

Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky
Odbor Parlamentný inštitút

Edícia: Porovnávacie analýzy

18/2022

Inštitút ľudovej iniciatívy

Vypracovali: RNDr. Katarína Kubišová, PhDr. Krisztina Csillag,
Odbor Parlamentný inštitút

Schválila: PhDr. Natália Petranská Rolková, PhD.,
riaditeľka Odboru Parlamentný inštitút

Bratislava
máj 2022

Anotácia:

Predmetom porovnávacej analýzy je inštitút ľudovej iniciatívy. Z teoretického hľadiska sa autorky v úvode venujú priamej demokracii ako východisku ľudovej iniciatívy. Ďalej zisťovali potrebné údaje o 32 štátoch, následne sa venovali základnej charakteristike právnej úpravy inštitútu ľudovej iniciatívy vo vybraných krajinách, kde je tento inštitút zakotvený. Ide konkrétne o Fínsko, Lotyšsko, Poľsko, Rakúsko, Severné Macedónsko, Slovinsko a Španielsko.

Kľúčové slová:

Ľudová iniciatíva, občianska iniciatíva, priama demokracia, legislatívna iniciatíva



Postavenie Odboru Parlamentný inštitút definuje § 144 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, podľa ktorého Parlamentný inštitút plní informačné, vzdelávacie a dokumentačné úlohy súvisiace s činnosťou NR SR a jej poslancov. Súčasťou odboru je aj Oddelenie Parlamentná knižnica a Oddelenie Parlamentný archív.

V rámci informačnej činnosti Odbor Parlamentný inštitút vydáva spravidla tieto informačno-analytické materiály:



V oblasti vzdelávania Odbor Parlamentný inštitút zastrešuje úvodné inštruktážne semináre najmä pre novozvolených poslancov, účasť Kancelárie NR SR na parlamentnej rozvojovej spolupráci určenej pre zahraničné parlamenty, stážový program pre študentov vysokých škôl, ako aj ďalšiu vzdelávaciu, prednáškovú a publikačnú činnosť.



Materiál slúži výlučne pre poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a zamestnancov Kancelárie NR SR a nemôže v plnej miere nahrádzať právne alebo iné odborné poradenstvo v danej oblasti. Údaje použité v materiáli sú aktuálne k dátumu jeho zverejnenia. Zverejňovanie materiálu je možné iba so súhlasom Odboru Parlamentný inštitút a autorov. Materiál neprešiel jazykovou úpravou.

Všetky iniciatívne materiály PI nájdete na: <https://www.nrsr.sk/web/?sid=nrsr/kanclaria/pi/oa/materialy/pm>

Inštitút ľudovej iniciatívy

Anotácia:

Predmetom porovnávacej analýzy je inštitút ľudovej iniciatívy. Z teoretického hľadiska sa autorky v úvode venujú priamej demokracii ako východisku ľudovej iniciatívy. Ďalej zisťovali potrebné údaje o 32 štátoch (štáty Európy, Austrália, Kanada, Nový Zéland), následne sa venovali základnej charakteristike právnej úpravy inštitútu ľudovej iniciatívy vo vybraných krajinách (v siedmich z 13), kde je tento inštitút na národnej úrovni zakotvený. Ide konkrétne o Fínsko, Lotyšsko, Poľsko, Rakúsko, Severné Macedónsko, Slovinsko a Španielsko.

Kľúčové slová:

ľudová iniciatíva, občianska iniciatíva, priama demokracia, legislatívna iniciatíva

Institute of Popular Initiative

Annotation:

The subject of comparative analysis is the Institute of Popular Initiative. From a theoretical point of view, the authors of the study in the introduction deal with direct democracy as a starting point for popular initiative. They also collected the necessary data on 32 countries (European countries, Australia, Canada, and New Zealand). The next part of the work deals with the basic characteristics of the legal regulation of the Institute of Popular Initiative in those selected countries (7 from 13) where this institute exists at national level; namely in Finland, Latvia, Poland, Austria, Northern Macedonia, Slovenia and Spain.

Keywords:

popular initiative, citizen's initiative, direct democracy, legislative initiative

Obsah

1. Úvod	5
Priama demokracia ako východisko ľudovej iniciatívy	6
Priama demokracia v právnom poriadku Slovenskej republiky	7
Súhrnné výsledky porovnávacej analýzy	9
2. Vybrané štáty, ktoré upravujú inštitút ľudovej iniciatívy na národnej úrovni	11
Fínsko	11
Lotyšsko	13
Poľsko	15
Rakúsko	17
Severné Macedónsko	19
Slovinsko	21
Španielsko	22
3. Záver	24
Príloha č. 1: Využitie niektorých inštitútov priamej demokracie vo vybraných európskych štátoch, v Austrálii, Kanade a na Novom Zélande	26
4. Zoznam použitých zdrojov	28

1. Úvod

Inštitút ľudovej iniciatívy¹ patrí k jedným zo základných foriem priameho výkonu štátnej moci občanmi. Vzhľadom k skutočnosti, že v podmienkach Slovenskej republiky patrí k neuplatňovaným inštitútom, patrí v politických kruhoch, ale i v slovenskej akademickej obci k málo riešeným témam. Prax v európskych štátoch však ukazuje, že ide o pomerne rozšírený spôsob prijímania legislatívy. *„Ľudová iniciatíva reprezentuje politicko-právny nástroj, ktorým sa uskutočňuje možnosť aplikovať participáciu občanov podporujúcich mechanizmy výkonu štátnej moci v rámci jestvujúceho systému zastupiteľskej demokracie, a to bez toho, aby došlo k deštrukcii jeho podstaty alebo k jeho úplnému odstráneniu.“*²

Predmetom predloženej porovnávacjej analýzy je práve inštitút ľudovej iniciatívy. Z teoretického pohľadu sa autorky v úvode venujú priamej demokracii ako východisku ľudovej iniciatívy. Predkladajú minimalistický výklad priamej demokracie, ktorý sa zameriava na konkrétne inštitúty priamej demokracie, menovite na referendum, plebiscit, petičné právo a ľudovú iniciatívu.³ Autorky prinášajú informácie o výskyte uvedených inštitútov vo vybraných štátoch Európy, v Austrálii, Kanade a na Novom Zélande.⁴ Zaoberajú sa aj priamou demokraciou v podmienkach Slovenskej republiky a legislatívnymi skúsenosťami s inštitútom ľudovej iniciatívy.

V ďalšej časti práce sa venujú základnej charakteristike právnej úpravy inštitútu ľudovej iniciatívy v štátoch, kde je tento inštitút na národnej úrovni zakotvený, menovite vo Fínsku, v Lotyšsku, Poľsku, Rakúsku, Severnom Macedónsku, Slovinsku a Španielsku.

¹ V predloženej analýze autorky pracujú s pojmom „ľudová iniciatíva“, od ktorej sa svojím účelom odlišuje tzv. „občianska iniciatíva“. V praxi často dochádza k nesprávnemu použitiu oboch termínov. Podľa Petra Rosputinského ide v prípade občianskej iniciatívy *„o skupinovú realizáciu petičného práva, ktorého cieľom je po získaní dostatočnej podpory predložiť parlamentu určitý návrh k prebiehajúcemu prerokovaniu určitej otázky, najčastejšie návrhu zákona v zákonodarnom zbore. Ak si predstavíme vzťah medzi legislatívnym procesom a jednotlivými formami priamej demokracie, tak potom medzi iniciovaním návrhu zákona (aj prostredníctvom ľudovej iniciatívy) a jeho definitívnym schválením (napríklad aj cestou fakultatívneho alebo obligatórneho referenda) prebieha fáza prerokovania v zákonodarnom orgáne. Občianska iniciatíva predstavuje nástroj, ktorý majú k dispozícii občania na ovplyvňovanie normotvorby práve v tejto etape prípravy zákona.“* (ROSPUTINSKÝ, P. Inštitút ľudovej iniciatívy. In *Justičná revue*, 56, 2004, č. 8-9, s. 891).

² ROSPUTINSKÝ, P. Tamže, s. 884.

³ Uvedený výpočet foriem priamej demokracie nie je taxatívny a konečný. Pre potreby predkladanej analýzy sa však autorky venujú najčastejšie používaným inštitútom priamej demokracie vo vybraných štátoch na národnej úrovni.

⁴ Pozri prílohu č. 1

Priama demokracia ako východisko ľudovej iniciatívy

Myšlienka o tom, že moc pochádza z ľudu, má zásadný ústavnoprávny význam. Podľa Jána Drgonca ju možno „označiť za najvyšší ústavný princíp, ktorý odôvodňuje a zároveň vymedzuje ústavné pôsobenie orgánov verejnej moci, podrobuje ich autorite ústavy“.⁵ Normatívny obsah modernej demokracie však v záujme zabezpečenia jeho efektívnosti a potrieb masovej spoločnosti nie je založený na teórii čistej demokracie. Moderná demokracia je v súčasnosti uskutočňovaná formou sprostredkovania, kedy zvolení zástupcovia dostávajú možnosť rozhodovať ústavne predpísaným spôsobom a v ústavne nastavených medziach v rámci presne vymedzeného obdobia. Vláda ľudu je tak v reprezentatívnej demokracii procesom legitímácie výkonu štátnej moci a konštituovaním autorít oprávnených rozhodovať. Občania teda nie sú subjektom konania, ale referenčným subjektom pre konanie.⁶ O spôsoboch a formách vykonávania tejto moci pojednáva právny poriadok toho ktorého štátu. Každá demokratická spoločnosť tak má nastavené mechanizmy, prostredníctvom ktorých možno rôznym spôsobom zasahovať do výkonu štátnej moci.

Priama demokracia sa v systéme zastupiteľskej demokracie najčastejšie realizuje prostredníctvom nasledujúcich inštitútov.

- **Referendum** – vo všeobecnosti predstavuje hlasovanie ľudu, ktorého výsledkom je právne záväzné rozhodnutie.⁷ Rozhodovanie občanov v rámci referenda sa spravidla uskutočňuje v dvoch formách. Prvou formou je obligatórne rozhodovanie v referende (tzv. „obligatórne referendum“), ktoré sa musí vyhlásiť, ak nastanú podmienky určené právnym poriadkom. K takejto podmienke patrí napr. vstup do štátneho zväzku s inými štátmi alebo vystúpenie z neho. Fakultatívnym referendom je daná možnosť uskutočniť referendum aj o iných dôležitých otázkach verejného záujmu, okrem tých otázok, ktoré daný právny poriadok taxatívne vymenuje (napr. základné práva a slobody, dane, rozpočet, amnestie, atď.). Subjektom oprávneným navrhnúť vyhlásenie referenda je kvalifikovaná skupina občanov, alebo iný subjekt, spravidla parlament, vláda alebo prezident republiky.
- **Plebiscit** – je rozhodovanie o akejkoľvek otázke, v podstate politického významu, ktorým sa má dosiahnuť zainteresovanosť verejnosti na ďalšom vývoji spoločnosti s tým, že iniciátori plebiscitu si ponechávajú „voľné ruky“, lebo plebiscit má poradenskú úlohu, štátne orgány či politické strany očakávajú od voličov zúčastnených na plebiscite „radu“, „návod“ ako majú postupovať pri usmerňovaní spoločnosti. Plebiscit je tak vo všeobecnosti právny inštitút konzultatívnej demokracie.

⁵ DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky*, s. 286.

⁶ ŠIMÍČEK, V. *Priama demokracia*, s. 16-18.

⁷ SVOBODA, J. a kol. *Slovník slovenského práva*, s. 560.

Výsledok plebiscitu nemá záväzný charakter. Referendum sa od plebiscitu odlišuje svojím právnym účinkom.

- **Petičné právo** – je základné právo jednotlivca obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi, sťažnosťami.⁸
- **Ľudová iniciatíva** – je jedným z inštitútov priamej demokracie. Slovenská odborná literatúra charakterizuje inštitút ľudovej iniciatívy ako „požiadavku ľudu, s ktorou sa spravidla zákonom stanovený minimálny počet oprávnených voličov môže obrátiť na štátny orgán s návrhom na riešenie nejakého pálčivého problému.“⁹

Priama demokracia v právnom poriadku Slovenskej republiky

Normatívny základ pre priamu demokraciu musí vždy obsahovať ústava daného štátu. V podmienkach Slovenskej republiky ho vyjadruje čl. 2 ods. 1 Ústavy SR: „štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo“. Na uvedené ustanovenie priamo nadväzuje čl. 30 ods. 1 Ústavy SR: „Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov (...)“.

Právny poriadok Slovenskej republiky popri aktívnom a pasívnom volebnom práve vymedzuje nasledujúce formy priamej demokracie:

- celoštátne referendum,
- miestne referendum,
- referendum samosprávneho kraja,
- zhromaždenie obyvateľov obce,
- petičné právo,
- ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta,
- návrh kandidáta do funkcie prezidenta,

Inštitút ľudovej iniciatívy **nie je v právnom poriadku Slovenskej republiky zakotvený**. Z minulosti poznáme jeden konkrétny prípad snahy predstaviť inštitút ľudovej iniciatívy do právneho poriadku SR. V roku 2013 predložila skupina poslancov z politickej strany Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti návrh zákona, ktorým by sa zaviedol inštitút ľudovej iniciatívy. Cieľom predloženého návrhu skupiny poslancov je „priznať občanom právo zákonodarnej

⁸ III. ÚS. 266/08-62

⁹ PALÚŠ, I. – SOMOROVÁ, Ľ. *Štátne právo Slovenskej republiky*, s. 131.

iniciatívy, teda možnosť iniciovať prijatie zákona upravujúceho určitý okruh právnych vzťahov rovnako, ako je táto možnosť v súčasnosti priznaná vláde SR, výborom NR SR, či poslancom NR SR“.¹⁰

Čo sa týka hmotnoprávnej stránky daného návrhu zákona, kolektívnym orgánom oprávneným podať petíciou, ktorej prílohou je návrh zákona, je skupina občanov v počte 15 000, ktorí majú právo voliť do Národnej rady SR. Argumentom v prospech skupiny občanov v počte 15 000 bola skutočnosť, že daný počet „približne zodpovedá republikovému volebnému číslu z posledných troch volieb do NR SR (2006, 2010 a 2012). (...), ak 15 000 hlasov občanov stačí politickej strane alebo hnutiu na získanie jedného poslaneckého mandátu vo voľbách do NR SR a poslancovi, ktorý vďaka hlasom 15 000 občanov získal svoj mandát sa v zmysle Ústavy Slovenskej republiky priznáva právo zákonodarnej iniciatívy, je spravodlivé, aby sa zákonodarná iniciatíva priznala aj rovnakému počtu občanov, ktorí ju môžu v zmysle tohto návrhu zákona uplatniť priamo vo svojom mene“.¹¹

Návrh zákona, ktorý je súčasťou petície 15 000 občanov, by mal mať rovnocenné postavenie k vládou alebo parlamentom predloženým návrhom, z procesnoprávnej stránky by sa však odlišoval. Podľa uvedeného návrhu skupiny poslancov:

- pri prerokovaní veci zaradenej do programu schôdze NR SR vystúpi v mene skupiny občanov určený zástupca,
- od navrhovateľov, ktorým je skupina občanov nie je predseda NR SR oprávnený vyžiadať si vykonávací predpis,
- určený zástupca nemôže vziať späť predložený návrh zákona,
- k predloženému návrhu, ktorého navrhovateľom je skupina občanov nemožno podávať pozmeňujúce návrhy.

Návrh skupiny poslancov bol prerokovaný 31.5.2013. Národná rada SR rozhodla nepokračovať v rokovaní o návrhu zákona.

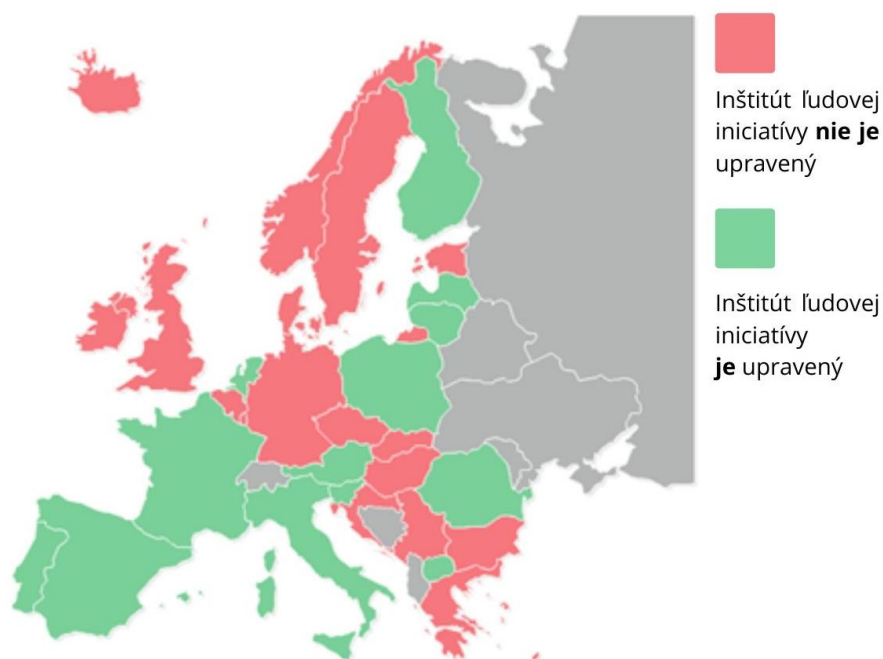
¹⁰ NRSR. *Dôvodová správa k parlamentnej tlači č. 488 - Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov.* [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=382771>

¹¹ Tamže.

Súhrnné výsledky porovnávacej analýzy

Zistili sme, že 13 z 32 analyzovaných štátov upravuje inštitút ľudovej iniciatívy na národnej úrovni. Ide o *Fínsko, Francúzsko, Holandsko, Litvu, Lotyšsko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Severné Macedónsko, Slovinsko, Španielsko a Taliansko*.

Mapka č. 1: Štáty Európy podľa výskytu inštitútu ľudovej iniciatívy



Informačná grafika Odboru Parlamentný inštitút: Inštitút ľudovej iniciatívy (výskumná vzorka na mape 28 štátov; výskumná vzorka v texte porovnávacej analýzy 32 štátov okrem Slovenska, t. j. štáty zvýraznené na mape a Austrália, Cyprus, Kanada a Nový Zéland).

V ďalšej práci autorky podrobnejšie analyzujú sedem vybraných krajín, ktoré upravujú inštitút ľudovej iniciatívy: **Fínsko, Lotyšsko, Poľsko, Rakúsko, Severné Macedónsko, Slovinsko a Španielsko**.

Vo všetkých týchto štátoch je ľudová iniciatíva upravená v **ústave** a väčšina z nich (okrem Severného Macedónska) má prijatý **osobitný zákon**, upravujúci daný inštitút. Rokovanie v parlamente o návrhu zákona na základe ľudovej iniciatívy je upravené rokovacím poriadkom parlamentu (v prípade dvojkomorových parlamentov rokovacím poriadkom príslušnej komory parlamentu).

S výnimkou Lotyšska **nie je** tento inštitút v sledovaných krajinách **právne záväzný**. V praxi týchto krajín to znamená, že hoci splnením náležitostí ľudovej iniciatívy je zákonodarca povinný zaoberať sa ňou, občanmi požadovaný návrh nemusí nájsť pozitívnu odozvu v radoch poslancov. Občania, ktorí podali návrh zákona majú síce právo na to, aby bol ich návrh prerokovaný, ale nemajú právo na konkrétne rozhodnutie v zmysle návrhu ľudovej iniciatívy. Uvedený návrh má len právne rovnocenné postavenie k vládou alebo parlamentom predloženým návrhom a nie vyššiu právnu záväznosť.¹²

V Lotyšsku, naopak, platí, že ak Sejm neschváli návrh zákona občanov bez zmien v jeho obsahu, tento návrh sa predloží na celonárodné referendum.

Sledované štáty sa odlišujú **požadovaným počtom signatárov**, ktorí musia vyjadriť podporu danej občianskej iniciatívy, aby mohla byť predložená do parlamentu. Samozrejme, že tento počet sa odvíja aj od počtu obyvateľov tej-ktorej krajiny. Požadované počty sú nasledujúce: 5 000 (v prípade ústavného zákona 30 000) – Slovinsko; 10 000 voličov – Severné Macedónsko; 1/10 oprávnených voličov – Lotyšsko; 50 000 – Fínsko; 100 000 – Poľsko a Rakúsko (alebo 1/6 voličov z aspoň 3 spolkových krajín) a 500 000 – Španielsko.

Vo väčšine sledovaných štátov existuje **obmedzenie na dobu získavania podpory** (podpisov) pre danú občiansku iniciatívu: 60 dní – Slovinsko; 3 mesiace – Poľsko; 6 mesiacov – Fínsko a 9 mesiacov (+3) – Španielsko. V Rakúsku je táto lehota daná spolkovým ministrom vnútra pri zaregistrovaní občianskej iniciatívy.

Vo všetkých sledovaných štátoch sa **návrh zákona iniciovaný občanmi, ktorý spĺňa zákonné náležitosti predkladá parlamentu** (konkrétne predsedovi parlamentu, alebo predsedníctvu parlamentu; pri dvojkomorových parlamentoch dolnej komore) okrem Lotyšska, kde sa predkladá prezidentovi republiky.

V nasledujúcej časti práce sú dané štáty analyzované podrobnejšie.

¹² ROSPUTINSKÝ, P. Inštitút ľudovej iniciatívy. In *Justičná revue*, 56, 2004, č. 8-9, s. 890.

2. Vybrané štáty, ktoré upravujú inštitút ľudovej iniciatívy na národnej úrovni

Fínsko

Stručné zhrnutie

Právna záväznosť: nie

Právna úprava:

- čl. 53 Ústavy - Referendum a občianska iniciatíva
- Zákon o občianskej iniciatíve z r. 2012¹³

Požadovaný počet podpisov: 50 000 voličov

Lehota na zbieranie podpisov: 6 mesiacov

Orgán, ktorému sa predkladá návrh: parlament

Náležitosti ľudovej iniciatívy

Ľudová iniciatíva je reprezentovaná najmenej jedným zástupcom a jeho náhradníkom. V návrhu musia byť vyplnené kontaktné údaje o zástupcovi iniciatívy aj jeho náhradníkovi a musí byť zaregistrovaný v Centrálnom registri občanov, na Ministerstve spravodlivosti a v parlamente.

Ľudová iniciatíva predložená do parlamentu musí obsahovať samotný návrh zákona, rozhodnutie Centrálného registra občanov a potvrdenie o tom, že je v súlade s ústavou a zákonom o občianskej iniciatíve. Iniciatíva musí byť doručená do parlamentu do 6 mesiacov od rozhodnutia Centrálného registra občanov, inak stráca platnosť.

Ľudová iniciatíva môže zahŕňať buď návrh zákona, alebo návrh na začatie procesu tvorby návrhu zákona. Môže sa týkať aj zmeny, alebo novelizácie už existujúceho zákona. Ak je iniciatíva formulovaná ako návrh zákona, musí byť formulovaná ako právny text a obsahovať náležitosti návrhu zákona. Iniciatíva sa môže týkať len jedného komplexu problémov a musí vždy obsahovať zdôvodnenie návrhu.

Podpora ľudovej iniciatívy sa vyjadruje formou podpisov, ktoré sa zbierajú buď na papieri, alebo elektronicky cez online dátový systém. Zbieranie podpisov v papierovej forme musí spĺňať formálne požiadavky dané vládnu vyhláškou. Zbieranie podpisov nesmie presiahnuť 6 mesiacov od zverejnenia iniciatívy (§ 5 Zákon o občianskej iniciatíve).

Petícia musí obsahovať nasledujúce údaje:

1. názov ľudovej iniciatívy a dátum predloženia,
2. celé meno, dátum narodenia a bydlisko autora iniciatívy,

¹³ FINLEX. *Lag om medborgarinitiativ*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2012/20120012>.

3. vyhlásenie, že podporovateľ je oprávneným voličom v štáte a že tú istú iniciatívu podpísal len raz,
4. dátum podpisu (§ 6 Zákon o občianskej iniciatíve).

Takisto elektronická podpora iniciatívy musí spĺňať technické požiadavky dané v § 7 Zákona o občianskej iniciatíve. Ministerstvo spravodlivosti zriadilo webovú stránku, na ktorej je možné zbierať verejnú podporu pre ľudovú iniciatívu: www.kansalaisaloite.fi. Ministerstvo spravodlivosti verifikuje, či sú dáta o signatároch v súlade s údajmi v Centrálnom registri občanov.

Ak je finančná podpora pre ľudovú iniciatívu od darcu vyššia než 1500 €, tento údaj sa musí zverejniť. Osobné údaje signatárov podpory občianskej iniciatívy sa nezverejnia pokiaľ nie je isté, že sa záležitosť postúpi parlamentu na prerokovanie. Mená a osobné údaje môžu byť zverejnené až po ich verifikácii Centrálnym registrom občanov a až po presiahnutí počtu 50 000 podpisov.

Ak počet overených signatárov presiahne 50 000 (do 6 mesiacov od vyhlásenia iniciatívy), organizátor môže iniciatívu predložiť parlamentu na prerokovanie. Ak do 6 mesiacov nie je predložená do parlamentu, končí jej platnosť.

Rokovanie v parlamente

Parlament je povinný iniciatívu prerokovať, ale je už na jeho zvážení, či ju schváli, alebo bude nejakým spôsobom modifikovaná. Ak parlament rozhodne zamietnuť iniciatívu, môže byť predložená nová iniciatíva v tej istej záležitosti.

Prerokovanie ľudovej iniciatívy v parlamente začína predbežnou rozpravou v pléne. Po nej je návrh postúpený na rokovanie výboru. Počas rokovania výboru musia dostať zástupcovia iniciatívy možnosť uviesť tento návrh. Výbor môže tiež vypočuť zástupcov relevantného ministerstva a iných expertov. Výbor pripraví správu pre rokovanie pléna. Môže rozhodnúť aj o nepodporení iniciatívy a ukončení rozpravy o danom návrhu. To však nemusí znamenať, že návrh je úplne „zhodený zo stola“, ale znamená to, že iniciatíva musí počkať na ďalšie opatrenia, ako napríklad vládny návrh zákona. Výbor sa neskôr môže k záležitosti vrátiť. Iniciatívy, ktoré nestihnú byť prerokované do konca volebného obdobia, nepostupujú do ďalšieho volebného obdobia.

Štatistické údaje

Od marca 2012 (vstup zákona do platnosti) do konca roku 2018 občania iniciovali asi 1000 návrhov, z ktorých 37 dosiahlo minimálny počet 50 000 signatárov. Jedna z nich viedla k priamym zmenám v legislatíve (týkala sa zrovnoprávnenia manželských práv), zatiaľ čo iné mali na zmeny legislatívy nepriamy vplyv. Z tých iniciatív, ktoré dosiahli minimálny počet signatárov, sa aspoň šesť týkalo bio-etických problémov (z nich najznámejšia sa týkala asistovaných samovrážd).¹⁴

¹⁴ COUNCIL OF EUROPE PORTAL. *Examples of public debate*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.coe.int/en/web/bioethics/-/finland-citizen-s-initiative-to-the-parliament-2012->

Lotyšsko

Stručné zhrnutie

Právna záväznosť: áno

Právna úprava:

- Čl. 78 – 79 Ústava (1922)
- Zákon o národnom referende, legislatívnej iniciatíve a Európskej občianskej iniciatíve¹⁵
- časť 5, čl. 131 Rokovacieho poriadku Sejmu¹⁶
- Zákon o podaniach¹⁷

Požadovaný počet podpisov: 1/10 všetkých oprávnených voličov

Lehota na zbieranie podpisov: nie je upravená

Orgán, ktorému sa predkladá návrh: prezident republiky

Náležitosti ľudovej iniciatívy

Najmenej 10 000 občanov Lotyšska, ktorí dovŕšili vek 16 rokov v deň podania kolektívneho návrhu, má právo podať kolektívny návrh Sejmu. Ľudová iniciatíva musí obsahovať žiadosť adresovanú Sejmu a krátke zdôvodnenie. Taktiež musí špecifikovať osobu, ktorá je kompetentná reprezentovať signatárov kolektívneho návrhu, jej adresu a kontaktné informácie. Každý signatár musí uviesť svoje meno, priezvisko a číslo identifikačného dokladu. Je možné zbierať podpisy aj elektronicky, pokiaľ je možné identifikovať a verifikovať signatárov a je zabezpečená ochrana osobných údajov. Je na to vytvorená špeciálna platforma ManaBalss.lv.¹⁸

Ľudová iniciatíva sa nemôže týkať problematiky, ktorá by bola zjavne neakceptovateľná v demokratickej spoločnosti, alebo by bola zjavne ofenzívna, iniciatíva nemôže znevažovať hodnoty ľudskej cti, slobody, demokracie, rovnosti, zákonnosti a ľudských práv, vrátane práv menších.

¹⁵ LIKUMI. *Act on National Referendum, Legislative Initiative and European Citizens' Initiative*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/58065-on-national-referendum-legislative-initiative-and-european-citizens-initiative>

¹⁶ LATVIJAS REPUBLIKAS SAEIMA. *Rules of Procedure of the Saeima*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/rules-of-procedure/?phrase=Rules%20of%20procedure>

¹⁷ LIKUMI. *Law on submissions*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/164501-law-on-submissions>

¹⁸ Pozri MANABALSS. [online]. Dostupné na internete: <https://manabalss.lv/>

Rokovanie v parlamente¹⁹

Najneskôr do 20 dní od prijatia ľudovej iniciatívy, predsedníctvo Sejmu overí, či spĺňa náležitosti dané rokovacím poriadkom; ak je to nevyhnutné, postúpi ho Úradu pre občianstvo a migráciu na verifikáciu; a rozhodne o postúpení návrhu Výboru pre mandát, etiku a podania na úvodné posúdenie. Osoba, uvedená ako zástupca signatárov, môže byť pozvaná na stretnutie predsedníctva.

Ak predsedníctvo usúdi, že návrh nie je v súlade s rokovacím poriadkom, vypracuje sa odpoveď podľa Zákona o podaniach.

Stretnutie Výboru pre mandát, etiku a podania na úvodné posúdenie návrhu sa uskutoční najneskôr do 1 mesiaca od doručenia návrhu Sejmu. Na rokovanie výboru sú pozvaní zástupca signatárov iniciatívy, členovia iných výborov Sejmu a zástupcovia relevantných inštitúcií. Zástupca kolektívneho návrhu musí dostať možnosť odôvodniť návrh a zúčastniť sa na diskusii k návrhu.

Najneskôr do 3 mesiacov od doručenia ľudovej iniciatívy musí Výbor pre mandát, etiku a podania vypracovať správu o hodnotení iniciatívy a návrh uznesenia Sejmu o ďalšom prerokovaní návrhu. Správa musí obsahovať posúdenie návrhu výborom, žiadosť signatárov a jej odôvodnenie, názory iných zainteresovaných subjektov, ako aj všetky informácie, ktoré výbor považuje za relevantné. Návrh uznesenia musí obsahovať nasledujúce informácie:

- počet signatárov,
- predmet ľudovej iniciatívy,
- Odporúčaný ďalší postup (napríklad vytvorenie špeciálneho výboru Sejmu, ktorý bude mať za úlohu vypracovať návrh zákona, alebo postúpiť ľudovú iniciatívu relevantnej inštitúcii na ďalšie zváženie, poveriť vládu vypracovaním návrhu zákona, nepokračovať v rokovaní o ľudovej iniciatíve, alebo ju zamietnuť).

V prípade návrhu pokračovať ďalej v rokovaní sa postupuje podľa relevantných ustanovení rokovacieho poriadku.

Štatistické údaje

V roku 2017 bolo predložených Sejmu 6 ľudových iniciatív, z ktorých dve boli zamietnuté. V roku 2018 bolo predložených 9 ľudových iniciatív, z ktorých boli tiež dve zamietnuté.

¹⁹ LATVIJAS REPUBLIKAS SAEIMA. *Rules of Procedure of the Saeima*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/rules-of-procedure/?phrase=Rules%20of%20procedure>

Poľsko

Stručné zhrnutie

Právna záväznosť: nie

Právna úprava:

- čl. 118 Ústavy,
- Zákon o výkone legislatívnej iniciatívy občanov (1999)

Požadovaný počet podpisov: 100 000 voličov

Lehota na zbieranie podpisov: 3 mesiace

Orgán, ktorému sa predkladá návrh: predsedovi parlamentu

Náležitosti ľudovej iniciatívy

Návrh zákona, doručený predsedovi parlamentu, musí spĺňať podmienky predpísané Ústavou, Rokovacím poriadkom Sejmu a Zákonom o výkone legislatívnej iniciatívy občanov. Podanie návrhu zákona nevyklučuje podanie iného návrhu skupinou občanov v tej istej veci. Návrh zákona, prerokovávanie ktorého nebolo ukončené v rámci volebného obdobia Sejmu, v ktorom bol podaný, bude prerokovaný novým parlamentom bez nutnosti opätovného podania návrhu zákona.

Aktivity, súvisiace s prípravou návrhu zákona iniciovaného občanmi – jeho rozšírenie, propagáciu a organizáciu zbierania podpisov občanov vykonáva výbor pre legislatívnu iniciatívu. Výbor má názov doplnený o názov konkrétnej legislatívnej iniciatívy. Výbor môže tvoriť najmenej 15 poľských občanov oprávnených voliť vo voľbách do Sejmu, ktorí doručia písomné oznámenie o vytvorení výboru s menami jeho členov, adresami a identifikačnými číslami sociálneho poistenia. V mene výboru jedná oprávnená osoba, alebo jej zástupca, zvolený písomným vyhlásením prvých 15 členov výboru. Výbor získava právnu subjektivitu po oznámení podanom predsedom Sejmu.

Po získaní prvých 1000 podpisov zástupca výboru podáva oznámenie predsedovi Sejmu o vytvorení výboru. Oznámenie je doplnené o návrh zákona a zoznam 1000 signatárov, podporujúcich daný návrh. Predseda Sejmu rozhodne do 14 dní o prijatí oznámenia (ak spĺňa všetky predpísané náležitosti). V prípade nedostatkov sa predseda Sejmu do 14 dní od doručenia oznámenia obráti na zástupcu výboru a požiada o ich odstránenie. V prípade, že nedôjde k ich odstráneniu do 14 dní, predseda Sejmu odmietne prijať oznámenie. V tomto prípade má zástupca právo do 14 dní od doručenia vyjadrenia predsedu právo obrátiť sa na Najvyšší súd.

Propagačná kampaň je zameraná na prezentáciu a vysvetlenie obsahu návrhu zákona a začína až po prijatí oznámenia predsedom Sejmu.

Náklady spojené s ľudovou iniciatívou sú hradené výborom. Výbor môže usporadúvať verejné zbierky podľa príslušných právnych predpisov. Financovanie iniciatívy musí byť transparentné a zástupca výboru je povinný predkladať finančnú správu ministrovi financií do 3 mesiacov od prijatia návrhu zákona predsedom parlamentu.

Rokovanie v parlamente:

Zástupca výboru postúpi zoznam signatárov iniciatívy predsedovi Sejmu. Návrh zákona spolu s podpismi občanov musí byť doručený predsedovi Sejmu najneskôr do 3 mesiacov od oznámenia o vytvorení výboru. Ak návrh zákona spĺňa všetky náležitosti, predseda parlamentu rozhodne o jeho zaradení do prvého čítania a zástupca o tom upovedomí výbor.²⁰

Prvé čítanie návrhu zákona sa koná najneskôr do 3 mesiacov od dňa, kedy bol návrh doručený predsedovi parlamentu. Pri prerokovávaní návrhu zákona je výbor reprezentovaný oprávnenou osobou, alebo jej zástupcom. Oprávnená osoba má právo zúčastňovať sa na práci Sejmu a Senátu spôsobom a podľa princípov daných rokovacím poriadkom.

Výbor je rozpustený do 3 mesiacov od ukončenia prerokovania návrhu zákona, od rozhodnutia predsedu parlamentu zamietnuť postúpenie návrhu zákona do legislatívneho procesu, alebo od rozhodnutia Najvyššieho súdu zamietnuť podanie proti rozhodnutiu predsedu parlamentu neposunúť návrh zákona do legislatívneho procesu.

Štatistické údaje

V rokoch 1999 – 2012 bolo postúpených parlamentu 42 návrhov zákonov.

²⁰ Act of 24th June 1999 on Exercise of the Legislative Initiative by Citizens. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/aktpl/e1999.html>

Rakúsko

Stručné zhrnutie

Právna záväznosť: nie

Právna úprava:

- Čl. 41 odsek 2 Spolkovej ústavy²¹,
- Zákon o ľudovej iniciatíve z roku 2018²²
- Rokovací poriadok Národnej rady²³

Požadovaný počet podpisov: 100 000 voličov, alebo 1/6 oprávnených voličov z aspoň troch spolkových krajín

Lehota na zbieranie podpisov: 8 dní

Orgán, ktorému sa predkladá návrh: dolná komora parlamentu

Náležitosti ľudovej iniciatívy

Postup podania ľudovej iniciatívy začína podaním žiadosti o registráciu na Spolkovom ministerstve vnútra. Žiadosť o registráciu obsahuje paragrafové znenie zákona, určenie splnomocneného zástupcu, jeho/jej podpis a kontaktné údaje a potvrdenie o zaplatení správneho poplatku vo výške 500 EUR. Spolkový minister vnútra musí rozhodnúť o žiadosti do dvoch týždňov od jej doručenia. Ak je žiadosť schválená, zaregistruje sa v Centrálnom registri voličov.²⁴

Po dokončení registrácie sa podáva žiadosť o začatie konania, ktoré sa opiera o podpisy aspoň jednej tisícinu oprávnených voličov, čo v súčasnosti predstavuje viac ako 8401 podpisov. Ľudové iniciatívy, pre ktoré neboli predložené žiadosti s potrebným počtom podpisov sa vymažú do 31. decembra v roku nasledujúcom po dátume podania iniciatívy. Spolkový minister vnútra rozhodne o žiadosti o začatie konania do troch týždňov od jej predloženia.

Ak sa žiadosti o začatie konania vyhovie, iniciátori môžu začať zbierať podpisy. Poslednou prekážkou správneho konania registračného postupu je to, že splnomocnený zástupca

²¹ CONSTITUTIONNET. *The Federal Constitutional Law Of 1920*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20FULL%20Constitution.pdf>

²² RECHTSINFORMATIONSYSTEM DES BUNDES. *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Volksbegehrengesetz 2018, Fassung vom 13.07.2020*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009719>

²³ REPUBLIC OF AUSTRIA. PARLIAMENT. *Federal Law on the Rules of Procedure of the National Council*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: https://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/GOGNR/gog05_P21-28.shtml#P24

²⁴ BUNDESMINISTERIUM INNERES. *Volksbegehren*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: https://www.bmi.gv.at/411/start.aspx#pk_01

(zástupcovia) musia previesť príspevok na náklady na tlač vo výške 2 250 EUR na účet federálneho ministerstva vnútra do 14 dní od dátumu oznámenia o začatí konania.

Petícia, ktorá je súčasťou iniciatívy musí byť podpísaná najmenej 100 000 oprávnenými voličmi (alebo 1/6 voličov z troch spolkových krajín), ktorí v čase podpísania petície dosiahli vek 16 rokov. Doba, počas ktorej možno zbierať podpisy je 8 dní od prijatia rozhodnutia spolkovým ministrom vnútra. Podpisy sa zbierajú buď fyzicky na podpisové hárky v jednotlivých obciach alebo magistrátoch väčších miest, resp. online prostredníctvom elektronického podpisu.

Rokovanie v parlamente

Po vyzbieraní podpisov predloží Federálny volebný úrad iniciatívu Národnej rade. Ak je stanovený program Národnej rady, ľudové iniciatívy majú prednosť pred všetkými ostatnými bodmi. Ľudová iniciatíva je najprv pridelená gestorskému výboru. Ten si môže zriadiť vlastný podvýbor. V osobitných prípadoch sa na tento účel zriaďuje osobitný výbor. Poverený výbor môže pri svojich rokovaníach konzultovať s odborníkmi. Právo zúčastňovať sa na konzultáciách vo výboroch alebo podvýboroch má aj splnomocnenec iniciatívy. Predbežné konzultácie sa musia začať do jedného mesiaca od pridelenia iniciatívy výboru. Po ďalších štyroch mesiacoch musí byť Národnej rade predložená správa o výsledkoch rokovaní. O ľudovej iniciatíve sa potom diskutuje aj na plenárnom zasadnutí Národnej rady. Obsah ľudovej iniciatívy nie je právne záväzný.

Štatistické údaje

Od roku 1964 bolo predložených 57 ľudových iniciatív.²⁵

²⁵ BUNDESMINISTERIUM INNERES. Alle Volksbegehren der zweiten Republik. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: https://www.bmi.gv.at/411/Alle_Volksbegehren_der_zweiten_Republik.aspx

Severné Macedónsko

Stručné zhrnutie

Právna záväznosť: nie

Právna úprava:

- Čl. 71 Ústavy,
- Rokovací poriadok parlamentu

Požadovaný počet podpisov: 10 000 voličov

Lehota na zbieranie podpisov: nie je upravená

Orgán, ktorému sa predkladá návrh: predsedovi parlamentu

Náležitosti ľudovej iniciatívy

Iniciatíva navrhujúca zákon musí byť podporená najmenej 10 000 voličmi, ktorí svoju podporu vyjadria podpisom. Návrh zákona musí obsahovať nadpis, úvod, paragrafové znenie zákona a dôvodovú správu. Ak návrh zákona doručený predsedovi parlamentu nespĺňa náležitosti, uvedené v Rokovacom poriadku parlamentu, môže predseda parlamentu ešte pred distribúciou návrhu zákona poslancom, požiadať iniciátora o uvedenie návrhu zákona do súladu s uvedenými požiadavkami. Ak iniciátor tak neurobí do 15 dní od doručenia žiadosti predsedu parlamentu, považuje sa daný návrh zákona za nepodaný do parlamentu.

Rokovanie v parlamente

Oprávnené subjekty (poslanci, vláda a skupina aspoň 10 000 oprávnených voličov) podávajú návrhy zákonov predsedovi parlamentu. Predseda parlamentu do 3 pracovných dní od doručenia návrhu zákona distribuuje návrh poslancom v písomnej, alebo elektronickej podobe.²⁶ Ak vláda v stanovenom termíne nepošle vyjadrenie k návrhu zákona, parlament rokuje o ňom aj bez tohto stanoviska.

Rokovací poriadok Národnej rady ukladá povinnosť predsedovi parlamentu postúpiť takýto návrh zákona Legislatívnemu výboru a predsedovi relevantnej pracovnej skupiny²⁷. Legislatívny výbor a relevantná pracovná skupina doručia svoje stanovisko o splnení náležitostí návrhu zákona predsedovi parlamentu do 2 pracovných dní.

²⁶ ASSEMBLY OF NORTH MACEDONIA. Legislative Procedure. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.sobranie.mk/legislative-procedure.nspix>

²⁷ Pracovné skupiny sú orgány parlamentu – permanentné alebo dočasné, ktoré prerokovávajú návrhy zákonov a inú agendu parlamentu. Sú založené uznesením parlamentu a majú predsedu, podpredsedu a stanovený počet poslancov a ich zástupcov. Pracovná skupina môže mať dvoch členov spomedzi expertov a vedcov – jedného navrhujú strany koalície, druhého opozičné strany (Sekcia VIII. Rokovacieho poriadku parlamentu).

Ak predseda usúdi, že predložený návrh spĺňa všetky náležitosti, oznámi to do 3 dní od doručenia stanoviska Legislatívneho výboru a pracovnej skupiny zástupcovi iniciátora. Ak predseda parlamentu dospeje k záveru, že návrh nespĺňa všetky náležitosti, zaradí ho do programu najbližšej schôdze parlamentu. Parlament uznesením rozhodne, či daný návrh spĺňa požadované náležitosti. Predseda parlamentu informuje do 3 dní zástupcu iniciátora o závere parlamentu.

Legislatívny proces v prípade návrhu zákona, iniciovaného občanmi, je rovnaký, ako v prípade iných návrhov zákonov. Legislatívny proces prebieha v troch čítaniach.

Štatistické údaje

Tento nástroj sa nevyužíva často. Ročne rozhoduje parlament v priemere o 1 – 2 ľudových iniciatívach a väčšina z nich nie je prijatá parlamentom.

Slovinsko

Stručné zhrnutie

Právna záväznosť: nie

Právna úprava:

- Ústava, čl. 88 a 168
- Zákon o referende a občianskej iniciatíve

Požadovaný počet podpisov: 5 000, v prípade ústavného zákona 30 000

Lehota na zbieranie podpisov: 60 dní

Orgán, ktorému sa predkladá návrh: predseda parlamentu

Náležitosti ľudovej iniciatívy

Ľudová iniciatíva musí obsahovať paragrafové znenie zákona a musia k nej byť pripojené podpisy podporovateľov. Podľa čl. 115 Rokovacieho poriadku parlamentu²⁸, návrh zákona musí byť podaný písomne a musí obsahovať názov zákona, úvod, text jednotlivých ustanovení a dôvodovú správu. Ak návrh zákona nespĺňa všetky náležitosti, predseda parlamentu môže vyzvať navrhovateľa na odstránenie nezrovnalostí. Ak navrhovateľ nestihne v stanovenom termíne doplniť návrh zákona, považuje sa daný návrh za nepodaný.

Návrh sa doručí predsedovi Národného zhromaždenia, ktorý stanoví 60-dňovú lehotu na zozbieranie podpisov. Zástupca navrhovateľa sa zúčastňuje na legislatívnom procese a je pozvaný na zasadnutia pracovných orgánov a plenárne zasadnutie.

Rokovanie v parlamente

Predseda parlamentu postupuje návrhy zákonov relevantným výborom. Výbor zhotoví správu z prerokovania legislatívnej iniciatívy a postupuje návrh na rokovanie parlamentu. Ak parlament posúdi, že legislatívna iniciatíva spĺňa všetky zákonné náležitosti, postúpi ju predsedovi parlamentu.

Neexistujú žiadne časové limity na prerokovanie občianskej iniciatívy v parlamente. Po skončení funkčného obdobia parlamentu končí proces prerokovania všetkých návrhov zákonov okrem návrhov iniciovaných poslancami, alebo občanmi.

Štatistické údaje:

V rokoch 2014 – 2018 bolo podaných 11 ľudových iniciatív, z ktorých päť sa prerokovalo vo forme návrhov zákonov. Z týchto piatich návrhov zákonov bol však len jeden schválený parlamentom.

²⁸ *Rules of Procedure of the National Assembly of the Republic of Slovenia*. [online]. [cit. 2022-05-25].

Dostupné na internete: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/IMiSNetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/94ba34acd907256bb1ca483622718b81d954305a67df7d6cec29fe06c2991454>

Španielsko

Stručné zhrnutie

Právna záväznosť: nie

Právna úprava:

- Čl. 87 Ústavy²⁹
- Čl. 7 Zákona č. 3/1984 z 26. marca upravujúci legislatívnu občiansku iniciatívu

Požadovaný počet podpisov: 500 000

Lehota na zbieranie podpisov: 9 mesiacov (podľa potreby predĺžený o ďalšie 3 mesiace)

Orgán, ktorému sa predkladá návrh: predsedníctvo Kongresu

Náležitosti ľudovej iniciatívy

Právo zákonodarej iniciatívy majú všetci občania, ktorí sú zapísaní vo volebnom zozname. Proces predkladania zákonov iniciovaných občanmi sa skladá z dvoch stupňov. Začína predložením návrhu zákona tzv. „podpornou komisiou“ (špan. Comisión Promotora) Predsedníctvu Kongresu (špan. Mesa del Congreso de los Diputados). Predsedníctvo je kolektívnym, voleným orgánom Kongresu, ktorý sa skladá z predsedu Kongresu, štyroch podpredsedov a štyroch tajomníkov.

Podporná komisia predkladá okrem paragrafového znenia zákona aj predkladaciu správu. V tomto bode podporná komisia ešte nie je povinná predložiť zoznam podpisov občanov, aby sa predišlo zbytočným výdavkom. Po predložení návrhu zákona preskúma Predsedníctvo daný návrh a rozhodne o jeho prípustnosti do 15 dní. Predsedníctvo rozhodne o neprípustnosti návrhu zákona ak:

- sú jeho predmetom oblasti, ktoré nemožno upraviť návrhom zákona iniciovanom občanmi,
- neboli splnené formálne požiadavky. Ak by išlo o nedostatky, ktoré možno rýchlo dopracovať, Predsedníctvo vyzve podpornú komisiu na ich opravu do jedného mesiaca,
- predložené dokumenty nie sú v súlade a chýba im jednotnosť,
- Kongres alebo Senát rozhoduje alebo už rozhodol o návrhu zákona s podobným predmetom úpravy,
- ide o reprodukciu inej ľudovej iniciatívy s rovnakým alebo podobným obsahom predloženým v rámci toho istého legislatívneho obdobia.

Proti rozhodnutiu Predsedníctva má podporná komisia právo obrátiť sa na Ústavný súd.

²⁹ *The Spanish Constitution*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_ingl.pdf

Po tom, čo Predsedníctvo rozhodlo o prípustnosti návrhu zákona, podporná komisia musí vyzbierať 500 000 podpisov do 9 mesiacov od doručenia rozhodnutia predsedníctva. Tento termín sa môže predĺžiť o ďalšie 3 mesiace, ak existujú objektívne dôvody (jedná sa o zvlášť závažnú problematiku), s ktorými musí súhlasiť Predsedníctvo. Podpisové hárky musia obsahovať tzv. špecifikáciu, ktorá obsahuje stručné informácie o návrhu zákona. Ústredná volebná rada je povinná riadne opečiatkovať doručené dokumenty do 48 hodín.

Podpisy musia byť notársky overené. Podpisy sa môžu zbierať aj elektronicky v súlade s platnou legislatívou.

Riadne vyplnené podpisové hárky sa odovzdávajú Ústrednej volebnej rade, ktorá ich pošle Úradu volebného sčítania, aby vykonala overenie podpisov a ich sčítanie. Po prijatí oznámenia, ktorým sa preukáže požadovaný počet podpisov, Rada navrhne zaradenie návrhu zákona do programu Kongresu.

Rokovanie v parlamente

Po doručení oznámenia o zozbieraní potrebného počtu podpisov predsedníctvo Kongresu zariadi publikovanie návrhu a upovedomí o tom vládu, ktorá má možnosť zaslať svoje stanovisko k návrhu (súhlas alebo nesúhlas, vplyv na štátny rozpočet a pod.). Ak vláda do 30 dní od zaslania návrhu nezašle negatívne stanovisko Kongresu, návrh bude zaradený do programu plenárnej schôdze Kongresu s lehotou najviac 6 mesiacov na jeho prerokovanie.

Stanovisko vlády, ak je k dispozícii, sa prečíta pred začiatkom rozpravy k návrhu. Predseda Kongresu dáva potom hlasovať o tom, či sa bude pokračovať v rokovaní o návrhu zákona. Ak je odpoveď kladná, predsedníctvo Kongresu rozhodne o postúpení návrhu zákona príslušnému výboru a otvorení príslušného obdobia na predloženie pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov. Návrh zákona sa ďalej prerokováva v súlade s postupom stanoveným pre vládne návrhy zákonov a plénu ho predkladá jeden z navrhovateľov alebo zástupca ľudovej iniciatívy.

Legislatívny proces v Kongrese sa uskutoční v súlade s ustanoveniami rokovacieho poriadku Kongresu. Osoba, poverená podpornou komisiou je povolaná zúčastniť sa rokovania kompetentného výboru za účelom podania vysvetlenia a zdôvodnenia podania návrhu.

3. Záver

Zistili sme, že **13 z 32 analyzovaných štátov upravuje inštitút ľudovej iniciatívy na národnej úrovni** (pozri mapku č. 1). Ide o *Fínsko, Francúzsko, Holandsko, Litvu, Lotyšsko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Severné Macedónsko, Slovinsko, Španielsko a Taliansko*. Predmetom porovnávej analýzy bol následne inštitút ľudovej iniciatívy v siedmich vybraných štátoch: vo **Fínsku, Lotyšsku, Poľsku, Rakúsku, Severnom Macedónsku, Slovinsku a Španielsku**. Ukázalo sa, že s výnimkou Lotyšska **nie je tento inštitút v sledovaných štátoch právne záväzný**.

Väčšina štátov explicitne uvádza vo svojich právnych predpisoch, že návrh, ktorý je prílohou petície musí mať formu **zákona v paragrafovom znení a so všetkými náležitosťami**, ktoré sú dané pre návrh zákona (Fínsko, Lotyšsko, Severné Macedónsko, Slovinsko, Španielsko).

Vo väčšine z nami sledovaných štátov existuje určitý orgán (inštitúcia), ktorá vykonáva **predbežnú kontrolu občianskej iniciatívy** (či spĺňa všetky podmienky a náležitosti dané právnymi predpismi) pred jej zaregistrovaním a pred začiatkom zbierania podpisov jej podporovateľov. Môže to byť predsedníctvo parlamentu (pri dvojkomorových parlamentoch dolnej komory): Lotyšsko, Poľsko, Slovinsko, Španielsko; Ministerstvo vnútra (Rakúsko), alebo Centrálny register obyvateľov (Ministerstvo spravodlivosti) – Fínsko.

Vo Fínsku a Lotyšsku funguje osobitná **platforma pre elektronický zber podpisov** pre občiansku iniciatívu.

Vo viacerých z nami sledovaných štátov existuje **osobitný parlamentný výbor na preskúvanie občianskej iniciatívy**, respektíve z nej vyplývajúcich návrhov zákonov: Lotyšsko, Rakúsko, respektíve relevantná pracovná skupina v prípade Severného Macedónska. Presná úloha a kompetencie tohto výboru v procese prerokovania návrhu zákona na základe občianskej iniciatívy sa môže v jednotlivých štátoch odlišovať.

Po preskúmaní návrhu zákona na základe občianskej iniciatívy a potvrdení, že spĺňa všetky zákonom dané náležitosti sa väčšinou návrh zákona prerokováva v štandardnom legislatívnom procese na základe rokovacieho poriadku parlamentu.

Fínsko, Poľsko, Španielsko majú zakotvenú **možnosť zástupcu ľudovej iniciatívy zúčastňovať sa na prerokovaní návrhu zákona** (vo výbore, alebo v pléne) a podávať odôvodnenia, či vysvetlenia.

Zaujímavosťou je právna úprava v Poľsku, podľa ktorej návrh zákona predložený občanmi, ktorý sa nestihol prerokovať do konca volebného obdobia, postupuje do ďalšieho volebného obdobia bez nutnosti jeho opätovného podania. Taktiež zaujímavosťou je stanovenie lehoty na prerokovanie návrhu zákona na základe občianskej iniciatívy v dolnej snemovni parlamentu na 6 mesiacov v prípade Španielska.

Keď sa pozrieme na štatistiku využívania tohto nástroja v sledovaných štátoch, vidíme, že len malý podiel ľudových iniciatív získa príslušnú podporu voličov a spĺňa všetky náležitosti tak, aby mohol byť prerokovaný parlamentom ako návrh zákona. Ešte aj v tomto prípade je však pravdepodobnosť jeho schválenia parlamentom relatívne nízka. Žiaľ, nemáme k dispozícii porovnateľné údaje o počte zaregistrovaných občianskych iniciatív, počte podaných návrhov zákonov, spĺňajúcich všetky náležitosti a počte schválených návrhov zákonov na základe občianskych iniciatív.

Príloha č. 1: Využitie niektorých inštitútov priamej demokracie vo vybraných európskych štátoch, v Austrálii, Kanade a na Novom Zélande

Krajina/Inštitúcia	Referendum		Plebiscit	Petičné právo	Ľudová iniciatíva	
	Fakultatívne					Obligatórne
	Iniciované občanmi	Iniciované iným subjektom				
Austrália			✓	✓		
Belgicko					✓	
Bulharsko	✓	✓		✓	✓	
Chorvátsko	✓	✓	✓	✓		
Cyprus			✓	✓		
Česko			30		✓	
Dánsko		✓	✓			
Estónsko		✓	✓		✓	
Fínsko				✓	✓	
Francúzsko		✓	✓	✓	✓ ³¹	
Grécko		✓		✓		
Holandsko					✓ ³²	
Island		✓	✓	✓		
Írsko		✓	✓		✓	
Litva	✓	✓	✓	✓	✓	
Lotyšsko	✓		✓	✓	✓	
Kanada				✓	✓	
Luxembursko	✓	✓		✓	✓	
Maďarsko	✓	✓	✓		✓	

³⁰ Ústava referendum síce predpokladá, zatiaľ však nebol schválený zákon na jeho vykonávanie.

³¹ Podľa článku 11 Ústavy sa na podnet 1/5 poslancov parlamentu podporenej 1/10 oprávnených voličov môže konať referendum o určitých otázkach, ktoré môže vyústiť do podania poslaneckého návrhu zákona.

³² Podľa sekcie 132a Rokovacieho poriadku môžu občania iniciovať vznik, zmenu alebo zrušenie ustanovenia právneho predpisu či vládnej politiky.

Nemecko			✓		✓	
Nový Zéland	✓	✓	✓	✓	✓	
Nórsko				✓		
Poľsko	✓	✓			✓	✓
Portugalsko	✓	✓	✓		✓	✓
Rakúsko		✓	✓	✓	✓	✓
Rumunsko			✓	✓	✓	✓
Severné Macedónsko	✓	✓	✓		✓	✓
Slovensko	✓	✓	✓		✓	
Slovinsko	✓	✓			✓	✓
Spojené kráľovstvo			✓	✓	✓	
Španielsko			✓	✓	✓	✓
Švédsko		✓		✓		
Taliansko	✓	✓			✓	✓

Zdroj: autori

Poznámka autorov: Tabuľka obsahuje prehľad najfrekvencovanejších inštitútov priamej demokracie, ktoré sa využívajú na národnej úrovni.

4. Zoznam použitých zdrojov

1. *Act of 24th June 1999 on Exercise of the Legislative Initiative by Citizens*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/aktpl/e1999.html>
2. ASSEMBLY OF NORTH MACEDONIA. *Legislative Procedure*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.sobranie.mk/legislative-procedure.nspx>
3. BUNDESMINISTERIUM INNERES. *Alle Volksbegehren der zweiten Republik*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: https://www.bmi.gv.at/411/Alle_Volksbegehren_der_zweiten_Republik.aspx
4. BUNDESMINISTERIUM INNERES. *Volksbegehren*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: https://www.bmi.gv.at/411/start.aspx#pk_01
5. CONSTITUTIONNET. *The Federal Constitutional Law Of 1920*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20_FULL_%20Constitution.pdf
6. COUNCIL OF EUROPE PORTAL. *Examples of public debate*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.coe.int/en/web/bioethics/-/finland-citizen-s-initiative-to-the-parliament-2012->
7. LATVIJAS REPUBLIKAS SAEIMA. *Rules of Procedure of the Saeima*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/rules-of-procedure/?phrase=Rules%20of%20procedure>
8. LIKUMI. *Act on National Referendum, Legislative Initiative and European Citizens' Initiative*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/58065-national-referendum-legislative-initiative-and-european-citizens-initiative>
9. LIKUMI. *Law on submissions*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/164501-law-on-submissions>
10. DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava : C. H. Beck, 2015, 1622 s. ISBN: 978-80-89603-39-8.
11. NRSR. *Dôvodová správa k parlamentnej tlači č. 488 - Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=382771>

12. PALÚŠ, I. – SOMOROVÁ, L. *Štátne právo Slovenskej republiky*. UPJŠ Košice, 2008, 557 s.
13. RECHTSINFORMATIONSYSTEM DES BUNDES. *Volksbegehrensgesetz 1973*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000532&FassungVom=2010-01-26>
14. RECHTSINFORMATIONSYSTEM DES BUNDES. *Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Volksbegehrensgesetz 2018, Fassung vom 13.07.2020*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009719>
15. REPUBLIC OF AUSTRIA PARLIAMENT. *Federal Law on the Rules of Procedure of the Austrian National Council*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/GOGNR/index.shtml>
16. ROSPUTINSKÝ, P. Inštitút ľudovej iniciatívy. In *Justičná revue*, 56, 2004, č. 8-9, s. 884 – 897. ISSN: 1335-6461.
17. Rules of Procedure of the National Assembly of the Republic of Slovenia. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/IMiSNetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/94ba34acd907256bb1ca483622718b81d954305a67df7d6cec29fe06c2991454>
18. SVOBODA, J. a kol. *Slovník slovenského práva*. Bratislava : Poradca podnikateľa, 2000, 864 s. ISBN: 8088931061.
19. ŠIMÍČEK, V. *Přímá demokracie*. Brno : Muni press, 2016, 215 s. ISBN: 978-80-210-8351-6.
20. *Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky III. ÚS 266/08-62*. [online]. [cit. 2022-05-25]. Dostupné na internete: https://www.ustavnysud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/607e42c5-e339-4079-b7de-29cf0a4ac46b/Rozhodnutie%20-%20Rozhodnutie%20III.%20%C3%9A%20266_08.pdf.