateľné práva, aké majú manželia v citovanej oblasti. Rozhodnutie Römer ani rozhodnutie Maruko sa tak nemôžu uplatniť v súčasnej právnej situácii na Slovensku pre systém pozostalostných vdovských dôchodkov či doplnkových dôchodkov.

Tretia otázka neobsahuje žiadnu zmienku o sexuálnej orientácii akejkoľvek osoby. Táto otázka sa pýta všeobecne na spolužitie mimo manželstva a kladie otázku, či práva, ktoré má k 1.3.2014 iba manželstvo a manželia majú mať aj iné spolužitia. Argumentácia diskrimináciou je irelevantná.

Návrh tvrdí, že pod termínom „iné postavenie“ sa všeobecne rozumie aj odlišná sexuálna orientácia a otázky s tým súvisiace. Rovnako ako v predchádzajúcich prípadoch sa návrh odvoláva na znenie Charty základných práv európskej únie (ďalej aj „Charta“). Pojem „iné postavenie“, ktorý je v Ústave SR obsiahnutý už od jej prijatia v roku 1992 sa nezdá byť súladné vykladať odkazom na Chartu výkladovými pravidlami a naznačuje skôr tendencie aktivistického prístupu k autonómnemu ústavnému textu namiesto hľadania zmyslu, ktorý samotný text má a obsahuje.

Samotná Charta vo svojej preambule však uvádza, že rešpektuje právomoci a úlohy Únie, ako aj dodržiavanie subsidiarity a potvrdzuje práva, ktoré vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty.

Okrem princípu nediskriminácie obsiahnutej v čl. 21 Charty Charta obsahuje aj článok 9, ktorým sa v súlade s princípom subsidiarity rešpektuje rodinné právo ako kompetencia členských štátov. Právo na manželstvo a právo založiť si rodinu je zaručené v súlade s vnútroštátnymi zákonmi, ktoré upravujú výkon týchto práv.

Popri rodinnoprávnom inštitúte manželstva nezavádza žiadne právo na registrované partnerstvo ani na manželstvo osôb rovnakého pohlavia. Preambula vysvetľuje, „že uplatňovanie týchto práv zahŕňa zodpovednosť a povinnosti vo vzťahu k iným osobám, spoločstvu ľudí a budúcim generáciám“.

... Zákonná úprava, ktorá zvýhodňuje určitú skupinu osôb, nemôže byť len z tohto dôvodu označená za takú, ktorá porušuje princíp rovnosti. V oblasti hospodárskych, sociálnych, kultúrnych a menšinových práv sú zásahy zvýhodnenia v hraniciach primeranosti nielen akceptovateľné, ale niekedy aj nevyhnutné, aby sa odstránili prirodzené nerovnosti medzi rôznymi skupinami ľudí. (Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 10/02 z 11. decembra 2003)

... Žiadna z krajín nebola podľa ustanovení Charty či iných predpisov prinútená Súdny dvorom zmeniť svoje zákony tak, aby vo všetkých oblastiach boli práva manželov a manželstva priznané v rovnakom rozsahu aj iným zväzkom, najmä nie vtedy, keď zákonodarca nevytvoril predpoklady na nové rodinnoprávne inštitúty, ktoré sa mali podobat' manželstvu.

... Ak by Ústavný súd SR rozhodol, že zachovaniu osobitných práv manželstva bráni princíp nediskriminácie zakotvený v Ústave SR znamenalo by to, že Slovenská republika prakticky tento princíp nediskriminácie porušuje od svojho vzniku.

... Princíp nediskriminácie je uplatniteľný iba s konkrétnym základným právom alebo slobodou, nie samostatne. Druhá otázka sa pýta na možnosť zavedenia adopcií párom či skupinám rovnakého pohlavia, ktorá nie je základným právom podľa našej Ústavy SR ani ľudským právom definovaným v medzinárodných dohovoroch, ktoré boli Slovenskou

republikou ratifikované. Právo na adopcie páromi či skupinami rovnakého pohlavia nie je ani právom podľa našich zákonov.

Zo samotnej formulácie tretej otázky vyplýva, že sa vzťahuje iba k možnosti rozšírenia práv, ktoré v súčasnosti patria výlučne iba manželstvu na iné zväzky. Táto otázka sa nedotýka práv manželov a manželstva, ale pýta sa na možnosť rozšírenia práv doposiaľ patriacich výlučne manželstvu pre iné typy zväzkov bez ohľadu na ich sexuálnu orientáciu. Zo samotnej dikcie otázky je zrejmé, že uvedenými právami doposiaľ iné zväzky nedisponujú preto predmetom referenda nie je základné právo či sloboda definovaná v Ústave SR.

Z prezumpcie ústavnej konformnosti právnej úpravy s Ústavou SR aj s prihliadnutím na vyššie citované ustanovenia Ústavy SR, ktorá umožňuje priznať práva jedinečné pre manželstvo vyplýva, že tretia otázka je v zhode s Ústavou SR.

Žiadna z otázok nežiada zavedenie nových práv ako základných práv alebo slobôd podľa Ústavy SR.»

18. K návrhu prezidenta týkajúceho sa štvrtej referendovej otázky petičný výbor zaujal toto stanovisko:

«K štvrtej otázke návrh uvádza v zásade tri pochybnosti (i) zásah do práva na vzdelanie v súvislosti s tým, že obmedzenie vzdelávania je možné iba zákonom nie referendum (ii) zásah do práva rodičov na výchovu (iii) neurčitost' textu, pre ktoré je možné rozšíriť otázku na akýkoľvek nesúhlas s obsahom vyučovania...

Nález Ústavného súdu SR PL. ÚS 03/08 citovaný v návrhu je dôkazom toho, že predmetom otázky nie sú základné práva a slobody. Základné práva a slobody sú zaručené v limitoch ustanovených v čl. 51 ústavy, podľa ktorého domáhať sa práv, možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Predmetom referenda nie je základné právo rodičov na výchovu, ani základné právo na vzdelanie, ale otázka odstránenia limitu na opačnej strane - práva školy na sankcie a donucovanie.

Nález Ústavného súdu SR PL. ÚS 3/08 nemožno uplatniť spôsobom citovaným v návrhu, vzhľadom k tomu, že sa vzťahuje skôr k zásahom štátu do limitácie a druhej diferenciacie počtu externých študentov vysokých škôl.

Právo na vzdelanie nie je možné stotožniť s povinnosťou na vzdelanie. Obsah práva a povinnosti môžu byť totožné, ale vo svojej podstate nie je možné vykonať stotožnenie. Právo „dať“ nie je možné vykladať ako povinnosť „dať“. Právo „absolvovať“ nie je možné stotožniť s povinnosťou „absolvovať“, hoci bude výsledok a čin totožný. Preto nemôžeme súhlasiť s tým, že dosiahnutie účelu sa zabezpečuje uložením povinnosti školskej dochádzky. Povinnosť školskej dochádzky vyplýva z nášho presvedčenia, že vzdelanie nie je len právom, ale aj povinnosťou. Má opačnú stranu mince a tou je doplnenie konceptu ľudských práv o zodpovednosť.

A contrario, ak by bola táto povinnosť stotožnená s právom viedlo by to k absurdným záverom: Právo detí na vzdelanie by znamenalo „donucovanie“ detí, aby sa učili nezmysly, ak im to škola prikáže. Teoreticky, ak by sa dieťa obrátilo na Ústavný súd SR, že sa nechce učiť napr. o „slobode vybrať si rod“, jeho sťažnosť by mala byť zamietnutá z dôvodu, že to bude odporovať jeho základnému právu na vzdelanie. Logickejšie by mohla byť zamietnutá skôr z dôvodu, že uplatňuje právo mimo limitov. Ukazuje sa preto jasne, že predmetom otázky nie je základné právo na vzdelanie.

Otázka sa vo svojej podstate netýka vzdelávacieho procesu (vzdelávania), ale výchovy (rozvíjania jeho osobnosti po stránke telesnej a duševnej), v ktorej viac záleží na životných rodinných hodnotách a vnútornom presvedčení samotnej osoby o svetonázore. Škola nemá byť

poverená vyučovaním svetonázoru. Slovenská republika sa zaviazala k neutralite v čl. 1, ods. 1 Ústavy SR. V oblasti sexuálneho správania a eutanázie je asi najvýraznejšie zastúpený prvok svetonázoru a vyváženosť je najkrehkejším prvkom v systéme.

Donucovacie prostriedky školy proti vôli rodičov a detí preto znamenajú narušenie princípu neutrality. Neutralita neznamená vyučovanie rôznych spôsobov etiky, lebo aj to narúša vlastnú etiku osoby, ktorú sa štát zaviazal chrániť a nezasahovať do nej. Princíp neviazania sa na žiadnu ideológiu ani náboženstvo preto nemôže byť vykladaný ako vyučovanie všetkých ideológií či náboženstiev, ale znamená zachovanie priestoru osobného výberu, bez potláčania ktoréhokoľvek náboženstva či svetonázoru.

Otázka existencie takéhoto zákonného limitu - (práva školy na donucovanie účasti na výchove) je vzhľadom k ustanoveniu čl. 1 Dodatočného protokolu č. 2 k Dohovoru v nadväznosti na rozsudok Veľkej komory Folgero v. Nórsko zo dňa 29. júna 2007 značne pochybná a túto pochybnosť je potrebné odstrániť, a to najlepšie najviac demokratickým inštitútom referenda.

Štátna moc pochádza od občanov a občania ju vykonávajú prostredníctvom svojich zástupcov alebo priamo. Referendom, ktoré sa v zmysle Ústavy SR vyhlasuje ako zákon a je ho možné zrušiť iba ústavným zákonom podľa nášho názoru bez akýchkoľvek pochybností je možné rozhodnúť o obmedzení práva škôl na donucovanie a sankcie. Logický a systematický výklad Ústavy SR, rešpektuje vzájomnú previazanosť na ostatné ustanovenia Ústavy SR a vykladá ich vo vzájomnom súlade, tak aby sa dosiahol a rešpektoval cieľ, ktorým je rešpektovanie občana, z ktorého pochádza štátna moc s jeho právom vykonávať túto štátnu moc priamo.

Námietka neurčitosti znenia štvrtej otázky je podľa nášho názoru neopodstatnená a neodôvodnená, prvá časť vety otázky sa jasne viaže k vyučovaniu v oblasti sexuálneho správania a eutanázie. Z textu vyplýva, že obmedzenie práva školy na vyžadovanie účasti sa týka iba účasti na vyučovaní ohľadom sexuálneho správania a eutanázie.

Štvrtá otázka sa nedotýka ani prípadného konfliktu medzi dieťaťom a rodičom. Tento konflikt je riešený osobitne podľa iných ustanovení zákona o rodine. Predmetom konfliktu je nesúhlas dieťaťa alebo rodiča na jednej strane voči právu školy na donucovanie na strane druhej. Cieľom štvrtej otázky je získať odpoveď na tento konflikt.

Predmetom štvrtej otázky nie je základné právo či sloboda, ale „limit“ či „obmedzenie“ vo forme zákonného práva školy na donucovanie k účasti na výchove v špecifických oblastiach výchovy, ktoré sa má buď zachovať alebo odstrániť. V prípade kladnej odpovede na otázku nemôže dôjsť k obmedzeniu základného práva či slobody, iba k odstráneniu zákonného limitu či práva školy na donucovanie. V prípade negatívnej odpovede takisto nepríde k zhoršeniu súčasného stavu základného práva. Predmetom referenda je otázka či má, alebo nemá existovať právo Školy na vynuovenie účasti.»

19. V závere stanoviska petičný výbor ústavnému súdu navrhol nálezom rozhodnúť, že referendové otázky predložené prezidentovi petičným výborom 27. augusta 2014 sú v súlade s čl. 93 ods. 2 a 3 ústavy, že ich predmetom nie sú základné práva a slobody v zmysle čl. 93 ods. 3 ústavy, že predstavujú dôležité otázky verejného záujmu v zmysle čl. 93 ods. 2 ústavy a že referendum s otázkami 1 až 4 uvedenými vo výroku tohto nálezu možno vyhlásiť.

## II.

20. Podľa čl. 95 ods. 2 prvej vety ústavy prezident Slovenskej republiky môže pred vyhlásením referenda podať na ústavný súd návrh na rozhodnutie, či predmet referenda, ktoré sa má vyhlásiť na základe petície občanov alebo uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky podľa odseku 1, je v súlade s ústavou alebo s ústavným zákonom.

Podľa čl. 125b ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o tom, či predmet referenda, ktoré sa má vyhlásiť na základe petície občanov alebo uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 95 ods. 1, je v súlade s ústavou alebo s ústavným zákonom.

Podľa čl. 125b ods. 2 ústavy návrh na rozhodnutie podľa odseku 1 môže podať ústavnému súdu prezident Slovenskej republiky pred vyhlásením referenda, ak má pochybnosti, či predmet referenda, ktoré sa má vyhlásiť na základe petície občanov alebo uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 95 ods. 1, je v súlade s ústavou alebo s ústavným zákonom.

Podľa čl. 93 ods. 2 ústavy referendum sa môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu.

Podľa čl. 93 ods. 3 ústavy predmetom referenda nemôžu byť základné práva a slobody, dane, odvody a štátny rozpočet.

Podľa čl. 98 ods. 1 ústavy výsledky referenda sú platné, ak sa na ňom zúčastnila nadpolovičná väčšina oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou účastníkov referenda.

Podľa čl. 98 ods. 2 ústavy návrhy prijaté v referende vyhlási Národná rada Slovenskej republiky rovnako ako zákon.

Podľa čl. 99 ods. 1 ústavy výsledok referenda môže Národná rada Slovenskej republiky zmeniť alebo zrušiť svojím ústavným zákonom po uplynutí troch rokov od jeho účinnosti.

Podľa čl. 99 ods. 2 ústavy referendum v tej istej veci možno opakovať najskôr po uplynutí troch rokov od jeho vykonania.

21. Predložený návrh prezidenta je v histórii existencie ústavného súdu po roku 1993, resp. po tzv. veľkej novele ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. z 23. februára 2001, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon č. 90/2001 Z. z.“), prvým návrhom na rozhodnutie podľa čl. 125b ústavy. Špecifickosť tohto rozhodovacieho procesu je zvýraznená aj tým, že ide o prvok preventívnej kontroly ústavnosti v systéme slovenského ústavného súdnictva dominantne orientovaného na oblasť následnej kontroly ústavnosti. Ústavný súd neopomína a v každom štádiu svojho rozhodovania o návrhu prezidenta má na zreteli, že jeho úlohou nie je akademické hodnotenie ústavnej úpravy inštitútu referenda v Slovenskej republike, ale výlučne odstránenie pochybností prezidenta o súlade predmetu referenda, ktoré navrhuje petícia občanov alebo Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“), s ústavou a ústavnými zákonmi. Pri plnení uvedenej ústavnej kompetencie však ústavný súd nemôže obísť bez povšimnutia celkový koncept referenda v ústavnej úprave Slovenskej republiky, pretože jeho charakteristické črty môžu byť vo významnej miere nápomocné aj pri hľadaní odpovede na otázku, či predmet referenda, tak ako je vymedzený v petícii predloženej prezidentovi, je alebo nie je v súlade s ústavou a ústavnými zákonmi. Ústavný súd preto z hľadiska metodologickej roviny odôvodnenia tohto nálezu považuje za potrebné zaoberať sa aspoň najpodstatnejšími právnymi východiskami svojho autoritatívneho záveru zakladajúcimi sa aj na ústavnej koncepcii inštitútu referenda.

22. Podľa názoru ústavného súdu nie je potrebné zoširoka obhajovať názor o povahe referenda ako ústavnoprávneho inštitútu priamej demokracie. O tom niet pochybností. Inou otázkou je už z ústavy sa črtajúca konkurencia referenda s výkonom zákonodarnej moci

parlamentom – národnou radou. Systematickú rovnocennosť oboch oddielov piatej hlavy ústavy už ústavný súd konštatoval v uznesení z 21. mája 1997 v konaní vedenom pod sp. zn. II. ÚS 31/97, keď zdôraznil, že piata hlava ústavy sa člení na dva rovnocenné oddiely ustanovujúce zákonodarnú moc v Slovenskej republike. Súčasne uviedol, že účelom referenda je zabezpečiť občanom štátu – ako nositeľom primárnej (originárnej) moci, aby bezprostredne spolupôsobili pri tvorbe štátnej vôle (v tomto prípade možno hovoriť aj o vecnej či hodnotovej rovnocennosti referenda a výkonu zákonodarnej moci národnou radou). Občania v referende uplatňujú toto svoje oprávnenie hlasovaním, ktoré má právne účinky. V skoršom náleze sp. zn. PL. ÚS 42/95 ústavný súd vyslovil, 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. Z uvedenej rekapitulácie dosiaľ vyslovených záverov ústavného súdu v prvom rade vyplýva, že referendum je v pomeriavaní s výkonom zákonodarnej moci parlamentom rovnocenným nástrojom presadenia vôle občana ako originárneho nositeľa štátnej moci. Súčasne je zreteľný postoj ústavného súdu uznávajúci právne účinky referenda (referendum teda nie je plebiscitom).

23. Ku vzťahu referenda ako inštitútu priamej demokracie k zastupiteľskej demokracii ústavný súd uvádza, že skutočnosť, že v čl. 2 ods. 1 ústavy sa najprv spomína vykonávanie štátnej moci občanmi prostredníctvom volených zástupcov a až potom priamy výkon štátnej moci, nemožno podľa názoru ústavného súdu hodnotiť ako materiálno-právne prioritizovanie nepriamej (zastupiteľskej) demokracie. Dosvedčuje to jednak alternatívna formulácia oboch foriem výkonu demokracie (použitá spojka „alebo“), ako aj skutočnosť, že podľa čl. 21 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) tvoriacej integrálnu súčasť ústavného poriadku Slovenskej republiky občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Pri interpretácii čl. 2 ods. 1 ústavy a čl. 21 ods. 1 listiny výlučne na podklade ich syntaxe by tak bolo možné konštatovať ich rozpor, čo je záver absurdný.

24. Za problémovnejší okruh možno podľa názoru ústavného súdu považovať právne účinky referenda. Ústavná koncepcia referenda podporuje ich existenciu. Ústavou predpísané podmienky, ktoré je nevyhnutné splniť na to, aby konkrétne referendum bolo možné vyhlásiť (čl. 95 ods. 1 ústavy) a aby potom bolo aj platné a úspešné (čl. 98 ods. 1 ústavy), sú prísne. Z toho vyplýva vysoký stupeň legitimacy výsledku platného referenda, ktorý potvrdzuje aj čl. 99 ods. 1 a 2 ústavy (výsledok referenda môže národná rada zmeniť alebo zrušiť svojím ústavným zákonom po uplynutí troch rokov od jeho účinnosti a referendum v tej istej veci možno opakovať najskôr po uplynutí troch rokov od jeho vykonania). Materiálne pozadie výsledku referenda tak svedčí jednoznačne v prospech jeho právnych účinkov, veď návrhy prijaté v referende vyhlási národná rada rovnako ako zákon (čl. 98 ods. 2 ústavy). Pokiaľ by sa v tejto súvislosti nastolila možná kolízia medzi právnymi účinkami referenda a čl. 72 ústavy, podľa ktorého je národná rada jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky, treba povedať, že z tohto článku ústavy nepochybne vyplýva, že národná rada je v sústave všetkých ostatných štátnych orgánov vykonávajúcich normotvorbu jediným ústavodarcom a zákonodarcom. To však nevylučuje iný spôsob prijímania všeobecne záväzných pravidiel správania s právnou silou zákona, prípadne ústavného zákona, konkrétne občanmi v referende.

25. Ústavný súd však neopomína napätie medzi výsledkom fakultatívneho referenda, ktorý si môže (ale nemusí) v závislosti od konkrétnej použitej formulácie vyžadovať ďalšie právne

konanie národnej rady, a reprezentatívnym charakterom mandátu poslanca národnej rady (čl. 73 ods. 2 druhá veta ústavy). Z ústavy teda nemožno vyvodit' povinnosť poslanca národnej rady prispieť hlasovaním k tomu, aby sa návrh prijatý v referende pretvoril do adekvátnej podoby textu právneho predpisu. Niet žiadnej právom regulovanej sankcie, ktorá by sa proti poslancovi národnej rady uplatnila, ak by hlasoval proti vôli prejavenej občanmi v platnom referende. Akékoľvek konzekvencie, ktoré by bolo možné v takejto situácii vyvodit', sú redukované do roviny politickej zodpovednosti.

26. Do popísaného a analyzovaného ústavno-právneho prostredia má oprávnenie vstúpiť ústavný súd svojou rozhodovacou právomocou zakotvenou v čl. 125b ods. 1 ústavy. Otázku aktívnej legitímácie prezidenta podať návrh v tejto veci ústavný súd vyriešil prijatím návrhu na ďalšie konanie. K námietkam petičného výboru v tomto smere v jeho stanovisku vychádzajúcim z doterajšej praxe predchádzajúcich prezidentov Slovenskej republiky ústavný súd iba poznamenáva, že právo prezidenta podať návrh ústavnému súdu podľa čl. 95 ods. 2 ústavy musí v závislosti od konkrétnych okolností vždy podliehať individuálnemu posúdeniu zo strany ústavného súdu. Právomoc ústavného súdu sa koncentruje výlučne na súlad predmetu referenda s ústavou a ústavnými zákonmi, teda na obsahovú stránku referenda tvorenú referendumnými otázkami. Ústavný súd nemá právomoc preskúmať súlad iných právne významných aspektov konkrétneho referenda, ktoré sa má vyhlásiť, s ústavou a ústavnými zákonmi (nemôže napríklad skúmať, či sú splnené podmienky podľa čl. 95 ods. 1 ústavy, pretože to patrí do výlučnej kompetencie prezidenta).

27. No aj v situácii, keď ústavný súd dospeje pri posudzovaní konkrétneho návrhu podľa čl. 125b ods. 2 ústavy k záveru o danosti svojej právomoci, pre jeho meritórny záver nemôže byť rozhodujúce, či posudzovaný predmet referenda v prípade, ak výsledky budú platné, môže alebo nemôže viesť k zmene ústavy alebo ústavného zákona. Ak by preň také zistenie rozhodujúcim bolo, potom by sa ústavný súd dostal do rozporu so všeobecne záväzným výrokom svojho vlastného uznesenia z 21. mája 1997 (II. ÚS 31/97) uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 139/1997, podľa ktorého „Ústava Slovenskej republiky neobsahuje zákaz, aby predmetom referenda podľa čl. 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky bola otázka o zmene Ústavy Slovenskej republiky alebo jej časti“.

28. Ústavný súd tak zastáva názor, že požiadavka, aby predmet referenda bol v súlade s ústavou a ústavnými zákonmi, znamená nevyhnutnosť jeho súladu s tými ustanoveniami ústavy, prípadne ústavných zákonov, ktoré ustanovujú kogentné požiadavky týkajúce sa samotného predmetu referenda, nie iných stránok referenda. K takým ustanoveniam v súčasnom ústavnom poriadku Slovenskej republiky patria čl. 93, ako aj čl. 99 ods. 2 ústavy. Formulovanému výkladu ústavného súdu svedčí aj autentické vyjadrenie ústavodarcu k ústavnému zákonu č. 90/2001 Z. z. obsiahnuté v dôvodovej správe k predmetnému ústavnému zákonu. K zavedeniu ústavného oprávnenia prezidenta predložiť predmet referenda na posúdenie ústavnému súdu pred jeho vyhlásením viedol ústavodarcu poznatok, že „za jednu z mimoriadne sporných častí sa všeobecne pokladá formulovanie predmetu, v ktorom sa môže a v ktorom sa nemôže konať referendum. Uskutočnenie každého referenda je nielen finančne značne náročné, ale predovšetkým ide o formu priamej účasti občanov na správe vecí verejných. Preto každá neistota spojená už s prípravou referenda prináša spochybňovanie významu a zmyslu tohto významného inštitútu priamej demokracie. Navrhovatelia preto pokladajú za potrebné aj v tejto fáze rekonštrukcie ústavného systému Slovenskej republiky obmedziť prípadné spochybňovanie ústavnosti každého pripravovaného referenda, a vytvorit' tak čo najlepšie predpoklady pre jeho prípravu a priebeh.“.



29. Ústava v čl. 93 ods. 1 kogentne ustanovuje, aká otázka verejného záujmu musí byť predmetom referenda. Ostatné otázky verejného záujmu potom podľa čl. 93 ods. 2 ústavy môžu byť predmetom referenda. Kogentný charakter čl. 93 ods. 2 ústavy sa prejavuje v podmienke, aby predmet referenda tvoril dôležitú otázku verejného záujmu. Napokon je čl. 93 vo svojej systematickej línii uzavretý v odseku 3 vyjadrenou normou vylučujúcou z predmetu referenda tie dôležité otázky verejného záujmu, ktorými sú základné práva a slobody, dane, odvody a štátny rozpočet.

30. Pre rozhodovanie ústavného súdu o návrhu prezidenta sa javia zásadnými dva okruhy. Prvý sa týka interpretácie čl. 93 ods. 2 ústavy a druhý výkladu čl. 93 ods. 3 ústavy v časti o základných právach a slobodách.

31. Pokiaľ ide o otázku dôležitého verejného záujmu, ústavný súd zastáva stanovisko, že splnenie predmetnej podmienky je potrebné skúmať aj vo svetle právneho základu referenda, ktoré má byť vyhlásené. Slovné spojenie „verejný záujem“ predstavuje neurčitý právny pojem a právny poriadok zavádza len jeho parciálne definície uplatňované na účely konkrétnych právnych predpisov [napr. čl. 3 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov alebo čiastočne § 108 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov]. Avšak bez potreby viac či menej presnej definície tohto pojmu ústavný súd zdôrazňuje, že pri skúmaní jeho naplnenia v konaní podľa čl. 125b ústavy je potrebné významne prihliadať na skutočnosť, že referendum sa má vyhlásiť na podklade petície aspoň 350 000 občanov. Fakt, že 350 000 alebo dokonca viac občanov žiada referendum o určitej otázke, podstatným spôsobom nasvedčuje tomu, že táto otázka sa formuje do podoby dôležitej otázky verejného záujmu. Okrem toho, systematiku čl. 93 ústavy (predovšetkým vzťah odseku 2 a odseku 3) možno vysvetľovať aj tak, že základné práva a slobody, dane, odvody a štátny rozpočet sú dôležitými otázkami verejného záujmu (II. ÚS 171/05), ibaže konanie referenda o nich je zakázané.

32. Zložitejším problémom, ktorý vyvoláva i predložený návrh prezidenta, je potreba skúmania, či navrhovaným predmetom referenda sú základné práva a slobody. Príliš široký výklad tejto ústavnej normy by mohol viesť k znefunkčneniu inštitútu fakultatívneho referenda, pretože je málo takých otázok, ktoré by sa aspoň čiastočne nedotýkali základných práv a slobôd. Na druhej strane je zreteľné, že ústavodarca nechcel podriaďiť problematiku základných práv a slobôd v zmysle a rozsahu uvedených v bodoch 36 a 37 („jadro ústavy“) výlučne vôli väčšiny. V tejto súvislosti si treba opätovne pripomenúť, že výsledok referenda nemôže ústavodarca zmeniť tri roky a po ich uplynutí je to možné len ústavným zákonom. Súčasne tu prípadná následná korekcia zo strany ústavného súdu (prostredníctvom konania podľa čl. 125 ústavy) sa javí ako problematická.

33. Ústavný súd akceptuje interpretáciu preferovanú i prezidentom, podľa ktorej «pojem „základné práva a slobody“ použitý v čl. 93 ods. 3 Ústavy v súvislosti s negatívnym vymedzením predmetu referenda je potrebné vykladať aj v zmysle medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky». Niet žiadneho rozumného dôvodu odlišovať z pohľadu aplikácie čl. 93 ods. 3 ústavy základné práva a slobody katalogizované ústavou od základných práv a slobôd garantovaných medzinárodnými zmluvami o ľudských právach. Slovenská republika sa prostredníctvom textu ústavy (čl. 1 ods. 2, čl. 7 ods. 5 a čl. 154c ods. 1) hlási k štandardu základných práv a slobôd, tak ako ho zakotvujú príslušné medzinárodno-právne dokumenty. Ak je potom vôľou ústavodarcu vylúčiť z predmetu referenda základné práva a slobody,

postrádal by elementárnu logiku záver, podľa ktorého by predmetom referenda mohli byť ľudské práva a slobody zaručené medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a slobodách.

34. Metodológia výkladu čl. 93 ods. 3 ústavy v časti o základných právach a slobodách musí podľa názoru ústavného súdu vychádzať z požiadavky dosiahnutia rovnováhy v štruktúralne vybudovanom ústavnom systéme, pre ktorý je typické uplatňovanie vzájomných brzd a protiváh medzi jednotlivými zložkami štátnej moci. Kompetencia ústavného súdu ako orgánu súdnej moci zakotvená v čl. 125b ústavy predstavuje brzdu v relácii k vôli oprávnených zúčastniť sa referenda, ktoré predstavuje súčasť výkonu zákonodarstva. Naproti tomu sa však v demokratickom parlamentnom systéme (čl. 1 ods. 1 a čl. 72 ústavy) „štátna vôľa“ prioritne tvorí občanmi priamo legitimovaným orgánom ústavodarnej, resp. zákonodarnej moci, ktorého legitimitu je potrebné vo vzťahu k súdnej moci nepochybne významovo favorizovať. Štátna moc predsa pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo (čl. 2 ods. 1 ústavy). Referendum je priamy výkon štátnej moci občanmi, ktorý navyše s ohľadom na požiadavky pre jeho platnosť disponuje v ústavnom systéme Slovenskej republiky mimoriadne vysokou mierou demokratickej legitimity (čl. 98 ods. 1 ústavy). Preventívny (a jediný možný) vstup ústavného súdu do tohto inštitútu odôvodňuje iba snaha zabrániť ohrozeniu základných hodnôt, na ktorých súčasný moderný demokratický právny štát stojí (základné práva a slobody), ako aj ohrozeniu základných nástrojov zabezpečujúcich v prostredí trhového mechanizmu fungovanie takého štátu (dane, odvody, štátny rozpočet).

35. V konaní podľa čl. 125 ústavy je ústavný súd oprávnený eliminovať podústavné, nie ústavné zásahy zákonodarcu (prostredníctvom ktorého občania vykonávajú štátnu moc) do základných práv a slobôd. V konaní podľa čl. 125b ústavy však je ústavný súd oprávnený preventívne vylúčiť zásah do základných práv a slobôd, ktorý v prípade, že by sa realizoval, nadobudne povahu všeobecne záväzného právneho predpisu požívajúceho po dobu troch rokov kvalitu absolútnej nezmeniteľnosti. Ústavný súd ako orgán, ktorý sa nevytvára (na rozdiel od parlamentu) priamo z vôle občanov, má teda oprávnenie ex ante zabrániť jej vyjadreniu v konkrétnom prípade.

36. Ústavný súd vo vzťahu k základným právam a slobodám podľa čl. 93 ods. 3 ústavy dodáva, že tieto charakterizujú pohľad demokratického a právneho štátu na jednotlivca, v ktorom sa zračí úcta k hodnote ľudskej bytosti a pripravenosť na poskytnutie ochrany. Eliminácia katalógu základných práv a slobôd v jeho štandardnej podobe by mohla znamenať postupnú eróziu demokracie a pluralizmu smerom k totalitarizmu a diktatúre. Podoba demokratického štátu v európskom priestore sa po druhej svetovej vojne zakladá na rešpektovaní základných práv a slobôd, pričom európske ústavné systémy na účel garancie tohto záväzku využívajú rôzne ústavné nástroje. Typickým príkladom je tzv. klauzula večnosti objavujúca sa v čl. 79 ods. 3 Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko, prípadne v čl. 9 ods. 2 Ústavy Českej republiky, čl. 110 ods. 1 Ústavy Gréckej republiky alebo čl. 288 Ústavy Republiky Portugalsko.

37. V podmienkach Slovenskej republiky chráni nezmeniteľnosť ústavných článkov garantujúcich základné práva a slobody predovšetkým čl. 12 ods. 1 druhá veta ústavy, ale k ustanoveniam s uvedeným účelom nepochybne patrí aj čl. 93 ods. 3 ústavy. Ústavný súd sa preto aj vo vzťahu k svojmu rozhodovaniu o návrhu prezidenta podľa čl. 125b ods. 2 ústavy prikláňa k východisku, podľa ktorého sa prostredníctvom čl. 93 ods. 3 ústavy kladie zábrana referendám s takými otázkami, ktorých úspech by znamenal narušenie konceptu základných práv a slobôd v podobe znižovania ich štandardu vyplývajúceho z medzinárodnoprávnej úpravy

i úpravy vo vnútroštátnom právnom systéme, a to v miere ohrozujúcej charakter právneho štátu. Nemožno však odmietnuť každú otázku, ktorá sa čo len minimálne obsahovo dotýka niektorého zo základných práv a slobôd. Inak by totiž skutočne došlo k popretiu zmyslu a účelu inštitútu referenda, čo ústavodarca jeho zakotvením do textu ústavy zjavne nemal na mysli. Uvedenú všeobecnú formuláciu musí ústavný súd pretaviť do rozhodovania o konkrétnom spochybnenom predmete referenda aj tak, že bude skúmať dopad návrhov prípadne prijatých v očakávanom referende na adresátov právnych noriem, ktoré z úspešného referenda prostredníctvom čl. 98 ods. 2 ústavy vziú.

38. V prípade, že by prijatie návrhu obsiahnutého v referendovej otázke predloženej ústavnému súdu na preskúmanie viedlo k rozšíreniu štandardu konkrétneho základného práva a slobody v porovnaní s úrovňou vyplývajúcou z medzinárodno-právnej i vnútroštátnej ústavnej regulácie a z na ne nadväzujúcej rozhodovacej praxe medzinárodných súdnych orgánov i samotného ústavného súdu, potom je priestor pre zásah zo strany ústavného súdu značne limitovaný a vždy bude závisieť od dôsledného posúdenia individuálnej referendovej otázky. Ústavný súd však vždy musí dbať, aby prípadné rozšírenie štandardu konkrétneho základného práva alebo slobody nevedlo paralelne k zníženiu štandardu iného základného práva alebo slobody.

39. Pri znížení štandardu určitého základného práva a slobody prostredníctvom referenda sa od ústavného súdu žiada byť ostražitým z dôvodu už konštatovaného potenciálneho nebezpečenstva narušenia podstaty a zmyslu základného práva a slobody, a to vo vzťahu ku všetkým adresátom jeho pôsobenia alebo v relácii k druhovo určenej skupine právnych subjektov. V takýchto prípadoch by bolo povinnosťou ústavného súdu poskytnúť dôslednú ochranu základným právam a slobodám aj v zmysle ústavných princípov formujúcich ich kvalitatívnu stránku, ktorá je identifikovaná v prvej vete bodu 37.

40. Za špecifický prípad podoby prieskumu podľa čl. 125b ústavy treba podľa názoru ústavného súdu považovať situácie, keď sa prijatím navrhovanej referendovej otázky štandard dotknutého základného práva a slobody oproti právnemu stavu *de constitutione lata* alebo *de lege lata* nezmení a prijatím návrhu obsiahnutého v referendovej otázke dôjde „iba“ k posilneniu právnej sily aktuálnej právnej regulácie a jej stabilizácii. V takýchto situáciách existuje nebezpečenstvo, že ústavný súd v konaní podľa čl. 125b ústavy materiálne skĺzne do pozície preskúmania ústavnosti platnej a účinnej právnej úpravy, čo však je cieľom konania vedeného podľa čl. 125 ústavy. Prípadné konštatovanie naplnenia hypotézy podľa čl. 93 ods. 3 ústavy v časti o základných právach a slobodách by tak mohlo (ne)priamo spochybňovať súlad v hierarchii účinných právnych predpisov, čím by sa do právneho systému vnášal nežiaduci prvok neistoty a vnútorného rozporu. Išlo by tak o prvok súdneho aktivizmu, a to dokonca v konkurencii k priamej forme demokracie uplatňovanej originárnym pôvodcom všetkej štátnej moci. V tejto súvislosti ústavný súd pripomína svoj stabilne judikovaný právny názor, podľa ktorého každé konanie pred ústavným súdom možno začať len ako samostatné konanie a len na návrh oprávnených subjektov, a preto žiadne z nich nemôže tvoriť súčasť iného druhu konania pred ústavným súdom a na základe jeho vlastného rozhodnutia. Ústavná a zákonná úprava konaní pred ústavným súdom ich preto koncipuje výlučne ako samostatné konania a nepripúšťa možnosť uskutočniť ich aj v rámci a ako súčasť iného druhu konania (konaní) pred ústavným súdom (II. ÚS 66/01, II. ÚS 184/03, III. ÚS 184/06, IV. ÚS 314/07, IV. ÚS 84/2012). Autoritatívne zabránenie konaniu referenda, ktorého platný výsledok by viedol k identite právneho názoru vyjadreného v procese realizácie priamej demokracie a právneho stavu vytvoreného prostriedkami demokracie nepriamej, by tak bez náležitej právnej opory (v podobe

výsledku konania podľa čl. 125 ústavy) mohlo významne narušiť princíp prezumpcie ústavnosti právnych predpisov, a tým vniesť do právnych vzťahov prvok neistoty.

### III.

41. Prvá otázka tvoriaca predmet referenda, pri ktorej má prezident pochybnosti o jej súlade s ústavou a ústavnými zákonmi, znie: „Súhlasíte s tým, aby sa manželstvom nemohlo nazývať žiadne iné spoluzitие osôb okrem zväzku medzi jedným mužom a jednou ženou?“

42. Prezident sa ústavného súdu svojím návrhom najprv pýta, či je takto formulovaná otázka v rozpore s čl. 93 ods. 2 ústavy, podľa ktorého referendum sa môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu. Podľa prezidenta je totiž otázne, či možno za dôležitú otázku verejného záujmu považovať otázku, ktorá bola v bezprostredne predchádzajúcom období vyriešená ústavodarcom vo forme príslušnej zmeny ústavy.

43. Je skutočnosťou, že národná rada ústavným zákonom č. 161/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon č. 161/2014 Z. z.“), s účinnosťou od 1. septembra 2014 zmenila čl. 41 ods. 1 ústavy, ktorý tak v znení účinnom ku dňu doručenia návrhu prezidenta ústavnému súdu zakotvil manželstvo ako jedinečný zväzok medzi mužom a ženou. Článok 41 ods. 1 ústavy teda umožňuje právne označiť (nazvať) manželstvom iba zväzok jedného muža a jednej ženy, čo tvorí podstatu prvej otázky.

44. Ústavný súd však odkazuje na svoj názor judikovaný vo výroku už spomínanej veci sp. zn. II. ÚS 31/97, podľa ktorého „Ústava Slovenskej republiky neobsahuje zákaz, aby predmetom referenda podľa čl. 93 ods. 2 ústavy bola otázka o zmene ústavy alebo jej časti“.

45. Ak teda predmetom referenda môže byť otázka, ktorá už je objektom ústavnej regulácie, a občania v referende môžu prejavíť vôľu k zmene ústavy, potom sú pochybnosti prezidenta o naplnení hypotézy ústavnej normy zakotvenej v čl. 93 ods. 2 ústavy zbytočné. Samotný fakt existencie ústavnej regulácie určitej otázky túto nevylučuje z okruhu dôležitých otázok verejného záujmu, o ktorých sa podľa čl. 93 ods. 2 ústavy môže konať referendum.

46. K dôvodom prezidenta navyše ústavný súd dodáva, že ich základ možno použiť aj v protismernej argumentačnej línii, a dospieť tak k opačnému záveru. Ak je personálna podstata manželstva regulovaná explicitne v ústavnom texte, zrejme ústavodarca k jej zakotveniu na ústavnej úrovni pristúpil aj preto, lebo ju považoval za jednu z dôležitých podôb verejného záujmu. Aj dôvodová správa k ústavnému zákonu č. 161/2014 Z. z. odôvodňuje zmenu čl. 41 ods. 1 ústavy do podoby dnes platnej a účinnej konštatovaním, že „nakolko je manželstvo základný inštitút rodinnoprávnych vzťahov, navrhuje sa zakotviť jeho ochranu Slovenskou republikou. Súčasne sa navrhuje, aby Slovenská republika napomáhala jeho dobru, t.j. aby jeho ochrana a podpora boli súčasťou verejného záujmu.“.

47. Ústavný súd tak dospel k záveru, že prvá otázka tvoriaca predmet referenda nie je v rozpore s čl. 93 ods. 2 ústavy.

48. Pochybnosti prezidenta vo vzťahu k prvej otázke však pramenia aj z jej prípadného rozporu s čl. 93 ods. 3 ústavy, podľa ktorého predmetom referenda nemôžu byť základné práva a slobody... Podľa prezidenta by sa predmet referenda tvorený prvou otázkou „mohol týkať základného práva na rodinný život a základného práva určovať obsah svojho súkromného života (čl. 19 ods. 2 Ústavy)“.

49. Podľa čl. 19 ods. 2 ústavy každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.

50. Ústava pojem „súkromný a rodinný život“ bližšie nedefinuje. Keďže základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách (PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98), ústavný súd pri vymedzení obsahu uvedených pojmov prihliada aj na príslušnú judikatúru týkajúcu sa predovšetkým čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských a základných slobôd (ďalej len „dohovor“).

51. Podľa čl. 8 ods. 1 dohovoru každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života...

52. Podľa čl. 12 dohovoru muži a ženy spôsobilí vekom na uzavretie manželstva majú právo uzavrieť manželstvo a založiť rodinu v súlade s vnútroštátnymi zákonmi, ktoré upravujú výkon tohto práva.

53. Podľa čl. 14 dohovoru užívanie práv a slobôd priznaných týmto dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.

54. V tejto súvislosti ústavný súd už uviedol, že pojem „súkromný život“ je pojem široký, ktorý nemožno vyčerpávajúcym spôsobom definovať, najmä ho nemožno obmedziť na „intímnu sféru“ a úplne z neho vylúčiť vonkajší svet tejto sféry. Ochrana súkromného života musí teda do istej miery zahŕňať právo jednotlivca nadväzovať a rozvíjať vzťahy so svojimi blízkymi a vonkajším svetom, z ktorého nemožno vylúčiť ani profesijnú a pracovnú činnosť. Ochrana „rodinného života“ sa týka súkromia jednotlivca v jeho rodinných vzťahoch voči iným fyzickým osobám, čo v sebe zahŕňa vzťahy sociálne, kultúrne, ale aj morálne či materiálne [pozri I. ÚS 13/00 a v ňom citované rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“)].

55. Vo vzťahu k manželstvám osôb rovnakého pohlavia ESLP vo veci Schalk a Kopf proti Rakúsku (sťažnosť č. 30141/04, rozsudok z 24. júna 2010) neopomenul „vytvárajúci sa európsky konsenzus vo vzťahu k uznaniu vzťahu párov rovnakého pohlavia. Navyše, táto tendencia sa v poslednej dekáde rýchlo rozmáha. Napriek tomu však doteraz väčšina členských štátov z hľadiska práva neuznáva vzťahy osôb rovnakého pohlavia. Práva párov rovnakého pohlavia preto treba vnímať ako vyvíjajúcu otázku, v ktorej neexistuje konsenzus a v ktorej je daný široký priestor pre voľnú úvahu členských štátov týkajúcu sa načasovania prijatia legislatívnych zmien“ (bod 105). Súčasne ESLP v tej istej veci zaujal stanovisko, podľa ktorého „sú členské štáty podľa článku 12 dohovoru, rovnako ako aj článku 14 dohovoru v spojení s článkom 8 dohovoru oprávnené obmedziť právo na uzavretie manželstva len na osoby opačného pohlavia“ (bod 109).

56. K dohovorom garantovanému právu uzavrieť manželstvo (čl. 12 dohovoru) ESLP vo veci Schalk a Kopf proti Rakúsku zdôraznil, že „manželstvo má hlboko zakorenené spoločenské a kultúrne konotácie, ktoré sa môžu v jednotlivých spoločnostiach výrazne odlišovať. Súd opätovne pripomína, že nie je jeho úlohou nahrádzať svojou judikatúrou rozhodnutia príslušných orgánov jednotlivých členských štátov, ktoré sú najpovolanejšie posúdiť potreby spoločnosti a dať na ne odpoveď“ (bod 63). Preto „článok 12 dohovoru neukladá príslušnej vláde povinnosť umožniť osobám rovnakého pohlavia... uzavretie manželstva“ (bod 64). V najnovšej veci Hämäläinen proti Fínsku (rozsudok zo 16. júla 2014) ESLP rovnako vo vzťahu k právu na rešpektovanie súkromného a rodinného života zdôraznil, že „čl. 8 dohovoru nemožno vykladať tak, že ukladá povinnosť členských štátov garantovať párom rovnakého pohlavia prístup k manželstvu“ (bod 72).

57. Ústavný súd neopomína trend posunu právnych názorov ESLP na okruh nositeľov práva na uzavretie manželstva predstavujúceho jednu z obsahových súčastí práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života (ide hlavne o rozhodnutie z 11. júla 2002 o sťažnosti č. 28957/95 vo veci Christine Goodwin proti Spojenému kráľovstvu – právo transsexuála uzavrieť manželstvo), z citovanej neskoršej judikatúry však podľa názoru ústavného súdu nevyplýva kategorický postoj ESLP k možnosti osôb rovnakého pohlavia uzavrieť manželstvo, a to ani z hľadiska práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života, ani z hľadiska práva uzavrieť manželstvo (čl. 12 dohovoru). Rezonuje hlavne akcent na široký priestor pre voľnú úvahu členských štátov.

58. V popísaných okolnostiach sa ústavný súd obracia k aktuálnemu stavu v právnom poriadku Slovenskej republiky, ktorý umožňuje uzavrieť manželstvo iba jednému mužovi a jednej žene [čl. 41 ods. 1 ústavy, čl. 1 základných zásad zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rodine“), § 1 ods. 1 zákona o rodine]. Prvá posudzovaná referendová otázka teda pre prípad prijatia (čl. 98 ods. 2 ústavy) nemá ambíciu zmeniť právny stav de constitutione lata ani de lege lata, ale naopak, potvrdiť ho. Prijatie návrhu obsiahnutého v prvej navrhovanej otázke by tak neznižilo existujúci štandard základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života a vzhľadom na aktuálnu judikatúru ESLP je podľa názoru ústavného súdu vytvorený priestor pre zaujatie stanoviska k možnosti uzatvárania manželstva medzi inými osobami než len medzi jedným mužom a jednou ženou v referende.

59. Navyše, ak by sa mali potvrdiť prezidentom uvádzané súvislosti medzi prvou referendovou otázkou a čl. 19 ods. 2 ústavy (čl. 8, čl. 12 a čl. 14 dohovoru), muselo by dôjsť k spochybneniu znenia čl. 41 ods. 1 ústavy v jeho aktuálnej podobe, a to pri už konštatovanej obsahovej zhode medzi touto otázkou a čl. 41 ods. 1 ústavy.

60. Z uvedených dôvodov ústavný súd dospel k záveru, že predmet prvej posudzovanej referendovej otázky vecne síce spadá do rámca základného práva zaručeného čl. 19 ods. 2 ústavy, vzhľadom na argumentáciu uvedenú v bode 40 však nie v podobe, v akej to predpokladá čl. 93 ods. 3 ústavy.

61. Druhá otázka tvoriaca predmet referenda, ktorej prieskum má na základe návrhu prezidenta za úlohu ústavný súd, znie: „Súhlasíte s tým, aby párom alebo skupinám osôb rovnakého pohlavia nebolo umožnené osvojenie (adopcia) detí a ich následná výchova?“

62. Aj v tomto prípade pochybnosti prezidenta pramenia z vecnej súvislosti druhej otázky so základným právom na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života. Prítom s poukazom na judikatúru ESLP i Súdneho dvora Európskej únie zdôrazňuje prezident diskriminačný aspekt položenej otázky.

63. Problematika osvojenia súvisí s právami biologických rodičov, ktorých dieťa má byť osvojené a ktorých súhlas s osvojením je nevyhnutný. Druhým okruhom je súvis adopcií s právami osôb, ktoré o osvojenie žiadajú. Práve k tomuto aspektu zreteľne cieľi druhá referendová otázka.

64. Ústavný súd sa tu v nadväznosti na argumentáciu prezidenta v jeho návrhu opätovne odvoláva na judikatúru ESLP, ktorá uvádza, že čl. 8 dohovoru negarantuje právo na adopciu (rozsudok z 22. januára 2008 vo veci E. B. proti Francúzsku, sťažnosť č. 43546/02, bod 43), no rozhodovanie o žiadosti uchádzačov o osvojenie nesmie byť diskriminačné. Odmietnutie adopcie nezasahuje do práva na rešpektovanie rodinného života, ktorý vo fáze žiadosti o osvojenie ešte medzi žiadateľom o adopciu a dieťaťom prirodzene neexistuje (Kratochvíl, J. In: Kmec, J. – Kosař, D. – Kratochvíl, J. – Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech.

Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 954), vecne však súvisí s právom na rešpektovanie súkromného života, ktoré zahŕňa aj právo na vytvorenie a rozvoj vzťahov s inými ľudskými bytosťami (E. B. proti Francúzsku, bod 44). Navyše, vecná súvislosť s právom na rešpektovanie rodinného života bude daná, ak sa otázka osvojenia rieši medzi fyzickými osobami, ktoré už žijú v de facto rodinných vzťahoch.

65. Európsky súd pre ľudské práva v rozsudku z 15. marca 2012 vo veci Gas a Dubois proti Francúzsku (sťažnosť č. 25951/07) posudzoval prípad dvoch sťažovateľiek žijúcich v registrovanom partnerstve, z ktorých jedna neúspešne žiadala o osvojenie biologického dieťaťa svojej partnerky. Sťažovateľky namietali, že ich situácia bola porovnateľná so situáciou páru, ktorý manželstvo uzatvoril, a že napriek tomu s nimi bolo diskriminačne odlišne zaobchádzané. Európsky súd pre ľudské práva s odkazom na svoju prejudikatúru zdôraznil, že „manželstvo udeľuje špeciálne postavenie tým, ktorí ho uzavreli. Realizácia práva uzavrieť manželstvo je chránená článkom 12 dohovoru a má sociálne, osobné a právne dôsledky“, a tak „na účely adopcie druhým rodičom nie je možné považovať situáciu sťažovateľiek za porovnateľnú so situáciou manželského páru“ (bod 69). Napokon ESLP podčiarkol, že „akýkoľvek pár v porovnateľnej právnej situácii, ktorý vstúpil do registrovaného partnerstva, by nebol v žiadosti o jednoduchú adopciu úspešný (podľa francúzskeho právneho poriadku sa na registrovaných partnerov nevzťahuje právna úprava Občianskeho zákonníka upravujúca právne adopčné vzťahy a rodičovské práva a povinnosti, pozn.), preto nezistil žiadnu odlišnosť v zaobchádzaní, ktorá by bola založená na sexuálnej orientácii sťažovateľiek“ (bod 70).

66. Vo veci X a ďalší proti Rakúsku (rozsudok z 19. februára 2013, sťažnosť č. 19010/07) ESLP riešil sťažnosť dvoch sťažovateľiek a biologického syna jednej z nich, v ktorej títo namietali, že v porovnaní s párom opačného pohlavia boli diskriminovaní, keďže v zmysle rakúskeho právneho poriadku nebola – na rozdiel od heterosexuálnych párov – v ich prípade možná adopcia dieťaťa jedného z partnerov druhým partnerom bez prerušenia matkiných právnych väzieb s dieťaťom. Pri posudzovaní okolností prípadu ESLP dospel k záveru, že sťažovateľky sa nenachádzali v postavení porovnateľnom s postavením manželov. Podľa dohovoru totiž štáty nie sú povinné umožniť osobám rovnakého pohlavia uzavrieť manželstvo, avšak pokiaľ umožnia párom rovnakého pohlavia uzavrieť registrované partnerstvo, majú pomerne širokú mieru voľnej úvahy, aké práva registrovaným partnerom poskytnú. Postavenie manželov, a to vrátane adopcie detí, tak môže byť upravené inak ako postavenie registrovaných partnerov, resp. nezosobášených párov. Manželstvo má totiž osobitný status aj v zmysle dohovoru a s týmto statusom sú spojené aj osobitné práva. Rakúske právo pritom upravovalo právo na adopciu osobitne vo vzťahu manželov, táto úprava však pre postavenie sťažovateľiek nebola vzhľadom na už uvedené skutočnosti relevantná. V danom prípade tak nedošlo k porušeniu čl. 14 dohovoru v spojení s čl. 8 dohovoru, ak bola situácia sťažovateľov porovnávaná so situáciou manželských párov, v ktorých jeden z manželov si želal adoptovať dieťa druhého manžela.

67. V rovnakej veci však ESLP konštatoval porušenie čl. 14 v spojení s čl. 8 dohovoru, a to na podklade zistenia, že podľa predpisov rakúskeho občianskeho práva regulujúcich adopciu nič nebránilo jednému z partnerov v slobodnom heterosexuálnom páre adoptovať si dieťa druhého partnera bez prerušenia právnych väzieb medzi týmto partnerom a dieťaťom.

68. Európsky súd pre ľudské práva teda vychádza zo záveru, že je v právomoci štátov upraviť, či budú mať nezosobášené páry (opačného alebo rovnakého pohlavia), resp. registrovaní partneri právo na adopciu biologického dieťaťa druhého partnera. Pokiaľ však štáty takúto adopciu umožnia nezosobášeným heterosexuálnym párom, je absolútne vylúčenie

homosexuálnych párov z takejto adopcie diskrimináciou na základe sexuálnej orientácie a porušením dohovoru.

69. Právny stav de lege lata v Slovenskej republike umožňuje spoločné osvojenie dieťaťa len manželmi (§ 100 ods. 2 zákona o rodine). Osvojiť maloleté dieťa môžu manželia alebo jeden z manželov, ktorý žije s niektorým z rodičov dieťaťa v manželstve, alebo pozostalý manžel po rodičovi alebo osvojiteľovi maloletého dieťaťa. Maloleté dieťa môže výnimočne osvojiť aj osamelá osoba, ak sú splnené predpoklady, že osvojenie bude v záujme dieťaťa (§ 100 ods. 1 zákona o rodine).

70. Z rekapitulovanej podoby právnej úpravy aktuálnej v Slovenskej republike vyplýva, že táto svojím obsahovým zameraním na práva vymedzených skupín fyzických osôb umožňuje spoločné osvojenie dieťaťa len manželom a individuálne osvojenie bez straty rodičovských práv o druhého rodiča sprístupňuje len na báze existujúceho alebo predošlého manželského vzťahu. Slovenská právna úprava svojou obsahovou náplňou inkorporuje tak okolnosti popísanej veci Gas a Dubois proti Francúzsku (individuálne osvojenie bez prerušenia právnych väzieb druhého rodiča s dieťaťom len v prípade existencie manželského zväzku), ako aj znaky prípadu X proti Rakúsku (konštatované porušenie práva podľa čl. 8 dohovoru len na podklade zistenia, že osvojenie osobou žijúcou v nemanželskom zväzku s osobou opačného pohlavia je, na rozdiel od páru rovnakého pohlavia, prípustné; to v slovenských podmienkach nie je možné).

71. V poradí druhá referendová otázka predovšetkým s ohľadom na skutočnosť, že v Slovenskej republike nie je adopcia nezosobášeným párom osôb opačného pohlavia prístupná, obdobne ako prvá otázka nemá za cieľ ani spôsobilosť meniť štandard základného práva podľa čl. 19 ods. 2 ústavy oproti právnemu stavu de lege lata. Na základe analýzy tejto otázky a jej prepojenia na relevantné ustanovenia zákona o rodine možno tiež konštatovať, že z čl. 41 ods. 4 ústavy konkretizovaného práve v zákone o rodine nevyplýva právo (potenciálneho rodiča) na adopciu dieťaťa ako pozitívne právo upravené v našom právnom poriadku.

72. Prípadné prijatie návrhu obsiahnutého v druhej navrhovanej otázke by tak nielen neznižilo existujúci štandard základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, ale sa tohto práva v konkretizovanej podobe ani nedotýka. Vzhľadom na aktuálnu judikatúru ESLP (napr. bod 65) pre neporovnateľnosť situácie párov (skupín osôb) rovnakého pohlavia s manželskými párami ani s nezosobášenými párami opačného pohlavia nemožno v obsahu tejto otázky identifikovať zakázanú diskrimináciu týchto osôb (párov, skupín) v zmysle čl. 12 ods. 2 ústavy pre ich sexuálnu orientáciu. Preto je podľa názoru ústavného súdu vytvorený priestor na zaujatie stanoviska voličov v referende k možnosti osvojiť si dieťa (a následne ho vychovávať) párami alebo skupinami osôb rovnakého pohlavia.

73. Z týchto dôvodov ústavný súd konštatuje, že predmetom druhej referendovej otázky nie je základné právo nebyť diskriminovaný podľa čl. 12 ods. 2 ústavy, základné právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života podľa čl. 19 ods. 2 ústavy ani základné právo rodičov na starostlivosť a výchovu detí a právo detí na rodičovskú starostlivosť a výchovu podľa čl. 41 ods. 4 ústavy.

74. Tretia otázka predložená na účel posúdenia referenda, ktoré sa má vyhlásiť, znie: „Súhlasíte s tým, aby žiadnemu inému spolužitiu osôb okrem manželstva nebola priznaná osobitná ochrana, práva a povinnosti, ktoré sú právnymi normami k 1. 3. 2014 priznané iba manželstvu a manželom (najmä uznanie, registrácia či evidovanie ako životného spoločenstva pred verejnou autoritou, možnosť osvojenia dieťaťa druhým manželom rodiča)?“



75. K citovanej otázke v prvom rade považuje ústavný súd za potrebné uviesť, že z jej obsahu nie je zrejmá žiadna konotácia kategorizácie osôb na podklade ich sexuálnej orientácie. Prijatie takto formulovaného návrhu v referende, ktoré sa má vyhlásiť, by totiž znamenalo, že tak spolu žijúce osoby rovnakého pohlavia, ako aj koexistujúce osoby opačného pohlavia v prípade, že nie sú manželmi, sú vylúčené z požívania práv vyhradených právnym poriadkom manželom a manželstvu.

76. Položená otázka sa koncentruje na také právne vzťahy, ktorých obsah je exkluzívne vyhradený len pre osoby žijúce v manželstve. Naznačuje to formulácia „... priznané iba manželstvu a manželom...“. Inými slovami, prípadné riešenie tretej položenej otázky v referende by predstavovalo právne záväzný názor na to, či práva a povinnosti priznané, resp. uložené iba manželom budú môcť charakterizovať aj prípadné iné druhy spolužitia osôb.

77. Tretia otázka vecne spadá do kategórie základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života (čl. 19 ods. 2 ústavy) a aj práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života (čl. 8 dohovoru). Vo veci X, Y a Z proti Spojenému kráľovstvu (rozsudok veľkého senátu z 22. apríla 1997, sťažnosť č. 21830/93) totiž ESĽP celkom jednoznačne uzavrel, že «pojem „rodinný život“ v čl. 8 sa neobmedzuje len na rodiny založené na manželstve a môže zahrňovať i ďalšie faktické vzťahy... Pri rozhodovaní, či vzťah môže spadať pod pojem „rodinný život“, môže byť dôležitý rad faktorov vrátane toho, či pár žije spoločne, dĺžka ich vzťahu a či ukázali svoju oddanosť jeden druhému tým, že majú spoločné deti, alebo iným spôsobom... » (bod 37).

78. Chýbajúce kritérium sexuálnej orientácie pri kategorizovaní osôb v tretej preskúmvanej otázke má podľa názoru ústavného súdu pre posúdenie podmienok hypotézy čl. 93 ods. 3 ústavy zásadný význam. Opätovne ESĽP v tejto súvislosti dôvodí, že „cieľ ochrany tradičnej rodiny je veľmi abstraktný a na jeho dosiahnutie možno použiť množstvo konkrétnych opatrení. V prípadoch odlišného zaobchádzania na základe sexuálnej orientácie, ako je to aj v predmetnej veci, je však miera voľnej úvahy členských štátov zúžená a pre naplnenie princípu proporcionality nepostačuje len skutočnosť, že použitý prostriedok v princípe smeruje k naplneniu sledovaného cieľa“ (rozsudok vo veci Karner proti Rakúsku z 24. júla 2003, sťažnosť č. 40016/98, bod 42). Totiž „sexuálna orientácia je koncept (pojem), ktorý spadá pod úpravu článku 14 dohovoru. Okrem toho, ak sa predmetné odlišovanie prejavuje v tejto intímnej a citlivej sfére súkromného života jednotlivca, je potrebné súdu predložiť obzvlášť závažné dôvody na obhajobu opatrenia, ktoré je predmetom sťažnosti. Tam, kde je rozdiel v zaobchádzaní založený na pohlaví a sexuálnej orientácii, je priestor na voľnú úvahu udelený štátom úzky a v takýchto situáciách princíp proporcionality nevyžaduje len to, aby bolo vybrané opatrenie vhodné na realizáciu sledovaného cieľa, ale musí byť preukázané, že toto opatrenie bolo za daných okolností nevyhnutné. Avšak, ak dôvody na odlišné zaobchádzanie boli založené len na sexuálnej orientácii sťažovateľa, znamenalo by to diskrimináciu podľa dohovoru“ (rozsudok vo veci Kozak proti Poľsku z 2. marca 2010, sťažnosť č. 13102/02).

79. Prieskum tretej predloženej otázky vyvoláva zásadné pochybnosti o konzistentnosti jej formulácie. V prvom rade slovné spojenie „žiadnemu (inému) spolužitiu osôb“ predstavuje taký široký záber vzťahov, že k ich právnej definícii by bolo možné dospieť len s veľkými ťažkosťami. Oproti tomu záver základnej časti otázky (pred zátvorkou) tento široký pojem dáva do súvislosti (do pomeru) s manželstvom (manželmi), ktoré je jedinečným právnym vzťahom veľmi presne právne zadaným. Ďalej je v tejto otázke zjavná konceptuálna disharmónia medzi časťou otázky pred zátvorkou a obsahom textu v zátvorke. Iniciátori referenda sa zjavne

pokúsili demonštratívne (príkladmo) uviesť formálno-právne podoby, v ktorých sa v súčasnom právnom poriadku prejavuje uznanie exkluzívneho postavenia manželského zväzku. Okrem nárokov na dôkladnú, a nie celkom jednoznačnú interpretáciu nesie v sebe tento spôsob formulácie otázky, najmä však slovné spojenie „uznanie... ako životného spoločenstva pred verejnou autoritou“ opomenutie zjavného faktu, že slovenský právny poriadok pozná kategórie spolužitia osôb požívajúce určitú mieru formálno-právneho uznania, a tak nadobúdajúce podobu právneho inštitútu s konkretizovaným obsahom.

80. K takýmto právnym inštitútom nepochybne treba zaradiť kategóriu blízkych osôb podľa § 116 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky zákonník“).

Podľa § 116 Občianskeho zákonníka blízkou osobou je príbuzný v priamom rade, súrodenec a manžel; iné osoby v pomere rodinnom alebo obdobnom sa pokladajú za osoby sebe navzájom blízke, ak by ujmu, ktorú utrpela jedna z nich, druhá dôvodne pociťovala ako vlastnú ujmu. Kategória blízkych osôb teda konzumuje manželský vzťah, jej personálne vymedzenie je však širšie (aj iné osoby v pomere obdobnom rodinnému pomeru za podmienky, že by ujmu, ktorú utrpela jedna z nich, druhá dôvodne pociťovala ako ujmu vlastnú).

81. Ústavný súd na účel zdôvodnenia svojich záverov vyjadrených vo výroku tohto nálezu iste nie je zaviazaný vyčerpávacím spôsobom na príkladoch demonštrovať jedinečnosť právneho postavenia blízkych osôb, obmedzí sa preto len na niekoľko príkladov. Nielen manželom, ale aj ostatným kategóriám blízkych osôb prináleží ústavné právo odprieť výpoveď pre spôsobenie nebezpečenstva trestného stíhania (čl. 47 ods. 1 ústavy a § 130 ods. 1 a 2 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok). Ustanovenie § 127 ods. 4 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon definuje pojem „blízke osoby“ na účely trestnej zodpovednosti a § 127 ods. 5 toho istého zákona v znení zákona č. 204/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, upresňuje túto definíciu pre skutkové podstaty určených trestných činov. Sprístupniť obsah zdravotnej dokumentácie v celom rozsahu možno nielen manželovi, dieťaťu alebo rodičovi po smrti osoby, o ktorej sa zdravotná dokumentácia viedla, ale ak takáto osoba nie je, osobe plnoletej, ktorá s ňou žila v čase smrti v domácnosti, blízkej osobe alebo ich zákonnému zástupcovi [§ 25 ods. 1 písm. b) zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov]. Ohrozenie života a zdravia blízkej osoby je faktorom, ktorý v prípade zistenia hrozby poškodenia životného prostredia alebo zistenia samotného poškodenia životného prostredia zbavuje povinnosti urobiť v medziach svojich možností nevyhnutné opatrenia na odvrátenie hrozby alebo na zmiernenie následkov a bez meškania ohlásiť tieto skutočnosti orgánu štátnej správy (§ 19 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov). Prevod spoluvlastníckeho podielu blízkej osobe vylučuje predkupné právo spoluvlastníkov (§ 140 Občianskeho zákonníka).

82. Uvedené príklady, ako aj množstvo ďalších (tu neuvedených) právne regulovaných špecifik vzťahu blízkych osôb dokazuje podľa názoru ústavného súdu, že aj vzťah takýchto osôb je právnym poriadkom formálne uznaný. Napriek tomu, že tu nedochádza k registrácii či k inej formálnej evidencii pred orgánom verejnej moci, nemožno pochybovať, že verejná moc blízke osoby uznáva tým, že im prisudzuje špecifické práva a povinnosti. Pokiaľ ide o slovné spojenie „iné spolužitie osôb“, rovnaký záver možno prijať aj vo vzťahu k fyzickým osobám tvoriacim domácnosť podľa § 115 Občianskeho zákonníka s priamymi väzbami na viacero konkrétnych právnych vzťahov.

83. Z popísaných špecifik postavenia blízkych osôb je teda zrejmé, že uznanie, ktoré majú na mysli iniciátori referenda v časti textu položenej tretej otázky nachádzajúcej sa v zátvorke, necharakterizuje manželstvo ako neopakovateľný zväzok, pokiaľ ide o jeho právny obsah. Uznaním totiž štát už v súčasnosti privileguje aj iné typy sociálnej koexistencie osôb. Ak potom prvá časť textu tretej otázky (pred zátvorkou) hovorí o právach a povinnostiach prináležiacich „iba manželstvu a manželom“, nemožno (v texte v zátvorke) ako príklad takéhoto práva uvádzať uznanie verejnou autoritou, keďže ono de lege lata patrí aj iným skupinám osôb.

84. Pravdaže, niet pochyb, že výkladom celkového kontextu položenej tretej otázky by bolo možné dospieť k záveru, že smeruje výlučne k právnym pomerom vyhradeným manželstvu (dosvedčujú to aj ďalšie príklady použité v texte v zátvorke), ústavný súd však na tomto mieste musí zdôrazniť, že návrh prijatý v referende vyhlási národná rada ako zákon, čím sa text referendumovej otázky pretavený do konštatačnej formulácie zodpovedajúcej prijatej odpovedi na položenú otázku stane súčasťou systému všeobecne záväzných právnych noriem. V systéme písaného práva sa v štádiu tvorby všeobecne záväzného normatívneho textu pri úvahách o jeho praktickej aplikácii nemožno spoliehať na výklad, ktorý navyše často môže byť ovplyvnený interpretom.

85. Práve v tomto bode argumentačnej línie sa názory ústavného súdu dostávajú do kontaktu s požiadavkou jednoznačnosti a zrozumiteľnosti práva, ktorá je spätá s právnou istotou ako neoddeliteľnou súčasťou ústavne definovanej myšlienky právneho štátu zakotvenej v čl. 1 ods. 1 ústavy (m. m. II. ÚS 48/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04 atď.).

86. Ústavný súd už judikoval, že jednou z nevyhnutných súčastí obsahu princípu právneho štátu je požiadavka právnej istoty. S uplatňovaním tohto princípu sa spája nielen požiadavka všeobecnej platnosti, trvácnosti, stability, racionality a spravodlivého obsahu právnych noriem a ich dostupnosti občanom (publikovateľnosť), no rovnako aj požiadavka predvídateľnosti konania orgánov verejnej moci (právna istota), ktorej základom je jednoznačný jazyk a zrozumiteľnosť právnych noriem (požiadavka, aby priemerný občan dokázal porozumieť obsahu právnej normy). Požiadavka jednoznačného jazyka a zrozumiteľnosti právnych noriem, najmä zakazujúcich určité druhy správania, teda významne znižuje nebezpečenstvo ich svojvoľného a diskriminačného uplatňovania výkonnou mocou (PL. ÚS 15/98). Ak ustanovenie zákona vytvára podmienky na jeho svojvoľnú a účelovú interpretáciu, a to s takou intenzitou, ktorá protirečí princípu právnej istoty ako jednému z definíčných znakov právneho štátu, je takéto ustanovenie v rozpore s čl. 1 ods. 1 prvou vetou ústavy (PL. ÚS 9/04).

87. Práve vo väzbe na uvedené stabilné právne názory ústavný súd bez akéhokoľvek náznaku podceňovania právneho vedomia, či dokonca spochybňovania schopnosti vlastného úsudku účastníkov referenda považuje za dôležité zdôrazniť požiadavku, aby „priemerný občan dokázal porozumieť obsahu právnej normy“. V prípade referenda uvedená požiadavka platí o to viac, že „priemerný občan“ nie je iba adresátom právnej normy, ale dokonca sám rozhoduje o jej všeobecnej záväznosti. Tým vyššie majú byť podľa ústavného súdu nároky na zrozumiteľnosť vo formulácii referendumovej otázky.

88. Predloženú tretiu otázku podľa názoru ústavného súdu možno pri komplexnom pohľade na jej dikciu interpretovať dvojakým spôsobom, buď tak, že sa vzťahuje na okruh práv a povinností garantovaných v súčasnosti slovenským právnym poriadkom iba manželom a žiadnemu inému spolužitiu osôb (párom), alebo aj tak, že ide o práva a povinnosti, ktoré charakterizujú nielen manželstvo, ale sú typické aj pre iné právnym poriadkom v aktuálnom právnom prostredí uznané formy spolužitia osôb. Takto sa spolu s predchádzajúcimi

argumentmi tretia referendumová otázka s ohľadom na rôznosť možného výkladu dostáva do konfliktu s aspektom právnej istoty. S ohľadom na vymedzenie rozsahu a metodológie prieskumu ústavného súdu v konaní podľa čl. 125b ústavy (bod 28 a nasl.) však tieto aspekty samotnej formulácie samy osebe nepostačujú na vyslovenie nesúladu tejto časti predmetu referenda s ústavou. (Zároveň by však mohli viesť k úvahám o jej nezákonnosti z hľadiska § 1 a § 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda v znení neskorších predpisov, posúdenie ktorej však nepatrí k úlohám ústavného súdu).

89. Ústavný súd zo všetkých už uvedených dôvodov uprednostňuje v tomto prípade druhý (možno povedať doslovný) výklad tejto referendumovej otázky a konštatuje, že prijatie návrhu obsiahnutého v tretej referendumovej otázke prináša so sebou zníženie štandardu základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do rodinného života určitej skupiny adresátov pôsobenia práva, čo je vzhľadom na určené limity jeho prieskumu (bod 39) podstatným hodnotiacim prvkom. Ústavný súd preto uzatvára, že predmetom posudzovanej tretej otázky referenda, ktoré má byť vyhlásené, je základné právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života zaručené čl. 19 ods. 2 ústavy v podobe, akú čl. 93 ods. 3 ústavy nepripúšťa.

90. Štvrtá, posledná otázka tvoriaca obsah referenda, ktoré sa má vyhlásiť, znie: „Súhlasíte s tým, aby školy nemohli vyžadovať účasť detí na vyučovaní v oblasti sexuálneho správania či eutanázie, ak ich rodičia alebo deti samy nesúhlasia s obsahom vyučovania?“

91. Prezident s poukazom na väzbu čl. 42 ods. 1 a čl. 51 ods. 1 ústavy uvádza, že „niet iného ústavne súladného riešenia na obmedzenie základného práva na vzdelanie než zákonná úprava“. Preto má pochybnosť, „či zúženie predmetu vzdelávania len na základe právneho úkonu rodiča alebo dieťaťa by nemohlo... zasahovať do podstaty a zmyslu základného práva na vzdelanie“. Okrem toho prezident namieta neurčitosť znenia predmetnej otázky, pretože z nej „vyplýva akýkoľvek nesúhlas s obsahom vyučovania, nielen s obsahom v oblasti sexuálneho správania alebo eutanázie“.

92. Pokiaľ ide o namietanú neurčitosť znenia položenej otázky, ústavný súd uznáva, že výklad založený na špekulatívnom využití zákonitostí vetnej skladby v prostredí slovenského jazyka by za určitých okolností skutočne mohol viesť k záveru o práve rodičov, resp. detí samých vyjadriť nesúhlas s obsahom vyučovania v akejkoľvek oblasti vzdelávania. Obsah právnych noriem, a tým aj referendumových otázok (pre prípad ich prijatia v referende) však nemožno identifikovať na podklade špekulácie. Podľa názoru ústavného súdu je v položenej otázke potrebné dvakrát použitý pojem „vyučovanie“ chápať ako zakaždým vyjadrujúci ten istý obsah, teda obsah zameraný na sexuálne správanie a eutanáziu. Ústavný súd zastáva stanovisko, že takto naznačený výklad je, na rozdiel od formulácie tretej otázky, prirodzený a vlastný „priemernému občanovi“ (PL. ÚS 15/98) zúčastňujúcemu sa referenda. Rešpektuje totiž pravidlá porozumenia obsahu písaného textu tak, ako sú tieto vstevované v procese poskytovania základného vzdelania osobám plniacim povinnosť školskej dochádzky.

93. K vecnej stránke preskúmavanej otázky ústavný súd odkazuje na svoju stabilnú judikatúru, podľa ktorej ústava má povahu základného prameňa práva, ktorý je nadradený voči ostatným prameňom práva (II. ÚS 8/97). Ústava v širokej miere preberá niekedy doslovné znenie základných ľudských práv a slobôd, tak ako sú definované v medzinárodných zmluvách o ľudských právach a základných slobodách (II. ÚS 91/99). Ustanovenia dohovoru, ktorý EŠLP kvalifikoval ako „ústavný inštrument európskeho verejného poriadku“ (rozsudok Loizidou z 23. marca 1995, § 75), ustupujú pred vnútroštátnou normou, keď tá poskytuje viac

ochrany (čl. 53 dohovoru), ale v opačnom prípade kompenzujú jej nepresnosti, medzery alebo nedostatky. Ústavný súd od začiatku svojej činnosti v súlade s princípom pacta sunt servanda konštantne judikuje, že základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách (PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 17/00). To znamená, že aj vtedy, keď nebol nútený sa priamo vysloviť o porušení dohovoru alebo inej medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ústavný súd vždy, pokiaľ to ústava svojím znením nevyučovala, prihliadal pri vymedzení obsahu základných práv a slobôd ustanovených v ústave aj na znenie týchto zmlúv a príslušnú judikatúru k nim vydanú (II. ÚS 55/98).

94. V právnej teórii sa hospodárske, sociálne a kultúrne práva (piaty oddiel druhej hlavy ústavy), kam patrí aj základné právo na vzdelanie podľa čl. 42 ústavy, označujú aj ako „práva druhej generácie“. Pokiaľ ide o charakter a obsah základného práva na vzdelanie, v judikatúre ústavného súdu je častejšie sa vyskytujúci (už) doktrinálny názor ústavného súdu, že v súvislosti s garanciou základného práva na vzdelanie ide o pozitívny záväzok štátu (napr. II. ÚS 8/96, PL. ÚS 2/04, PL. ÚS 17/2008). V tomto chápaní možno hneď v úvode konštatovať, že štvrtá referendová otázka do takto charakterizovaného základného práva na vzdelanie nijako nezasahuje ani sa ho nedotýka.

95. Tiež je potrebné uviesť (v súvislosti so znením čl. 51 ods. 1 ústavy, na ktoré poukazuje aj prezident v návrhu), že platné znenie § 15 ods. 3 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov ustanovuje, že náboženská výchova sa vyučuje ako jeden z povinne voliteľných predmetov v alternácii s etickou výchovou v základných školách a v stredných školách; v týchto školách je súčasťou štátneho vzdelávacieho programu. Nepochybne aj toto ustanovenie v sebe implikuje právo ingerencie rodičov do obsahu vyučovania a výchovy svojich detí v zmysle čl. 41 ods. 4 ústavy a čl. 2 Dodatkového protokolu k dohovoru (ďalej len „dodatkový protokol“), tak ako to je bližšie rozvedené ďalej.

96. V nadväznosti na už judikované právne názory ústavný súd pri interpretácii základného práva na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 ústavy nevyhnutne musí prihliadať aj na relevantné ustanovenia dohovoru a jeho dodatkov a na zodpovedajúcu judikatúru ESLP.

97. Podľa čl. 2 dodatkového protokolu nikomu sa nesmie odoprieť právo na vzdelanie. Pri výkone akýchkoľvek funkcií v oblasti výchovy a výuky, ktoré štát vykonáva, bude rešpektovať právo rodičov zabezpečovať túto výchovu a vzdelanie v zhode s ich vlastným náboženským a filozofickým presvedčením.

98. Ústavný súd je teda vlastnou judikatúrou zaviazaný, aby základné právo podľa čl. 42 ods. 1 ústavy vykladal aj v kontexte ďalších ústavou zakotvených základných práv. V súvislosti s pochybnosťami prezentovanými prezidentom ide hlavne o čl. 41 ods. 4 prvú vetu ústavy (starostlivosť o deti a ich výchova je právom rodičov; deti majú právo na rodičovskú výchovu a starostlivosť), ako aj o čl. 24 ods. 2 ústavy (každý má právo slobodne prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru buď sám, buď spoločne s inými, súkromne alebo verejne, bohoslužbou, náboženskými úkonmi, zachovávaním obradov alebo zúčastňovať sa na jeho vyučovaní). Z vypočítaných ústavných článkov garantujúcich základné práva vyplýva podľa názoru ústavného súdu obmedzenie základného práva na vzdelanie práve v podobe, aká je explicitne vyjadrená v čl. 2 dodatkového protokolu.

99. Vo vzájomnom vyvažovaní čl. 42 ods. 1 ústavy a ďalších uvedených limitujúcich ustanovení ústavy dominuje práve základné právo na vzdelanie (rozsudok zo 7. decembra 1976 vo veci Kjeldsen, Busk Madsen a Pedersen proti Dánsku, sťažnosti č. 5095/71, č. 5920/72

a č. 5926/72, bod 53), ktoré je dopĺňané pôsobením vymedzených súvisiacich základných práv a slobôd, lebo rodičia sú primárne zodpovední za výchovu a vzdelávanie detí. Doplnené pôsobenie súvisiacich základných práv a slobôd však štátu nebráni prostredníctvom výchovy a vzdelávania rozširovať informácie či vedomosti, ktoré majú priamy alebo nepriamy náboženský, resp. filozofický charakter. Rodičia dokonca nie sú oprávnení namietat' proti integrácii takejto výchovy alebo vzdelávania do školských osnov, pretože inak by inštitucionalizované vzdelávanie podliehalo riziku, že ho vôbec nebude možné realizovať (Kjeldsen a ďalší proti Dánsku, bod 54). Podmienkou pre takto formulované závery je však splnenie požiadavky, aby informácie alebo vedomosti, ktoré sú súčasťou školských osnov, boli sprostredkované objektívnym, kritickým a pluralitným spôsobom. Štát nemôže sledovať cieľ indoktrinácie, ktorú by bolo možné považovať za rozpornú s náboženským a filozofickým presvedčením rodičov. Túto hranicu nemožno prekročiť.

100. Na základe analýzy štvrtej otázky tak nie je možné dospieť k záveru, že by v rozpore s konceptom vyjadreným v judikatúre ESLP prioritizovala právo rodičov namietat' určité tematické časti inštitucionalizovaného vzdelávania, a tým neakceptovateľne upierala ich deťom právo na vzdelanie. Skôr by v nej bolo možné vidieť snahu o dôsledné uplatňovanie princípu vyplývajúceho z citovaných článkov ústavy a dodatkového protokolu aj v ňou označených oblastiach vyučovania či výchovy (sexuálne správanie a eutanázia).

101. Ústavný súd podčiarkuje, že zo štvrtej otázky nemožno zistiť podobu záruk spočívajúcich v požiadavke objektívneho, kritického a pluralitného spôsobu vzdelávania v oblasti sexuálnej výchovy či eutanázie. To však z referendum otázky dotýkajúcej sa kategórie hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv vyžadujúcich si zákonnú úpravu (čl. 51 ods. 1 ústavy) podľa názoru ústavného súdu ani explicitne vyplývať nemusí. Prípadné prijatie návrhu vyjadreného predloženou štvrtou otázkou v budúcom referende nastoľuje totiž očakávanie ďalšej právnej regulácie na zákonnej, ba azda aj na podzákonnej úrovni. Až takto komplexne nastavenú právnu úpravu by bolo možné definitívne posúdiť z hľadiska toho, či nedovoleným spôsobom neupiera vzdelávanému dieťaťu jeho základné právo garantované čl. 42 ods. 1 ústavy.

102. Formulovanému záveru nasvedčujú aj závery Európskej komisie pre ľudské práva vyjadrené v správe (report) z 21. marca 1975 v spomenutej veci Klejdsen a ďalší proti Dánsku, podľa ktorej „vzdelávanie v záležitostiach sexu môže rôznymi spôsobmi zasahovať do náboženských presvedčení ľudí“ a sexuálne otázky sa môžu týkať „hodnôt, ktoré sú základom pre pochopenie mnohých náboženstiev, ako aj filozofických názorov“ (bod 157). Aj odborná komentárová literatúra k záverom rozsudku zo 7. decembra 1976 v predmetnej „dánskej“ veci zdôrazňuje, že prieskum v podobných prípadoch je výrazne kontextuálny, a teda bude veľmi záležať na konkrétnom spôsobe realizácie sexuálnej výchovy v kontexte tradícií a prostredia určitej zmluvnej strany (Bobek, M. In: Kmec, J. – Kosař, D. – Kratochvíl, J. – Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1312). To len podporuje názor ústavného súdu, že o prípadnom ústavne nedovolenom zásahu do základného práva dieťaťa zaručeného mu čl. 42 ods. 1 ústavy možno rozhodnúť až na základe podoby konkrétneho systému vzdelávania v oblasti sexuálnej výchovy alebo eutanázie. Tento systém však položená štvrtá referendum otázka neidentifikuje.

103. S ohľadom na význam referenda v slovenskom ústavnom systéme popísaný v časti II odôvodnenia tohto nálezu a na koncept možnosti ústavného súdu zasiahnuť v konaní podľa čl. 125b ústavy do procesu uskutočnenia konkrétnej referendum aktivity iniciátorov referenda nemožno podľa názoru ústavného súdu štvrtú referendum otázku v jej podobe označiť ako stelesňujúcu základné právo na vzdelanie v podobe, akú čl. 93 ods. 3 ústavy zakazuje. Štvrtá

analyzovaná otázka totiž navrhuje riešenie vzájomnej kolízie záujmu vzdelávaného dieťaťa stelesneného v základnom práve podľa čl. 42 ods. 1 ústavy a záujmov jeho rodičov (prípadne i záujmov vzdelávanej plnoletej osoby) chránených čl. 41 ods. 4 i čl. 24 ods. 2 ústavy na principiálnej báze (rodič bude môcť zabrániť vyučovaniu detí v oblasti sexuálneho vzdelávania a eutanázie), ktorá v kontexte rekapitulovanej judikatúry ESLP nenarúša žiadne z dotknutých základných práv. K nedovolenému ataku niektorého z nich by mohlo eventuálne dôjsť až na základe detailnej (podústavnej) regulácie systému vzdelávania v uvedených „citlivých“ oblastiach, pričom však takáto zákonná, či dokonca podzákonná právna úprava už je spôsobilá stať sa predmetom prieskumu ústavným súdom podľa čl. 125 ústavy. Ústavný súd preto dospel k záveru, že štvrtá referendová otázka nie je v rozpore s čl. 93 ods. 3 ústavy.

#### IV. Záver

104. Zo všetkých podstatných právnych aspektov preventívnej kontroly ústavnosti predmetu referenda podľa čl. 125b ústavy popísaných v časti II odôvodnenia tohto nálezu podľa názoru ústavného súdu vyplýva jednoznačná potreba jeho zdržanlivosti a prirodzeného sudcovského sebaobmedzenia pri prípadnom autoritatívnom zásahu do procesu vyhlasovania referenda.

105. Podmienky pre účinné iniciovanie referenda sú v slovenskom ústavnom systéme nastavené prísne, a preto ich naplnenie v konkrétnom prípade (predovšetkým, ak ide o iniciatívu prostredníctvom petície občanov) je podstatným signálom ústavno-právneho významu, ktorý má predstavovať jeden z determinantov judiciálneho postoja ústavného súdu. Referendum je formou výkonu zákonodarstva samotným originárnym pôvodcom štátnej moci, kým realizácia kompetencie ústavného súdu je výkonom súdnej moci, ktorej uplatňovanie má v kontinentálnom systéme právnej kultúry svoje zásadné mantinely dané okrem iného aj viazanosťou textom zákona. Referendom sa podľa čl. 93 ods. 2 ústavy môže rozhodnúť aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu. Už samotný fakt naplnenia tejto ústavnej normy má ústavný súd viesť k zdržanlivosti pri úvahách o prípadnom zastavení prebiehajúceho procesu vyhlasovania iniciovaného referenda.

106. V konaní ústavného súdu podľa čl. 125b ústavy je kľúčový prístup k výkladu čl. 93 ods. 2 ústavy v úzkej súvislosti s čl. 93 ods. 3. Pri extenzívnom výklade obmedzenia predmetu referenda vo vzťahu k základným právam a slobodám hrozí eliminovanie právneho inštitútu referenda zo spoločenského života, pretože je zjavné, že každá dôležitá otázka verejného záujmu má nejaký vzťah k niektorému základnému právu, a contrario, ak ho nemá, potom nespĺní podmienku určenú v čl. 93 ods. 2 ústavy.

107. Pri opačnom prístupe, ako je naznačený, sa ústavný súd ako orgán súdnej moci môže dostať do neželanej pozície polarizátora spoločenského napätia plynúceho z kategoricky nezlučiteľných názorov vo vnútri širších spoločenských vrstiev na určitú otázku verejného záujmu. Ústavný súd však v systéme ústavných orgánov nie je predurčený na normatívne a do budúcnosti určené riešenie takýchto spoločenských tenzií. K tomu sú skôr povolané subjekty disponujúce mocou zákonodarnou, keďže ona je nadaná kompetenciou regulovať hoci aj konfliktné spoločenské vzťahy všeobecne záväzným spôsobom. Ulohou ústavného súdu je iba dohliadať nad ústavnou súladnosťou takejto regulácie, čo znamená, že jeho pozornosť sa má zamerať na postavenie účinných zábran takej všeobecne záväznej právnej úprave (priatej hoci aj v referende), ktorá by Slovenskú republiku vychýľovala z „kurzu“ demokratického

a právneho štátu založeného na rešpekte k základným právam a slobodám ako fundamentálnym prejavom úcty verejnej moci k jednotlivcovi i úcty medzi jednotlivcami navzájom. Využitie kompetencie podľa čl. 125b ústavy so sebou prináša zásadný právny následok – originárny nositeľ štátnej moci, ktorému je v konečnom dôsledku táto moc (aj v jej jurisdikčnej podobe) daná do služieb, definitívne nebude môcť vyriešiť spoločensky naliehavú tému, ktorá takto zostáva na bedrách orgánov zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci, ktoré síce disponujú kvalitným odborným zázemím, avšak sú oprostené od puncu priameho rozhodovania o vlastných právnych pomeroch. Pôvodcov štátnej moci tak ústavný súd nepripustí k právne záväznému spôsobu vyjadrenia sa k páľčivej otázke, a to ešte pred tým, ako možno spoznať, akú podobu by konečný výsledok referenda mal. Pritom riešenie celospoločensky problémových tém je najpriateľnejšie práve vtedy, keď disponuje vysokou mierou legitimity. Túto podmienku podľa názoru ústavného súdu referendum v slovenskom ústavnom systéme spĺňa, a tak postoj ústavného súdu k využívaniu kompetencie podľa čl. 125b ústavy musí byť veľmi opatrný.

108. Pri posudzovaní prezidentom predloženého návrhu sa ústavný súd vzhľadom na obsahové zameranie predmetu referenda, ktoré sa má vyhlásiť, opieral v podstatnej miere o judikatúru ESLP predstavujúcu záväzné výkladové smernice aj pre interpretáciu základných práv a slobôd označených navrhovateľom v petite jeho návrhu. Z tohto hľadiska bolo pre ústavný súd významným zistenie, že ESLP pri posudzovaní konkrétnych káuz súvisiacich vecne s predmetom navrhovaného referenda zdôrazňuje rešpektovanie pomerne širokého priestoru pre úvahu členských štátov Rady Európy pri normatívnej regulácii spoločenských vzťahov spadajúcich do sféry čl. 8 ods. 1 dohovoru. Všeobecne záväzná právna regulácia týchto vzťahov tak predstavuje aj pre ESLP východiskový bod, na podklade ktorého potom posudzuje prípadnú diskrimináciu sťažovateľov pri uplatňovaní príslušných právnych predpisov. Až uplatňovanie právnej úpravy členských štátov Rady Európy na podklade zakázaného diskriminačného dôvodu je pre ESLP signálom o porušení práva na rešpektovanie súkromného života a rodinného života.

109. Keďže dôsledkom prijatia návrhu formulovaného v referendovej otázke je všeobecne záväzná právna úprava, prvoradým záverom pre ústavný súd je z judikatúry ESLP plynúce potvrdenie existencie širokého priestoru pre normatívnu právnu reguláciu Slovenskej republiky pri určovaní konkrétneho obsahu základného práva zaručeného čl. 19 ods. 2 ústavy.

110. Uvedená skutočnosť sa pri prvej referendovej otázke znásobuje právnym názorom ESLP, podľa ktorého „sú členské štáty podľa článku 12 dohovoru, rovnako ako aj článku 14 dohovoru v spojení s článkom 8 dohovoru oprávnené obmedziť právo na uzavretie manželstva len na osoby opačného pohlavia“ (Schalk a Kopf proti Rakúsku, bod 108). Napokon, pre prvú otázku je podstatným aj zistenie, že prijatím v nej obsiahnutého návrhu by nedošlo k zmene v rozsahu práv a povinností zakotvených v aktuálnej právnej úprave manželstva v Slovenskej republike. Prvá referendová otázka je tak v súlade s čl. 93 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 2 a s čl. 19 ods. 2 ústavy. Navyše, vzhľadom na ústavným súdom identifikovanú prítomnosť dôležitého verejného záujmu v prvej navrhovanej referendovej otázke nemožno konštatovať jej rozpor s čl. 93 ods. 2 ústavy a s čl. 41 ods. 1 ústavy.

111. Aj pri druhej otázke ústavný súd zohľadnil jej „neutralitu“ v relácii k právnemu stavu de lege lata, ktorá je doplnená rešpektovaním exkluzivity priznanej vnútroštátnym právnym poriadkom pri adopciách manželstvu ako zväzku muža a ženy zo strany ESLP. Diskriminačný prvok vstupuje do popísaného právneho prostredia iba na podklade umožnenia osobe tvoriacej nezosobášený heterosexuálny pár osvojiť si dieťa druhého partnera bez prerušenia právnych



väzieb tohto druhého rodiča s dieťaťom. Ak za tejto situácie nie je páru osôb rovnakého pohlavia umožnená adopcia, ide o nedovolenú diskrimináciu na podklade sexuálnej orientácie. Načrtnutý právny stav však nie je typický pre Slovenskú republiku a druhá referendová otázka ho pre prípad jej prijatia nezmení. Druhá referendová otázka je v súlade s čl. 93 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 2, čl. 19 ods. 2 a čl. 41 ods. 4 ústavy.

112. Vo vzťahu k tretej otázke ústavný súd dospel k záveru o potrebe jej interpretovania. Prostredníctvom tohto záveru vstupuje do procesu posudzovania referendovej otázky aspekt zrozumiteľnosti a jednoznačnosti formulácie právnych noriem, a tým samotná požiadavka právnej istoty kladená na právnu úpravu konkretizujúcu obsah každého základného práva a slobody. Konštatovaná požiadavka je osobitne zvýraznená pri právnych normách, ktoré sú výsledkom referendovej aktivity originárneho nositeľa štátnej moci. Slovné vyjadrenie tretej referendovej otázky pripúšťa dvojaký výklad. Súčasne ústavný súd nespochybňuje, že použitím metód výkladu práva by bolo možné ustáliť skutočnú obsahovú náplň posudzovanej otázky, nemožno však od každého účastníka referenda („priemerný občan“ – PL. ÚS 15/98) očakávať odborné právnické uchopenie otázky, na ktorú odpoveď sa od neho očakáva. Z týchto dôvodov ústavný súd tak uprednostnil prísnejší, doslovný výklad (pozri bod 89), ktorý naráža na limity ústavnosti, tak ako to je uvedené v bodoch 79 až 83, preto dospel k záveru, že tretia referendová otázka nie je v súlade s čl. 93 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 19 ods. 2 ústavy.

113. Štvrtá referendová otázka sa vecne viaže na iný tematický okruh ako prvé tri otázky. Pre posúdenie jej súladu s ústavou bola rozhodujúca väzba základného práva zaručeného čl. 42 ods. 1 ústavy na zákonnú konkretizáciu jeho obsahu podľa čl. 51 ods. 1 ústavy. Štvrtou otázkou tvorený predmet referenda tak predstavuje konceptuálny prístup k vyvažovaniu základného práva dieťaťa podľa čl. 42 ods. 1 ústavy a práv rodičov vychádzajúcich z iných ustanovení ústavy o základných právach (čl. 24 ods. 2 a čl. 41 ods. 4 ústavy), ktorý nevykazuje signály rozporu s čl. 2 dodatkového protokolu a je v ústavno-súdnom procese preskúmateľný až po jeho prípadnej konkretizácii na podústavnej úrovni. Štvrtá referendová otázka je preto v súlade s čl. 93 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 42 ods. 1 prvou vetou ústavy.

114. V závere odôvodnenia svojho nálezu ústavný súd ešte poukazuje na formuláciu petitu podania prezidenta, v ktorej alternatívne navrhol vysloviť, že „Referendum s otázkami 1 až 4 uvedenými vo výroku tohto nálezu nemožno/možno vyhlásiť“. Ústavný súd nepovažoval za potrebné vysporiadať sa s touto časťou návrhu vo veci samej vo výrokovej časti nálezu, pretože (ne)možnosť vyhlásiť referendum je ex constitutione (čl. 125b ods. 3 ústavy) dôsledkom výroku ústavného súdu o tom, či je alebo nie je predmet referenda v súlade s ústavou a ústavnými zákonmi. Prípadné pojatie takejto formulácie do výroku by tak bolo nadbytočné.

K tomuto rozhodnutiu sa podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde pripája odlišné stanovisko sudcov Lajosa Mészárosa a Ladislava Orosza.

**Odlišné stanovisko sudcu Lajosa Mészárosa  
k rozhodnutiu pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky  
vo veci sp. zn. PL. ÚS 24/2014**

1. Vzhľadom na to, že v prevažnom rozsahu nesúhlasím s rozhodnutím väčšiny pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. PL. ÚS 24/2014, využívajúc právo ustanovené v § 32 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 neskorších predpisov, aj keď, samozrejme, plne rešpektujem rozhodnutie väčšiny pléna a vážim si prácu sudcu spravodajcu, ktorý v časovej tiesni vykonal v tejto

spoločensky veľmi citlivej záležitosti nesmierne náročnú prácu, avšak ani čo sa týka danej veci, „nemôžem mlčať“, predkladám svoje odlišné stanovisko.

2. Nemôžem mlčať, lebo znovu ide o charakter štátu (tiež napr. PL. ÚS 4/2012 – *menovanie generálneho prokurátora prezidentom*), ktorý podľa môjho chápania je určovaný základnými pravidlami ústavného zriadenia, primárne jeho ústavou a ústavným systémom, a najmä tým, ako garantuje štát uplatnenie základných práv a slobôd, ktorých podstatou je zabezpečenie slobody jednotlivca predovšetkým pred zásahmi štátu. V „hre“ sú teda ľudské práva a základné slobody, ktorých ochrana je určujúcim znakom charakteru štátu. Ochrana základných práv a slobôd je pritom najprioritnejším poslaním sudcov ústavného súdu, ktorí skladajú možno jeden z najkrajších sľubov, keď podľa čl. 134 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) okrem iného sľubujú, že budú chrániť aj „*neporušiteľnosť prirodzených práv človeka a občana*“. Mojou službou je teda ochraňovať ľudské práva a základné slobody, a to nie selektívne, ale bez ohľadu na ich povahu, teda či ide o právo na život, osobnú či náboženskú slobodu, slobodu prejavu, ochranu vlastníctva či ľudskej dôstojnosti.

- *Súhlasíte s tým, aby predmetom referenda neboli ľudské práva? Áno.*

3. Ľudské práva súvisia s vierou. Ľudskými právami nie sú všetky práva ľudí, ale sú to tie práva (či skôr slobody), bez ktorých by z pohľadu moci ľudia už nemuseli byť ľuďmi, ale predmetmi alebo číslami. Veríme, že človek zo svojej „človečenskosti“ od Prozreteľnosti, z prírody či rozumu je slobodný. A ak v to veríme, tak je to dané a nemožno o tom hlasovať. A ak v to veríme, tak verejná moc, ale ani ľud, ktorý je suverénom, ktorý je pôvodcom moci, nemôže všetko. Preto ústava obmedzuje aj suverénny ľud, a teda neumožňuje referendum, ktorého predmetom sú základné práva a slobody. Ústavodarca mal podľa môjho názoru pri tejto výluke tiež asi na mysli aj reprezentatívnejšiu, deliberatívnejšiu legitimitu parlamentu, ktorý v ústavných limitoch (napr. čl. 12 ods. 1 ústavy) o ľudských právach diskutovať a rozhodovať môže.

4. V pléne som argumentoval a hlasoval za ľudské práva, a nie za to, či som za alebo proti jednotlivým otázkam, alebo za alebo proti jednotlivým komunitám, názorom. Denne počúvame tisíckrát o ľudských právach. To i ono je ľudským právom, mohlo by sa zdať. Táto obyčajnosť a každodennosť však nerobia ľudské práva – tie ozajstné, už spomenuté ľudské práva – profánnymi, menej prirodzenoprávnymi, hodnými menšej citlivosti (porov. Kundera, M. Gesto protestu proti porušovaniu ľudských práv. In: Kundera, M. Nesmrtnosť, Atlantis, Brno: 1993, s. 137 a nasl.; tiež Clampham, A. Human Rights : A Very Short Introduction, Oxford University Press, 2007, s. 14 a nasl.). Preto bolo moje rozhodovanie ľudsky aj právnický také náročné.

5. Bez toho, aby som musel vedieť, či registrované partnerstvo ako také je protiústavné alebo ústavné, viem, že referendum o týchto otázkach protiústavné byť môže. A nepovolenie takejto otázky nehovorí nič o tom, či jestvuje z nej vyplývajúce subjektívne základné právo. Niektoré slobody majú tú povahu, že nevyžadujú určité inštitúty, nové štandardy, ale ak už sú uzákonené, tak tým získavajú ústavnú ochranu. Právo na súdnu ochranu nevyžaduje odvolacie konanie, ale ak už je uzákonené, tak už je pod ochranou práva na spravodlivý proces. Pri niektorých takýchto inštitútoch vopred nevieme, či by ich prijatie bolo v súlade s ústavou alebo nie. Ale inštitút samotný môže mať súvis s ľudskými právami, a tak môže byť vylúčený z referenda. Právo na súkromie je zvlášť takou slobodou, ktorá podlieha vývoju a zákonnej konkretizácii. Registrované partnerstvo alebo výhrada svedomia, či zákaz nosenia nejakých symbolov môžu byť v jeho (konkrétnej) zákonnej podobe ústavné alebo protiústavné, to

nevieme. Ale referendumová otázka môže byť o nich neprípustná, aj keby sa neskôr ukázalo, že ich ústava nezakazuje. Preto je také špecifické rozhodovanie o predmete referenda. Z tohto pohľadu je zaujímavá talianska koncepcia, na základe ktorej sa v referende môže rozhodovať o zrušení zákonnej úpravy (referendum abrogativo) a ústavný súd preskúmava, či sa absencia zrušeného zákona nedotkne ústavnosti. Tieto úvahy však netreba zamieňať s tou perspektívou, že jedným z dôvodov výluky základných práv a slobôd z referenda by mohol byť právny názor, podľa ktorého návrh prijatý v referende sa stáva ústavným zákonom, ktorý je, prirodzene, ústavným súdom nepreskúmateľný, a takýto ústavný zákon by mohol byť v napätí s ústavnou úpravou základných práv.

6. Konanie PL. ÚS 24/2014 som považoval nielen za konanie o citlivých otázkach, ale hlavne za príležitosť, ako nastaviť povahu tohto konania do budúcnosti, a to až tým spôsobom, ako uvažovať, aby nemohol byť referendumami prekresľovaný ústavou daný charakter štátu, a tým myslím nielen otázky kultúrne, ale aj otázky podoby demokracie. Referendum zohralo v našom ústavnom a spoločenskom vývoji pozoruhodnú úlohu. Možno si spomenúť na význam zmareného referenda pre ohrozenie demokracie, ale v roku 2000 aj nevyhlásenie referenda o menšinových jazykoch prezidentom R. Schusterom, ale zároveň jeho vyhlásenie referenda o predčasných voľbách (pozri bod 12; porov. Kollár, M., Mesežnikov, G. Slovensko 2000. Súhrnná správa o stave spoločnosti, Bratislava : IVO, 2000, s. 30 a nasl.). Tu azda vznikli úvahy o zavedení právomoci podľa dnešného čl. 125b ústavy.

*- Súhlasíte s tým, aby bol ústavný súd viazaný iba referenčnými normami podľa návrhu prezidenta? Nie.*

7. Vychádzajúc z textu čl. 93 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 125b ods. 1 ústavy a hlavne zo zmyslu preventívnej ochrany ústavnosti, na rozdiel od väčšiny pléna som presvedčený, že referenčnými normami pre ústavný súd nemali byť iba tie námatkovo (v neutrálnom zmysle) vybrané a označené prezidentom, ale v podstate celá ústavnosť ako taká, resp. jej ľudskoprávna podstata. Výrok rozhodnutia teda podľa môjho názoru nemal uvádzať, že predmet referenda bol preskúmaný exkluzívne s tam uvedenými ustanoveniami (porov. nález Ústavného súdu Českej republiky, Pl. ÚS 19/08 – Lisabonská smlouva). A o to menej, teda minimálne, resp. doplnkovo, sa malo pracovať so štrasburským právom. Štrasburské právo sme mali používať ako možný pohľad na interpretáciu práva na súkromie, ale nie ako záväznú a priamo aplikovateľnú právo, bez ďalšej úvahy o vzťahovaní sa konkrétnych rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) na Slovenskú republiku.

*- Súhlasíte s tým, aby ústavný súd vychádzal pri prieskume predmetu referenda z úvah o ne/zúžení súčasného ústavného štandardu a prípadnej protiústavnosti výsledku referenda? Nie.*

8. Moderná slobodná spoločnosť, teda aj naša spoločnosť, je spoločnosťou žánrov. Iný žánr je akademické bádanie a iný žánr je rozhodovacia činnosť, iný žánr je morálka a iný právo, iný žánr je cirkev a iný žánr je štát (preto je podľa niektorých názorov pôvodným základným právom náboženská sloboda), iný žánr sú veľké ideológie a iný žánr je denný praktický život, iný žánr je osobná viera a iný žánr je byť sudcom, iný žánr je, čo si želáme, aby bolo právom, a iný žánr je platné právo, iný žánr je reprezentatívna demokracia a iný žánr je demokracia priama, iný žánr je judikatúra ESLP a iný žánr je vlastná – domáca

ústavnosť. Tieto žánre majú prieniky, ale neprekrývajú sa a nenahrádzajú. Áno, moderná sociológia hovorí o funkcionálnej diferenciacii spoločnosti, o negatívach tohto javu, že oddeľovanie jednotlivých žánrov spoločnosti znamená, že táto stráca svoje „previazanosť“. Ved' aj samotné právo je bezmocné bez viery a dobromyseľnosti (porov. bod 14 nálezu II. ÚS 16/2011). Ale rovnako cenná je aj svojbytnosť a oddelenosť jednotlivých spomenutých „žánrov“. A napokon iný žáner je prieskum, či predmet referenda je v súlade s ústavou (čl. 125b ústavy), iný žáner je rozhodovanie o súlade zákonov s ústavou (čl. 125 ústavy), obdobne iný žáner je prieskum, či predmet referenda je v súlade s ústavou (čl. 125b ústavy) a iný žáner sú účinky či záväznosť, resp. normatívnosť výsledku referenda (porov. napr. Levický, P. a diskutéri: Sú platné výsledky referenda pre NR SR záväzné? Dostupné na internete: <http://www.otvorenepravo.sk/m/clanok/54/su-platne-vysledky-referenda-pre-nr-sr-zavazne>).

9. Ústavný súd, žiaľ, podľa môjho názoru neodlíšil svoje dve kompetencie, teda nemohol som sa stotožniť s celou metodikou rozhodovania, ktorá tak mohla viesť k chybným výsledkom. Väčšina pléna v podstate vychádzala z konceptu VÝSLEDKU a ZÚŽENIA a zaviedla svojím spôsobom ex ante prieskum súladu možných výsledkov referenda s ústavou, aj keď na viacerých miestach hovorí o dotýkaní sa (pozri vývoj od bodu 32, cez body 34 a 35 až po bod 37 nálezu). Článok 125b našej ústavy však takto postavený nie je. Podľa môjho názoru text ústavy vyžaduje koncept TÝKANIA SA ľudských práv, teda neprípustnosť referenda o základných právach a slobodách ako takých, bez ohľadu na to, či ich rozširuje a či by ich zákonná realizácia bola súladná s ústavou (nutné rozlišovať od nižšie uvedených účinkov prijatia NÁVRHU, pozn.). Uznávam, že zmyslom prieskumu predmetu referenda mohla byť aj ochrana pred znižovaním štandardu slobôd. Dala by sa hádam nájsť pre to opora v našej ústavnej tradícii, kde sa pracovalo a dodnes pracuje s „väčším rozsahom ústavných práv a slobôd“ (§ 3 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, bývalý čl. 11 ústavy a súčasný čl. 154c ods. 1 ústavy). Napriek tomu si myslím, že toto neobstojí jednak vzhľadom na uvádzanú ľudskosť ľudských práv, ale aj vzhľadom na takpovediac amorfnosť ľudských slobôd a aj vzhľadom na praktické dôsledky. Väčší rozsah práv jedných môže zúžiť slobody ostatných a, povedzme, zníženie ústavnej lehoty zadržania na 1 hodinu by mohlo znemožniť ochranu verejného poriadku. Taktiež, ako som uviedol, jedným z dôvodov výluky základných práv a slobôd z referenda by mohol byť právny názor, podľa ktorého NÁVRH (nie otázka) prijatý v referende sa stáva ústavným zákonom, ktorý je, prirodzene, ústavným súdom nepreskúmateľný, a takýto ústavný zákon by mohol byť v napätí s ústavnou úpravou základných práv. Myslím, že výluka základných práv a slobôd z referenda je významným štýlotvorným prvkom našej ústavy. Na tomto mieste ešte možno uviesť, že vzhľadom na rôznosť ústavných úprav súdneho prieskumu predmetu referenda má komparatistika menší význam. Výnimkou je talianska úprava, kde tamojší ústavný súd skúma, či by sa referendum o asistovanej reprodukcii (porov. rozhodnutie Corte Costituzionale 45/2005 z 13. januára 2005, dostupné na internete: [www.codices.coe.int](http://www.codices.coe.int)).

10. Zmyslom ústavného vylúčenia referenda o základných právach a slobodách (čl. 93 ods. 3 ústavy) je teda tiež idea, že vzhľadom na skutočnosť, že slobodu máme z ľudskej podstaty, tak o slobode sa nediskutuje formou oficiálneho hlasovania v referende (20. Století dosti názorne ukázalo, jak ošemetné môže byť spoléhání se na politické procesy uvnitř jednotlivých států v tom smyslu, že některé věci nikoho nenapadnou, případně napadnou jej jednotlivce bez vlivu, kteří nebudou mít možnost je realizovat. Jejich praktické fungování se leckdy ukázalo být pro demokratické hodnoty, jsou-li jimi svoboda, rovný respekt ke každému

nebo úcta k osobní autonomii, osudovým. Proto po 2. světové válce akceleroval vývoj mezinárodního práva, formální právní stát byl doplněn dimenzi materiální, rozšířilo se ústavní soudnictví, vrátila se myšlenka přirozených práv, atd. To vše mělo být garancí demokratických hodnot proti eventuální degeneraci politických procesů. Samotný fakt, že lid něco chce, v tomto kontextu ještě neznamená, že to chtít smí, zasahuje-li do zapovězených hájemství individuální autonomie či menšinových práv. A to při vědomí, že žádná garance nepřinese jistotu, všechny jen na základě historické zkušenosti snižují míru nejistoty a obav, že se moc zvrhne. – Kysela, J. Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie. Praha: Leges, 2014, s. 274 a nasl.). Ústavodárný lid brání lidu aktuálnímu, aby hlasoval o slobode aktuálního lidu. Ústava nehoví o zákaze zužovania slobôd, ale o zákaze „referendového“ diskutovania o slobode. Aké by boli výsledky referenda z hľadiska ich záväznosti a normativity, je tu doplňujúcou, nie hlavnou otázkou. Inými slovami, ústava považuje za nesalónne vo verejnom priestore (neústavné), aby sa v štátnom kabáte oficiálneho referenda diskutovalo o otázkach slobody. To, že sa o tom môže diskutovať kaviarensky, klubovo, či kdekoľvek, je otázkou slobody prejavu.

11. Ešte raz, ak ústavodarca predmet referenda obmedzil, mal na to dôvod (koncept racionálneho zákonodarcu/ústavodarcu). A ten bolo potrebné pri rozhodovaní hľadať a následne rešpektovať. To sa však, žiaľ, podľa môjho názoru nestalo. Väčšina ústavného súdu, ako som už naznačil, de facto koncipovala ústavné obmedzenie referenda na základe vlastnej úvahy o tom, ako by to bolo dobré. A medzi hľadaním dobrého (angl. good) a hľadaním správneho (angl. right) podľa práva býva rozdiel.

12. Nález poukazuje na možnú škálu, v akej sa otázky referenda dotýkajú základných práv a slobôd. V bode 32 sa hovorí, že nemožno vykladať slová „základné práva a slobody“ tak extenzívne, že by vlastne nemohlo byť referendum o žiadnej otázke. Určite. Ale nemožno ho vykladať ani tak úzko, že by sa ústavný súd premenil na orgán, ktorý predbežne skúma výsledky referenda. To by bolo iné konanie (iný žáner), iná koncepcia, a ak už, tak takéto preskúmanie by potom malo byť také dôkladné ako pri konaní podľa čl. 125 ústavy (pozri aj bod 7 tohto stanoviska). S východiskom škály, teda miery týkania sa (referendovej) otázky základných práv a slobôd, ktoré väčšina v rozhodnutí načrtla, ale nepoužila, sa podľa môjho názoru dá pracovať. Ústavný súd tak mohol vykonať test vzťahu otázky referenda k esencii, k podstate základných práv a slobôd. Podľa blízkosti alebo vzdialenosti od podstaty, esencie, konkrétneho práva mohol byť otázku „odobriť“, alebo nie. Veď aj samotný ústavný text nás v čl. 13 ods. 4 ústavy varuje, aby sme dbali na podstatu a zmysel základných práv. [Tento pohľad má podobnosti s testovaním hlavne rozsahu (scope) a tiež zásahu (interference) do základného práva.] Teda ústavný súd mohol posudzovať mieru, v akej sa otázka referenda týka podstaty základných práv a slobôd. Ak by išlo o (i) otázku, pri ktorej by v hre bolo explicitne ústavne stanovené právo či podstata práva, je zrejmé, že otázka by nemohla byť predmetom referenda. Pri (ii) nižšej vzdialenosti od podstaty konkrétneho práva by sme otázku taktiež „neodobrili“, avšak pri (iii) väčšej vzdialenosti od podstaty základného práva a slobody by otázka spĺňala požiadavky čl. 93 ods. 3 ústavy (napríklad zákaz klasických žiaroviek, zákaz reštauračného fajčenia). Takýto „test“ by ešte podľa môjho názoru mohol a mal byť doplnený ďalšou premennou, a to povahou práva, ktorého by sa referendová otázka týkala (ďalej bod 14). Nemožno potom tvrdiť, že takýto pohľad na predmet referenda by bol príliš rozširujúci, ale zároveň by nebol taký zužujúci, ako pohľad väčšiny pléna. Taktiež by mohol zachovať účel ústavného obmedzenia referenda a zároveň by ústavný súd nepremenil konanie o prieskume súladu referenda s ústavou podľa čl. 125b ústavy na ex ante prieskum podľa čl. 125 ústavy. Toto je jeden z modelov testu, ktorý si viem predstaviť (pozri bod 15 a 16 tohto stanoviska).

13. Zaujímavou historickou spomienkou tu môže byť svojrázny argument Národnej rady Slovenskej republiky vo veci sp. zn. II. ÚS 171/05 (referendum o Euroústave), že o Euroústave nemôže byť referendum, lebo obsahuje katalóg základných práv. Z uznesenia o odmietnutí výkladu sp. zn. II. ÚS 804/00 sa možno dozvedieť, že poslanci brojili proti referendu o predčasných voľbách (napokon vyhlásené prezidentom R. Schusterom pod č. 286/2000 Z. z.), pretože malo zasiahnuť do ich práva na pokojný výkon funkcie (porov. tiež II. ÚS 153/2013).

14. Miera dotýkania sa referendovej otázky základných práv a slobôd je len prvou kontúrou referenčného kritéria. Ďalej treba uvažovať o povahe práva, či ide o klasické právo alebo o právo inej generácie. Či je explicitne vyjadrené v ústave, alebo je odvodené judikatúrou či teóriou.

15. Zároveň ústavný súd mohol ísť takou cestou, a tá je oproti tej väčšinovej opäť vernejšia účelu obmedzenia predmetu referenda, že by „akceptoval“ otázky, v ktorých sa nespúšťa jeden z prvkov zmyslu obmedzenia predmetu referenda – ochrana slobody, a to slobody zraniteľných (menšín). Ústavný súd preto mohol právnu otázku (test) postaviť aj tak, že by sa pýtal, či sa referendum netýka zraniteľných menšín v otázkach súvisiacich s identitou a s podstatou jednotlivých základných práv a slobôd. Nie nepodobne postupuje ESLP, keď rozhoduje akú širokú mieru úvahy má dať jednotlivým štátom v rámci realizácie práv z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Miera úvahy (margin of appreciation) sa zužuje, ak ide o zraniteľné menšiny alebo ak ide o práva, ktoré chránia ľudskú identitu, a predmetom regulácie či zásahu sú tak otázky ľudskej identity.

16. Argument záväznosti výsledkov referenda (bod 24 väčšinového rozhodnutia) je argumentom v prospech rozširujúceho výkladu obmedzenia predmetu referenda. Nie naopak, ako tvrdí väčšina. Totiž, ak sú výsledky referenda záväzné a majú vysokú (ústavnú) právnu silu, potom je potrebné veľmi starostlivo hľadať a rešpektovať ratio obmedzenia referenda. To som vlastne už viac ráz spomenul a dôležitosť hľadania účelu obmedzenia predmetu referenda tento argument ešte zdôrazňuje. Doplnkový argument normativity výsledkov (ak by sme akceptovali II. ÚS 31/97, resp. ešte normatívnejšie poňatie referenda) by tiež mohol slúžiť ako test dotýkania sa práv. Ak by platné referendum vyžadovalo zmenu II. hlavy ústavy či obdobných práv, tak je to takmer istotne dotýkanie sa základných práv. A netreba zabúdať, že podobným testom môže byť aj záporná odpoveď v platnom referende. Totiž na veci ma zaťažovalo aj to, či je korektné referendum vnímateľné akoby proti niekomu. Avšak napokon každá otázka je prevoditeľná aj opačným smerom.

*- Súhlasíte s prípustnosťou jednotlivých otázok? Nie, nie, nie, áno.*

17. Asi by nebolo poctivé a úplné nepovedať, aký mám názor na prípustnosť jednotlivých otázok, hoci opakujem, že viac ma znepokojuje celkové koncepčné uchopenie veci. Aby nedošlo k nedorozumeniu, tu nehovorím, ako by som odpovedal v referende samotnom, ale ktoré otázky považujem za prípustné z hľadiska metodiky, konceptu – „do-týkania sa“ základných práv a slobôd.

Pri prvej otázke zohráva rolu význam novely ústavným zákonom č. 161/2014 Z. z. Väčšinový názor vychádza z toho, že ide o fixáciu ústavou daného stavu (výsledok), a preto nie je rozhodné, že sa to dotýka čl. 19 ústavy. Metodika

„do-týkania sa“ otázky základných práv by z tohto pohľadu viedla k nepripusteniu otázky. Zaťažovalo ma skôr, či pristupovať k tomu tak, že čl. 41 ústavy nie je klasickou slobodou, a z tohto pohľadu byť otvorenejší k pripusteniu otázky, alebo vychádzať z toho, že samotná

novela ústavy je potvrdením, že ide o základné práva. Napokon som sa priklonil k druhému pohľadu, pretože ide o otázku, ktorej obsah je už v podstate zakotvený, a teda chránený v ústave, navyše, v jej druhej hlave, kde sa garantujú základné práva a slobody. Nie je potom možné tvrdiť, že sa táto otázka nedotýka priamo základných práv a slobôd. Z toho dôvodu je podľa čl. 93 ods. 3 ústavy vylúčená z predmetu referenda.

Pri druhej referendumovej otázke je zrejmé, že žiadne explicitné základné právo na adopciu neexistuje. Nevieme, či by prípadná zákonná úprava bola ústavná alebo nie. Ale vieme, že podľa teórie je otázka adopcie v rozsahu (scope), jedným aspektom práva na súkromie (to vlastne tvrdí aj väčšina pléna v bode 65 nálezu, aby potom v bode 73 konštatovala, že sa práva na súkromie nedotýka.). Z tohto pohľadu sa tak druhá otázka dotýka práva na súkromie, a preto by nemala byť prípustná. Pri tretej otázke ústavný súd vo väčšine tiež konštatuje vecný súvis s právom na súkromie (bod 78). Toto je pre mňa dôvod jej neprípustnosti. Nie je ním možné zníženie doterajšieho štandardu spolu s nejasnosťou formulácie samotnej tretej otázky.

Pri štvrtej referendumovej otázke som uvažoval tak, že vzhľadom na možnosť rodičov dať deti na neštátne školy je tu dotyk s klasickými slobodami už značne vzdialený, a preto som dal otázke zelenú.

#### - *Záver*

18. Na záver by som opakovane poukázal na to, že predmetné konanie o návrhu prezidenta na rozhodnutie, či predmet referenda je v súlade s čl. 93 ods. 3 ústavy, bolo prvou možnosťou ústavného súdu nastaviť povahu tohto konania do budúcnosti, a to až tým spôsobom, aby nemohol byť referendumami prekresľovaný ústavou daný charakter štátu, ale ani podoba demokracie, a v neposlednom rade aby nemohol byť deformovaný citlivý koncept ľudských práv a základných slobôd. Keďže vo mne rozhodnutie väčšiny vyvolalo určité pochybnosti: *Dixi et salvavi...*

#### **Odlíšné stanovisko sudcu Ladislava Orosza**

Podľa § 32 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 neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) pripájam svoje odlišné stanovisko k odôvodneniu, ako aj bodu 1 výroku uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) sp. zn. PL. ÚS 24/2014 z 28. októbra 2014 (ďalej aj „uznesenie o referendumových otázkach“), ktorým rozhodol o návrhu prezidenta Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“) na rozhodnutie podľa čl. 95 ods. 2 a čl. 125b Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“) vo veci súladu predmetu referenda, ktoré sa má vyhlásiť na základe petície občanov a žiadosti petičného výboru, zastúpeného JUDr. Mgr. Antonom Chromíkom, PhD., Chorvátska 199, Šenkvice, s označenými ustanoveniami ústavy (ďalej aj „referendum o rodinných vzťahoch“). Ústavný súd v predmetnej veci rozhodol tak, že tri otázky, ktoré mali tvoriť predmet referenda o rodinných vzťahoch, sú v súlade s ústavou (bod 1 výroku tohto uznesenia) a jedna otázka, ktorá mala tvoriť súčasť predmetu tohto referenda, nie je v súlade s čl. 93 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 19 ods. 2 ústavy (bod 2 výroku tohto uznesenia).

V úvodnej časti svojho odlišného stanoviska považujem za potrebné zdôrazniť, že rozhodovanie o návrhu prezidenta bolo z právno-teoretického hľadiska mimoriadne zložitá, keďže bolo nevyhnutné, aby sa ústavný súd vyjadril nielen k ústavnosti štyroch otázok, ktoré mali tvoriť predmet referenda, ale aj (a hlavne) sformuloval základné východiská k výkonu

svojej právomoci ustanovenej v čl. 125b ústavy, t. j. k rozhodovaniu o tom, či predmet referenda, ktoré sa má vyhlásiť na základe petície občanov alebo uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“), je v súlade s ústavou a s ústavnými zákonmi, keďže takýto návrh mu bol prezidentom predložený po prvýkrát v jeho doterajšej činnosti.

V rámci formulovania základných východísk svojho rozhodovania musel ústavný súd zaujať meritórny postoj aj k výkladu a aplikácii ústavného zákazu vyjadreného v čl. 93 ods. 3 ústavy „Predmetom referendum nemôžu byť základné práva a slobody...“, ku ktorému v domácej ústavnej teórii v období od schválenia Ústavy Slovenskej republiky (od 1. septembra 1992) nebol podľa mojich poznatkov zaznamenaný žiaden významnejší publikačný výstup. Navyše ústavný súd mal pri rozhodovaní o návrhu prezidenta jedinečnú príležitosť prehodnotiť svoju doterajšiu judikatúru k inštitútu referenda, ktorá je oprávnené predmetom odbornej kritiky.

So všetkými naznačenými problémami sa ústavný súd musel vysporiadať v obmedzenom časovom rámci, keďže o návrhoch prezidenta vo veci posudzovania ústavnosti predmetu referenda, ktoré sa má vyhlásiť, musel v zmysle čl. 125b ods. 3 ústavy rozhodnúť „do 60 dní odo dňa jeho doručenia“. Za týchto okolností je celkom prirodzené, že niektoré formulácie obsiahnuté v odôvodnení uznesenia sp. zn. PL. ÚS 24/2014 z 28. októbra 2014 môžu byť najmä odbornou verejnosťou hodnotené ako „nedotiahnuté“, resp. možno aj ako „nedomyšlené“ či „nedostatočne zrozumiteľné“. To ale nemení nič na zásadnom význame tohto uznesenia pre budúcu referendovú prax, ktorý je podľa môjho názoru ďaleko závažnejší ako v ňom obsiahnutý meritórny záver k otázkam, ktoré mali tvoriť predmet referenda o rodinných vzťahoch. Ambíciou môjho odlišného stanoviska nie je „dotvárať“ rozhodnutie väčšiny pléna ústavného súdu, ale naopak, v prvom rade zvýrazniť a rozvinúť jeden jeho zásadný záver a až v druhom rade poukázať na to, že do úvahy prichádzali aj iné odlišné prístupy k uchopeniu problémov nastolených návrhom prezidenta, z čoho potom celkom prirodzene mohlo vyplynúť aj iné meritórne rozhodnutie k jednotlivým otázkam, ktoré mali tvoriť predmet referenda o rodinných vzťahoch.

### **I. K právnym účinkom referenda**

Základné východiská prístupu ústavného súdu k inštitútu referenda ako kľúčovému nástroju priamej demokracie boli najprv sformulované v náleze sp. zn. PL. ÚS 42/95 z 2. mája 1996, pričom následne ich ústavný súd rozvinul predovšetkým v uznesení sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997, prostredníctvom ktorého podal na základe návrhu skupiny poslancov národnej rady výklad čl. 72 a čl. 93 ods. 2 ústavy. Vo výrokovej časti označeného uznesenia ústavný súd vyslovil, že „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“ (bod 1 výroku). Zrejme v záujme objasnenia citovaného výroku ústavný súd v odôvodnení označeného uznesenia uviedol: „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.“

Medzi citovanou časťou výroku uznesenia ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997 a citovanou časťou jeho odôvodnenia existuje na prvý pohľad rozpor (podľa môjho názoru len zdanlivý), ktorý je prevládajúcou časťou predstaviteľov právnej teórie interpretovaný



v podobe, ktorá vo svojich dôsledkoch spochybňuje decízne účinky referenda a „devaluje“ ho na konzultatívny nástroj priamej demokracie. Podľa tejto interpretácie poslanci národnej rady vzhľadom na koncepciu reprezentatívneho (voľného) poslaneckého mandátu ustanovenú v čl. 73 ods. 2 ústavy („Poslanci sú zástupcovia občanov. Mandát vykonávajú osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia a nie sú viazaní príkazmi.“) nie sú viazaní príkazmi nikoho, a teda ani príkazom občanov vyjadreným v referende, a preto ich nikto nemôže prinútiť k tomu, aby v súlade s výsledkom referenda zmenili príslušný zákon, príp. zmenili ústavu. Takáto interpretácia vedie k záveru, že každé referendum je v zásade len draho zaplateným výskumom verejnej mienky, ktorý nemusí vyvolať v podstate žiadne právne účinky, a preto je zbytočné. Je všeobecne známe, že takáto interpretácia inštitútu referenda sa objavuje aj v politických komentároch a politickej publicistike a stala sa súčasťou širšieho spoločenského povedomia, čo nepochybne negatívne ovplyvňuje aktívnu účasť občanov na referendách.

Aj uznesenie o referendových otázkach, ktoré je predmetom tohto môjho odlišného (v tejto časti skôr objasňujúceho) stanoviska, v bode 25 reflektuje, že medzi výsledkom fakultatívneho referenda a nemožnosťou prinútiť poslanca národnej rady, aby hlasoval za návrh zákona, prostredníctvom ktorého sa výsledok referenda má premietnuť do podoby zákona, príp. ústavnej zmeny, existuje napätie. V bode 24 tohto uznesenia je však obsiahnutá právna veta zásadného významu, v ktorej sa uvádza, že „**čl. 72 ústavy... nevyklučuje iný spôsob prijímania všeobecne záväzných pravidiel správania sa s právnou silou zákona, prípadne ústavného zákona, konkrétne občanmi v referende**“. Možno bolo žiaduce, aby plénum ústavného súdu v záujme väčšej zrozumiteľnosti túto vetu v odôvodnení predmetného uznesenia viac rozvinulo, keďže to však neurobilo, pokúšam sa o to v tejto časti môjho „odlišného“ stanoviska, a to predovšetkým vzhľadom na význam, ktorý jej pripisujem. Citovanou právnou vetou, ktorú považujem za najvýznamnejší prínos uznesenia sp. zn. PL. ÚS 24/2014 z 28. októbra 2014, sa totiž podľa môjho názoru ústavnému súdu podarilo obrátiť inštitút referenda „z hlavy na nohy“.

Z citovanej právnej vety vyplýva, že **výsledok referenda, ktorý má spravidla formu zákazu, príkazu alebo dovolenia, má bezprostredné a pritom všeobecne záväzné právne účinky**, ktoré nastanú hneď potom, ako je návrh prijatý v referende vyhlásený rovnako ako zákon v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (čl. 98 ods. 2 ústavy), a to bez ohľadu na to, či národná rada následne ešte prijme zákon (zmení ústavu) v súlade s príkazom vyvoditeľným z platného výsledku referenda. V kontexte s uvedeným dávam do pozornosti minimálne tú skutočnosť, že výsledok referenda, ktorý národná rada nepremietne do zákonov, príp. ústavnej zmeny po uverejnení v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, nadobudne charakter referenčného kritéria, ktoré bude musieť ústavný súd zohľadňovať a aplikovať pri svojom rozhodovaní, zvlášť v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy.

## **II. K výkladu čl. 93 ods. 3 ústavy v časti slov „Predmetom referenda nemôžu byť základné práva a slobody“**

Už som naznačil, že jedným z kľúčových problémov, s ktorým sa ústavný súd musel vysporiadať pri rozhodovaní o návrhu prezidenta, bolo podanie autoritatívneho výkladu právnej vety „Predmetom referenda nemôžu byť základné práva a slobody“ lokalizovanej v čl. 93 ods. 3 ústavy. V súvislosti s riešením tohto problému sa ústavnému súdu nepochybne ponúkalo viacero možných prístupov k výkladu, a to v mantineloch od doslovného a pritom rigorózneho výkladu citovanej právnej vety, ktorý by v konečnom dôsledku zrejme znemožňoval aj v budúcnosti uskutočnenie akéhokoľvek referenda o otázkach týkajúcich sa osobného statusu,

pretože každá z nich sa viac či menej dotýka niektorého základného práva alebo slobody (možno ju považovať za jeho obsahovú zložku), po maximálne extenzívnu interpretáciu príslušnej časti čl. 93 ods. 3 ústavy, ktorá by v podstate ignorovala jej text, odôvodňujúc tento záver „vôľou ľudu“, ktorá stojí nad ústavou. Z mediálnych výstupov zástupcov petičného výboru možno vyvodit', že iniciátori referenda o rodinných otázkach očakávali od ústavného súdu práve tento interpretačný prístup, ktorý by ale bol podľa môjho názoru celkom zjavne v rozpore s textom ústavného sľubu sudcov ústavného súdu (čl. 134 ods. 4 ústavy).

Podstata prístupu ústavného súdu k interpretácii citovanej časti čl. 93 ods. 3 ústavy je vyjadrená najmä v bode 36 uznesenia o referendových otázkach, v ktorom sa okrem iného uvádza „Ústavný súd sa... prikláňa k východisku, podľa ktorého sa prostredníctvom čl. 93 ods. 3 ústavy kladie zábrana referendám s takými otázkami, ktorých úspech by znamenal narušenie konceptu základných práv a slobôd v podobe znižovania ich štandardu vyplývajúceho z medzinárodnoprávnej úpravy i úpravy vo vnútroštátnom právnom systéme, a to v miere ohrozujúcej charakter právneho štátu.“. Interpretujúc citované, teda možno (zjednodušene) konštatovať, že väčšina pléna ústavného súdu vykladá príslušnú časť čl. 93 ods. 3 ústavy tak, že predmetom referenda nemôžu byť také otázky týkajúce sa osobného statusu, prostredníctvom ktorých by mohlo dôjsť k takému obmedzujúcemu zásahu do základných práv a slobôd, ktorý v čase, keď sa referendum má uskutočniť, predstavuje všeobecne (medzinárodne i vnútroštátne) uznávaný štandard.

S týmto základným východiskom k interpretácii príslušnej časti čl. 93 ods. 3 ústavy sa viem v zásade stotožniť, keďže chráni dosiahnutý štandard právnej úpravy základných práv a slobôd tak na vnútroštátnej úrovni (vyjadrený predovšetkým v ústave, ústavných zákonoch, príp. „vykonávacích“ zákonoch, ale aj v judikatúre ústavného súdu), ako aj na medzinárodnej úrovni (vyjadrený predovšetkým v medzinárodných zmluvách o ľudských právach a základných slobodách, ale aj v judikatúre medzinárodných súdnych orgánov), a teda rešpektuje ústavný princíp vyjadrený v čl. 1 ods. 2 ústavy. Napriek tomu sa domnievam, že **interpretácia príslušnej časti čl. 93 ods. 3 ústavy uplatnená väčšinou pléna ústavného súdu nie je dostatočne široká, pretože implicitne nezahrňa kľúčové východiská, na ktorých je ústavná úprava základných práv a slobôd v Slovenskej republike konštruovaná.** V tejto súvislosti mám na mysli najmä ústavné princípy vyvoditeľné z čl. 12 ústavy, a to jednak zákaz diskriminácie (čl. 12 ods. 2 ústavy), ale predovšetkým prirodzeno-právne poňatie základných práv a slobôd spočívajúce v uznaní, úcte a rešpekte k prirodzeným právam človeka ako právam, ktoré „sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné“ (čl. 12 ods. 1 ústavy). V tejto súvislosti len podotýkam, že ústavný sľub sudcu ústavného súdu začína slovami „Sľubujem na svoju česť a svedomie, že budem chrániť neporušiteľnosť prirodzených práv človeka a práv občana...“ (čl. 134 ods. 4 ústavy).

Rovnako musia byť podľa môjho názoru súčasťou interpretačného prístupu ústavného súdu k príslušnej časti čl. 93 ods. 3 ústavy aj ďalšie ústavné princípy, ktoré tvoria materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky schválenej v roku 1992, ktoré je ústavný súd povinný chrániť v prvom rade (čl. 124 ústavy), t. j. musí prostredníctvom a v rámci svojich právomocí zabráňovať takým jej zmenám, ktoré by viedli k zmene jej podstaty (identity). K ústavným princípom, ktoré tvoria materiálne jadro slovenskej ústavy, nepochybne patrí nielen generálny princíp právneho štátu so všetkými svojimi súčasťami, ale aj princíp demokratického štátu (čl. 1 ods. ústavy). Aj keď princíp demokratického štátu nie je dosiaľ v judikatúre ústavného súdu dostatočne rozpracovaný, panuje zrejme zhoda minimálne v tom, že jeho kľúčovou súčasťou je

uplatňovanie princípu väčšiny pri výkone verejnej moci, ale v organickom spojení s ochranou práv (akýchkoľvek) menšín.

### **III. K ústavnosti otázky „Súhlasíte s tým, aby párom alebo skupinám osôb rovnakého pohlavia nebolo umožnené osvojenie (adopcia) detí a ich následná výchova?“**

Z toho, čo som uviedol v časti II môjho odlišného stanoviska, vyplýva, že pri rozhodovaní o návrhu prezidenta som uplatnil širší prístup k interpretácii právnej vety, podľa ktorej „Predmetom referenda nemôžu byť základné práva a slobody“, ako väčšina pléna ústavného súdu, čo sa nevyhnutne muselo prejavíť aj v mojom postoji k jednotlivým otázkam, ktoré mali tvoriť predmet referenda o rodinných vzťahoch. Konkrétne som vzhľadom na uvedený prístup nemohol súhlasiť s názorom, že Ústava Slovenskej republiky nebráni tomu, aby sa predmetom referenda stala otázka „Súhlasíte s tým, aby párom alebo skupinám osôb rovnakého pohlavia nebolo umožnené osvojenie (adopcia) detí a ich následná výchova?“. Táto otázka je totiž podľa môjho názoru minimálne v nepriehľadnom napätí s takými ústavnými princípmi, ako sú ochrana prirodzených práv človeka, zákaz diskriminácie, ako aj princíp demokratického štátu.

Na problém, ktorý táto otázka nastoľuje, existuje široká paleta kontroverzných názorov, pričom ani môj postoj k nemu nie je v súčasnosti vyhranený. Aj preto nie je otázka legalizácie adopcie páromi, resp. osobami rovnakého pohlavia, na programe dňa, a to nielen u nás, ale ani vo väčšine moderných demokratických štátov (je pritom paradoxné, že „do hry“ ju v Slovenskej republike prináša práve referendová iniciatíva petičného výboru). Za týchto okolností pokus smerujúci k zakotveniu ústavného zákazu takýchto adopcií prostredníctvom referenda nekorešponduje podľa môjho názoru demokratickej podstate našej ústavy ani primeranej úcte a rešpektu k právam človeka. Navyše, často sa opomína, že pri adopcii nejde len o (prirodzené) právo fyzických osôb (potenciálnych osvojiteľov) uchádzať sa o osvojenie dieťaťa, ale aj (a predovšetkým) o práva dieťaťa (potenciálneho osvojenca) a ochranu jeho najlepších záujmov, ktoré hoci len v zanedbateľnom počte prípadov môžu spočívať v uprednostnení výchovy v prostredí, na ktoré je zvyknuté, pred jeho umiestnením v detskom domove (!).