**Dôvodová správa**

#

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona o podmienkach na predloženie zákona, ktorý má byť predmetom referenda a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“) za hnutie OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti.

 **Hlavným účelom návrhu zákona je úprava predkladania návrhov na konanie fakultatívneho referenda, ktorým sa má prijať alebo zmeniť ústava, ústavný zákon alebo zákon. Návrh zákona súvisí so zmenou Ústavy Slovenskej republiky, prostredníctvom ktorej umožňujeme konanie referenda, ktorého prílohou bude konkrétne paragrafové znenie právneho predpisu a tento návrh zákona má vytvoriť právny rámec na jeho vykonanie.**

Návrhom zákona sa umožňuje konanie referenda o konkrétnom paragrafovom znení, pričom petičný výbor si pred zberom podpisov na toto „legislatívne referendum“ bude povinný pripraviť konkrétny legislatívny návrh aj s paragrafovým znením a dôvodovou správou k nemu.

 Aby sme zachovali čistotu celého legislatívneho procesu, petičný výbor bude žiadať od Ústavnoprávneho výboru NR SR tzv. doložku legislatívnej správnosti. Pokiaľ tento výbor odmietne petičnému výboru takúto doložku pred začatím zberu podpisov vydať, má petičný výbor možnosť sa ešte obrátiť na prezidenta Slovenskej republiky, ktorý môže túto doložku petičnému výboru vydať namiesto výboru.

 Takouto právnou úpravou sa vytvorí komplexný právny rámec na konanie fakultatívneho referenda, na ktorého podklade má byť prijatý konkrétny legislatívny návrh a súčasne sa neočakáva žiadne následne konanie zo strany NR SR po prijatí konkrétneho návrhu v platnom referende.

 Návrh zákona je koncipovaný na systéme kontroly legislatívno-technickej správnosti návrhu a súčasne zamedzuje obštrukciám zo strany politických strán tým, že sa do celého procesu vkladá právomoc prezidenta suplovať vydanie doložky legislatívnej správnosti k referendu za Ústavnoprávny výbor NR SR.

 Keďže fakultatívne referendum sa môže konať aj na podklade uznesenia NR SR, rovnaký postup, ako je koncipovaný pre petičný výbor, bude platiť aj pre fakultatívne referendum konané na základe uznesenia NR SR.

Predkladaný návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, nevyvoláva sociálne vplyvy (rovnosť príležitostí), nemá vplyv na podnikateľskú sféru, nevyvoláva vplyvy na životné prostredie a ani vplyvy na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K § 1

 V § 1 sa vymedzuje predmet úpravy návrhu zákona, ktorým sú podmienky na predloženie návrhu na prijatie alebo zmenu ústavy, ústavného zákona lebo zákona (ďalej len „zákon“), ktorý má byť prílohou k referendu.

K § 2

 Keďže predmetom návrhu zákona je vytvorenie procesných pravidiel na predkladanie príloh k referendu, ktorými sa má prijať alebo zmeniť zákon, je potrebné hneď v úvode pred začatím zberu podpisov pod petíciu na vyhlásenie referenda alebo pred prijatím uznesenia NR SR, ktorým sa má uskutočniť tzv. legislatívne referendum vytvoriť právny rámec na jeho fungovanie.

 Príloha k referendu musí spĺňať náležitosti podľa § 68 a 69 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „zákon o rokovacom poriadku“), pričom kontrola splnenia daných náležitosti bude primárne a niekedy aj v prvom stupni úlohou Ústavnoprávneho výboru Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „výbor“), ktorý takúto prílohu k referendu opatrí doložkou legislatívnej správnosti. Výbor je po obdŕžaní prílohy povinný do 30 dní vydať petičnému výboru alebo navrhovateľovi uznesenia doložku legislatívnej správnosti, o ktorej rozhoduje uznesením. Výbor o svojom rozhodnutí písomne informuje zástupcu petičného výboru a navrhovateľa uznesenia do 10 dní od jeho prijatia. Výbor pri vypracovaní doložky legislatívnej správnosti spolupracuje s Kanceláriou Národnej rady Slovenskej republiky a jej organizačnými útvarmi, predovšetkým s Odborom legislatívy a aproximácie práva.

Ak príloha nespĺňa náležitosti podľa zákona o rokovacom poriadku, predseda výboru odporučí petičnému výboru alebo navrhovateľovi uznesenia, aby nedostatky odstránil v lehote 15 dní. Ak petičný výbor alebo navrhovateľ uznesenia s odporúčaním nesúhlasí, predloží prílohu k referendu spolu s odporúčaním predsedu výboru prezidentovi, ktorý o nich rozhodne.

Prezident v tomto prípade pôsobí ako odvolací orgán voči výboru a má za úlohu odstrániť akékoľvek politické vplyvy na konanie alebo sabotovanie samotného referenda. Ak prezident nemá legislatívne námietky voči prílohe k referendu, môže namiesto výboru vydať *doložku legislatívnej správnosti* a to do 15 dní odo dňa jej doručenia. O svojom rozhodnutí písomne informuje zástupcu petičného výboru alebo navrhovateľa uznesenia a to do 10 dní od jeho prijatia. Právo prezidenta SR obrátiť sa následne po vyzberaní podpisov a pred vyhlásením referenda na Ústavný súd SR v zmysle čl. 95 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zostáva nedotknuté.

V prípade, ak legislatívne znenie zákona, ktoré má byť predmetom referenda je nedostatočne pripravené aj podľa výboru aj podľa prezidenta, musí petičný výbor alebo navrhovateľ uznesenia vypracovať novú prílohu k referendu v zmysle odporúčaní výboru a námietok prezidenta.

Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky v zmysle návrhu zákona bude poskytovať petičnému výboru alebo navrhovateľovi uznesenia primeranú súčinnosť pri vypracovaní prílohy k referendu, čím uľahčíme proces tvorby prílohy k referendu.

Návrhom zákona sa umožňuje aj v nadväznosti na ústavnú úpravu predkladať žiadosť o konanie legislatívneho referenda nielen petičnému výboru, ale aj poslancom národnej rady, ktorí rovnako môžu iniciovať fakultatívne referendum.

Zároveň sa v tomto ustanovení návrhu zákona spresňuje význam pojmov „prijatie zákona“ a „zmena zákona“. O „zmenu zákona“ vrátane zmeny viacerých zákonov pôjde vtedy, ak sa mení, dopĺňa alebo zrušuje platný zákon, resp. zákony. Ak je cieľom tzv. legislatívneho referenda prijatie nového zákona vrátane prípadnej zmeny, doplnenia a zrušenia iných zákonov ako legislatívno-technickej operácie súvisiacej s prijatím nového zákona, bude sa to považovať za „prijatie zákona“.

K § 3

Keďže v zmysle návrhu zákona v prvom stupni pri udeľovaní doložky legislatívnej správnosti koná výbor a ako kvázi-odvolací orgán tu spolupôsobí prezident SR, priamo v zákone sa stanovuje, že proti rozhodnutiu výboru a prezidenta nie je prípustný opravný prostriedok.

Návrh zákona disponuje vlastnými lehotami a postupmi, a z tohto dôvodu sa na konania, ktoré vzídu z návrhu zákona nebude vzťahovať všeobecný predpis o správnom konaní.

Aby sme zabránili retroaktívnemu pôsobeniu zákona, zákon sa bude vzťahovať len na referendá vyhlásené po nadobudnutí jeho účinnosti.

**K Čl. II**

 Keďže sa návrhom zákona zavádza oprávnenie pre výbor vydávať doložku legislatívnej správnosti, je potrebné mu túto kompetenciu priznať aj v zákone o rokovacom poriadku.

**K Čl. III**

V zákone č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 239/2014 Z. z. sa upravujú legislatívno-technické doplnenia z dôvodu zmeny úpravy v hlasovacích lístkoch. Podľa súčasnej právnej úpravy mohli občania v referende hlasovať buď za alebo proti návrhu vyjadrenému v referende. Súčasný návrh zákona sa dopĺňa na účely legislatívneho referenda o možnosť hlasovať spôsobom: „súhlasím s prijatím“; „nesúhlasím s prijatím“, ak ide o prijatie zákona, a spôsobom: „súhlasím so zmenou“ alebo odpoveď „nesúhlasím so zmenou“, ak ide o zmenu zákona.

**K Čl. IV**

 Keďže návrhom zákona sa menia pravidlá pre konanie referenda na podklade petície občanov, je potrebné vykonať aj zmeny v príslušnom zákone, ktorým je zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov. Navrhuje sa, aby petičný výbor, ktorý chce začať so zberom podpisov pod vyhlásenie legislatívneho referenda, mal vopred pripravenú prílohu k takémuto referendu v podobe paragrafového znenia a dôvodovej správy k zákonu a súčasne aj disponoval doložkou legislatívnej správnosti od výboru. Takouto právnou úpravou budú už občania, ktorí sa plánujú podpísať pod petíciu uzrozumení, čo bude predmetom legislatívneho referenda a že sa podpisujú pod formálne a legislatívno-technicky správne vypracovaný legislatívny návrh, ktorý má šancu stať sa súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky.

**K Čl. V**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakačnej lehoty, a to od 1. marca 2016.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:**  návrh zákona o podmienkach na predloženie zákona, ktorý má byť predmetom referenda a o zmene a doplnení niektorých zákonov

**3. Predmet návrhu zákona:**

nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,

nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,

nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona o podmienkach na predloženie zákona, ktorý má byť predmetom referenda a o zmene a doplnení niektorých zákonov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |  Pozitívne  |  Žiadne  |  Negatívne  |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |   | x |   |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |   | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |   |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |   |
| – sociálnu exklúziu, |   | x |   |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |   |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |   | x |   |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |   | x |   |

**A.3. Poznámky**

*bezpredmetné*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*