

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut Politologických studií

Katedra Politologie

Diplomová práce

2022

Bc. Jakub Šedivý

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut Politologických studií

Katedra Politologie

Ústavné zvyklosti prezidenta Slovenskej republiky

Diplomová práce

Autor práce: Bc. Jakub Šedivý

Studijní program: Politologie

Vedoucí práce: doc. PhDr. Miloš Brunclík, Ph.D.

Rok obhajoby: 2022

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 03. 05. 2022

Bc. Jakub Šedivý

Bibliografický záznam

ŠEDIVÝ, Jakub. *Ústavné zvyklosti prezidenta Slovenskej republiky*. Praha, 2022. 78 s.
Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut Politologie.
Katedra Politologie. Vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Miloš Brunclík, Ph.D.

Rozsah práce: 142 192 znakov

Anotace

Významný slovenský autor Marián Giba v súvislosti s ÚZ aplikovanými na Slovensku tvrdí, že slovenský ústavný systém momentálne nie je založený a ani v blízkej budúcnosti nebude na nepísanom práve. Táto skutočnosť však neznamená, že v spoločnosti nie je priestor na aplikovanie vyššie uvedených zvyklostí v praxi. Ústavné zvyklosti sú a naďalej budú neoddeliteľnou súčasťou výkonu mandátu prezidenta SR. Ústavná zvyklosť na rozdiel od ústavného textu nevzniká zo dňa na deň, ale naopak, tento proces tvorby ÚZ je čisto postupný a mnoho krát v praxi aj nenápadný. Problematikou diplomovej práce som sa snažil nadviazať na výskum svojej bakalárskej práce, kde som skúmal, či pri vládnej kríze na Slovensku v roku 2018 boli v praxi prezidentom SR v najkritickejších momentoch ÚZ porušené alebo nie. V tomto prípade som sa snažil zamerať len na jednu, veľmi konkrétnu ÚZ. Výskumnou otázkou záverečnej, diplomovej práce bolo zistiť koncept kľúčovej ÚZ na území SR, teda poverenie predstaviteľa víťaznej politickej strany zostavením novej vlády. Dôkladnou analýzou som dospel k jasnému a logickému záveru, že ÚZ vo všeobecnosti nie je venovaná v spoločnosti dostatočná pozornosť. Ústavná zvyklosť sa mnoho krát rovná a porovnáva s ústavnou tradíciou.

Annotation

The eminent Slovak author Marian Giba argues, in connection with the Constitutional Law applied in Slovakia, that the Slovak constitutional system is neither currently based on an unwritten law, nor will it be short. However, this does not mean that in society there is no room for applying the conventions mentioned above in practice. Constitutional conventions are and will continue to be an integral part of the exercise of the mandate of the President of the Slovak Republic. Unlike a constitutional text, a constitutional convention does not emerge overnight. But on the contrary, the process of creating constitutional conventions is purely gradual and many times even subtle in practice. With the thesis problem, I tried to build on my bachelor thesis research, where I examined whether the Constitutional Constitutions were violated in practice by the President of the Slovak Republic at the most critical moments during the governmental crisis in Slovakia in 2018. In this case, I tried to focus on only one constitutional convention. The research question of

the final master thesis was to find out the concept of a critical Constitutional Conventions in the territory of Slovakia, i.e., the assignment of the representative of the winning political party to form a new government. Through careful analysis, I came to the clear and logical conclusion, that the constitutional conventions are generally not given enough attention in society. Constitutional convention is many times equated and compared with constitutional tradition.

Klíčová slova

Ústavné zvyklosti, Slovenská republika, prezident, parlament, vláda

Keywords

Constitutional Conventions, Slovak Republic, President, Parliament, Government

Title

Constitutional Conventions of the President of the Slovak Republic

Poděkování

Ďakujem doc. PhDr. Milošovi Brunclíkovi, Ph.D. za mnohé inšpiratívne poznámky a podnety, za jeho ústretový, trpezlivý a profesionálny prístup nielen pri písaní tejto záverečnej práce, ale aj počas môjho celého štúdia na Fakulte sociálnych vied Univerzity Karlovej v Prahe.

Bc. Jakub Šedivý

Obsah

Anotácia	5
Úvod	9
1. Ústavná zvyklosť	14
1.1 Koncept ústavných zvyklostí	14
2 Postavenie a právomoci prezidenta SR	27
2.1 Ústava SR a nejasnosti spojené s Inštitútom poverenia a menovania prezidenta SR	28
2.2 Právne postavenie a právomoci prezidenta SR v praxi	34
3. Inštitút poverenia a menovania prezidenta na území SR	40
3.1 Inštitút poverenia prezidenta zostavením vlády na území SR (teoretická časť)	44
3.2 Inštitút poverenia prezidenta zostavením vlády na území SR v praxi	50
3.3 Stručný prehľad formovania vlád na území SR po roku 1993	60
Záver	64
Summary	67
Základná literatúra	68
Teze	78
Přílohy, zkratky	84

Úvod

Tému diplomovej práce som si vybral na základe jej relevantnosti, dôležitosti a taktiež na základe osobného záujmu. Nadviazal som tak na problematiku mojej bakalárskej práce, kedy som sa letmo dotýkal praktického aplikovania ÚZ prezidenta SR pri výkone jeho činností v praxi. Otázka existujúcich, respektíve stále trvajúcich ÚZ pri výkone mandátu prezidenta republiky je aktuálna, nie úplne doriešená a najmä stále ovplyvňujúca chod takmer všetkých inštitúcií v ústavnom systéme SR. Je taktiež dôležité, aby problematika ÚZ bola skúmaná nie len v právnej rovine, ale aj v politologickej, nakoľko sa priamo dotýka politickej praxe na území SR.

Dovolím si tvrdiť, že existencia ÚZ je dôležitou a najmä neoddeliteľnou súčasťou každého právneho systému v Európe. V slovenskej odbornej literatúre je táto otázka ohľadne ÚZ spracovaná a analyzovaná len v minimálnej miere.¹ Názory ústavných právnikov sa v závislosti o plnení podmienok daných pre ÚZ nezhodujú. Práve táto nezhoda ma taktiež vedie k výberu témy na spracovanie záverečnej práce, no zároveň ma vedie aj k užšiemu zameraniu na jedinú etablovanú ÚZ pri plnení úloh prezidenta SR pri procese menovania a poverenia novej vlády SR a jej predstaviteľov. Na základe tejto skutočnosti som sa rozhodol vo svojej diplomovej práci venovať najmä ÚZ ohľadom prezidentovho poverenia predstaviteľa víťaznej politickej strany zostavením novej vlády.

Problematika pri zostavovaní novej vlády, ale aj pri predčasnom páde vlády je popísaná v Šiestej hlave Ústavy SR, článok 110 a 111. I napriek tomu, že v Ústave SR nie je jasne stanovené, že prezident poverí zostavením vlády predsedu najsilnejšej politickej strany, v praxi to však vždy tak bolo a môžeme teda hovoriť o ústavnej tradícii. Podobnosť nachádzame aj na území ČR, kde je Ústava podobne formulovaná. Označenie ÚZ na území SR sa prvýkrát v spoločnosti objavilo v roku 1999, kedy ÚS SR vydal uznesenie, ktorého predmetom bolo rozhodnutie najmä o výklade článku Ústavy SR 102, písmeno i).² V minulosti tento článok upravoval prezidentove právomoci ohľadom udeľovania milostí a amnestií. V roku 1998 nastal rozkol pri medzi vtedajším predsedom vlády SR Mikulášom

¹Napriek tomu sa problematike venuje Vladimír Volčko a Ladislav Orosz (2013), Marián Giba (2020), Marek Káčer (2018) alebo Jakub Neumann (2019).

²*SLOV-LEX, právny a informačný portál*. Bratislava: 1999. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1999/182/>.

Dzurindom a predchádzajúcim predsedom vlády SR Vladimírom Mečiarom, ktorý v tom čase dočasne zastával post prezidenta republiky. Mikuláš Dzurinda vo svojom prednese používal pojem ústavná tradícia, ktorú priamo porovnával s existujúcou ÚZ. Z daného uznesenia tiež vyplýva, že Mikuláš Dzurinda ďalej uviedol, že *do marca 1998 bolo ústavnou tradíciou na území SR, že amnestiu udeľoval prezident pri príležitostiach, ktoré boli pre spoločnosť v konkrétnom čase mimoriadne významné.*³ Na základe uznesenia možno konštatovať, že pojem ústavná tradícia je synonymom ÚZ. V práci budem ďalej pokračovať analýzou samotného poverenia a nie amnestiami. Prax na území SR je taká, že prezident republiky doposiaľ poveril zostavením vlády víťaza parlamentných volieb a do funkcie ho menoval až vo chvíli, kedy bol tento líder schopný zostaviť vládu väčšinu a získať dôveru parlamentu. Toto poverenie, respektíve ÚZ má slúžiť najmä na to, aby prezident SR pristúpil k tomu aktu menovania potenciálneho predsedu vlády až na základe predpokladu, že žiadosť predložená SR o vyslovení dôvery bude akceptovaná, respektíve väčšinou parlamentu získaná. Ak sa poverenej osobe podarilo zostaviť vládu, následne predseda vlády a jej predstavitelia budú vymenovaní do svojich funkcií prezidentom SR.

Podľa publikácie autorov Orosza a Volčka z roku 2013 je možné konštatovať⁴ že v spoločnosti chýba širší interpretačný priestor, kedy by bolo možné analyzovať jednotlivé ÚZ ako celok a následne analyzovať ich význam v rámci ústavného systému SR.⁵ Avšak podľa ďalšej, novšej publikácie od ďalšieho slovenského autora Mareka Káčera z roku 2022 možno tvrdiť niečo iné.⁶ Na túto skutočnosť poukážem v analýze svojej práce. Po dôkladnej analýze je možné zhodnotiť a vyvodiť záver, aký je dopad ÚZ na politický systém Slovenska. Dôležité je identifikovať ÚZ v ústavnom systéme SR a následne ich prepojiť na inštitút prezidentovho poverenia, teda poverenia lídra víťaznej politickej strany v parlamentných voľbách do SR zostavením vlády. Najdôležitejšou zo skúmaných otázok je menovacia právomoc prezidenta SR. V danom momente je potrebné si uvedomiť, že interpretácia ohľadne ÚZ nie je a v blízkej budúcnosti pravdepodobne nebude zjednotená.

³Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 586/2015-18.

⁴OROSZ, Ladislav; VOLČKO, Vladimír. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky, 2013.

⁵Taktiež.

⁶KÁČER, Marek. *Shaping the appointment powers of the Slovak president under constitutional conventions*, 2022. Dostupné také z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/002452.pdf>

Zodpovedanie vopred stanovenej výskumnej otázky by ma malo priviesť k záveru, čo všetko sa dá označiť za ÚZ prezidenta republiky pri akte poverenia a menovania predsedu vlády a jej predstaviteľov. Potrebnými a analyzovanými ústavnými inštitúciami v tomto prípade bude Kancelárie prezidenta SR vo vystupovaní voči Úradu vlády SR a NR SR. Nejde len o zmapovanie ÚZ, ale aj analýzu praktického aplikovania ÚZ najvyšším ústavným činiteľom na území republiky, čo ma priviedlo k stanoveniu prioritám a cieľom mojej záverečnej práce. Analýza má taktiež viesť k zisteniu, čo vlastne ÚZ vo všeobecnosti je, čo naopak nie je a aký má význam v ústavnom systéme SR. Moje následné zistenia majú byť predpokladom pre zhodnotenie, kde a najmä kedy na území republiky boli ÚZ prelomené, respektíve porušené a ako sa ku tejto skutočnosti postavil Ústavný súd SR.

Diplomová práca má charakter prípadovej štúdie, pričom na začiatku som považoval za potrebné teoreticky vymedziť a nie len z historického hľadiska, čo sú to ÚZ, čo ich charakterizuje a aký majú význam v ústavnom systéme SR. Najdôležitejšia, teda hlavná/nosná časť práce je založená na minimálnej analýze jednotlivých ÚZ, ale taktiež na aplikovaní týchto zvyklostí v praxi prezidentom republiky pri výkone jeho mandátu. Práve tu je priestor hovoriť o spornej časti, pretože oficiálny zoznam ÚZ neexistuje a to je najmä z toho dôvodu, že problematika ohľadne ÚZ je stále kontroverzná a neuzatvorená. Mnoho politických odborníkov a teoretikov sa zhodlo, že v Šiestej hlave Ústavy SR sa nachádza najväčší počet ÚZ v spojitosti s výkonom prezidenta republiky.⁷ Pravdou však aj naďalej zostáva, že ÚZ majú veľký a významný vplyv na chod mnohých ústavných inštitúcií v právnom systéme SR. Výskumnou otázkou záverečnej, diplomovej práce bolo zistiť koncept kľúčovej ÚZ na území SR - teda samotné poverenie a menovanie prezidenta zostavením novej vlády, definícia tejto kľúčovej ÚZ a jej následné aplikovanie do praxe. Akú rolu teda hrá inštitút poverenia a následného menovania prezidenta zostavením vlády v politickom systéme SR?

Diplomová práca je rozdelená do kapitol podľa zamerania. V jednotlivých kapitolách sa sústredím na posúdenie vnímania ÚZ teoretických rámcov a následne sa pokúsim zhodnotiť, či niektoré z aktov zavedených do praxe prezidentom v podmienkach SR možno

⁷OROSZ, L., BREICHOVÁ, M., MAJERČÁK, T. (eds.) 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky I. Ústavné dni: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie I. zväzok : Košice, 3. – 4. októbra 2012. Košice : UPJŠ v Košiciach, 2012.

považovať za ÚZ. Predostriem prehľad zahraničného kontextu dotýkajúceho sa problematikou ÚZ skrz menovacie právomoci v danej krajine, pričom sa zameriam na vymedzenie spôsobu formovania novej, respektíve predčasnej vlády. Jednotlivé prípady zahraničných krajín boli zvolené na základe aj kultúrnej blízkosti a podobnosti ústavného systému (napr. ČR), tak aj jeho viditeľnej rozdielnosti (napr. nepísaná Ústava v Anglicku), ale napríklad aj skrz pozície krajiny, ktorá je medzi vyššie uvedenými „extrémami“ (napr. India, kde Ústava obsahuje mnoho špecifických prvkov). Najdôležitejšou kapitolou mojej diplomovej práce je analýza najvyužívanejšej ÚZ na území SR. Táto ÚZ sa zaoberá inštitútom poverenia lídra víťaznej politickej strany kandidujúcej v parlamentných voľbách do NR SR zostavením vlády, respektíve formovaním funkcie predsedu vlády SR a jej ďalších členov. Táto časť je najdôležitejšia a to najmä z dôvodu, že formovaná ÚZ nemá žiadny právny základ v ústavnom systéme SR. Inými slovami ju nemožno odvodiť ani od koncepcie Ústavy SR a predsa sa úspešne presadzuje v praxi na území republiky už niekoľko volebných období. Ústavná zvyklosť na území SR je taká, že zostavením vlády je poverený predstaviteľ najsilnejšej politickej strany, čo je úplne normálne, adekvátne a všetkými aktérmi akceptované. Prezident republiky si po voľbách zavolá všetkých predstaviteľov politických strán, ktoré dosiahli v parlamentných voľbách hranicu zvoliteľnosti a opýta sa ich, ako oni vidia aktuálnu politickú situáciu a ako si oni predstavujú ďalší vývoj v krajine. Prichádzajú teda predsedovia politických strán a hnutí a predstavujú prezidentovi republiky svoj návrh. Práve toto je teda praxou overená ÚZ, nakoľko predsedovia víťazných politických strán prichádzajú za prezidentom republiky už s podpismi jednotlivých členov vlády a s koalíčnou zmluvou. Práve tento inštitút je zjavne jedinou uznávanou a zaväzujúcou ÚZ, ktorá sa už od začiatku existencie samostatnej SR formuje v podmienkach politického systému na území SR.⁸ Ciele prezidenta republiky sú jasné, musí niekoho poveriť zostavením vlády, pretože sám prezident je priamo zodpovedný za riadny chod všetkých ústavných orgánov. Prezident nesmie v žiadnom prípade blokovať vznik novej vlády. Ústava SR ako taká v budúcnosti by mala poznať mechanizmy, ako v prípade potreby zabrániť zneužívaniu moci. Z toho dôvodu v spoločnosti existuje systém brzd a protiváh, aby v praxi neexistovali veľké nedokonalosti a tak teda aj veľké manévrovacie schopnosti všetkých ústavných činiteľov.

⁸Ladislav Orosz a kolektív: Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy). Košice UPJŠ 2009.

Je nutné podotknúť, že SR je relatívne mladý štát, ktorý nanovo a najmä od začiatku formuje svoje ústavné základy. K tomu, aby sme mohli objektívne skúmať určitý vývoj ústavných tradícií formujúcich a uplatňujúcich sa v niektorom demokratickom štáte je potrebné, aby sa analyzoval celý vývoj politického diania na území republiky. V podmienkach novo-vzniknutej SR ide stále o časovo krátke obdobie, pri ktorom sa dá iba teoreticky a hypoteticky hovoriť o ďalšom vývoji formujúcej sa ÚZ na území republiky a to aj z dôvodu jej striktného nedodržania.

1. Ústavná zvyklosť

Prvá časť diplomovej práce je koncipovaná z hľadiska teórie práva, nakoľko je potrebné si vyjasniť základné pojmy a rozdiely, ktoré nám predkladajú jednotliví autori k danej problematike. Mojou snahou je analyzovanie funkcie ÚZ a taktiež vymedzenie pojmu, čo to ÚZ je. V danej kapitole je potrebné sa taktiež zamerať aj na špecifický prameň práva a následne otázkou, či štáty s kontinentálnym systémom práva (napríklad SR) akceptujú ich existenciu. V kapitole taktiež zrovnávam prístupy, ktoré by mohli zaistiť naplnenie vyššie stanoveného cieľa. Jedna z najvšeobecnejších a najrozšírenejších klasifikácií práva rozlišuje medzi písaným a nepísaným právom, respektíve medzi kodifikovanými a nekodifikovanými prameňmi práva. Existujú však výpovede o existencii výlučne písaného práva, ktoré tvrdia, že nepísané právo je len historickou nežiadúcou poznámkou doby, v ktorej tieto klasifikácie vznikli.⁹

1.1 Koncept ústavných zvyklostí

V právnom systéme Spojeného kráľovstva je potrebné vychádzať najmä z nekodifikovanej ústavy a z významu právnych obyčají. V anglickom súdnom systéme je rozhodujúcim elementom práce najmä čas, počas ktorého sa právna obyčaj v mnohých krajinách využíva. V súdnom systéme môže byť teda uplatniteľná aj taká právna obyčaj, u ktorej vie osoba domáhajúca sa jej aplikácie preukázať jej platnosť od roku 1189.¹⁰ Anglosaský právny systém je v mnohom odlišný, pretože ústavná obyčaj ako taká sa dodržiava aj z toho dôvodu, že zaužívaný postup nahrádza písanú ústavu. V kontinentálnom právnom systéme nám ide skôr o vyplnenie medzery v písanej ústave. Neopomenuteľným

⁹MÁLEK, Ondřej. Právna obyčaj cez prizmu náuky o prameňoch práva. In: VOJÁČEK, Ladislav, Pavel SALÁK, Jiří VALDHANS (eds.). Dny práva 2016. Část I. Právní obyčej. Brno: Masarykova univerzita, 2017, ISBN 978-80-210-8552-7, s. 71.

¹⁰NEUMANN, Jakub. Ústavné zvyklosti – kritika, kontext, reflexie. Právny obzor, 2019, roč. 102, č. 6, ISSN 0032-6984, s. 473-474.

a relevantným zdrojom sú aj zahraniční autori ako Dicey¹¹, Jennings¹² alebo Heard¹³, ktorí definujú ÚZ ako dojednania, záväzné pravidlá, zvyky alebo postupy, ktoré môžu upravovať správanie viacerých členov zvrchovanej moci, ale v skutočnosti to nie sú zákony, pretože ich nevynucujú súdy. V odbornej anglosaskej literatúre sa môžeme stretnúť s judicializáciou ÚZ, kedy sa voči ÚZ pripisuje zdržanlivý postoj. Adam M. Dodek sa venuje problematike v súvislosti s funkciou ÚZ a vo svojej publikácii zdôrazňuje, že hlavným účelom ÚZ je zabezpečenie, aby právny rámec Ústavy bol uplatňovaný v súlade s platnými ÚZ hodnotami a zásadami v danom období. Dodekove rozvíjajúce sa myšlienky v spoločnosti možno prirovnať k tomu, že rozhodovanie o ÚZ a ich sankcionovanie by malo byť ponechané na politických aktérov.¹⁴

Prvým autorom obsahu definície ÚZ bol Albert Venn Dicey, ktorý definoval koncept ÚZ koncom 19. storočia a ktorý sa považovaný za klasického autora, na ktorého väčšina neskorších autorov priamo odkazovala. A. V. Dicey vo svojej publikácii tvrdí, že ústavné právo, ako sa tento pojem používa v Anglicku, zrejme zahŕňa všetky pravidlá, ktoré priamo alebo nepriamo ovplyvňujú rozdelenie alebo výkon zvrchovanej moci štátu. Tieto určité pravidlá patria do dvoch širokých kategórií. Prvou kategóriou pravidiel sú striktne chápané zákony. Tieto zákony sú písané a nepísané, zákonné a zvykové, ktoré sa zvyčajne nazývajú Common Law. Tieto zákony sú známe a uznávané ako zákony, pretože ich dodržiavanie presadzujú súdy. Ďalšou širokou kategóriou pravidiel sú tie, ktoré Dicey nazýva ÚZ, teda “*Constitutional conventions*” alebo ústavnou morálkou. Pravidlá tejto druhej kategórie nie sú v prísnej miere zákonmi, nie sú vymáhané ani vynútiteľné súdmi, sú však bežnou a

¹¹DICEY, A.V. (1898) *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 10thed. 1959, London: Macmillan.

¹²JENNINGS, I. (1959) *Cabinet Government*. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press.

¹³HEARD, A.: Constitutional Conventions: The Heart of the Living Constitution. In. *Journal of Parliamentary and Political Law*, N. 6., 2012.

Judicializácia = ústavné zvyklosti nemajú výslovnú oporu v zákone. Nikde v ústave nie sú napísané, ani v samotnom zákone. Sudcovia sa pri rozhodovaní riadia v zásade s pozitívnym právom, čo v praxi znamená, že sa riadia tým, čo je iba v zákone alebo v ústave a nie etablovanou praxou alebo samotnými zvyklosťami. ÚZ ako také môžu postupom času nabráť takú relevanciu a dôležitosť, že ich je samé o sebe potrebné využiť v súdnom rozhodovaní a je ich tam aj potrebné zohľadniť, bez ohľadu na to, či ich v nejakom zákone alebo v ústavnom texte nevidíme napísané.

¹⁴DODEK, A. M.: *Courting Constitutional Danger: Constitutional Conventions and the Legacy of the Patriation Reference*. SUPREME COURT LAW REVIEW (2011), 54 S.C.L.R. (2d), S. 132 A S. 141-142.

obvyklou praxou politikov a štátnych úradníkov. Ústavné právo sa teda skladá z dvoch častí, z relatívne jednoznačných zákonov, ktoré vyplývajú zo súdnych rozhodnutí a parlamentných zákonov, presne vyjadrených a uznaných súdmi, a z relatívne nejednoznačných, zväčša implicitných zvyklostí, ktoré sú súčasťou politickej praxe a morálky a vstupujú do verejnej mienky.¹⁵

Ďalším významným anglosaským autorom bol aj Ivor Jennings, kedy v roku 1981 jeho definíciu ÚZ zohľadnil aj najvyšší kanadský súd.¹⁶ Ivor Jennings definoval ÚZ ako niečo správne, všeobecne dohodnuté pravidlá o tom, ako by sa mala správať vláda a najmä ako pravidlá upravujúce vzťah medzi rôznymi orgánmi vlády. Ivor Jennings vo svojej publikácii predstavil 3 hlavné kritéria pre ÚZ. Účelom je predovšetkým schopnosť rozoznať teleologické zvyklosti, skôr ako len historickým odôvodnením ich vzniku. Prvým kritériom je potreba vytvorenia ustálenej praxe. Významným prvkom pri tomto kritérii je precedens. Podľa Jenningsa je primárne potrebné odlíšiť pojem zvyklosť samotnú a precedens, kedy práve precedens je len primárnym predpokladom pre vznik ÚZ. Dôležitým kritériom je taktiež spôsob rozpoznania precedensov. Ivor Jennings uprednostňuje časovú metódu pri skúmaní, kedy hovorí o nepretržiteľnosť jednania, pre relevanciu týchto pravidiel je teda podstatná len časová perióda. Druhým znakom je to, že politickí aktéri majú pocit, že sú predchádzajúcimi jednaniami zviazaný. Záväznosť podľa Jenningsa je veľmi podstatná, aby pravidlo zvyklosti bolo ústavnými aktérmi aspoň určitú dobu rešpektované a považované za záväzné. Tretím, najdôležitejším znakom je opodstatnenosť, ktorý Jennings spája s účelovosťou zvyklosti. V tomto momentne môžeme odpovedať na otázky spojené s bodom 1, teda konkrétne otázky týkajúce sa teleológie, prečo vlastne daná zvyklosť existuje.¹⁷ Po vyhodnotení hlavných kritérií pre ďalšiu definíciu účelu zvyklostí Jennings pri ÚZ skonštatoval, že: „ústavné zvyklosti poskytujú telo, ktoré oblieka suché kosti práva, čo následne umožňuje fungovanie právnej ústavy, čo opäť prispieva k udržateľnosti ústavných

¹⁵DICEY, A.V. (1898) *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 10thed. 1959, London: Macmillan, s. 277-291.

¹⁶Supreme Court Judgments, 1981. Dostupné z: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2519/index.do>

¹⁷Jennings, I. (1959). *Cabinet Government*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 136. Doi:10.1017/CBO9780511560620.

zvyklostí v kontakte s rastom myšlienok.“¹⁸ Podľa jeho definície je pre ústavy vo všeobecnosti charakteristické, že obsahujú niektoré časti, ktoré sa skôr radia ku zvyklostiam ako ku zákonom. V závere práce konštatuje, že ÚZ tvoria isté súbory, ktoré vytvárajú záväzné pravidlá, ktoré nemajú právnu vynútiteľnosť, ale iba dopĺňajú a osvetľujú nie svetlé právne normy v ústave. Podľa autora existencia ÚZ výrazne zasiahla do deľby moci, na základe čoho bolo opätovne kodifikovaných niekoľko zvyklostí, pričom sa „obetovala“ ich flexibilita. V tomto dôsledku pravdepodobne došlo k vymazaniu ich hodnôt ako takých. Stotožňujem sa s jeho názorom, že i napriek vyššie uvedeným informáciám je stále prípustné, že zmena ÚZ na právne záväzné normy práva by mali veľmi malý alebo dokonca žiadny zmysel v spoločnosti.¹⁹

Andrew Heard vo svojej publikácii hovorí a zároveň identifikuje niekoľko názorových prúdov vnímania existencie ÚZ, ktoré následne aj priamo ovplyvňujú podmienky plynúceho času. Prvý názorový prúd je založený na konzervativizme, kedy tento názor spája existenciu ÚZ s historickými koreňmi, kedy by sa ÚZ mohla definovať ako ústavná tradícia. Práve takéto vnímanie je veľmi charakteristické pre anglosaskú právnu kultúru. Druhým názorovým prúdom je akceptovanie historických podmienok pre vznik ÚZ. Tieto ÚZ môžeme tak spájať s pojmom politická kultúra. Posledný a veľmi dôležitým prúdom je stotožnenie sa, že ÚZ vnímame ako nevyhnutný dôsledok v Ústave zakotvených hodnôt a princípov.²⁰

Robiť analýzu ÚZ na území SR je nie úplne jednoduché, nakoľko SR je relatívne mladý štát. SR osláví tridsať rokov samostatnosti. Postavenie ÚZ v mnohých ústavných systémoch a ich vplyv na chod najvyšších ústavných orgánov je stále veľmi diskutabilný a problematický, pričom sa nejasnosť do popredia tohto diskurzu dostáva zväčša v okamihu, kedy nastáva situácia, ktorá iniciuje kritiku alebo negatívny ohlas najmä voči konaniu

¹⁸Constitutional and Administrative Law - CONVENTIONS OF THE CONSTITUTION. *Law constitution*. Corbett Haselgrove-Spurin, 2004, p. 2. Dostupné z: <https://www.nadr.co.uk/articles/published/ConstitutionalLaw/Chapter005Conventions.pdf>

¹⁹JENNINGS, I. (1959) *Cabinet Government*. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press.

²⁰HEARD, A.: Constitutional Conventions: The Heart of the Living Constitution. In. *Journal of Parliamentary and Political Law*, N. 6., 2012, s. 320

niektorého z najvyšších ústavných orgánov, ktoré konajú v rozpore s doposiaľ zaužívanými zvykmi.

Prienikom anglosaských citovaných autorov je, že ÚZ sa vyznačujú dlhodobým trvaním a opakovaním sa a zároveň ich existencia závisí od presvedčenia, že aj ÚZ môžeme považovať za záväznú normu. Ústavné zvyklosti sa podľa slovenských autorov dajú predstaviť ako politická prax vykonávaná tými ústavnými aktérmi, ktorými je určená.²¹ Problémom však je predovšetkým nedostatočné vymedzenie ÚZ od ústavnej obyčaje, nakoľko i v mnohých problematických názoroch nastáva spor ohľadne procesu možného, jednoznačnejšieho obsahu ÚZ v právnom systéme. Na druhej strane je potrebné konštatovať, že súhlasím s názorom autorov, podľa ktorých je „kontra-legálna“ ÚZ len ťažko v praxi predstaviteľnou kategóriou.²² Kontra-legálna ÚZ je termín, ktorým je označované predovšetkým negatívne systematické schvaľovanie porušovania noriem písanej ústavy. Práve z toho dôvodu nebude v tomto momente možné dosiahnuť určitý stav, nakoľko definícia ÚZ ešte stále je neustálená a bude tak aj naďalej náchylná k nerešpektovaniu zo strany politických aktérov. Ak politickí aktéri akceptujú zmeny právnej ústavy a táto zmena je žiadaná, v praxi by to malo byť označované za ústavne-komfortný prístup a to za predpokladu novelizácie právneho textu ústavne ustanoveným postupom. Z toho sa odvodzuje, že sa ďalej nehovorí o zavedení kontra-legálnej praxe, nakoľko takáto prax by mala ústavnú normu priamo porušovať. K danej problematike napísal článok v roku 2018 aj Radoslav Procházka, ktorý konštatuje, že na území SR je taká ÚZ, kedy kandidátov na ministra nenavrhne predseda vlády, ale len dezignovaný predseda vlády. Dôležité v tomto prípade je zmieniť, že podľa Radoslava Procházkého je v praxi naraziť na veľmi zaujímavý moment, kedy návrhy na post ministrov neprekladá prezidentovi predseda vlády, ale len dezignovaný predseda vlády.²³

Ďalším problémom môže byť aj krátkodobé fungovanie novovzniknutej, samostatnej SR. V teórii práva existujú dva aspekty, ktoré sa priamo vzťahujú nielen na právne obyčaje, ale aj na ÚZ – *usus longaevis* a *opinio juris*. Ústavné zvyklosti predstavujú súbor určitých

²¹OROSZ, Ladislav; VOLČKO, Vladimír. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky, 2013, s. 3.

²²Taktiež.

²³PROCHÁZKA, Radoslav. Zem (do)spieva. *Denník N*. 2018. Dostupné z: <https://dennikn.sk/1070922/pise-radoslav-prochazka-zem-dospieva/?ref=list>

pravidiel, ktoré priamo formujú správanie v ústavne-relatívnych vzťahoch, ktoré priamo a neformálne dopĺňajú aj slovenský ústavný text. Možno konštatovať, že ústavné zvyklosti sa formujú dlhodobým opakovaním sa ústavno-politickej praxe, avšak pre ich existenciu je nevyhnutné, aby v danej krajine panoval istý konsenzus a presvedčenie o ich právnej záväznosti. Materiálnym a najmä objektívnym konštitutívnym prvkom obyčajovej normy je dlho-trvajúca prax dodržiavaná štátmi, kedy chovanie nielen štátov, ale aj politických aktérov je v súlade s obsahom takejto normy. Práve takáto prax je v odbornej literatúre označovaná pojmom „*usus longaevus*“. Takáto prax by mala byť z hľadiska uplatniteľnosti dlhodobá a čo najdlhšie bezo zmeny. Definícia takejto obyčaje môže byť formulovaná do určitej miery aj zvláštna, nakoľko ide o zdôraznenie dôležitosti praxe ako základnej zložky obyčajovej normy.²⁴ Subjektívnou zložkou medzinárodnej obyčajovej normy je takzvaný „*opinio juris*“, ktorý definujeme ako presvedčenie napríklad štátu, že obyčajová norma predstavuje záväznú normu chovania, inými slovami normu právnú.²⁵ Existencia takého slovného spojenia stanovuje, že obecná prax musí akceptovaná právom. V slovenskej odbornej literatúre s týmito pojmami pracuje napríklad Marek Káčer alebo Jakub Neumann. Marek Káčer vo svojej publikácii k danej problematike vyjadril názor, že čím je presvedčenie o záväznosti *opinio juris* väčšie, tým je práveže kratší čas potrebný k akceptovaniu záväznosti *usus longaevus*. V tomto prípade podľa Mareka Káčera vnímať prvotné udelenie poverenia prezidenta zostavením vlády je čisto len nezáväzným aktom, nakoľko je tu absencia splnenia podmienky *usus longaevus*.²⁶ Aj takéto úvahy nijakým spôsobom zasahujú a nebránia vzniku nových ÚZ na území SR a to len za predpokladu, že v danej situácii sú splnené podmienky dlhodobej praxe a všeobecného presvedčenia záväznosti týchto ÚZ. K danej veci sa vyjadril aj Ján Drgonec, ktorý konštatoval, že formovanie ÚZ bez splnenia podmienky o ustálenej praxi, teda o praxi *usus longaevus* sa nedajú považovať za akúsi nekodifikovanú zvyklosť, ale je čisto považovaná za ústavnú normu.²⁷ Jakub Neumann vo svojej práci upozorňuje na fakt, že samotné presvedčenie o záväznosti prirodzene nemusí byť sprevádzané vždy dlhodobo realizovanou praxou. Práve

²⁴JENNINGS Robert, WATTS Arthur: *Oppenheim's international law*. Oxford, ninth edition, Oxford University Press, 2008, p. 26. ISBN 9780582302457

²⁵VILLIGER Mark E.: *Customary International Law and Treaties*, Dordrecht, first edition, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, p. 26, ISBN 9024729807

²⁶KÁČER, M.: Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR. In. *Právny obzor*, 2018, č. 6. s. 560 -563.

²⁷DRGONEC, J.: *Ústavné právo-hmotné*. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 38.

zhoda ohľadne existencie splnenej podmienky *usus longaevus* by podľa Jakuba Neumann nemala z povahy veci byť sama seba nabádať k hľadaniu a predovšetkým k nachádzaniu druhej podmienky *opinio juris*.²⁸ Jakub Neumann toto tvrdenie opiera o prácu Jána Kysela, ktorý pojem ÚZ definoval a spájal predovšetkým s nezáväznou politickou praxou, nakoľko podľa neho práve zvyklosť dodáva celému procesu tvorby ÚZ záväzný charakter a to bez možnosti jej porušenia.²⁹

Nájsť vhodnú definíciu ÚZ sa snažili aj českí autori a ich teoretické vymedzenia sa dosť podobajú teoretickej definícií A. V. Diceyho. Prvým českým autorom, ktorý sa zaoberal ÚZ bol v roku 1917 Bohumil Baxa. Ústavné zvyklosti nie sú podľa neho síce zákonom, ale sú dôležité, nakoľko kvôli ich pružnosti a schopnosti sa môžu rýchlo prispôbiť daným pomerom priamo ovplyvňujúcim potrebné medzery, ktoré sa predkláňajú skrz určité nedostatky v zákone.³⁰ V súčasnosti v tom vidí istú podobnosť aj Ján Kysela, podľa ktorého sú ÚZ ako záväzné vzorce chovania výsledkom interpretácie teleologického pozadia daného ústavného systému, kedy ich význam vzrastá pri vyplňovaní medzier ústavnej úpravy.³¹ Podľa uznávaného politológa Lubomíra Kopečka ÚZ nie sú súčasťou písaného textu ústavy, ale priamo spadajú do materiálnej ústavy. V Českom politickom prostredí je to všetko, čo sa ustálilo ako pravidlo v najrôznejších situáciách, nakoľko v tete ústavy sa to nedá nájsť.³² Českí autori ako napríklad Gerloch alebo Antoš vo svojich publikáciách zmieňujú, že ÚZ vznikajú len spontánne a následne môžu byť inšpiráciou pre ďalšiu normotvorbu. V minulosti českom politickom prostredí prebehla zaujímavá a najmä odborne-výkladovo prínosná diskusia na seminári s názvom „Je nutná zmena Ústavy České republiky v důsledku aktuální politické krize? Ústavní zvyklosti verus politická realita.“³³ Významné osobnosti českého politického a spoločenského života sa zaoberali ústavným

²⁸NEUMANN, Jakub. *Ústavné zvyklosti - kritika, kontext, reflexie*. 6/2019, 2019.

²⁹KYSELA, J., WINTR, J.: *Ústavní rozměr vládní krize z května 2017*. In: *Právní rozhledy*, č. 13-14, 2017, s. 457-463.

³⁰BAXA, Bohumil, 1917. *Právní povaha řádů parlamentních: (výňatek z větší práce)*. Praha: Bursík.

³¹KYSELA, Jan, 2014. *Ústava mezi právem a politikou úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges. ISBN 978-80-7502-022-2.

³²KOPEČEK, Lubomír, 2010. *Éra nevinnosti česká politika 1989-1997*. Brno: Barrister. ISBN 978-80-87029-98-5.

³³*Je nutná změna Ústavy České republiky v důsledku aktuální politické krize?: Ústavní zvyklosti vs. politická realita*. Ústavně právní výbor, Poslanecká sněmovna ČR, Praha, 2013.

právom, aby sa vyjadrili vo veci ÚZ a k ich postaveniu v systéme prameňov práva, ale taktiež aj k ich povahe a charakteristickým črtám. Tieto vyjadrenia boli významným prvkom, od ktorého sa v mnohom odvíjala aj slovenská rozhodovacia činnosť súdov a právnej teórie, pričom v mnohom sa vychádzalo najmä zo záverov českých teoretikov. Z tohto dôvodu sú aj závery českých odborníkov dôležitým, významným a neoddeliteľným prvkom pri zodpovedaní mojej výskumnej otázky. Jan Filip zmieňuje, že ÚZ nemajú postavenie oproti prameňom práva, pretože k ich vzniku dochádza až pri aplikácii práva v praxi. Podľa neho pri uplatňovaní ÚZ nedochádza k aplikácii pravidiel, pričom v praxi sa aplikuje niečo, čo dovtedy nebolo aplikované. Nové konanie musí byť prijaté najvyššími predstaviteľmi štátu, pričom platnosť ÚZ trvá iba do okamihu, kým sa nezmenia.³⁴ Dôležité podľa neho je, aby ÚZ neboli zamieňané s právnymi princípmi, nakoľko sa jedná o výsledky interpretácie práva. Vyššie uvedené interpretácie môžu byť následne prijaté ako ÚZ, pričom vzniká aj ich spontánny charakter. Zákonodarcovia sa môžu inšpirovať ÚZ a môžu ich preniesť do právnych noriem. Na základe tohto možno povedať, že bez tejto záväznej formy nie sú ÚZ právne záväzné, teda nie sú vynútitel'né mocenskou autoritou.³⁵ Práve tu vzniká priestor na zamyslenie sa nad tým, či novovzniknuté štáty môžu hovoriť o ÚZ alebo iba forme o formovaní ÚZ, ktorá je nevyhnutná pre to, aby bolo možné vylúčiť novovzniknuté štáty z debaty o formovaní ÚZ, spolu s nepísanými pravidlami, kedy používanie týchto pravidiel je prelomené ich porušovaním. V podobnom zmysle sa vyjadril aj ÚS ČR, ktorý vo svojom náleze z roku 2001 konštatoval, že dlhodobé praktikovanie ústavného postupu, ktorý odpovedal určitému hodnotovému a inštitucionálnemu konsenzu ústavných orgánov a opakovanie potvrdzoval určitú interpretáciu ustanovenia Ústavy, je potrebné chápať ako ÚZ, ktorá sa nedá vynechať pri výklade Ústavy ČR.³⁶

Definovať ÚZ v Spojenom kráľovstve vzhľadom na dlhoročný vývoj môže byť preto jednoduchšie, ako je to v prípade SR. V odbornej literatúre sa stretávame s rôznymi pojmami, ktoré sú synonymom ÚZ. Niektorí autori používajú označenie ÚZ, niektorí sa

³⁴FILIP, Jan. In: „Je nutná změna Ústavy České republiky v důsledku aktuální politické krize? Ústavní zvyklosti vs. politická realita.“, s. 5.

³⁵GERLOCH, Aleš. In: „Je nutná změna Ústavy České republiky v důsledku aktuální politické krize? Ústavní zvyklosti vs. politická realita.“, s. 3. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=89247&pdf=1>.

³⁶Usnesení Ústavního soudu ČR, Pl. ÚS 14/01 Řízení o kompetenci orgánů státu a územ. samosprávy (285/2001 Sb.)

prikláňajú k termínu ústavnej konvencie, ba dokonca k ústavnej, právnej obyčaji. V anglosaskej literatúre autori majú v tomto smere jasno a pracujú čisto s pojmom ÚZ³⁷ v slovenskom a v českom politickom prostredí to jednoznačné nie je. Ako autor práce sa prikláňam k tomu, že vyššie uvedené definície ÚZ sa na základe minimálnych jazykových rozdielov ústavných zvyklostí a ústavných konvencií dajú považovať za synonymá. Aj na základe tejto skutočnosti budem v práci používať obe definície bez rozdielu na ich význam.

Často citovaným slovenským autorom v súvislosti ústavným systémom na území SR je Marián Giba, ktorý vo svojej publikácii napísal: *„Ústavná zvyklosť (obyčaj) je nepísaná ústavná norma. Keďže je to ústavná norma, má ústavnú silu a je záväzná rovnako ako všetky ostatné ústavné normy. Ústavná zvyklosť teda bude vždy záväzná ústavná norma, akurát nepísaná. Netreba si ju však zamieňať s tým, čo môžeme označiť pojmom „prax“, respektíve „politická prax“ či „faktický postup“.* Definícia ÚZ podľa Mariána Gibu nie je na území SR úplne prijímaná širokou verejnosťou, pretože je veľmi odvážna a priama, zároveň však ÚZ definuje ako právnu normu alebo nepísané pravidlo. Záväznosť ÚZ sa odlišuje na základe zaužívaných, respektíve faktických postupov, ktoré sa odlišujú navonok od bežných tak, že spoločnosť očakáva niečo konkrétne od politických predstaviteľov. Politická prax má svoje opodstatnenie a taktiež má stále miesto pri posudzovaní materiálnej podstaty ÚZ. V práci budem ďalej pracovať s definíciou ÚZ od Mariána Gibu, nakoľko sa plne s jeho definíciou ÚZ stotožňujem a taktiež preto, že v posledných rokoch napísal najviac článkov a publikácií, ktoré mi môžu dopomôcť k riadnemu zodpovedaniu mojej výskumnej otázky.³⁸

Medzi ďalších významných slovenských autorov patrí Ladislav Orosz a Vladimír Volčko. Podľa ich názoru existencia ÚZ v právnom systéme na území SR jednoznačne ovplyvňuje politickú prax. Orosz a Volčko vyslovili názor, že o existencii ÚZ možno uvažovať len pri krajinách s vyspelou a právnou kultúrou a pri krajinách s príznačnými hodnotami pre demokratický a právny štát.³⁹ Zaujímavou myšlienkou Orosza a Volčka je,

³⁷DICEY, Albert Venn, 1982. Introduction to the study of the law of the constitution. Indianapolis: Liberty Fund. ISBN 08-659-7002-5.

³⁸GIBA, M.: *Nepísané ústavné pravidlá a vznik vlády. Čo poradiť prezidentke?* Bratislava, Denník N, 2020. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/1732624/nepisane-ustavne-pravidla-a-vznik-vlady-co-poradit-prezidentke/>

³⁹OROSZ, Ladislav; VOLČKO, Vladimír. *Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky*, 2013, s. 8

že aj ich koncept ÚZ, kedy ÚZ definujú ako relevantný prameň práva,⁴⁰ nakoľko akceptovaním existencie ÚZ nevyjadrujeme ich záväznosť. Na rozdiel od Mariána Gibu, podľa Orosza a Volčka sa ÚZ dajú predstaviť ako politická prax pre tých ústavných aktérov, ktorými je sama tvorená. Vo svojej publikácii autori taktiež tvrdia, že pre správnu existenciu ÚZ pri ústavnom článku 101 Ústavy SR nie sú vytvorené dostatočné ústavné predpoklady. Podľa ich tvrdenia by mal prezident republiky poveriť zostavením vlády predovšetkým takú osobu, ktorá má reálne šance na zostavenie vlády, nakoľko záujmom všetkých by malo byť čo najrýchlejšie zostavenie vlády.⁴¹ V danom momente v ich publikácii možno vyčítať podobnosť pojmov zvyklosť a ústavná obyčaj, nakoľko za spoločné pojmové znaky považujú dlhodobu zaužívanosť a neustále opakujúce sa pravidlo, spolu so všeobecným presvedčením o záväznosti tohto pravidla predmetným spoločenstvom. Podľa nich možno konštatovať, že najmä v domácej politickej praxi sú prítomné ÚZ, ktoré nemajú zanedbateľný vplyv na chod ústavného mechanizmu, pričom mnohé príslušné orgány existenciu ÚZ predovšetkým reflektujú svoje činnosti na ústavnú prax, čo vedie v zásade k implicitne zohľadňujúcej interpretácii a aplikácii príslušných ústavných noriem, kedy sa táto ústavná norma viaže spolu s ÚZ.⁴² Ústavná zvyklosť je a pravdepodobne vždy bude záväzná ústna norma, akurát nepísaná.

V neposlednom rade je potrebné spomenúť aj Mareka Káčera, ktorý vo svojej publikácii napísal, že v každej demokratickej krajine, v každom ústavne-politickom systéme je nevyhnutná existencia ÚZ. Tvrdí, že ÚZ nemusia vznikať len za predpokladu interpretácie Ústavy za pomoci praxe, teda ich existencia spočíva len v stabilizovaní významu nie úplne jasných a jednoznačných slov ústavného textu, ale môžu vznikať práve aj pri ústavnom texte, pričom môžu ústavný text nielenže spresniť alebo doplniť, ale taktiež nahradiť.⁴³ ÚZ podľa

⁴⁰Taktiež.

⁴¹OROSZ, Ladislav; VOLČKO, Vladimír. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky, 2013.

⁴²Taktiež.

⁴³Možnosť nahradenia ústavného textu ÚZ sme rozoberali už vyššie, kedy ohľadom kontra-legálnych ÚZ vyšiel článok od Radoslava Procházku v roku 2018, v ktorom Radoslav Procházka konštatuje, že samotné ÚZ môžu byť v rozpore s Ústavou SR. Je všeobecne známe, že ÚZ majú v ústavnom systéme veľký význam, nakoľko komponujú ústavu do funkčného celku a konkrétne v prípade SR aj zaplňajú priestor medzi strohými vyjadreniami Ústavy. V modernom, demokratickom a právnom štáte je len ťažko predstaviteľné, že interpretácia ústavy a jednotlivé ÚZ, po celú dobu existencie samotnej ústavy by boli vždy rešpektované a ani

neho pochopiť dvoma spôsobmi – buď ako právnu obyčaj, teda formálny prameň práva, ktorý je v praxi vynútiteľný súdnou mocou alebo ide podľa neho o zásadu politického charakteru, o ktorej presadzovanie sa starajú priamo politickí aktéri. Marek Káčer je presvedčený, že čím hovoríme o záväznosti určitého pravidla dlhšie, tým menší je čas potrebný k akceptovaniu jeho záväznosti.⁴⁴ V novšej publikácii od Mareka Káčera z roku 2022 môžeme vidieť, že presadzovanie ÚZ v slovenskej praxi počas menovania novej vlády podľa jeho názoru je dostatočne konštantný proces, v budúcnosti to však môže byť problematické a následne sa môžu vyskytovať vážne politické nedorozumenia, ktorých riešenie môže rozhodnúť o osude SR a to na najbližšie 4 roky. Marek Káčer ďalej konštatuje, že ak určitá prax nadobudla formu právnej obvyčaje, nevylučuje sa tým výskyt nejasností pri jej ďalšom uplatňovaní. Podľa neho je všeobecne známe, že v porovnaní s písomným právom má právna obyčaj vyššiu mieru neurčitosti, teda nižšiu regulačnú schopnosť.

Ústavné zvyklosti na území SR alebo obecné v kontinentálnom právnom systéme považujem za súčasť prameňa práva, nakoľko majú zásadný vplyv na objasnenie ústavného textu. Považujem to za dôležité aj z toho titulu, že ÚZ ako súčasť prameňa práva môže dopomôcť v budúcnosti ovplyvniť chod ústavných orgánov, výklad ústavného textu, ale aj novelizácie jednotlivých ústav. Svoj záver opieram o stanovisko Českého Ústavného súdu, sp. zn. Pl. ÚS 14/2001.⁴⁵ Ústavná zvyklosť v anglosaskej literatúre sa prirovnáva k ústavnej obvyčaji, ktorá nie je priamo napísaná v texte Ústavy. Táto ústavná obyčaj vzniká predovšetkým dlhodobým dodržovaním konkrétneho postupu a najmä presvedčením, že táto obyčaj vytvorila v praxi nepísané pravidlo chovania politických aktérov. Anglická Ústava je do veľkej miery založená len na ÚZ. Pri absencii kodifikovanej ústavy je pochopenie problematiky ÚZ kľúčové, nakoľko práve oni pomáhajú určiť, ako ústava funguje v praxi.⁴⁶ Anglosaskí autori sa do určitej miery zhodujú, že pôsobenie ÚZ je záväzné, nakoľko ich porušenie môže viesť ku kritike a následne politickým dôsledkom. Práve povaha ÚZ má

raz nenapadnuteľné. Aj z toho titulu v praxi sa môžeme stretnúť s tým, že ÚZ môžu byť v rozpore s ústavou a svoje stanovisko opieram o nález ÚS 47/2017. (*Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky*. Košice, I. ÚS 47/2017.)

⁴⁴KÁČER, M.: Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR. *Právny obzor*, 101. 2018, č. 6, s. 554-565.

⁴⁵*Usnesení Ústavního soudu České republiky*, Pl. ÚS 14/01 Řízení o kompetenci orgánů státu a územ. samosprávy (285/2001 Sb.)

⁴⁶A. Blick *The Cabinet Manual and the Codification of Conventions*, *Parliamentary Affairs*, Oxford Journals, 66(1), 2013, p.1.

menší charakter ako právna norma, pretože ÚZ nemá v spoločnosti ustálený význam.⁴⁷ Čo je to teda právna obyčaj? Právna obyčaj alebo vo všeobecnosti obyčajové právo je najstarším prameňom práva, s akým sa v súčasnosti stretávame. Podľa Aleša Gerlocha vznikli tieto právne obyčaje, ktoré vytvárajú obyčajové právo spontánnym spôsobom na základe dlhodobých tradícií, pričom boli všeobecne prijaté a akceptované verejnosťou a štátom.⁴⁸ Môžeme teda tvrdiť, že právne obyčaje ako ich poznáme v súčasnosti vznikali ako prirodzené riešenia na určité otázky, ktoré neboli v spoločnosti regulované. Na základe tejto skutočnosti vieme, že obyčajové právo je považované za právny systém budovaný neuvedomelou činnosťou človeka, nakoľko je tu absencia legislatívnej povahy, pričom vzniká práve na základe vytvárania spontánnych tradičných obyčají, ktoré sa vyznačovali svojou záväznosťou. Viktor Knapp tvrdí, že táto záväznosť je odvodená práve od akceptácie vyššie uvedenej obyčaje spoločnosťou a štátom.⁴⁹ Pretrvávajúce pravidlo vedie k vytvoreniu zvyku. Tento určitý zvyk, ktorý spoločnosť v štáte akceptovala a prijala sa núka, aby bol zadefinovaný ako vhodný prostriedok na riešenie určitých otázok. Nedefinovaný spôsob akceptácie vyššie uvedeného pravidla prerastá do problematiky spojenej s konfliktom, ktorý úzko súvisí s požiadavkami určitosti právnej normy, čo bolo čiastočne odstránené s postupným zápisom nepísaných pravidiel.⁵⁰

Ústavné zvyklosti na území SR predstavujú určité pravidlo alebo určitú formu správania sa v ústavne-relevantných vzťahoch, ktoré svojim neformálnym spôsobom môžu dopĺňať ústavný text. ÚZ na území SR možno teda považovať za formálny prameň práva, avšak treba dbať na to, že aj toto je niečo, čo priamo ovplyvňuje fungovanie slovenského ústavného systému. Prienikom citovaných autorov je, že formujúce sa ÚZ sú charakterizované dlhodobým a opakujúcim sa pravidlom uplatňovaním v ústavno-politickej praxi. Je však veľmi potrebné si tiež uvedomiť, že pre budúcu spoločnosť je nevyhnutnosť konsenzuálneho presvedčenia o právnej záväznosti ÚZ.⁵¹ V práci sa budem následne venovať problematike zostavovania vlády a jej predstaviteľov. Nakoľko budúci,

⁴⁷L. Nolan and S. Sedley *the Making and Remarking of the British Constitution*, Blackstone Press Limited, Great Britain, 1997, p.123.

⁴⁸GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80-7380-454-1, s. 76.

⁴⁹KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1994, ISBN 80-7179-028-1, s. 134.

⁵⁰GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80-7380-454-1, s. 76.

⁵¹GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 87. ISBN 978-880-571-0086-7

potencionálny predseda novej vlády musí predovšetkým rokovať o vyslovení podpory pre svoju vládu a jej predstaviteľov s inými politickými stranami, tak práve na základe tohto možno konštatovať a hovoriť o vzniku a následnom ustálení inštitútu poverenia prezidenta zostavením vlády.⁵² O poverení prezidenta zostavením vlády však v samotnom texte Ústavy SR nie je žiadna zmienka. Je to preto, že novo-vznikajúca ÚZ alebo tradícia predchádzala priamemu vymenovaniu predsedu vlády. Podľa Mariána Gibu to ešte stále nie je ustálené, ešte stále je to v procese formácie a s jeho názorom súhlasia aj autori Orosz a Volčko.^{53,54}

⁵²MALIŠKA, Martin et al. Povolebné formovanie vlády na Slovensku a vo vybraných štátoch Európskej únie [online]. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2020. s. 12. [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=479663>.

⁵³GIBA, M.: *Nepísané ústavné pravidlá a vznik vlády. Čo poradiť prezidentke?* Bratislava, Denník N, 2020. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/1732624/nepisane-ustavne-pravidla-a-vznik-vlady-co-poradit-prezidentke/>

⁵⁴OROSZ, Ladislav; VOLČKO, Vladimír. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky, 2013, s. 8

2 Postavenie a právomoci prezidenta SR

Na území SR postavenie a právomoci prezidenta nadväzujú na princípy klasického parlamentarizmu, ktorý priamo reflektuje odlišnú architektúru vzťahov jednotlivých zložiek moci. Z hľadiska postavenia prezidenta to predovšetkým znamená, že prezident na území SR nie je takým silným orgánom ako v prezidentskej republike, avšak má menší rozsah právomocí, ktoré sú v porovnaní s prezidentskou republikou jednoznačne obmedzené.⁵⁵ Ústavný súd SR konštatoval, že prezident SR vo všeobecnosti nie je až tak slabý, nemá len reprezentatívny charakter.⁵⁶ Pokiaľ sa parlamentu zodpovedá vláda, posilňuje to jeho roľu v politickom systéme. Práve pri parlamentnej forme vlády sa dá povedať, že sa posilňuje postavenie parlamentu, ktorému sa zodpovedá vláda a jej predstavitelia. Naopak, prezident republiky sa nezodpovedá za výkon svojej funkcie parlamentu a ani vláde, nakoľko podľa tradície prenáša svoju časť zodpovednosti na vládu prostredníctvom takzvaného inštitútu kontrasignácie, teda spolu-podpísaniu – hovorím tu o novele Ústavy SR 90/2001 Zbierky zákonov, ktorá priniesla zmenu i do postavenia a právomocí prezidenta republiky alebo o novele Ústavy SR z roku 1999⁵⁷, ktorá zaviedla priamu voľbu prezidenta republiky SR a taktiež pri tejto novele bolo zavedené právo a podmienky, na základe ktorých je prezidenta republiky možné odvolať. Touto novelou Ústavy nedošlo vo všeobecnej rovine k žiadnemu obmedzeniu autonómneho postavenia prezidenta v systéme. Novelou napríklad došlo ku vloženiu článku 102, odsek 2 Ústavy SR, vďaka ktorému v prípade troch právomocí prezidenta SR sa ustanovuje podmienka kontrasignácie rozhodnutia prezidenta.⁵⁸ V danom prípade ide o určitý vzorový rámec postavenia prezidenta v krajinách s parlamentnou formou vlády, pričom na základe zrovnania jednotlivých ústavných systémov v mnohých krajinách nemožno nájsť úplne rovnako koncipované postavenie hlavy štátu. Táto skutočnosť je spôsobená na základe odlišnosti spojených s rozsahom právomocí prezidenta voči jeho vzťahu k ostatným ústavným orgánom v danej krajine.

⁵⁵KROŠLÁK, Daniel. Ústavné právo. *Ústavné právo: Prezident Slovenskej republiky*. Bratislava: právnická fakulta, 2016, s. 512. ISBN 978-80-8168-511-8.

⁵⁶*Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky*. Košice, I. ÚS 14/06-38.

⁵⁷Úst. zákon č. 9/1999 Z. z

⁵⁸*Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky*. Košice, I. ÚS 14/2006.

2.1 Ústava SR a nejasnosti spojené s Inštitútom poverenia a menovania prezidenta SR (teoretická časť)

Forma vlády a postavenie prezidenta SR boli spornou otázkou hneď od začiatku vzniku samostatnej SR v roku 1992, kedy bola prijatá aj nová Ústava. Politické diskusie už v danom čase nadošli otázkou vhodnosti zakotvenia ústavnoprávneho postavenia prezidenta SR, pričom kontroverznosť tejto otázky bola zdôraznená najmä neustálym a prehĺbujúcim konfliktom medzi bývalým prezidentom Michalom Kováčom a bývalým predsedom vlády SR Vladimírom Mečiarom. Ich narastajúci vzájomný konflikt ovplyvňoval celé politické dianie a vnútropolitický boj pretrvával v období 1993 až 1998.⁵⁹

Platný dualizmus výkonnej moci sa spravuje zásadou, v zmysle ktorej vláda je oprávnená v rámci výkonnej moci vykonávať všetko, čo má svoj pôvod vo výkonnej moci, kým prezident je oprávnený v rámci výkonnej moci vykonávať iba tie právomoci, ako ich výslovne zakotvuje Ústava SR, ústavné zákony alebo predpisy, ktoré vyplývajú zo zásady legality upravenej v článku 2, odsek 2 Ústavy SR. Táto pozícia prezidenta SR je dlhodobo sporne vnímaná a interpretovaná s odlišnými nejednotnými názormi, ktoré spôsobovali silné vzájomné napätie medzi prezidentom SR a vládou SR.⁶⁰ Vnútropolitické konflikty nie sú jedinou problematikou spojenou s ústavnoprávnym vývojom postavenia prezidenta SR. Načrtnutá je už jedna z otázok a to je menovanie novej vlády a jej členov, teda inštitút poverenia prezidenta zostavením novej vlády. Okrem týchto otázok sa nadošuje mnoho ďalších, ako napríklad aj politická zodpovednosť ba dokonca nezodpovednosť prezidenta SR, ktorá je síce typickým znakom parlamentnej formy vlády, no súčasne musí vyplývať z celého kontextu Ústavy SR a nemôže byť vyčlenená z jej kontextu iba na základe znenia dôvodovej správy k Ústave SR, nakoľko ide o typický znak parlamentnej formy vlády.

Otázkou sa už v minulosti, ale aj v nedávnom období zaoberalo viacero právnych teoretikov a odborníkov z oblasti ústavného práva, ale zodpovedanie otázky politickej zodpovednosti, či nezodpovednosti prezidenta republiky je významným aspektom, na

⁵⁹HORVÁTH, Peter. Prezident v politickom systéme Slovenskej republiky. Slovenská politologická revue, 2005, roč. 5, č. 3, ISSN 1338-3140, s. 1-2.

⁶⁰ČARNOGURSKÝ, Ján a Ján MAZÁK. Prezident republiky ako stabilizujúci činiteľ - ústavne záruky proti „pádu štátnej moci na zem“ (úvaha de lege ferenda). *Justičná revue: časopis pre právnu prax*, 2005, roč. 57, č. 11, ISSN 1335-6461, s. 1435.

základe ktorého môžeme vyvodzovať záver, či prezident svojim konaním porušuje ústavného právomoci alebo jeho konanie je v rozpore s ÚZ, respektíve formovanou ÚZ. V danom momente môžeme uvažovať nad dôvodom vzniku jeho ústavnoprávnej zodpovednosti. Odpoveď na túto otázku môžeme nájsť aj v článku 101, odsek 1 Ústavy SR, podľa ktorého prezident SR vykonáva svoj úrad na základe vlastného svedomia a presvedčenia a nie je viazaný príkazmi. Koncepcia článku 101, odsek 1 Ústavy SR naznačuje politickú nezodpovednosť prezidenta republiky pri parlamentnej forme vlády, no na druhej strane je kladená otázka, ako môže existovať politická nezodpovednosť prezidenta SR, ak Ústava SR v článku 106 umožňuje odvolanie prezidenta v ľudovom hlasovaní. Týmto článkom je jednoznačne vyjadrená ústavno-politická zodpovednosť prezidenta zodpovedajúceho sa za výkon svojho úradu priamo ľudu, ktorý je zdrojom jeho moci a ktorým je volený v priamych voľbách.⁶¹

Vláda SR má ústavnoprávne zakotvenie v druhej časti Šiestej hlavy Ústavy SR. Vláda SR ako vrcholný orgán výkonnej moci podľa článku 108 Ústavy SR pôsobí ako kolegiálny orgán zložený z predsedu vlády a jej jednotlivých členov. Na tomto mieste sa nechcem zaoberať pôsobnosťou vlády ako ústavného orgánu výkonnej moci, ale upozorniť na jej vzťah k NR SR podľa článku 114 Ústavy SR, kedy by som rád upozornil na vzťah člena vlády SR vo vzťahu k parlamentu podľa článku 116 Ústavy SR. Podmienkou vyslovenia dôvery pre vymenovanie a následný vznik novej vlády SR je podľa článku 113 Ústavy SR dôležitý aj samotný spôsob vzniku vlády, respektíve spôsobu ustanovenia do funkcie predsedu vlády SR a jej predstaviteľov. Základná problematika spojená s inštitútom poverenia prezidenta republiky zostavením novej vlády a menovacími právomocami prezidenta SR súvisí so spôsobom utvárania vlády SR. Prezident je v slovenskom ústavnom poriadku voleným zástupcom, ktorý je volený priamou voľbou oprávnenými voličmi. To isté platí aj pre zákonodarný zbor, teda parlament SR. Vláda SR má odlišnú povahu, nie je voleným ústavným orgánom, ale naopak orgánom vytvoreným na základe menovania, čo deklarujú aj ustanovenia článku 110 a 111 Ústavy SR upravujúce menovanie predsedu vlády a menovanie jednotlivých členov vlády a ich poverovania vedenia ministerstiev. Menovanie do funkcie predsedu vlády a do funkcie ostatných členov vlády je ústavnoprávnym základom výkonu funkcií vlády SR, k čomu sa jednoznačne vyjadril už v minulosti ÚS v spomínanom

⁶¹KANÁRIK, Imrich a Juraj MARTAUS. Neviazanosť hlavy štátu príkazom podľa čl. 101 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. *Studia Iuridica Cassoviensia*, 2017, roč. 5, č. 1, ISSN 1339-3995, s. 27.

rozhodnutí, podľa ktorého výlučným základom výkonu funkcie každej novej vlády a jej členov je článok 113 Ústavy SR.⁶² Článok 113 Ústavy SR nám jasne hovorí o tom, že vláda a jej predstavitelia sú povinní do 30 dní od poverenia predstúpiť pred NR SR, predložiť jej svoj program a požiadať ju o vyslovenie dôvery. Vo vzťahu k vláde SR možno súčasne uviesť, že Ústava SR nepočíta s neexistenciou vlády SR, ako tomu je napríklad pri prezidentovi SR, u ktorých sa vopred predpokladá jeho zastupovanie. Tento záver vychádza z článku 117 Ústavy SR, podľa ktorého vláda pôsobiaca v predchádzajúcom volebnom období podáva demisiu až po tom, ako je zvolená nová vláda SR, teda až po konaní ustanovujúcej schôdzi novozvolenej NR SR, ale svoju funkcie vykonáva naďalej, až kým nedochádza k utvoreniu novej vlády SR. Táto ústavná koncepcia vzniku vlády SR zabezpečuje jej permanentné vykonávanie právomocí a kompetencií, ktoré jej priznáva Ústava SR. Permanentnosť vykonávania funkcie vlády SR je zohľadnená aj v oblasti formovania vlády SR po voľbách, pretože sa počíta aj s dlhším časovým obdobím, počas ktorého sa vláda môže formovať. V podmienkach SR je už akousi tradíciou, že formovanie novej vlády SR prebieha vo veľmi krátkom časovom období, s jedinou výnimkou formovania prvej vlády SR po vzniku samostatnej SR, ktoré trvalo 73 dní.⁶³

Aby som zjednodušil skúmanú problematiku, prvotne chcem poukázať na ústavný výklad právomocí prezidenta vo vzťahu k formovaniu vlády a tiež k nepísanému pravidlu poverenia zostavením vlády lídra víťaznej politickej strany, ktoré sa javí ako formujúca sa ÚZ. Nepísané pravidlo v slovenskom ponímaní nepovažujeme za synonymum ÚZ, čiže pravidlo, ktoré je síce zaužívané, no nespĺňa formálne požiadavky kladené na ÚZ. Tento ústavný výklad následne je potrebné preniesť do politickej praxe v podmienkach SR od jej vzniku až po súčasnosť, kde môžeme pozorovať, akým spôsobom jednotliví prezidenti SR pristupovali k plneniu svojich ústavných právomocí, či konali na hranici ústavného výkladu, či konali v súlade s formujúcimi sa ÚZ alebo nie. V týchto súvislostiach chcem priblížiť menovacie právomoci prezidenta vo vzťahu k predsedovi vlády a k ostatným členom, ktorí sú následne poverení vedením jednotlivých ministerstiev podľa článku 102, odsek 1, písmeno g) Ústavy SR. Táto otázka je otvorená už dlhodobo a zjednotený názor

⁶²Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 1995, I. ÚS 58/94.

⁶³MALIŠKA, Martin et al. Povolebné formovanie vlády na Slovensku a vo vybraných štátoch Európskej únie. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2020. s. 10. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=479663>.

na ňu nie je ani po výklade ÚS SR. Vychádzam však z uplatňovanej parlamentnej formy vlády, ktorá sa vyznačuje slabým prezidentom v spoločnosti.⁶⁴ ÚS SR vychádza aj pri menovacích právomociach generálneho prokurátora z toho, že nejde o ÚZ, pretože doposiaľ nenastal žiaden spor o postup pri konaní prezidenta. To by sa malo premietnuť aj do právomoci prezidenta SR a nepriznávať mu právomoci, ktoré by narušili parlamentnú formu vlády. Zásadný problém spočíva v gramatickom znení v ustanovení článku 102, odsek 1, písmeno g) Ústavy SR - „vymenúva a odvoláva“ - pretože týmto nie je daná jednoznačná povinnosť prezidenta vymenovať predsedu vlády SR a ostatných jej členov. Z posledných rozhodnutí ÚS SR vieme, ktoré sa touto problematikou zaoberali je rozhodnutie so sp. zn. PL. ÚS 45/2015, že súd potvrdil nejednoznačnosť tohto ustanovenia, ktoré je potrebné vykladať v širšom ústavne-konformnom rámci.⁶⁵ Ak keby sme pripustili, že prezident SR je povinný a nie oprávnený menovať predsedu vlády a ostatných členov vlády, pretože z článku 101 Ústavy SR mu vyplýva povinnosť zabezpečiť riadny chod ústavných orgánov, z ustanovenia článku 102, odsek 1, písmeno g) Ústavy SR nevyplýva, že prezident menuje ostatných členov vlády na základe návrhu predloženého predsedom vlády, respektíve osobou, ktorá bola poverená prezidentom republiky zostaviť vládu. Čo sa týka predsedu vlády, tak táto otázka môže byť zodpovedaná pripustením formujúcej sa ÚZ na inštitút poverenia zostavením vlády lídra víťaznej politickej strany, u ktorého sa predpokladá, že táto osoba, ak zostaví vládu, následne získa dôveru parlamentu, bude menovaná do funkcie predsedu vlády SR.

Obsadenie ostatných členov vlády a ich menovanie prezidentom SR do funkcií, treba vychádzať aj z ustanovení upravujúcich vládu SR, konkrétne z ustanovení článku 111 Ústavy SR, podľa ktorého prezident vymenúje a odvolá členov vlády na základe návrhu predsedu vlády SR. V tomto ustanovení Ústavy SR došlo k novelizačnej zmene, pretože pôvodné znenie tiež odkazovalo na neurčitú interpretáciu - „vymenúva a odvoláva“.

⁶⁴SOMOROVÁ, Ľudmila. Postavenie prezidenta Slovenskej republiky a inštitút kontrasignácie. In: OROSZ, Ladislav, Marta BREICHOVÁ, Tomáš MAJERČÁK (eds.) 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky I. Ústavné dni. I. zväzok. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, 2012, ISBN 978-80-8152-000-6, s. 329; porovnaj: OROSZ, Ladislav. Prezident Slovenskej republiky a jeho postavenie v systéme delby moci (doterajší vývoj, aktuálny stav, hodnotenie). Ústavný súd Slovenskej republiky, s. 13. Dostupné z: https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992164/Orosz_final.pdf/51ff00a0-afc4-4655-bab6-fd8584751cd5.

⁶⁵Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 45/2015.

Pôvodné znenie tohto ústavného článku predznamenávalo ďalší aplikačný problém, ktorý mohol posilňovať postavenie prezidenta SR v spoločnosti. Prezident by tak vytváral priestor pre ďalšie úvahy o formujúcich sa ÚZ, pretože pravidlo, podľa ktorého by prezident menoval ostatných členov vlády na základe návrhu predsedu vlády by nemuselo byť presadené. Tento priestor by opäť mohol poslúžiť k tomu, aby prezident odmietol menovať ostatných členov vlády SR aj napriek tomu, že líder víťaznej politickej strany zostavil vládu, od ktorej sa očakáva vyslovenie dôvery v parlamente. Je teda pravdepodobné, že prezident SR by predsedu vlády a jej predstaviteľov nevymenoval a nepoveril vedením príslušných ministerstiev, ako ich navrhuje predseda vlády SR v predkladanom návrhu. Takýto postup by nemohol byť posudzovaný ako právny základ ústavnoprávnej zodpovednosti prezidenta SR v zmysle článku 107 Ústavy SR, podľa ktorého prezidenta možno stíhať len pre úmyselné porušenie ústavy.⁶⁶ Na jednej strane nejde o výslovnú ústavnú povinnosť a tiež by muselo byť preukázané úmyselné porušenie Ústavy SR. Ján Drgonec vo svojej publikácii k obžalobe prezidenta republiky píše: *„Vymedzením úmyslu pre potreby interpretácie a aplikácie Čl. 107 Ústavy SR sa právna problematika skutkovej podstaty úmyselného porušenia ústavy nerieši natoľko, aby všetky otázky zásadného právneho významu boli pripravené na priame uplatnenie. Problematickou zostáva vymedzenie rozsahu správania nezlučiteľného s ústavou. Porušenie ústavy zahŕňa každé správanie odlišné od správania, ktoré je výslovne upravené v Ústave SR a ústavných zákonoch, ako aj v medzinárodných dohovoroch, ktoré sú prameňom ústavného práva podľa Čl. 107 alebo Čl. 154c ods. 1 Ústavy SR. K ústavným normám výslovne ustanoveným v týchto prameňoch práva treba pripočítat' aj ustálené pravidlá interpretácie a aplikácie výslovne určených ústavných noriem vrátane implikovaných práv, vyodených pri predchádzajúcej interpretácii a aplikácii ústavných noriem. Za hranicou relevantného pre vznik zodpovednosti podľa Čl. 107 Ústavy SR by sa asi mali ocitnúť normy bez výslovného zahrnutia do ústavy, ústavných zákonov alebo prameňov medzinárodného práva, ak sa vyvodí ad hoc, pri vyhodnotení účelu, obsahu alebo rozsahu ústavnej normy alebo ústavných noriem v konkrétnom skutkovom stave prípadu, ktorý je označený za právny dôvod pre podanie obžaloby na*

⁶⁶ŠRAMEL, Bystrík. Zodpovednosť prezidenta SR v slovenskom právnom poriadku (2. časť). In Justičná revue: časopis pre právnu prax. 2015, roč. 67, č. 2, ISSN 1335-6461, s. 139. Pozri aj: ŠRAMEL, Bystrík. Zodpovednosť prezidenta SR v slovenskom právnom poriadku (1. časť). In Justičná revue: časopis pre právnu prax. 2015, roč. 67, č. 1, ISSN 1335-6461, s. 1 – 16.

prezidenta SR.⁶⁷ Ústavný nedostatok v nejasnosti, či prezident SR môže alebo musí menovať ostatných členov vlády na základe návrhu predloženého predsedom vlády bol odstránený po tom, ako sa pretavil do aplikačnej praxe v rozhodnutí bývalého prezidenta republiky Michala Kováča, ktorý odmietol vymenovať Ivana Lexu za ministra privatizácie SR. Bývalý prezident Kováč to odôvodnil tým, že táto osoba podľa jeho profesionálneho názoru nespĺňa predpoklady na výkon tejto verejnej funkcie a nemá ani osobnú dôveru prezidenta. Nie je zrejmé, o aké predpoklady malo vtedy ísť. V tomto smere to mohlo mať výslovne charakter osobných konfliktov medzi predsedom vlády a prezidentom republiky. V súvislosti s týmto dianím došlo k legislatívnej zmene Ústavy SR, aby sa už tento stav nezopakoval. Podobná situácia sa však zopakovala v prípade odmietnutia menovania Jozefa Ráza mladšieho za ministra vnútra SR zo strany bývalého prezidenta republiky Andreja Kisku.

Vzájomný vzťah medzi prezidentom SR a vládou SR je formovaný cez prizmu článku 102, odsek 1, písmena g) Ústavy SR, ktorý upravuje menovacie právomoci prezidenta SR voči predsedovi vlády SR a ostatným členom vlády, poverenia členov vlády vedením ministerstiev a následne v článkoch 115 a 116, ktorý upravuje demisiu predsedu vlády a ostatných členov vlády SR.⁶⁸ V danej problematike považujem za dôležité spomenúť rozhodnutie ÚS SR z roku 1993. Vtedajšie rozhodnutie ÚS nebolo prelomené, ale práve Ladislav Orosz⁶⁹ predkladá otázku o jeho úplnej precízności a vhodnosti v praxi.⁷⁰

Ústavná tradícia na Slovensku je veľmi krátka, aby mohla byť podrobená dôkladnej a hĺbkovej analýze. V súčasnej dobe sa dá ústavný systém na Slovensku charakterizovať ako parlamentná demokracia, v ktorej je existencia vlády závislá na podpore parlamentu a taktiež

⁶⁷DRGONEC, Ján. Obžaloba na prezidenta SR vo svetle prvej skúsenosti. In *Justičná revue: časopis pre právnu prax*. 2015, 2013, roč. 65, č. 6-7, ISSN 1335-6461, s. 910.

⁶⁸ČARNOGURSKÝ, Ján a Ján MAZÁK. Prezident republiky ako stabilizujúci činiteľ - ústavne záruky proti „pádu štátnej moci na zem“ (úvaha de lege ferenda). *Justičná revue: časopis pre právnu prax*, 2005, roč. 57, č. 11, ISSN 1335-6461, s. 1434.

⁶⁹OROSZ, Ladislav. Prezident Slovenskej republiky a jeho postavenie v systéme delby moci (doterajší vývoj, aktuálny stav, hodnotenie). *Ústavný súd Slovenskej republiky*, s. 13. Dostupné z: https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992164/Orosz_final.pdf/51ff00a0-afc4-4655-bab6-fd8584751cd5

⁷⁰Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 1993, I. ÚS 39/93.

skrz zavedenia priamej voľby prezidenta. Vzťah medzi vládou a parlamentom môže byť taktiež definovaný z formálne-ústavného hľadiska.⁷¹ Na základe tejto podoby sa podieľala rada ďalších faktorov, predovšetkým rola politických strán. Na tento fakt upozorňuje napríklad Maurice Duverger, ktorý vyjadril názor, že kto pozná klasické ústavné právo a nepozná roli politických strán, vidí súčasné politické režimy skreslene; no kto pozná ich rolu, vidí súčasné politické režimy neúplne, ale presne.⁷² Prezident SR nemá prakticky žiadnu možnosť, ako tento vzťah ovplyvniť. Mnoho-stranícky polarizovaný systém, ktorý je momentálne pre Slovensko typický vytvára v politickom systéme nutnosť podporovať koalíciu politických strán.⁷³

2.2 Právne postavenie a právomoci prezidenta SR v praxi

Ústavnoprávny rámec, ktorý definuje právomoci prezidenta SR a jeho vzťah k vláde SR spolu so vzťahom k NR SR vytvára v spoločnosti určitý priestor na formovanie ÚZ. Tento priestor je vždy tam, kde ústavy neurčito a nekonkretizovane upravujú právomoci jednotlivých ústavných orgánov, pričom celý tento proces vytvárania ÚZ ponúka predstaviteľom štátu možnosť na uplatnenie vlastnej úvahy či seba-vôle, aby nedošlo k zavádzaniu ÚZ, nakoľko každá právomoc má svoje ústavnoprávne limity. Novelizovaná Ústava SR nepodáva jednotný výklad svojich ustanovení, na základe čoho je potrebné voči verejnosti tieto ustanovenia vykladať v kontexte a v celku. Toto pravidlo by malo platiť vždy, pokiaľ nie je zjednotený názor na určitý ústavnoprávny inštitút spojený s ústavnokomfortným výkladom. Bežnou a najjednoduchšou praxou je možnosť výkladu jednotlivých článkov Ústavy SR skrz ÚS SR.

Súčasný ústavnoprávny stav po vzniku samostatnej SR a po prijatí novej Ústavy SR je treba čiastočne odlišovať od predchádzajúcich systémov, s úzkym zameraním sa na ústavné orgány, pričom tieto rozličnosti je možné pozorovať najmä vo vzťahu k zmene

⁷¹DUVERGER, Maurice: *Les partis politiques*, Paris 1981, s. 466.

⁷²Taktiež.

⁷³*Prímé voľby, právomoci a zodpovednosť prezidenta v ústavných systémoch niektorých evropských štátov*. In: Praha: Parlamentní institut České republiky, 2003.

voľby prezidenta SR od zavedenia priamej voľby prezidenta republiky v roku 1999.⁷⁴

Zmeny, ktoré boli akceptované po prijatí priamej voľby prezidenta SR v roku 1999 sa v praxi nepremietli iba do zmeny vzťahu medzi zákonodarnou a výkonodarnou mocou, teda medzi prezidentom republiky a parlamentom, ale aj do nejednotného výkladu ohľadom právomocí prezidenta SR spolu s výkladom naznačujúcim prístup k prezidentskej či skôr polo-prezidentskej forme vlády. Postavenie prezidenta SR má byť veľmi podobné tomu, čo sa očakáva od zavedenej parlamentnej formy vlády v SR a to i napriek tomu, že Ústava SR vo všeobecnosti neformuluje právomoci prezidenta tak jednoznačne, aby bolo možné v budúcnosti zabrániť pochybnostiam o ich výklade, čo sa odrazilo na výsledku mnohých sporoch o výklad ústavných článkov. Spolu s týmito súvislosťami je potrebné poznamenať, že nejde iba o nejednotné závery ÚS SR, ale aj o nejednotné postoje niektorých politických teoretikov a odborníkov, ktorí sa nevedia stotožniť so závermi ÚS SR spolu so slabým postavením prezidenta na území republiky. Ústava SR koncipuje postavenie a právomoci prezidenta SR v Šiestej hlave Ústavy SR, v prvej často v rámci výkonnej moci. Prezident SR je rovnako ako vláda SR ústavným orgánom výkonnej moci.

Už spomínaný Marián Giba k danej problematike napísal: „*Hlava štátu v demokratickej parlamentnej forme vlády nebýva najdôležitejším aktérom štátnej politiky a jej ústavné právomoci tomu v zásade zodpovedajú.*“⁷⁵ Ustanovenie článku 101 Ústavy SR upravuje predovšetkým ústavnoprávne postavenie prezidenta republiky v spoločnosti spolu s jeho právomocami, ktorými disponuje pri výkone svojej funkcie počas svojho mandátu. Základným a najvýznamnejším ustanovením je vyššie uvedený článok 101, odsek 1 Ústavy SR, ktorý stavia prezidenta SR do role hlavy štátu s reprezentatívnou funkciou navonok, ale aj dovnútra a taktiež výkon prezidenta prirovnáva k ústavnému orgánu, ktorý je povinný zabezpečovať riadny chod všetkých ústavných orgánov.⁷⁶ Právomoci prezidenta republiky musia vyplývať z jeho ústavného postavenia v spoločnosti a taktiež z jeho zaradenia do

⁷⁴Baránik, Kamil. Koncept deľby moci a jeho pozícia v slovenskej ústavnej praxi. In: KISELYOVÁ, Zuzana et al. (eds.) Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2013. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013, ISBN 978-80-7160-368-9, s. 194.

⁷⁵GIBA, Marián. Vplyv priamej voľby na ústavné postavenie prezidenta republiky na Slovensku Acta Universitatis Carolinae. č. 4, ISSN 0323-0619, s. 101.

⁷⁶KROŠLÁK, Daniel et al. Ústavné právo. Bratislava : Wolters Kluwers s. r. o., 2016. ISBN 978-80-8168-511-8, s. 513.

výkonnej moci. Je dôležité, aby post prezidenta republiky bol vnímaný ako post nezávislého ústavného činiteľa, ktorý by mal svojim pôsobením vyvažovať a riešiť prípadné konflikty medzi ostatnými nositeľmi verejnej moci v štáte.⁷⁷ Reprezentatívna funkcia prezidenta republiky je úzko a priamo spätá s právomocami vo vzťahu voči zahraničiu, pričom tieto právomoci sú upravené v článku 101, odsek 1 Ústavy SR a v ďalších ústavných článkoch. Samotné ustanovenie článku 101, odsek 1, písmeno a) Ústavy SR hovorí, že hlava štátu zastupuje SR navonok, teda zastupuje SR pred zahraničnými partnermi. Medzi ďalšie právomoci prezidenta SR patrí právomoc prezidenta dojednávať a ratifikovať medzinárodné zmluvy, právomoc poverovať a odvolávať vedúcich diplomatických misií, právomoc vypovedať vojnu a uzatvoriť mier, vyhlásiť vojnový stav a výnimočný stav a taktiež vyhlásiť ich skončenie. Tieto vyššie vymenované právomoci sú veľmi typické a často priznávané prezidentom takmer všetkých demokratických štátov s deklarovanou parlamentnou formou vlády, nakoľko v spoločnosti vytvárajú rámec reprezentatívnosti a to najmä vo vzťahu k zahraničiu a k domácej verejnosti.

Zásadnou a opätovne spomínanou ústavnou právomocou prezidenta, ktorá je upravená v článku 101, odsek 1 Ústavy SR je zabezpečovanie riadneho chodu všetkých ústavných orgánov, čo môže viesť najmä k rôznym a nejednotným výkladom a to najmä pri spojení s formovaním novej vlády, ale taktiež s výkladom menovacích právomocí. Nepochybne je veľmi dôležité, aby bol v danej práci spomenutý a zohľadnený aj ústavný článok 2, odsek 2 Ústavy SR, podľa ktorého sú orgány verejnej moci povinné konať výlučne v medziach Ústavy SR a to v rozsahu spojeným so spôsobom ustanoveným v zákone.

V súvislosti vyššie uvedeným článkom by som rád len stručne predstrel pár momentov, kedy zo strany prezidenta republiky pravdepodobne došlo k poručeniu ústavných právomocí alebo možno povedať, že v danom momente nastal spor o výklad Ústavy SR, ktoré sa dostali až pred ÚS SR. Povinnosťou prezidenta republiky je zabezpečovať riadny chod ústavných orgánov podľa článku 101, odsek 1 Ústavy. V roku 2013 bol v praxi podaný návrh poslancov NR SR, aby NR SR prijala uznesenie a podala ústavnú žalobu na bývalého prezidenta SR Ivana Gašparoviča, ktorý bol prezidentom republiky v období 2004-2014. Podľa navrhovateľov bývalý prezident SR konal v rozpore

⁷⁷OROSZ, Ladislava a Katarína ŠIMUNIČOVÁ. Prezident v ústavnom systéme Slovenskej republiky. Bratislava : VEDA, 1998, ISBN 80-224-0546-9, s. 59.

s článkom 2, odsek 2 Ústavy SR a tak konal nad rámec svojich právomocí, ktoré mu vyplývajú z Ústavy SR. Navrhovatelia upozornili na porušenie právomoci podľa článku 102, odsek 1, písmeno t) a taktiež článok 150 Ústavy SR. Tento návrh skupiny poslancov NR SR bol podaný z dôvodu, že bývalý prezident republiky Ivan Gašparovič nevymenoval do funkcie generálneho prokurátora navrhovaného kandidáta a tým jasne, úmyselne a zreteľne porušil nariadenia Ústavy SR. Podľa skupiny poslancov, ktorá daný návrh pripravovala, bývalý prezident republiky musí byť nezávislý pri rozhodovaní a aj tak musí vykonávať svoju funkciu. Ich názor a presvedčenie ohľadne porušenia Ústavy SR vychádzalo najmä na základe z článku 101, odsek 1 Ústavy SR, kde je jasne definované, že prezident svojím rozhodovaním zabezpečuje riadny chod ústavných orgánov. Problematickým je práve slovné spojenie „svojím rozhodovaním“, pričom si tento výraz mnohí vykladajú ako konanie na základe vlastného svedomia a presvedčenia, čo má byť základom pre prezidentove rozhodovanie v rámci výkonu jeho právomocí. Títo navrhovatelia taktiež odkázali na skutočnosť, že nezávislé postavenie prezidenta SR pri rozhodovaní nie je absolútne a je striktne limitované článkom 2, odsekom 2 Ústavy SR. Slovenský parlament podľa odmietol návrh opozície na podanie žaloby na prezidenta Ivana Gašparoviča v plnom rozsahu.

Vláda SR a jej predstavitelia na čele s predsedom strany SMER-SD Robertom Ficom sa postavila za prezidenta republiky a svoje odôvodnenie uviedla v stanovisku vlády SR podľa článku 107 Ústavy SR.⁷⁸ Na základe nesúhlasu, ktorým sa vláda a jej predstavitelia v parlamente odprezentovali, bol prezident zbavený obvinia, nakoľko prezident republiky je podľa článku 101, odsek 1 Ústavy opravený konať na základe vlastného svedomia a presvedčenia. Vláda SR a jej predstavitelia sa jednoznačne zhodli na tom, že prezident republiky je povinný zabezpečovať riadny chod ústavných orgánov a to len v prípade, že svojím rozhodnutím nespôsobí problémy v chode všetkých ústavných orgánov. Vláda taktiež interpretovala výklad tejto povinnosti prezidenta republiky v súvislosti s menovacími právomocami prezidenta republiky tak, že vždy je potrebné posudzovať skutočnosť, či s menovaním určitej osoby do verejnej funkcie sú zákonom určité podmienky splnené. Ak sa na výkon dôležitej verejnej funkcie požadujú zákonom alebo Ústavou zakotvené podmienky, prezident SR je ústavnoprávne zodpovedný za to, aby boli tieto konkrétne podmienky splnené, a aby do verejnej funkcie bola menovaná iba osoba, ktorá ich spĺňa.

⁷⁸Stanovisko vlády Slovenskej republiky podľa čl. 107 Ústavy Slovenskej republiky (tlač. 383). Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=380740>

Vláda a jej predstavitelia sa jasne vyjadrili, že oprávnením prezidenta SR je vykonávať jeho ústavné právomoci a rozhodovať iba v ich rozsahu.⁷⁹ Z vyššie uvedeného odôvodnenia bolo inými slovami povedané, že prezident SR nesie ústavnoprávnu zodpovednosť za to, aby verejnú funkciu vykonávala osoba spĺňajúca ústavne zakotvené podmienky.

K danej problematike možno taktiež spomenúť, že uvedenou povinnosťou prezidenta republiky je zabezpečiť svojimi rozhodnutiami riadny chod ústavných orgánov a to aj za okolností, že pri rozhodovaní o právomociach vymenovania kandidátov do verejných funkcií musí zvažovať, či svojim rozhodnutím nenaruší chod ústavných orgánov a tak teda neporuší svoju povinnosť podľa článku 101, odsek 1 Ústavy SR. V tomto ponímaní je však jednoznačne preukázateľné, že prezident SR nie je oprávnený rozhodovať sa tak, či sa bude vôbec zaoberať návrhom kandidáta na vymenovanie do verejnej funkcie v rámci jeho menovacích právomocí, či danú osobu na základe svojho uváženia a presvedčenia vymenuje do funkcie alebo nie.⁸⁰ Základom tohto oprávnenia je rozhodnúť sa o jeho vymenovaní preskúmaním splnenia ústavne alebo zákonom zakotvených podmienok

Obdobná situácia však nastala aj pri ďalších menovacích právomociach prezidenta SR. V tomto prípade hovoríme o vymenovaní viceguvernéra Národnej banky SR, podľa

⁷⁹Taktiež.

⁸⁰*Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky*. Košice, I. ÚS 4/2012-77

V tomto období, vláda SR a jej predstavitelia sa zaoberali taktiež lehotou, v akej sa prezident republiky rozhodoval o vymenovaní či nevymenovaní navrhnutého kandidáta na post generálneho prokurátora, čo odôvodňovali aj s ostatnými okolnosťami, pričom sa do popredia dostala myšlienka, že je potrebné zohľadňovať všetky okolnosti a taktiež absenciu ústavne zakotvenej lehoty na rozhodnutie. Vo veci vymenovania a obžaloby prezidenta republiky Ivana Gašparoviča ohľadne menovania generálneho prokurátora Jozefa Čentěša sa vyjadril aj ÚS SR - Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 24.10.2012, sp. zn. PL. ÚS 4/2012. Z uvedeného uznesenia ÚS vyplýva, že ak prezident republiky nevymenuje kandidáta do funkcie generálneho prokurátora, je nevyhnutné, aby svoje rozhodnutie objektívne odôvodnil. Nie je však akceptovateľné, ak svojvoľne bez odôvodnenia nevymenoval navrhnutého kandidáta na post generálneho prokurátora. Práve týmto výkladom by v spoločnosti mohol nastať stav, pri ktorom by sme sa priklonili k polo-prezidentskej forme vlády na území SR. Je otázkou, či je takýto odklon do budúca akceptovateľný a či nie je vhodnejšie zachovať parlamentnú formu vlády. Považujem dôležité to spomenúť najmä z dôvodu možnosti poukázať na fakt a problematiku nie len pri vymenúvajúcej povinnosti prezidenta republiky zostavením novej vlády, ale aj pri menovaní generálneho prokurátora, kedy obe povinnosti prezidenta republiky vychádzajú priamo z Ústavy SR.

článku 102, odsek 1, písmeno h) Ústavy SR, kedy sa už v skoršom rozhodnutí ÚS priklonil k záveru prezidenta republiky, že jeho dôvody na nevyminenovanie daného kandidáta nemôžu byť svojvoľné, že sa daným návrhom NR SR musí zaoberať a nevyminenovať ho môže len na základe preukázateľného porušenia vopred stanovených podmienok potrebných na vymenovanie do verejnej funkcie. Následne bola spochybnená autonómnosť prezidenta republiky. Autonómnosť je v danom prípade posudzovaná len v rámci ústavnoprávnej zodpovednosti prezidenta republiky za splnenie ústavne zakotvených podmienok na výkon vyššie uvedenej verejnej funkcie, na základe čoho je možnosť tvrdiť, že autonómnosť sa netýkala svojvoľného rozhodnutia o tom, či sa navrhovaný kandidát javí ako vhodný alebo nie a to len na základe prezidentovho úsudku. Prezident republiky odmietol vymenovanie viceguvernéra z dôvodu, že tento navrhnutý kandidát nespĺňal podľa neho zákonom požadované predpoklady na jeho vymenovanie a aj na základe tejto skutočnosti sa ÚS SR nemal dôvod zaoberať sa týmto výkladom.⁸¹

⁸¹ *Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky*. Košice 2009, I. ÚS 14/06.

Od roku 2014 do 2019 bol prezidentom SR Andrej Kiska. V tomto jeho volebnom období nastala situácia, ktorá opätovne vznikla na Slovensku pri prezidentovom nevyminenovaní kandidátov na sudcov ÚS SR, kedy dôsledkom tohto rozhodnutia bolo znefunkčnenie ÚS, ktorý nemohol plniť svoje právomoci a záväzky. Andrej Kiska odmietol menovať kandidátov na sudcov ÚS a to z titulu, že podľa neho nemali dostatočné skúsenosti, nakoľko sa vo svojej doterajšej praxi nevenovali ústavnému právu. Vyslovil názor, že existujú v jeho očiach závažné pochybnosti, či títo kandidáti sú schopní zastávať funkciu ústavného sudcu. Toto znefunkčnenie nastalo z dôvodu profesionálneho neobsadenia ÚS SR, kedy dochádzalo k zníženiu výkonnosti tejto ústavnej inštitúcie a súčasne tak došlo aj k obmedzeniu jeho právomocí. Sťažnosti podávané na ÚS boli čoraz častejšie zamietnuté z dôvodu jeho nefunkčnosti. Plnú funkčnosť ÚS predvída samotná Ústava SR, nakoľko výkon právomocí tohto ústavného orgánu musí byť permanentne zabezpečená a k tomu je nevyhnutná personálna obsadenosť. ÚS v danom prípade považoval rozsah menovacích právomocí prezidenta za už ústavnokonformne vyriešený. Je potrebné konštatovať, že i napriek tomu, že ÚS SR už nejaké stanovisko k danej problematike niekedy vydal, prezident toto rozhodnutie nemusí akceptovať, ale môže sa riadiť vlastným názorom a presvedčením. So závermi Ústavného súdu sa môžeme, ale aj nemusíme stotožniť. Taktiež závery ÚS SR môžeme, ale nemusíme akceptovať, pričom vyššie uvedenými závermi Ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 575/2016-197 mnohí odborníci nesúhlasili, dokonca ho priamo skritizovali - v náleze ÚS SR 575/2016 zo 6. decembra 2016 možno konštatovať, že tento nález na jednej strane zásadným spôsobom prispel k obsadeniu dlhodobo uprázdnených sudcovských miest, ale na druhej strane bol bezprostredne po svojom vyhlásení vystavený sústredenej kritike odbornej verejnosti. Bez hlbšieho zamerania a porozumenia sa menovacími právomocami prezidenta republiky zohľadnila doterajšia prax, s ktorou sa taktiež stotožňuje aj väčšina právnych teoretikov. Súčasne sa v danej problematike objektívne prihliada aj na záujem väčšieho významu a to

3. Inštitút poverenia a menovania prezidenta na území SR

Mnohé krajiny sa dajú porovnávať z hľadiska demokracie, ale treba dbať na rozdielne charakteristiky s prioritným zameraním sa na ústavou stanovené pravidlá. Tvorba vlády je vo väčšine krajín založená na zvykoch, čo v konečnom dôsledku je nevyhnutné pri každej krajine, lebo politickí aktéri nevedia všetko zhrnúť a upraviť v ústavných textoch, pričom istá miera ÚZ sa pri tvorbe každej vlády musí vyvinúť v každej krajine.

Prečo je to podľa mňa dôležité zmieniť? Niektoré Ústavy uznávajú princípy parlamentnej demokracie, čo znamená, že majú potrebu, aby vláda žiadala parlament len vo všeobecnej rovine, teda bez toho, aby boli jasne stanové pravidlá pri zostavovaní a odvolávaní vlády. Pretože pravidlá pri zostavovaní a odvolávaní vlády nie sú vo všetkých krajinách jasne stanovené v Ústave, vo väčšine prípadov sa tento prístup spolieha na nepísané ÚZ, ktoré, ak majú byť účinné, musia byť všetkými zdieľané, pochopené, prijaté a politickými aktérmi presadzované. Toto je predpoklad, ktorý sa vyžaduje pre politickú stabilitu a vyspelú politickú kultúru, v ktorej sú zásady parlamentnej demokracie dobre zavedené.⁸² Zakotvením nepísaných pravidiel formovania vlády do pod-ústavných a pod-zákonných predpisov, respektíve textov má skôr procesný charakter, aby boli postupne dodržiavané určité kroky hlavy štátu pri zostavovaní vlády, ale vzhľadom k zvyčajne zachovávaným postupom a rigidite ústavných textov, čiže v možnosti modifikovať pod-

práve tým, že zabezpečenie fungovania jediného orgánu najvyššej a najdôležitejšej kontrole ústavnosti musí byť vždy k dispozícii. Ak by sme menovacie právomoci prezidenta vnímali v praxi dlhšie, existuje v spoločnosti väčšie ohrozenie výkonu právomocí najvýznamnejších ústavných orgánov. (Ústavný súd sa zastal sudcov, ktorých prezident odmietol vymenovať. *SME*. 2017. Dostupné z: <https://domov.sme.sk/c/20712120/ustavny-sud-sa-zastal-sudcov-ktorych-prezident-odmietol-vymenovat.html>; *Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky*. Košice 2015, I. ÚS 571/2014-266.; *Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky*. Košice 2017, I. ÚS 575/2016-197; KUBINA, P.: Prezident zistil aké to je, keď sa žiaden ústavný princíp nemôže cítiť v bezpečí. *Denník N*, 2017, DRGONEC, J.: Postup ústavného súdu páchne svojvôľou. *Denník N*, 2017, DRGONEC, J.: Všetko, čo by ste mali vedieť o tom, ako ústavní sudcovia prikázali Kiskovi konať. *Denník N*, 2017; BERDISOVÁ, L.: Horcruxy na Ústavnom súde. *SME*, 2017.; *EFEKTÍVNE ÚSTAVNÉ SÚDNICTVO AKO ÚSTAVOU CHRÁNENÁ HODNOTA.*, 2019. ISSN 1339-3995.)

⁸²BULMER, E. 2017. Government Formation and Removal Mechanisms. International IDEA Constitution-Building Primer 17. Dostupné on: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/government-formation-and-removal-mechanisms-primer.pdf>

ústavné predpisy jednoduchším spôsobom ako samotnú ústavu sú vystavené prípadne autokracii a presadzovaniu politických vplyvom.

Krajiny s negatívnym parlamentarizmom definuje tak, že vláda môže zasadať dovtedy, dokiaľ nemá explicitnú nedôveru väčšiny vyjadrenú napríklad v hlasovaní o nedôvere. Systémy s negatívnym parlamentarizmom poznajú skôr obdobia minoritných vlád. Avšak minoritné vlády môžu vzniknúť aj v systémoch s pozitívnym parlamentarizmom v prípade, ak jedna alebo viacero opozičných strán volí vládu. Pozitívny parlamentarizmus, kde radíme aj SR znamená, že vláda musí mať výslovnú podporu väčšiny v parlamente obvykle prostredníctvom hlasovania o podpore alebo dôvere. Vo všeobecnosti je potrebné aj tieto pravidlá odlišovať v závislosti od väčšiny, ktorá sa vyžaduje pre vyslovenie dôvery, respektíve nedôvery vláde, pokiaľ ide o negatívny parlamentarizmus. Všetky tieto okolnosti ovplyvňujú proces formovania vlády a prístup nepísaných pravidiel, či ÚZ pri zostavovaní vlády, čo sa týka výberu osoby poverenej na zostavenie vlády alebo sa premietajú do právomoci parlamentu zvoliť predsedu vlády, respektíve formátora nastávajúcej vlády. Možno konštatovať, že existuje istá podobnosť formovania vlády medzi SR a napríklad Belgickom. Na území Belgicka vystupuje osoba, takzvaný formátor, ktorý existuje aj na území SR a je poverený zostavením novej vlády.⁸³ Rozdiely medzi krajinami sú napríklad pri výbere predsedu vlády, kedy toto privilégium má v rukách prezident republiky. Môže však nastať výnimka, kedy predsedu novej vlády volí sám parlament alebo kedy predsedu novej vlády navrhuje len predseda parlamentu. Na rozdiel od iných demokratických krajín nie sú na území SR vytvorené dostatočné ústavno-právne podmienky na konštituovanie ÚZ, v zmysle ktorej je za predsedu vlády vymenovaný vždy predseda politickej strany, ktorá vyhrala parlamentné voľby. Ladislav Orosz a Vladimír Volčka vo svojej publikácii píše, že pre vznik konkrétnej ÚZ nie sú v politickom systéme SR vytvorené dostatočné predpoklady, nakoľko v Ústave SR, článok 101 sa jasne ustanovuje, že prezident republiky svojím rozhodovaním zabezpečuje riadny chod všetkých ústavných orgánov. Sú presvedčení, že prezident republiky by mal poveriť zostavením vlády takú osobu, ktorá má podľa neho reálne šance na zostavenie vládnej väčšiny a získanie dôvery NR SR.⁸⁴ Poverenie prezidenta

⁸³BRZOZOWSKI, Alexandra. Belgium breaks 16-month deadlock as new government formed, 2020. Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/belgium-breaks-16-month-deadlock-as-new-government-formed/>.

⁸⁴OROSZ, Ladislav; VOLČKO, Vladimír. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu

SR na zostavenie vlády, nemá žiadnu oporu, ktorá je jasne definovaná v texte Ústavy SR. Toto poverenie vytvára v spoločnosti určitý priestor a právnu oporu pre prezidenta republiky, aby pri vymenovaní za predsedu vlády bola osoba, ktorá má v praxi reálnu šancu získať dôveru NR SR. Taktiež sa stretávame s krajinami s minimálnym parlamentarizmom, teda s krajinami s minimálnou formou ústavy, ktorá priamo odkazuje len na všeobecné princípy parlamentarizmu a to bez stanovenia presných postupov, ako sa formuje vláda. Najmä krajiny s minimálnym parlamentarizmom sa sústreďujú na pravidlá, ktoré sú súčasťou ústavy, zákonov alebo súčasťou noriem.⁸⁵ Ďaleko intenzívnejšie rezonuje problematika ÚZ v krajinách s parlamentnou demokraciou, ako pri krajinách napríklad s minimálnym parlamentarizmom, kedy v praxi (napríklad na území ČR) ÚS viac krát výslovne priznal nezanedbateľnú mieru ÚZ, na základe čoho sa aj pokúsil o vymedzenie ich hlavných črtí.⁸⁶ Významným faktom je napríklad aj to, že vo všetkých štátoch musí nová vláda a jej predstavitelia získať dôveru parlamentu. Na území ČR alebo SR je potrebné získať len nadpolovičnú väčšinu prítomných poslancov, pričom iné krajiny zasa vyžadujú získať väčšinu všetkých poslancov zastúpených v parlamente, s výnimkou na negatívny parlamentarizmus a tak môžeme demonštrovať, že ÚZ nielen na území SR výrazne menia fungovanie celého politického systému.

V tejto kapitole by som Vám rád predstavil koncept Inštitútu poverenia a následného menovania prezidenta na území SR a dokázal, že rola formátora, ako je napríklad v Belgicku je veľmi podobná role osoby poverenej zostavením vlády na SR. V krajine, ako je napríklad Belgicko, teda v krajine, kde sa postupom času monarchie transformovali na republikánsku formu štátu, nastáva fakt, že prezident republiky preberá funkcie panovníka. Ide o akýsi dôsledok nostalgie po staršej, tradičnej forme moci a zároveň forme vnímania osobnosti panovníka, následne prezidenta do akejsi pomyselnej role otca vlasti. Práve v novodobých demokratických republikách, ktoré boli budované ústavou podľa vzoru mnohých konštitučných monarchií, bolo postavenie kráľa alebo panovníka prenesené na hlavu štátu jednotlivých republík. Namiesto rodovo dosadeného monarchu nastúpil do úradu

práva. Ústavný súd Slovenskej republiky, 2013, s. 8.

⁸⁵Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 1357/2014.

⁸⁶Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2001, I. ÚS 14/01, Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2010, I. ÚS 6/07, Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2008, I. ÚS 24/07.

demokraticky zvolený prezident republiky.⁸⁷

Podmienky kladená na predsedu vlády SR, respektíve na osobu poverenú zostavením vlády vychádzajú zo zákona číslo 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o voľbách“), ktorý upravuje, aké sú platné podmienky voliteľnosti do NR SR. Základom formovania novej vlády a uplatnenia menovacích právomocí prezidenta SR je, že existuje určitá osoba, ktorá má zodpovednosť zostaviť novú vládu a tento návrh v zmysle článku 111 Ústavy SR predkladá prezidentovi republiky. Musí to však byť osoba, ktorá má väčšinovú podporu v parlamente, pretože ako je už niekoľko krát spomenuté, vláda sa zodpovedá parlamentu SR a tento aspekt je vyjadrený vo vyslovení dôvery parlamentu novej vláde a jej predstaviteľom, ako aj vyslovení dôvery, respektíve nedôvery už existujúcej vláde SR a jej predstaviteľom. Ústava SR aj napriek tomu, že v našich podmienkach platí písané právo, nezakotvuje úkony predchádzajúce vysloveniu dôvery vláde SR a menovacím právomociam prezidenta SR. Jedinou ústavnoprávnou podmienkou, ktorá je obsiahnutá v rámci ústavnoprávnej úpravy vlády SR je podmienka voliteľnosti do NR SR u predsedu vlády SR a jeho štátnopolitický zväzok s touto krajinou, teda občianstvo SR.

Formovanie vlády je obsiahnuté v Ústave SR, v článku 102, odsek 1, písmeno g), ktoré hovorí, že prezident vymenúva a odvoláva predsedu a ostatných členov vlády Slovenskej republiky; poveruje ich riadením ministerstiev a prijíma ich demisiu; predsedu a ostatných členov vlády a odvoláva v prípadoch uvedených v článku 115 a 116.⁸⁸

K podmienkam výkonu vlády SR a jej predstaviteľov sa už v roku 1995 vyjadril ÚS SR, pričom bol vyslovený záver, že fundamentálnym predpokladom pre výkon funkcie vlády SR a jej predstaviteľov po ich vymenovaní a poverení riadením jednotlivých ministerstiev prezidentom SR je jediné a právoplatné menovanie na základe ústavných článkov 110 a 111 Ústavy SR. Dodržiavanie podmienok už spomenutého inštitútu vyslovenia dôvery vláde a jej predstaviteľom je možný len zo strany NR SR. Vyslovením dôvery predsedovi vlády a členom vládneho kabinetu dochádza súčasne aj k vysloveniu dôvery za účasti ústavného článku 113 Ústavy SR. Treba si však uvedomiť, že vyslovenie dôvery ako také nemá žiadny

⁸⁷Neubauer, Zdeněk. *Státověda a teorie politiky*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2006, s. 208.

⁸⁸Ústava Slovenskej republiky: Prezident Slovenskej republiky. In: Žilina: Poradca, 2014, s. 39.

priamy vplyv na ÚZ. Ustanovenie článku 86, písmeno g) Ústavy SR sa zakotvuje právomoc NR SR kontrolovať činnosť vlády ako celku, ale aj činnosť jednotlivých predstaviteľov a to taktiež v súlade s článkom 114, odsek 1 Ústavy SR, pričom na základe tohto odseku je možné vyvodzovať aj zodpovedajúce následky.⁸⁹ Opäť je potrebné konštatovať, že prezident má právomoc nielen menovať, ale aj odvolávať na základe svojich právomocí, ktoré mu vyplývajú priamo z Ústavy SR.

Výklad ústavných článkov Ústavy SR ÚS SR môže prispievať k formovaniu ústavného poriadku, pričom nepísané pravidlá nemajú svoj základ v objektívnom práve, ale i napriek tomu môžu byť predmetom výkladu ÚS SR. V prípade, ak by nastal spor ohľadom porušenia ústavných právomocí prezidenta SR, čo sa týka napríklad porušenia poverenia zostavenia novej vlády, nemôžeme očakávať, že ÚS SR sa bude detailne týmto sporom zaoberať.

3.1 Inštitút poverenia prezidenta zostavením vlády na území SR (teoretická časť)

V spoločnosti sa stretávame s problémom, s ktorým je spojená problematika nepísaných pravidiel, respektíve uplatňovania ÚZ v podmienkach SR a úvah nad právomocami prezidenta a ústavne-konformného výkladu uplatňovania jeho právomocí. Inštitút poverenia prezidenta zostavením vlády je ÚZ uplatňujúcou sa v podmienkach SR už od jej vzniku v roku 1992 a formuje sa počas tohto celého vývoja, hoci v súčasnosti neuplynulo toľko času, aby sme mohli hovoriť o ÚZ, ako je chápaná v rámci uplatňujúcich sa podmienok vymedzených v predchádzajúcej kapitole práce. Práve z toho dôvodu sa vyjadrujem formou „formujúcej sa ústavnej zvyklosti“, pretože jej nadchádzajúcim uplatňovaním, respektíve zotrvaním pri jej uplatňovaní bude možné hovoriť o ÚZ, ktorá plní teoretické zaužívané podmienky pre posúdenie ÚZ. Vyššie uvedený inštitút poverenia prezidenta republiky sa vyvinul práve z dôvodu, že Ústava SR postup predchádzajúci menovaniu vlády a jej členov nezakotvila a ústavnoprávne nepokryla úkony predchádzajúce menovaniu vlády a jej členov prezidentom SR a vysloveniu dôvery parlamentom. V tomto smere sa však možno odvolávať na určité charakteristické črty parlamentných foriem vlád a ich do formovanie vlády aj v našich ústavných podmienkach. Nemôžeme hovoriť o akejsi

⁸⁹Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 1995, I. ÚS 58/94.

výnimke v podmienkach SR, v ktorej by ústavodarca opomenul bežne zakotvený ústavnoprávny inštitút. Takýto ústavný koncept však nie je ničím neobvyklým ani v iných európskych krajinách, ako to vyplýva z vyššie uvádzaných poznatkov. Dôležité je uvedomenie si, či sa nepísané pravidlá osvedčia aplikačnou praxou a či ich presadzovanie možno akceptovať v súlade s ústavne-konformným výkladom Ústavy SR ako celku, aby sa neodklonili od základných hodnôt a princípov presadzovaných Ústavou a aby sa zachovala koncepcia parlamentnej demokracie. Uplatňovanie poverenia zostavením vlády lídra víťaznej strany je zachovávané od prvého zostavovania vlády v SR (až na rok 2002, kedy nastala výnimka), kedy sa stal predsedom vlády Vladimír Mečiar. Ústava SR ani v danom období neupravovala spôsob výberu osoby, ktorá má byť poverená zostavením vlády SR, respektíve iný spôsob, ako zostaviť vládu. Táto otázka je od počiatkov vzniku SR ponechaná na nepísané pravidlá, no v opačnom prípade na prejav vybočenia z uplatňovania nepísaných pravidiel a presadenia iného ústavne-konformného postupu.

Ústava SR je vo všeobecnosti k danej problematike stručná. Vláda SR a jej predstavitelia vykonáva svoj mandát skrz parlamentnú väčšinu, kedy prezident republiky je vzhľadom na ústavný text povinný zaistiť riadny chod všetkých ústavných orgánov. Avšak prezident by mal teoreticky menovať len takú vládu, ktorá má v parlamente reálnu šancu získať väčšinu. V danom momente však možno hovoriť už o existujúcej ÚZ, ktorá do určitej miere hovorí o víťazovi parlamentných volieb, kedy nastáva aj otázka, kto je víťazom parlamentných volieb. Začnime však základnou otázkou, ktorá sa v tejto súvislosti naskytuje – kto má byť vlastne predsedom vlády? Možno konštatovať, že na základe analýzy publikácií od slovenských autorov Ústava SR dáva Inštitútu poverenia prezidenta pomerne široký priestor, ale zároveň ho povinnosti vyplývajúce z Ústavy SR dosť obmedzujú. Naskytujú sa nám tu dve varianty, kedy predsedom vlády bude predseda víťaznej politickej strany v parlamentných voľbách alebo predsedom vlády bude ten, kto je reálne schopný zostaviť vládu a získať dôveru NR SR.

V Šiestej hlave Ústavy SR, v článku 110 sa píše, že za predsedu vlády SR môže byť vymenovaný každý občan SR, ktorý je voliteľný do NR SR.⁹⁰ Iné podmienky, ktoré nie sú explicitne stanované v Ústave SR k samotnej osobe vlády SR neexistujú. Vláda SR a jej predstavitelia nie sú priamo volení občanmi SR. Nový predseda vlády musí disponovať

⁹⁰Ústava Slovenskej republiky: *Vláda Slovenskej republiky*. In: Žilina: Poradca, 2014, s. 43.

väčšinou v parlamente a tak teda musí rokovať aj o podpore pre svoju vládu a jej predstaviteľov s inými politickými subjektami. Na základe týchto rokovaní vznikol na území SR priestor pre vytvorenie Inštitútu poverenia prezidenta zostavením vlády a jej predstaviteľov. Toto poverenie je ešte stále formulujúca sa ÚZ.⁹¹ V tomto prípade je tiež dôležitá úloha prezidenta SR, ktorý nominuje alebo menuje predsedu vlády a jej predstaviteľov. V niektorých demokratických krajinách sa od najvyššieho ústavného činiteľa v krajine očakáva, že predsedu vlády vymenuje len za základe ústavnej tradície alebo zvyku, kedy tento potencionálny predseda vlády má dôveru parlamentu. Je len na prezidentovi republiky, aby vyhľadal a identifikoval túto osobu a to nie len na základe volebných výsledkov. Alternatívou môže byť vymenovanie kandidáta prezidentom republiky, ktorý si myslí, že môže získať dôveru NR SR v schvaľovacom procese. V praxi existujú však aj prípady, kedy sám parlament môže nominovať svojho kandidáta na post predsedu vlády, kedy sa nový predseda vlády volí v otvorenej voľbe.^{92,93} V parlamentnej forme vlády možno hovoriť o akejsi závislej miere na mocenskom postavení predsedu vlády a jej predstaviteľov. Aj Giovanni Sartori⁹⁴ vo svojej publikácii rozoznáva postavenie predsedu vlády k ostatným členom vlády a to buď ako prvým nad nerovnými, kedy hlavným predstaviteľom výkonnej moci môže byť líder politickej strany, ktorý nemôže byť za normálnych okolností zosadený z funkcie hlasovaním v parlamente. Môže to byť taktiež vzťah prvého medzi nerovnými, kedy predseda vlády nemusí byť zároveň aj predsedom politickej strany, no i napriek tomu je ho ťažké odvolať alebo poslednou možnosťou je vzťah prvý medzi rovnými, kedy predseda vlády stojí a zároveň padá spolu s ostatnými členmi vlády. V tomto poslednom vzťahu predseda vlády má do určitej miery obmedzenú kontrolu, zo zákona by mal akceptovať zloženie svojej vlády, ktoré mu je vnútené samotným

⁹¹MALIŠKA, Martin et al. Povolebné formovanie vlády na Slovensku a vo vybraných štátoch Európskej únie. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2020, s. 5. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=479663>.

⁹²Cheibub, J. A., Martin, S. and Rasch, B. E. 2015. Government Selection and Executive Powers: Constitutional Design in Parliamentary Democracies. *West European Politics*, 38:5, 969-996.

⁹³Bulmer, E. 2017. *Government Formation and Removal Mechanisms*. International IDEA Constitution-Building Primer 17. Dostupné online : <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/government-formation-and-removal-mechanisms-primer.pdf>

⁹⁴SARTORI, G. 2011. *Srovnávací ústavní inženýrství*. Praha: SLON. 239 s.

parlamentom.⁹⁵ Jakub Neumann⁹⁶ vo svojej publikácii konštatuje, že z hľadiska striktného formalizmu na území SR môže prezident republiky poveriť zostavením vlády kohokoľvek. Tento podľa neho doslova absurdný záver možno pochopiť aj na základe navodenia situácie z úplne prvého zostavovania vlády po vzniku samostatnej SR, teda priamo v čase, kedy sa nemožno odvolávať na zaužívanú politickú prax, respektíve už vytvorenú ÚZ. Čo je teda správnym riešením, koho teda menovať za predsedu vlády? Jakub Neumann ďalej uvádza, že hľadanie správnej odpovede na túto vyššie položenú otázku môže nás pomaly doviesť k záveru, že iba ÚZ by mali regulovať tieto marginálne procesy, kedy v prípade ich potencionálneho zlyhania nemôžeme privodiť zásadné zlyhanie ústavného systému na území SR. Faktom aj naďalej zostáva, že slabinou v politickom systéme SR je ešte stále vysoká miera neistoty, ktorá by prítomnosťou ÚZ mala v ideálnom svete skôr túto neistotu odstrániť, ako ju skôr vyvolávať.⁹⁷

V súvislosti s poverovaním zostaviť vládu SR je spojené, že sa tu uplatňuje nepísané pravidlo, kedy víťaz vo voľbách do NR SR, respektíve predstaviteľ víťaznej politickej strany vo voľbách je poverený zostavením vlády. V roku 1998 však nastala výnimka, nakoľko Ján Smerek, novozvolený poslanec do NR SR bol v tomto volebnom období poverený zostavením vlády SR. Práve označenie „líder víťaznej politickej strany“ rezonuje v spojení s poverením na zostavenie vlády. Touto osobou je predseda víťaznej politickej strany.⁹⁸ Táto osoba sa na základe nepísaných pravidiel, či formujúcich sa ÚZ považuje za nadchádzajúceho predsedu vlády. Teda práve v spojení so zahraničnými ústavnoprávnymi postupmi by sme mohli hovoriť o formátorovi, pretože v čase poverenia zostavením vlády SR nemá daný človek status predsedu vlády, ale osoby poverenej zostavením vlády. Podľa týchto nepísaných pravidiel, respektíve ústavných konvencií sa očakáva, že osoba poverená zostavením vlády bude následne menovaná za predsedu vlády SR, ktorá si získa parlamentnú podporu pretavujúcu sa do vyslovenia dôvery parlamentom vláde SR. Jediný záchytný bod, ktorý máme pri poverovaní zostavením vlády SR je, že ak má ísť o osobu, ktorá

⁹⁵CABADA, L. – KUBÁT, M. 2007. *Úvod do studia politické vědy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 455s.

⁹⁶NEUMANN, Jakub. *Ústavné zvyklosti - kritika, kontext, reflexie*. 6/2019, 2019.

⁹⁷HART, H.L. A. *Pojem Práva*: Praha: Prostor, 2010, s. 141.

⁹⁸OROSZ, Ladislav, Ján SVÁK, Boris BALOG. *Základy teórie konštitucionalizmu*. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2011, ISBN 978-80-89447-54-1, s. 308.

pravdepodobne bude, ale nemusí byť súčasne aj predsedom vlády SR je článok 110, odsek 2 Ústavy SR, ktorý je natoľko vágny a strohý, že poskytuje priestor pre mnoho úvah, v akom znení by sa mohli začať uplatňovať rôzne nepísané pravidlá pre ďalšie obdobie formovania ústavného vývoja SR. Podľa tohto ústavného článku, menovaným predsedom vlády SR môže byť ktorýkoľvek občan, ktorý je voliteľný do NR SR. To je jediná výslovná ústavná podmienka kladená na predsedu vlády a pokiaľ ním má byť na základe nepísaného pravidla osoba, ktorú prezident SR poveruje zostavením vlády SR, je namieste otázka, či táto požiadavka je dostatočná na to, aby sa predchádzalo prípadným zlyháním neuplatnenia ÚZ poveriť menovaním vlády lídra víťaznej politickej strany. Poverenie neznámej osoby zložením vlády je jednou z formálnych možností, hoci priečiacej sa ÚZ. Je takýto postup naozaj nemožný? Ak áno, potom zostáva otázkou, ako by sa s akýmto postupom vysporiadal parlament pri vyslovovaní dôvery vlády. Ústavná zvyklosť presadzovaná v našich podmienkach síce formuje stav, kedy je zostavením vlády poverená osoba ako líder víťaznej politickej strany. V tomto momente možno hovoriť o povinnosti prezidentovho poverenia zostavením vlády, avšak táto jeho povinnosť priamo nevyplýva z ústavného textu. Ústava SR vytvára priestor na to, aby bolo poverenie na zostavenie vlády odovzdané akejkoľvek osobe, ktorá spĺňa vyššie uvedené podmienky. Vzhľadom na vágnosť týchto podmienok bez zohľadnenia akejkoľvek odbornosti, ak sa naozaj zohľadňuje iba aktuálny ústavnoprávny stav s možnosťou nedodržania ÚZ, prezident republiky má takmer neobmedzenú možnosť rozhodnúť o tom, koho poverí zostavením vlády SR. Pri poverovaní lídra víťaznej politickej strany zostavením vlády ide o osobu, ktorá kandidovala vo voľbách do NR SR a preto sa vlastne predpokladá, že ústavou stanovené podmienky na menovania za predsedu vlády SR spĺňa. Tu je priestor zamyslieť sa nad tým, či tento postup poverenia zostavením vlády lídra víťaznej politickej strany je spojený s týmito podmienkami, ktoré naznačujú určité spojenie s osobou, ktorá má byť poverená zostavením novej vlády.

Jakub Neumann v tejto veci ďalej vyjadruje stručné, ale objektívne vyjadrenie na situáciu, ktorú nastoľuje ústavnoprávna úprava požiadaviek na predsedu vlády SR, ak v praxi zohľadníme, že sa počíta s tým, že práve osoba poverená zostavením vlády má byť menovaná za predsedu vlády SR. Podľa Jakuba Neumanna je v praxi možné zneužiť nepísané pravidlo, najmä ak nie je ÚZ. Poslancov NR SR možno chápať ako výsledok prejavu vôle ľudu, ktorý by mal byť všeobecne rešpektovaný. Ak je prejav vôle ľudu všetkými rešpektovaný a akceptovaný, rozhodnutie komu má byť zverená výkonná moc

v štáte by nemalo byť až tak problematické. Práve voliči sú tí, ktorí pri voľbách predpokladajú už zaužívaný postup zostavovania vlády a preto sa prikláňajú k určitým kandidátom.⁹⁹ V opačnom prípade, ak sa ľud spoliehal na tento zaužívaný postup a predpokladá, že líder víťaznej politickej strany bude menovaný za predsedu vlády, ak bude ním zostavenej vláde vyslovená dôvera parlamentu, prezident SR ako priamo volený ústavný činiteľ by mal túto vôľu ľudu rešpektovať. To je ale iba hypotéza, ktorá by musela byť na základe určitých prieskumov preukázaná.

Nastavené nepísané pravidlá sa začali uplatňovať hneď po prvých voľbách do NR SR, od čoho záviselo, či sa vôbec uplatní takýto postup a následne, či bude prezidentom krajiny rešpektovaný postup pri zostavovaní novej vlády v ďalšom volebnom období. Doposiaľ nebol tento postup striktne dodržaný a preto vzniká otázka, či naozaj možno hovoriť o ÚZ. Je zrejmé, že pri novovznikajúcich štátoch nie je možné okamžite splniť podmienky kladené na kvalifikáciu určitého nepísaného pravidla za ÚZ, nakoľko sa musí prechádzať určitým procesom formovania. Čo však v prípade, ak dochádza v niektorých prípadoch k jej porušovaniu a nerešpektovaniu? Jakub Neumann k danej problematike uvádza: *„Vnímať prvotné udelenie poverenia na zostavenie vlády výlučne nezáväzne (vzhľadom na absentujúce splnenie podmienky usus longaevus) je ľahkovážnym krokom, pred ktorým záruku predstavuje iba dobromyseľnosť prezidenta. Na druhej strane akceptovanie názoru, že aj prvotné udelenie takéhoto poverenia nevyhnutne musí prislúchať práve a len osobe poverenej víťaznou politickou stranou, pripúšťa možnosť vytvorenia takého nepísaného pravidla (z hľadiska pojmu nemusí ísť o ústavnú zvyklosť), ktorého vznik nevyžaduje splnenie podmienky dlhodobej praxe.“*¹⁰⁰ Opäť sa prikláňam k názoru Jakuba Neumanna, že poverenie zostavením vlády ako sa uplatňuje v podmienkach SR nie je pevne zavedenou ÚZ, ale doposiaľ formujúcou sa ÚZ, ktorá je zaužívaná, ale nie je striktne dodržiavaná a preto, že nejde o objektívne právo zakotvené v Ústave SR, nie je možné hovoriť ani o tom, že prezident porušuje svoje právomoci vyplývajúce z Ústavy SR. V praxi sa môžeme tiež stretnúť so situáciou, s ktorou sa nepočíta a nie je pri nej prijímaný zaužívaný postup ako nepísaného pravidla. Nie je však vylúčené, že nastane situácia, kedy líder

⁹⁹NEUMANN, Jakub. Ústavné zvyklosti – kritika, kontext, reflexie. Právny obzor, 2019, roč. 102, č. 6, ISSN 0032-6984, s. 473.

¹⁰⁰NEUMANN, Jakub. Ústavné zvyklosti – kritika, kontext, reflexie. Právny obzor, 2019, roč. 102, č. 6, ISSN 0032-6984, s. 474.

vítaznej politickej strany po voľbách do NR SR prestane spĺňať podmienky voliteľnosti do NR SR skôr ako je poverený zostavením vlády SR. Prezident SR v takom prípade nemôže poveriť zostavením vlády lídra vítaznej politickej strany, hoci sa predpokladá že poverí zostavením vlády osobu, ktorá získala ďalší najvyšší počet hlasov vo vítaznej politickej strane. Nie je ani vylúčené, že poverí úplne inú osobu podľa vlastného uváženia. Tento postup bude možné sledovať až v situácii, ak reálne nastane na politickej scéne.

3.2 Inštitút poverenia prezidenta zostavením vlády na území SR v praxi

Nepísané pravidlo, či ÚZ, ako sa bežne nazýva poverenie zostavením vlády v našich podmienkach, možno pozorovať už od roku 1994. Prvým prezidentom SR od roku 1993 do roku 1998 bol Michal Kováč, ktorý zotrval vo svojej funkcii až do 2. marca 1998 a ako prvý mohol v praxi uplatniť už niekoľkokrát nepísané pravidlo poverenia zostavením vlády lídra vítaznej politickej strany. Prvé voľby v samostatnej SR do NR SR sa konali v roku 1994 a víťazom vtedajších parlamentných volieb sa stala koalícia HZDS-RSS (Hnutie za demokratické Slovensko, Roľnícka strana Slovenska). Prezident Michal Kováč síce v praxi uplatnil poverenie zostavením vlády smerované voči lídrovi vítaznej koalície Vladimírovi Mečiarovi, ale urobil tak až po tom ako oslovil koalíciu HZDS-RSS, aby zasadla a sama prebrala otázku zostavenia novej vlády SR.¹⁰¹ Prezident Michal Kováč sa v tomto čase zachoval politicky správne potom a to na základe udalostí, ktoré predchádzali prvým voľbám do Najvyššieho súdu SR po jej osamostatnení. Týmto udalostiam predchádzalo vyslovenie nedôvery Vladimírovi Mečiarovi ako predsedovi vlády NR SR už v marci 1994, čoho následkom prezident Michal Kováč odvolal Vladimíra Mečiara z funkcie predsedu vlády SR. Následne prezident republiky poveril a neskôr vymenoval novú koalíčnú vládu pod vedením Jozefa Moravčíka, odídenec zo strany HZDS a spoluautor Ústavy SR.¹⁰² Nová, dočasná koalíčná vláda pod vedením Jozefa Moravčíka začala svoju pôsobnosť v roku 1994 a trvala až do predčasných volieb konajúcich sa na jeseň toho istého roku. Inými slovami

¹⁰¹MALIŠKA, Martin et al. Povolené formovanie vlády na Slovensku a vo vybraných štátoch Európskej únie. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2020. s. 5. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=479663>.

¹⁰²TASR. Udalosti, ktoré vyvolali predčasné parlamentné voľby. Dostupné z: <https://slovensko.hnonline.sk/475269-udalosti-ktore-vyvolali-predcasne-parlamentne-volby>.

možno povedať, že vtedajší prezident Michal Kováč oficiálne poveril zostavením vlády lídra víťaznej strany HZDS-RSS a to aj napriek tomu, že to bola osoba, ktorú predtým odvolal z danej funkcie na základe nedôvery vyslovenej NR SR.¹⁰³ Počas dočasnej vlády SR pod vedením Jozefa Moravčíka slovenský parlament schválil zákon o skrátení volebného obdobia a možnosti vypísania nových, predčasných volieb. Ako som vyššie spomínal, potenciálne menovaný, nový predseda vlády nemusí byť za každú cenu líder danej politickej strany. Príkladom podporujúcim moje tvrdenie sa budem podrobnejšie venovať pri analyzovanom volebnom období, ktorého sa tento prípad týka.

Ďalšie povolebné a veľmi zaujímavé obdobie nastalo v roku 1998 bolo sťažené tým, že v danom čase nebol zvolený prezident SR a jeho funkciu v oblasti menovania predsedu vlády a ostatných členov vlády zastával vtedajší predseda NR SR Ivan Gašparovič, neskôr prezident SR. Dôvodom, prečo je dôležitý dátum, do ktorého Ivan Gašparovič vykonával funkciu predsedu NR SR, v ktorého právomoci boli poveriť niekoho zostavením novej vlády a následné menovanie predsedu vlády a ostatných členov vlády spočíva v dátume, kedy došlo k samotnému povereniu zostavením vlády a následným menovaním predsedu vlády SR a ostatných členov vlády SR. K povereniu zostavením vlády po parlamentných voľbách v roku 1998 došlo v okamihu, kedy už Ivan Gašparovič nezastával funkciu predsedu vlády NR SR a obsadil ju Jozef Migaš.¹⁰⁴ Táto situácia bola spôsobená vrátením poverenia zostaviť vládu Jánom Smerekom. Predseda NR SR poveril zostavením vlády člena HZDS, strany s najsilnejším počtom získaných hlasov. Výsledkom je, že Ján Smerek nebol úspešný pri zostavovaní novej vlády SR a tak poverenie vrátil vtedajšiemu predsedovi NR SR. Jozef Migaš, následne poveril zostavením vlády Mikuláša Dzurindu z SDK (Slovenská demokratická koalícia), teda predsedu strany, ktorá sa v parlamentných voľbách v roku 1998 umiestnila na druhom mieste.¹⁰⁵ Mikuláš Dzurinda bol jednoznačne úspešný pri zostavovaní vlády, nakoľko nová dohoda o nastávajúcej vládnej koalícii vznikla ešte pred jeho oficiálnym poverením.¹⁰⁶ Tento príklad sčasti zodpovedá príkladu, ktorý uvádzame vyššie

¹⁰³Taktiež.

¹⁰⁴Prehľad predsedov NR SR. Teraz.sk.. Dostupné z: <https://www.teraz.sk/slovensko/predseda-parlament-nrsr-prehľad/107813-clanok.html>.

¹⁰⁵MALIŠKA, Martin et al. Povolebné formovanie vlády na Slovensku a vo vybraných štátoch Európskej únie. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2020. s. 14. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=479663>.

¹⁰⁶Bude sa na Slovensku dobre žiť?, Hospodárske noviny. 2. novembra 1998, č. 210. s. 1.

v úvahách, že čo v prípade, ak by v čase poverovania zostaviť vládu SR líder víťaznej strany už nespĺňal podmienky voliteľnosti do NR SR. Síce nejde o rovnakú situáciu, ale postup Jozefa Migaša by sme mohli premietnuť aj na túto situáciu, hoci k tomuto postupu sú rozhodujúce všetky okolnosti, za akých vtedajší predseda NR SR nepristúpil k povereniu zostaviť vládu voči druhej najvýznamnejšej osobnosti víťaznej politickej strany, ale vybral lídra politickej strany, ktorá sa umiestnila na druhom mieste v parlamentných voľbách. Z uvedeného príkladu by sme mohli taktiež predpokladať, že poverenie zostavením vlády sa sústreďí výlučne na lídrov politických strán a nie na samotnú víťaznú politickú stranu a to aj v tom prípade, ak zostavením vlády nie je možné poveriť lídra víťaznej politickej strany a pristúpi sa k povereniu zostaviť vládu voči lídrovi nasledujúcej politickej strany, ktorá získala najviac hlasov v parlamentných voľbách.

Ďalšie parlamentné voľby na území SR sa konali v roku 2002. K povereniu zostavením vlády SR predchádzala osobitná situácia, ktorú v tom čase inicioval a nastolil vtedajší prezident republiky Rudolf Schuster, ktorý v prezidentskom úrade bol od roku 1999 do roku 2004. Udalosti vymykajúce sa dovtedajšiemu uplatňovaniu poverenia zostavením vlády lídra víťaznej politickej strany sa taktiež udiali aj pri parlamentných voľbách v roku 2002. Vtedajší prezident SR Rudolf Schuster prijal po voľbách predsedov všetkých politických strán spĺňajúcich zákonom ustanovenú percentuálnu hranicu pre obsadenie poslaneckých mandátov. Na základe volebných výsledkov prezident SR pristúpil k tomu, že ako prvého prijal predsedu HZDS Vladimíra Mečiara. Prezident SR na základe stretnutia s predsedom HZDS vytvoril priestor pre širšiu diskusiu a následné rokovania pre všetkých lídrov víťazných parlamentných strán za účelom zostavenia vlády SR. Druhým prijatým lídrom bol predseda SDKÚ (Slovenská demokratická a kresťanská únia) Mikuláš Dzurinda.¹⁰⁷ V archíve správ sa píše: „*Prezident Schuster vzal od Mikuláša Dzurindu na vedomie dokument o tom, že vznikajúca koalícia pravicových strán SDKÚ, KDH, SMK a ANO disponuje potrebnou väčšinou poslaneckých mandátov. Po odchode Mikuláša Dzurindu prijal prezident Schuster predsedu strany SMER Róberta Fica, ktorý ocenil rozhodnutie prezidenta SR poskytnúť lídrom víťazných parlamentných strán päťdňovú lehotu na vytvorenie novej vlády.*“¹⁰⁸ Vyššia uvedená archívna správa potvrdzuje fakt, že Rudolf

¹⁰⁷Archív správ mediálneho odboru, rok 2002. 23. september 2002. Dostupné z: <https://archiv.prezident.sk/schuster/index8d34.html?548>.

¹⁰⁸Taktiež.

Schuster sa odchýlil od presadenia dovtedy uplatneného nepísaného pravidla a snažil sa o určitý konsenzus medzi politickými stranami v záujme presadenia fungujúcej vlády. Takýto postup prezidenta Schustera nemožno považovať za porušenie ústavných právomocí, lebo Ústava SR mu neukladá žiaden spôsob, akým prezident republiky musí pristúpiť k zostaveniu vlády a nemôžem to označiť ani za porušenie ÚZ počas dohovorov týkajúcich sa uplatnenia tohto nepísaného pravidla. Nejde to najmä z dôvodu, že dovtedy prebehli na území republiky len dvoje parlamentné voľby, čo je príliš krátka doba na to, aby sme uvažovali o nepísaných pravidlách ako o niečom, čo zdôrazňuje aj skutočnosť, že ani prezident Michal Kováč nepostupoval „rýdzo“ uvedeným spôsobom, ak oslovil ako prvého predsedu HZDS-RSS, aby členovia tejto koalície zasadli a rokovali o zostavení novej koalície. Išlo však o prvý akt poverenia zostavením vlády SR. Ako sme si už nie raz potvrdili, Ústava SR neobsahuje žiadne ustanovenie ohľadom povinnosti poverenia prezidenta, že koho prezident republiky má, môže alebo teda musí poveriť zostavením novej vlády. Situácia pri voľbách v roku 1998 sa zopakovala aj pri parlamentných voľbách v roku 2002, kedy prezidentom nebol poverený líder najsilnejšej politickej strany, ale predseda strany, ktorá sa vo voľbách umiestnila na druhom mieste. Prezident republiky Schuster teda poveril zostavením vlády Mikuláša Dzurindu, ktorý bol pri zostavovaní vlády úspešný a následne bol vymenovaný do funkcie predsedu vlády SR.

Na základe informácií získaných pri analýze volebných období v roku 1998 a 2002 možno konštatovať, že poverenie prezidenta zostavením vlády SR sa stáva do určitej miery stabilnou súčasťou procesu tvorby novej vlády a jej členov. Poverenie prezidenta musí predchádzať vymenovaniu. Tento fakt môžeme odvodiť na príklade formovania vlády pod vedením Mikuláša Dzurindu v roku 1998 a 2002, kedy bol poverený zostavením vlády aj napriek tomu, že išlo zo strany prezidenta len čisto o formálny krok, nakoľko vládna koalícia v dobe poverenia zo strany prezidenta de facto už existovala. V povolebnom období v roku 2002 Vladimír Mečiar neoficiálne poverenie zostavením novej vlády SR dostal, nakoľko získal od prezidenta republiky určitý čas na to, aby si vyjednal novú vládu a jej predstaviteľov. Vladimírovi Mečiarovi sa však vládu vyjednať nepodarilo, informoval o tom prezidenta republiky a ten následne poveril zostavením vlády Mikuláša Dzurindu. Možno je potrebné spomenúť, že v tomto momente nastala zo strany Mikuláša Dzurindu kritika voči prezidentovi republiky, nakoľko podľa neho účelovo zdržuje, že hneď nepoveril zostavením vlády jeho, ale poveril zostavením vlády Vladimíra Mečiara. Z článkov možno konštatovať,

že prezident republiky čisto formálne nepoveril Vladimíra Mečiara zostavením vlády, ale urobil to tak, nakoľko mu dal čas na vyjednanie novej vlády a tak teda rešpektoval Vladimíra Mečiara ako víťaza parlamentných volieb v roku 2002.^{109,110}

V nadchádzajúcom období sa konali predčasné voľby do NR SR v roku 2006, kedy bol priebeh poverenia zostavením novej vlády pomerne rýchly a jednoduchý. Vtedajší prezident republiky Ivan Gašparovič, ktorý zastával úrad od roku 2004 do roku 2014, ktorý poveril zostavením vlády SR lídra víťaznej politickej strany SMER-SD (SMER – Sociálna Demokracia) Roberta Fica, ktorý v priebehu nasledujúcich dvoch týždňov zostavil vládu. Správa tlačového oddelenia z roku 2006 uviedla, že predseda strany SMER-SD Robert Fico sám po udelení poverovacieho aktu uviedol, že žiadna z politických strán neodmietla rokovať o zastúpení v parlamente a na základe ich neoficiálnych rozhovorov je presvedčený, že pozve všetky politické strany na rokovanie o zostavení novej vlády a jej členov.¹¹¹

Iná situácia nastala po voľbách v roku 2010, ktorých víťazom sa opäť stala politická strana SMER-SD s lídrom Robertom Ficom. Prezident republiky Ivan Gašparovič neporušil dovtedy uplatňované nepísané pravidlo a pristúpil tak k udeleniu poverenia zostaviť vládu Robertovi Ficovi. Už v tom čase boli medializované vyjadrenia Ivana Gašparoviča¹¹², ktorý sa verejne vyjadroval o tom, že na jednej strane neporuší zaužívanú tradíciu poveriť zostavením vlády lídra víťaznej politickej strany, nakoľko SMER-SD získal vo voľbách od občanov najviac hlasov a tak teda bude vôľu ľudu rešpektovať, no na druhej strane taktiež uviedol, že poverenému Robertovi Ficovi sa nepodará zostaviť vládu, pretože väčšinu hlasov získali štyri stredo-pravicové strany SDKÚ-DS (Slovenská demokratická a kresťanská únia – demokratická strana), KDH (Kresťansko-demokratické hnutie), SaS (Sloboda a solidarita) a Most-Híd (Polgári párt – Občianska strana). „Je to tradícia, ktorú neporuším, ktorej sa

¹⁰⁹Víťaza volieb chce určiť prezident. *SME*. 2002. Dostupné z: <https://domov.sme.sk/c/664039/vitaza-volieb-chce-urcit-prezident.html>

¹¹⁰Zostavením vlády prezident poverí lídra, ktorý získa podporu väčšiny parlamentu. *SME*. 2002. Dostupné z: <https://domov.sme.sk/c/668317/zostavenim-vlady-prezident-poveri-lidra-ktory-ziska-podporu-vacsiny-parlamentu.html>

¹¹¹Prezident SR poveril predsedu strany SMER zostavením vlády. Archív správ tlačového oddelenia. 20.06.2006. Dostupné z: https://archiv.prezident.sk/gasparovic/index6e8a.html?rok-2006&news_id=2641.

¹¹²Prezident Gašparovič poverí Fica zostavením vlády, 13.06.2010. Dostupné z: <https://www.cas.sk/clanok/168919/prezident-gasparovic-poveri-fica-zostavenim-vlady/>.

držím a opäť opakujem: Je to politická strana, ktorá dostala ďaleko najviac hlasov od občanov,“ vyhlásil Gašparovič. Tieto vyššie uvedené stredo-pravicové strany prezidentovi republiky deklarovali, že budú a dokážu spolupracovať. Predseda strany SMER-SD Robert Fico tak vrátil poverenie prezidenta späť prezidentovi SR, ktorý následne poveril zostavením novej vlády volebnú líderku a podpredsedníčku strany SDKÚ-DS Ivetu Radičovú.¹¹³

V roku 2012 sa konali predčasné parlamentné voľby na území SR. Voľby suverénne vyhrala strana SMER-SD na čele s Robertom Ficom, kedy strana SMER-SD sama zostavila vládnu väčšinu. Prezidentovo poverenie zostavením vlády po parlamentných voľbách v roku 2012 možno označiť za zaujímavé a do určitej miery za zbytočné, nakoľko Robert Fico v danom volebnom období mal parlamentnú väčšinu. Možno teda povedať, že prezident republiky rešpektoval ÚZ. Poverenie prezidenta zostaviť vládu lídrom víťaznej politickej strany sa žiadno nekomplikovalo a všetko prebiehalo v súlade s nepísaným pravidlom, ktoré zjavne následne a opakovane rešpektoval aj vtedajší prezident republiky Ivan Gašparovič. Po predčasných parlamentných voľbách v roku 2012 sa v opozičnej časti parlamentu začali diať viditeľné, personálne zmeny, čo malo za následok taktiež zánik dvoj poslaneckých klubov.

Pri parlamentných voľbách v roku 2012 možno opäť konštatovať, že niektorí odborníci a teoretici by mohli v budúcnosti namietat, že prezident republiky porušil Ústavu, nakoľko podľa jeho právomocí priamo vyplývajúcich z Ústavy SR musí zabezpečovať riadny chod ústavných orgánov. Mohli by teda namietat, že prezident republiky účelovo zdržoval menovanie nového predsedu vlády a to tým, že ho najprv poveril. Takéto konštatovanie možno označiť za celkom „extrémne“, ale takýto príklad sa dá použiť aj na povolebné obdobia z roku 2002 alebo 2010, kedy by niektorí odborníci mohli opätovne namietat, že prezident republiky účelovo zdržoval proces formovania novej vlády a to tým, že poveril zostavením novej vlády niekoho, kto nemal v parlamente reálnu šancu získať parlamentnú väčšinu a tak aj dôveru NR SR. Marián Giba vo svojej publikácii konštatuje, že víťazom parlamentných volieb nie je vždy predstaviteľ najsilnejšej politickej strany, ale ten, kto reálne dokáže získať parlamentnú väčšinu. Taktiež sa z jeho publikácie môžeme dozvedieť aj to, že ak by prezident republiky nepoveril zostavením vlády víťaza najsilnejšej

¹¹³Prezident SR poveril víťaza parlamentných volieb zostavením vlády. Archív správ tlačového oddelenia, 14.06.2010. Dostupné z: https://archiv.prezident.sk/gasparovic/index04d2-3.html?rok-2010&news_id=11526.

politickej strany, ÚZ by išla proti všeobecnému predpokladu, ktorý v slovenskej spoločnosti existuje už takmer tri desaťročia.^{114,115}

Postup poverenia zostavením vlády zachoval aj bývalý prezident Andrej Kiska, ktorý bol prezidentom v období od roku 2014 do roku 2019 a ktorý v roku 2016 po voľbách do NR SR poveril zostavením vlády SR lídra víťaznej politickej strany Roberta Fica, ktorému sa opäť podarilo zostaviť vládnu väčšinu. Pri parlamentných voľbách v roku 2014 Robert Fico pri jednom svojom rozhovore taktiež spomenul aj možnosť podania demisie, nakoľko opoziční poslanci usporiadali proti vláde SR pod vedením Roberta Fica masové protesty, ktoré boli zamerané predovšetkým na boj proti korupciám na najvyšších miestach. Po niekoľkých protestoch Robert Fico vyhlásil, že strana SMER-SD pod jeho vedením nemieni sa vzdať mandátu a tak si skrátiť volebné obdobie. V roku 2018 sa stal ohavný čin. Investigatívneho novinára Jána Kuciaka a jeho snúbenicu zavraždili v ich rodinnom dome. Za hlavný motív vraždy polícia SR označila prácu Jána Kuciaka, ktorý odhaľoval „mafianske“ praktiky na najvyšších miestach v štátnej správe SR. V tejto úkladnej vražde doposiaľ boli obvinení štyria ľudia. V danom momente na území SR nastalo obrovské ohrozenie demokracie, čo vyvolalo obrovskú vlnu ďalších masových protestov, kedy obyvatelia SR doslova žiadali pád vtedajšej vlády a jej členov pod vedením Roberta Fica. Vtedajší minister kultúry, Marek Mad'arič, nominant strany SMER-SD ako prvý rezignoval. Dôvodom boli súvislosti s podozrením prepojenia predsedu vlády Roberta Fica s talianskou mafiou, o ktorej novinár Ján Kuciak písal. Celá slovenská vládna kríza na Slovensku v roku 2018 vyvrcholila tak, že vláda Roberta Fica podáva do rúk prezidenta Andreja Kisku demisiu a to najmä za účelom upokojenia spoločenskej situácie v krajine. V danom období sa nekonali predčasné parlamentné voľby, pretože demisia do rúk prezidenta republiky bola podaná s návrhom/dohodou, že strana SMER-SD zostaví novú vládu (podmienka predsedu strany SMER-SD, že podá demisiu len v prípade, že poverenie zostaviť vládu dostane člen strany SMER-SD), akurát nie pod vedením predsedu strany SMER-SD Roberta Fica. V roku 2018 bol po páde vlády prezidentom republiky Andrejom Kiskom poverený zostavením vlády Peter Pellegrini, nominant strany SMER-SD, ktorému sa podarilo udržať

¹¹⁴GIBA, M. Nepísané ústavné právo (habilitačná prednáška). In Právny obzor, 2020, roč. 103, č. 5, s. 319. ISSN 0032-6461.

¹¹⁵GIBA, M. Povinnosti a možnosti prezidenta Slovenskej republiky v procese zostavovania vlády. In Justičná revue, 2021, roč. 73, č. 3, s. 395, 407. ISSN 1335-6461.

a stabilizovať vládnu väčšinu a tak bol aj následne vymenovaný do funkcie predsedu vlády SR. Peter Pellegrini zastával funkciu predsedu vlády do roku 2020, pričom sa dá konštatovať, že vládna väčšina pod vedením strany SMER-SD dovládla svoje volebné obdobie až do samého konca.

Marián Giba vo svojom článku z roku 2020 konštatuje, že doposiaľ vždy prvé poverenie zostaviť vládu dostala prvá, víťazná politická strana. Čo však v prípade, že by voľby vyhrali napríklad extrémisti? Giba hovorí, že v takomto prípade by možno stálo za zváženie predstaviteľovi takejto strany udeliť toto poverenie, avšak nie na zostavenie vlády, ale len na sformovanie parlamentnej väčšiny. Predstaviteľa víťaznej politickej strany stačí napríklad aj iba ústne požiadať, aby existenciu potencionálnej, budúcej parlamentnej väčšiny preukázal. Giba konštatuje, že aj toto je istá forma poverenia. Je taktiež podľa neho potrebné dať najavo, že poverenie na zostavenie novej vlády môže prísť taktiež aj v ďalšom kroku, ak by sa spoľahlivo preukázala parlamentná väčšina. Podľa Gibu by prezident republiky v takomto prípade nenarušil zaužívanú prax. Inými slovami na základe tohto článku možno povedať, že Marián Giba v istých prípadoch nepovažuje najsilnejšiu politickú stranu za víťaza parlamentných volieb.¹¹⁶ V článku z roku 2020 sa prezidentka SR Zuzana Čaputová vyjadrila, že urobí všetko preto, aby ĽSNS nebola súčasťou novej vlády v prípade výhry Mariána Kotlebu v parlamentných voľbách. Preferencie strany ĽSNS od roku 2016 pravidelne rastú, čo opätovne postavilo prezidentku do nevýhodnej pozície. Prezidentkine hodnotové vymedzenie sa voči extrémizmu je niečo, čo považuje za samozrejmé. Prezidentka v článku hovorí, že nikdy netvrdila, že by Mariána Kotlebu poverila zostavením vlády, že by sa s predstaviteľmi strany ĽSNS alebo inej, podobnej strany, ktorá by skončila prvá stretla. Prirovnáva to k prípadu, ak by napríklad SMER-SD vyhral voľby a bola by reálna možnosť, že strana SMER-SD vytvorí koalíciu so stranou ĽSNS. V tom čase, predstaviteľ strany Peter Pellegrini to jednoznačne vylúči. V článku prezidentka spomína, že nemôže ignorovať víťaznú politickú stranu. Pripomína, že skutočným víťazom volieb je ten, kto je podľa nej schopný dosiahnuť parlamentnú väčšinu, a teda zostav vládu s väčšinovou podporou. Iba s takýmto človekom by sa stretla a rokovala o poverení zostaviť vládu. Konštatuje tiež, že doterajšou ÚZ bolo, že prezident sa stretol aspoň s predstaviteľom strany, ktorá získala najviac hlasov, aj keď ho prezident reálne nemusí poveriť zostavením

¹¹⁶GIBA, Marián. Nepísané ústavné pravidlá a vznik vlády. Čo poradiť prezidentke?. *Comenius odborný blog*. 2020. ISSN 2644-5581

vlády. V inom článku v tom istom roku prezidentka vyslovila názor, že vládu s Kotlebom by vymenovala, avšak z obžalovaného exprezidenta Andreja Kisku by predsedu vlády neurobila. Prienikom oboch článkov je, že prezidentka Čaputová by vstúpila do rokovaní s Mariánom Kotlebom len za predpokladu, že sa to bude považovať za prejav rešpektu voči občanom, voličom. Avšak to neznamená, že by lídra strany ĽSNS automaticky poverila zostavením vlády.^{117,118} Marek Káčer vo svojich publikáciách konštatuje, že za predsedu vlády môžu byť nominované len také osoby, ktorých politické strany vnímame ako čisto demokratické.¹¹⁹ Na druhej strane Jakub Neumann konštatuje, že poverením prezidenta zostavením vlády môže disponovať aj člen extrémistickej strany, nakoľko je veľká pravdepodobnosť, že toto poverenie člen extrémistickej strany vráti do rúk prezidenta, nakoľko nezíska dôveru parlamentu a tak toto poverenie prezidenta následne získa niekto z portfólia demokratickej strany.¹²⁰

Následne sa konali parlamentné voľby v roku 2020, kedy tieto voľby opätovne reflektovali dodržiavanie už niekoľkokrát nepísaného pravidla. Súčasná prezidentka republiky Zuzana Čaputová, ktorá zastáva svoj úrad od roku 2019 až po súčasnosť udelila poverenie zostaviť vládu lídrovi víťaznej politickej strany OĽANO (Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti) Igorovi Matovičovi. Pri poverovaní vtedajšieho predsedu vlády zostavením vlády Igorom Matovičom neboli zo strany prezidentky Zuzany Čaputovej žiadne zbytočné ohlasy a vyjadrenia k možnostiam a schopnostiam zostavenia novej vlády. Skôr sme sa v praxi stretli s diplomatickým prístupom vyhovieť nepísanému pravidlu a rešpektovaniu vôle ľudu zo strany všetkých zúčastnených. Politická situácia posledného volebného obdobia ukázala, že prezidentka dodržala doposiaľ formujúca sa ÚZ, čo určite prispieva k tomu, aby sa ustálilo jej používanie v politickom systéme na Slovensku. Podobná

¹¹⁷GIBA, M. Prezidentka Čaputová: Vládu aj s Kotlebom by vymenovala, z obžalovaného Kisku by premiéra neurobila. *Aktuality*. 2020. Dostupné z: <https://www.aktuality.sk/clanok/758796/prezidentka-caputova-vladu-aj-s-kotlebom-by-vymenovala-z-obzalovaneho-kisku-by-premiera-neurobila/>

¹¹⁸GIBA, M. Prezidentka Čaputová: Pozor, Kotleba naozaj môže vyhrať. *Denník N*. 2020. Dostupné z: [Prezidentka Čaputová: Pozor, Kotleba naozaj môže vyhrať \(dennikn.sk\)](https://www.dennikn.sk/prezidentka-caputova-pozor-kotleba-naozaj-moze-vyhrat/)

¹¹⁹KÁČER, Marek. Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR = Constitutional conventions and the power of the president in the Slovak Republic. In *Právny obzor : teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, 2018, roč. 101, č. 6, s. 554-565. ISSN 0032-6984

¹²⁰NEUMANN, J.: *Limity diskrecie prezidenta Slovenskej republiky pri udeľovaní poverenia zostavením vlády*; *Justičná revue*, 73, 2021, č. 3, s. 382 - 394

situácia pri „predčasných voľbách v roku 2018“ sa zopakovala aj pri vláde Igora Matoviča v roku 2021. Aktuálne zhodnotenie poverovania prezidenta republiky zostavením novej vlády si vyžaduje taktiež doplnenie demisie Igora Matoviča, ktorý sa vzdal funkcie predsedu vlády SR za účelom udržania vládnej koalície a to najmä z dôvodu neustálych a rastúcich konfliktov medzi predsedami vládnych strán, čo taktiež malo viesť k čiastočnému upokojeniu nálady v spoločnosti. Nie je tajomstvom, že Igor Matovič ako dlhoročný opozičný politik, ktorý v roku 2020 prebral na území SR moc, nastolil nekonvenčné metódy pri oficiálnej komunikácii medzi vládnymi predstaviteľmi a verejnosťou. Matovič bol takmer neustále kritizovaný zo všetkých strán za spôsob komunikácie, nakoľko jeho spôsob sa nehodil a najmä nezodpovedal jednému z najvyšších ústavných činiteľov v krajine, ktorý používa nespisovné výrazy alebo vulgarizmy. Vláda pod vedením Igora Matoviča prebrala moc v jednom najzložitejších povolebných období v krajine, nakoľko sme sa po prvý krát stretli s pandémiou spojenou s ochorením COVID-19. Situáciu vo všeobecnosti Igor Matovič nezvládal, komunikáciu s odborníkmi, kolegami a s verejnosťou taktiež. Na druhú stranu je správne povedať, že s podobnými problémami mali všetci politici po celom svete, kedy ako obranu použili zavedenie rôznych proti-pandemických opatrení, ktoré si v spoločnosti nenašli popularitu. Pandémia spojená s vírusom COVID-19 mala počas prvej vlny celkom ľahký priebeh v porovnaní s okolitými štátmi, kedy vyššie uvedené nepopulárne opatrenia brali mnohí ako zmysluplné a taktiež aj účinné. Následne obyvatelia SR prestali byť opatrní a situácia sa rázne zhoršila, o čom svedčí aj kolabujúci stav zdravotníctva na území SR. Vzdanie sa mandátu predsedu vlády v očiach verejnosti znamenalo istú vyspelosť Igora Matoviča. V danom období sa taktiež nekonali predčasné parlamentné voľby, pretože demisia do rúk prezidentky republiky bola podaná s návrhom/dohodou, že strana OĽANO zostaví novú vládu, akurát nie pod vedením predsedu hnutia Igora Matoviča. Výsledkom rokovaní bolo, že spolu s predsedom vlády SR Igorom Matovičom podal demisiu do rúk prezidentky republiky aj minister financií SR Eduard Heger, nominant strany OĽANO. V danom momente nastala situácia a podpora zo všetkých vládnych strán a funkciu predsedu vlády SR bude zastávať Eduard Heger, nominant strany OĽANO a bývalý minister financií SR a Igor Matovič bude zastávať funkciu nového ministra financií SR. S touto dohodou prezidentka SR Zuzana Čaputová nemala zásadný problém a tak poverila a následne vymenovala vládu pod vedením Eduarda Hegera vymenovala. Situácia z roku 2021, pri demisii predsedu vlády Igora Matoviča do určitej miery zopakovala priebeh demisie predsedu vlády Roberta Fica v roku 2018,

nominanta za stranu SMER-SD. Podmienky pre podanie demisie boli tentokrát jednoduchšie a všetkými veľmi žiadané. Prezidentka aj v tomto čase nie raz vyzývala Igora Matoviča, aby sa vzdal postu predsedu vlády.¹²¹ Neschopnosť a ne-profesionalita spojená s drastickými okolnosťami spojenými s aktuálnou pandémiou spôsobenou vírusom COVID-19 má omnoho väčší význam v politickej kultúre SR.

3.3 Stručný prehľad formovania vlád na území SR po roku 1993

Komplexnejší prehľad formovania vlád na území SR môžete nájsť vo vyšších dvoch podkapitolách. V tejto podkapitole sa budem venovať stručnému prehľadu formovaniu vlád na území SR. Vláda na území SR bola po parlamentných voľbách zostavovaná celkovo osem krát. Z toho sa len krát v histórii samostatnej SR stalo, že neboli nové, predčasné parlamentné voľby, ale nastala iba zmena na poste predsedu vlády SR. Za celé krátke obdobie samostatnosti SR sa stalo len sedem krát, že poverenie prezidenta republiky zostavením vlády dostal ako prvý reprezentant tej politickej strany, ktorá v parlamentných voľbách získala najviac platných hlasov. Jedinou a významnou výnimkou je v tomto prípade rok 2002, kedy v danom roku dostala politická strana s najvyšším volebným ziskom určitý priestor na rokovanie o následnej možnosti zostavovania novej vlády SR. V tomto prípade ide zároveň aj o poslednú výnimku, nakoľko sa odvtedy nič podobné nestalo. Z týchto pár pokusov sa len päť krát na území SR podarilo zostaviť vládu predsedovi politickej strany s najvyšším počtom platných hlasov a z toho len dva krát bol úspešný reprezentant politickej strany s druhým najvyšším volebným ziskom. V jednom prípade išlo o predsedu politickej strany Mikuláša Dzurindu v roku 1998. V druhom prípade išlo len o osobu, ktorá v danom volebnom období kandidovala pod číslom 1 na kandidátnej listine pod záštitou politickej strany opäť s druhým najvyšším počtom platných hlasov. Druhý príklad možno prepojiť s osobou I. Radičovou z roku 2010. Zaujímavosťou ešte je volebné obdobie v roku 1998, kedy zostavením novej vlády nebol poverený predseda politickej strany s najvyšším počtom

¹²¹Podejte demisi, vyzvala premiéra Matoviče slovenská prezidentka Čaputová. ČT24. Dostupné z: <https://ct24.cesktelevize.cz/svet/3287419-z-matovicovy-vlady-odchazeji-dalsi-ministri-konci-sulik-i-kolikova>.

platných hlasov, ale bol poverený len radový člen tejto parlamentnej strany.¹²² Na základe analýzy z práce je potrebné taktiež poukázať na fakt, že počas volebného obdobia v rokoch 2016-2020 a 2020-2024 nastala zmena na poste predsedu vlády a to bez oficiálneho vypísania predčasných parlamentných volieb do NR SR. Aj na základe tejto skutočnosti možno konštatovať, že inštitút poverenia prezidenta zostavením novej vlády sa netýka obdobia len po riadnych parlamentných voľbách, ale tento inštitút sa uplatňuje aj počas volebného obdobia.

Tabuľky č. 1-11: NR SR v povolebnom období¹²³

	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
1994	J. Moravčík	nie	J. Moravčík	2		M. Kováč

Jozef Moravčík, bývalý minister zahraničných vecí za stranu HZDS. Následne stranu opustil a bol poverený prezidentom zostavením vlády ako radový poslanec NR SR.

Voľby	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
I. volebné obdobie 1994	V. Mečiar	nie	V. Mečiar	73	83/139	M. Kováč

Vladimír Mečiar v danom období zastával post predsedu strany HZDS.

¹²²MALIŠKA, Martin et al. Povolebné formovanie vlády na Slovensku a vo vybraných štátoch Európskej únie. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2020. s. 15-16. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=479663>

V tejto podkapitole nemám priamo v texte zahrnutú vládu Jozefa Moravčíka, nakoľko predchádzajúce voľby sa konali v roku 1992 a situácia pri Jozefovi Moravčíkovi bola taká istá ako pri výmene predsedu vlády v roku 2018 alebo 2021. Nastala teda zmena len na poste predsedu vlády SR.

¹²³V novom štáte - v Slovenskej republike (Po roku 1993). *Slovenský parlament v premenách času*. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2018, s. 101-141. ISBN 978-80-89052-93-6.

Voľby	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
II. volebné obdobie 1998	J. Smerek	áno	M. Dzurinda	34	88/138	

Povolebné diskusie v roku 1998 začal vyjednávať radový poslanec NR SR za stranu HZDS Ján Smerek, žiaľ neúspešne. Poverenie následne dostal Mikuláš Dzurinda, predseda strany SDKÚ-DS, ktorý sa stal aj predsedom vlády SR. V danom volebnom období nebola obsadená funkcia prezidenta SR. Dočasnú funkciu prezidenta republiky zastával predseda NR SR Ivan Gašparovič.

Voľby	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
III. volebné obdobie 2002	M. Dzurinda	nie	M. Dzurinda	25	78/141	R. Schuster

V roku 2002 opäť zostavoval vládu predseda strany SDKÚ-DS Mikuláš Dzurinda.

Voľby	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
IV. volebné obdobie 2006	R. Fico	nie	R. Fico	17	80/135	I. Gašparovič

Povolebné diskusie viedol dlhoročný predseda strany SMER-SD Robert Fico.

Voľby	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
V. volebné obdobie 2010	R. Fico	áno	I. Radičová	27	79/145	I. Gašparovič

V roku 2010 dostal poverenie zostavením vlády predseda strany SMER-SD Robert Fico. Žiaľ, poverenie musel vrátiť do rúk prezidenta a následne bola zostavením vlády poverená Iveta Radičová, ako podpredsedníčka strany SDKÚ-DS. Predsedom strany aj naďalej bol M. Dzurinda, ktorý v danej vláde pôsobil ako minister zahraničných vecí SR.

Voľby	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
VI. volebné obdobie 2012	R. Fico	nie	R. Fico	25	82/145	I. Gašparovič

Predčasné parlamentné voľby vyhrala s nadhľadom strana SMER-SD pod vedením predsedu strany Roberta Fica, ktorý bol poverený zostavením novej vlády.

Voľby	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
VII. volebné obdobie 2016	R. Fico	nie	R. Fico	18	79/142	A. Kiska

V roku 2016 opätovne vyhrala strana SMER-SD pod vedením predsedu strany Roberta Fica, ktorý bol aj opätovne poverený zostavením novej vlády. Vláda trvala len dva roky, kedy sa v roku 2018 Robert Fico vzdal postu predsedu vlády a to na základe požiadaviek zo strany širokej verejnosti. Vládi nebola vyslovená nedôvera, nastala len zmena na poste predsedu vlády SR. V danom medzivolebnom období sa stala vražda investigatívneho novinára Jána Kuciaka a jeho snúbenice Martiny Kušnírovej.

	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
2018	P. Pellegrini	nie	P. Pellegrini	7	81/144	A. Kiska

Volebné obdobie dokončil podpredseda strany SMER-SD Peter Pellegrini, ktorý zastával post predsedu vlády až do roku 2020. Predsedom strany SMER-SD ešte stále bol Robert Fico.

Voľby	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
VIII. volebné obdobie 2020	I. Matovič	nie	I. Matovič	21	93/141	Z. Čaputová

Po voľbách v roku 2020 vládu zostavoval dlhoročný opozičný líder hnutia OĽANO, Igor Matovič. Na základe obrovských spoločenských nepokoj v roku 2021 spôsobených vírusom COVID-19 sa situácia zopakovala ako v roku 2018. Vládi nebola vyslovená nedôvera, nastala len zmena na poste predsedu vlády SR.

	Poverená osoba	Vrátenie poverenia	Predseda vlády SR	Počet dní k vymenovaniu	Hlasovanie o dôvere	Prezident SR
2021	E. Heger	nie	E. Heger	2	89/144	Z. Čaputová

Súčasným medzivolebným období zastáva post predsedu vlády SR podpredseda hnutia OĽANO. Predsedom tohto hnutia je stále I. Matovič, ktorý momentálne zastáva post ministra financií SR.

Záver

Cieľom záverečnej, diplomovej práce bola analýza kľúčovej ÚZ na území SR - teda samotné poverenie a menovanie prezidenta zostavením novej vlády, definícia tejto kľúčovej ÚZ a jej následné aplikovanie do praxe. Akú rolu teda hrá inštitút poverenia a následného menovania prezidenta zostavením vlády v politickom systéme SR? Výskumná otázka bolo zodpovedaná analýzou na základe rozdielnych prístupov v chápaní významu ÚZ a následného postavenia ÚZ v rámci platného práva na území SR. Ústavné zvyklosti a ich aplikovanie v rámci ústavno-politického systému nie je ničím výnimočným v parlamentných, v moderných európskych štátoch, hoci práve z hľadiska rozsahu uplatňovania právnych obyčají by mali byť typické najmä pre krajiny s anglosaským právnym systémom.

Za tak krátku dobu v ústavnom systéme SR nevzniklo mnoho ÚZ, aby boli v politickom systéme považované za normu, ktorú nemôžeme nijako v praxi obísť. Definovať ÚZ ohľadom inštitútu poverenia a menovania prezidenta zostavením vlády v politickom systéme SR je nie úplne jednoduché, nakoľko sa táto zvyklosť uskutočňuje medzi dvoma rôznymi ústavnými inštitúciami. Po zavedení priamej voľby prezidenta republiky v roku 1999 možno konštatovať, že jeho právomoci a pozícia v ústavnom systéme boli posilnené a toto tvrdenie odôvodňujem tým, že teraz prezident republiky môže po voľbách pocítiť väčšiu legitimitu na základe voličských hlasov a tak teda môže posilňovať aj svoje postavenie v politickom systéme SR. Je potrebné si uvedomiť, že samotný vznik ÚZ je potrebné odlíšiť od problematiky postupného nadobúdania jej normatívneho charakteru. Samotná zvyklosť, ktorá je dostatočne podporená počtom precedensov by mala byť rešpektovaná všetkými politickými aktérmi. Ústavné zvyklosti vytvárajú určité pravidlo ohľadom obsahu normám ústavy. Aj na základe tejto skutočnosti je možné interpretovať ÚZ ako zvyklosť, ktorá je v súlade so zákonom, teda ako pravidlo dotvárajúce právnu normu. ÚZ na základe zistených informácií definujem ako súčasť prameňa práva, ktoré nemusia byť nutne kodifikované a ich existencia sa potvrdzuje pravidelným opakovaním sa a všeobecným presvedčením ústavných aktérov o záväznosti takejto zvyklosti. Taktiež podľa mojich zistení inštitút poverenia a menovania prezidenta republiky zostavením vlády a jej predstavitel'ov sa ešte stále na území SR konsoliduje na ÚZ, na základe čoho možno konštatovať, že nie len táto najvýznamnejšia ÚZ na území SR stále posilňuje svoj charakter

v politickom prostredí.

Skúmaná ÚZ v mojej diplomovej práci upravuje priamo vzťah medzi prezidentom republiky a vládou SR. Tieto dva politické subjekty sú tie najdôležitejšie z hľadiska správneho fungovania slovenského ústavného systému. Aj na území SR nie jeden prezident republiky vytvoril nový precedens, ktorý môže ovplyvniť rozhodovanie ostatných prezidentov. Aj toto je niečo, čo by mohlo byť označované za formujúcu sa ÚZ, ktorá môže byť v priamom rozpore s predchádzajúcimi ÚZ. Aplikovanie konkrétnej ÚZ v praxi nemusí byť vždy pre politický systém tou najlepšou voľbou. Ako som nie raz spomínal, SR je relatívne mladý štát, ktorý sa ešte nestretol s nejakou konkrétnou situáciou, na ktorú ústavný systém pozná riešenie. Analýzou v jednotlivých kapitolách som podľa mňa jasne preukázal, že prospešnou úpravou inštitútu poverenia a menovania prezidenta zostavením novej vlády predstaviteľom najsilnejšej politickej strany sa na území SR dá považovať za ÚZ, ktorá v praxi na území SR funguje a pretrváva už od začiatku vzniku republiky. Avšak je potrebné si taktiež uvedomiť, že tento inštitút poverenia zostavením vlády predstaviteľa najsilnejšej politickej strany je nie vždy potrebné dodržiavať, nakoľko aj takýto predstaviteľ najsilnejšej politickej strany po voľbách nemusí byť schopný získať parlamentnú väčšinu, čo sa potvrdilo aj v praxi na území SR. Pre budúci a priaznivý vývoj tejto analyzovanej ÚZ na území SR je veľmi dôležité, akým spôsobom k tejto zvyklosti budú pristupovať ďalší prezidenti SR a najmä akým spôsobom budú na ich interpretáciu tejto ÚZ reagovať ostatní politickí aktéri. Problematika okolo skúmanej ÚZ ešte stále nie je úplne vyriešená a v praxi stále existuje mnoho nezodpovedaných otázok. V zásade je potrebné načrtnúť otázku ÚZ, ktorá je dlhodobo využívaná, nakoľko sa od ÚZ očakáva je neprerušenie, respektíve nepretrhnutie jej uplatňovania na najbližšie desaťročia. Taktiež jednou z dôležitých otázok pre ďalší výskum napríklad je aj to, že kto má byť prezidentom republiky poverený zostavením vlády? Alebo musí, respektíve nemusí prezident republiky poveriť zostavením vlády aj člena extrémistickej strany? Aj zodpovedanie týchto otázok by mohlo dopomôcť k lepšiemu pochopeniu tejto analyzovanej ÚZ. Z analýzy jednotlivých kapitol vyplýva, že samotný text Ústavy SR nijako neobmedzuje prezidenta republiky pri výbere kandidáta na post predsedu vlády SR. Proces výberu poverenia by bolo možné zrovnáť s ústavným článkom 104, kde je napísané, že prezident republiky bude dbať o blaho slovenského národa

a povinnosti prezidenta budú vykonávané v záujme občanov SR.¹²⁴ Politická prax pri zostavovaní vlády je taká, že prezidenti SR v niektorých prípadoch využili to, že najprv poverili budúcich predsedov vlády k zostaveniu vlády. Zo strany prezidenta ide o akýsi neformálny krok, ktorý nie je jasne napísaný v Ústave SR. Radoslav Procházka v tejto problematike hovoril o zostavovaní vlády dezignovaným predsedom vlády. Dôležité je uvedomiť si, že i napriek tomu, že pred poverením prezidenta k zostaveniu vlády nie sú žiadne menovania, na základe čoho v odbornej literatúre sa môžeme stretnúť aj s pojmom, že zo strany prezidenta v takomto prípade ide o akýsi „štandardný postup“.¹²⁵

I napriek tomu, že niektorí autori sa samotnej definícii ÚZ venovali už na konci 19-storočia, jednotná teória a konsenzus definície ÚZ ešte stále neexistuje. Práve teoretické skúmanie ÚZ je obmedzené predovšetkým len na to, čo to ÚZ je, respektíve aká je jej funkcia. Na území SR sa za ten krátky čas sformovalo pár ÚZ, ktorých existencia nie je nikým spochybňovaná a tak čiastočne ovplyvňuje aj politický systém SR. Nadalej možno konštatovať, že ÚZ nie je venovaná dostatočná pozornosť, pretože s výnimkou niekoľkých slovenských teoretikov sa tejto otázke na území SR nikto detailne nevenuje. Ako som v predchádzajúcich kapitolách spomínal, o ÚZ sa často hovorí v spojitosti s ústavnou tradíciou a to najmä v prípadoch, ak dochádza v praxi odchýlnemu správaniu u najvyšších štátnych predstaviteľov. V spojitosti s ÚZ na území SR možno hovoriť aj o tom, že formovanie ÚZ má istý vplyv na správne fungovanie politického systému. ÚZ majú miesto tam, kde je vysoká politická kultúra a to je potrebné taktiež zväžiť aj pri formovaní ÚZ v podmienkach politického systému SR. Aj z toho titulu som v práci používal predovšetkým pojem formujúca sa ÚZ.

¹²⁴Prezident Slovenskej republiky. *Ústava Slovenskej republiky*. 10. Žilina: PORADCA s.r.o, 2014, s. 41. ISBN 978-80-8162-003-4.

¹²⁵RYCHETSKÝ, Pavel et al., 2015. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478- 809-3.

Summary

The final thesis aimed to analyze the critical Constitutional Law in the territory of the Slovak Republic - i.e., the actual commissioning and appointment of the President by the formation of a new government, the definition of this critical Constitutional Law, and its subsequent application in practice. So, what role does the institution of entrusting and next appointment of the President by forming a government play in the political system of the Slovak Republic? The research question was answered by analyzing the different approaches to understanding the meaning of the Constitutional Conventions and the subsequent position of the Constitutional Conventions in the framework of the applicable law in the territory of the Slovak Republic. Constitutional conventions and their application within the constitutional-political system are not exceptional in parliamentary, modern European states. However, precisely in terms of the scope of application of legal customs, they should be typical, especially for countries with the Anglo-Saxon legal system. Defining the Constitutional convention regarding the institution of entrusting and appointing the President by forming the government in the Slovak Republic's political system is not easy since this convention takes place between two different constitutional institutions. Based on the information I have found, I define the Constitutional Conventions as a part of the source of law, which is not necessarily codified. Its existence is confirmed by the regular recurrence and the general conviction of constitutional actors about the binding nature of such a convention. By the analysis in the individual chapters, I have, in my opinion, clearly demonstrated that the beneficial modification of the institution of entrusting and appointing the President by the formation of a new government by the representative of the most potent political party could be regarded as a constitutional institution that has been in practice in the territory of the Slovak Republic and has persisted since the beginning of the republic's establishment. However, it should also be noted that this institution of entrusting the formation of the government to the representative of the most potent political party does not always have to be respected since even such a representative of the most powerful political party may not be able to obtain a parliamentary majority after the elections, which has been confirmed in practice in the territory of the Slovak Republic. For the future and favorable development of this analyzed Constitution on the part of the Slovak Republic, it is essential how other presidents of the Slovak Republic will approach this practice and especially how different political actors will react to their interpretation of this Constitution.

Použitá literatura

A. Blick The Cabinet Manual and the Codification of Conventions, *Parliamentary Affairs*, Oxford Journals, 66(1), 2013, p.1.

ALDER, John, CREMONA, Marise, ed. Constitutional and administrative law. 6th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. Palgrave Macmillan law masters. ISBN 978-0-230-01345-2.

Archív správ mediálneho odboru, rok 2002. 23. september 2002. Dostupné z: <https://archiv.prezident.sk/schuster/index8d34.html?548>.

Baránik, Kamil. Koncept deľby moci a jeho pozícia v slovenskej ústavnej praxi. In: KISELYOVÁ, Zuzana et al. (eds.) Míľníky práva v stredoeurópskom priestore 2013. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013, ISBN 978-80-7160-368-9, s. 194.

BAXA, Bohumil, 1917. Právní povaha řádů parlamentních: (výňatek z větší práce). Praha: Bursík.

BERDISOVÁ, L.: Horcruxy na Ústavnom súde. SME, 2017.

BRZOZOWSKI, Alexandra. Belgium breaks 16-month deadlock as new government formed, 2020. Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/belgium-breaks-16-month-deadlock-as-new-government-formed/>.

Bude sa na Slovensku dobre žiť?, Hospodárske noviny. 2. novembra 1998, č. 210. s. 1.

BULMER, E. 2017. Government Formation and Removal Mechanisms. International IDEA Constitution-Building Primer 17. Dostupné on: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/government-formation-and-removal-mechanisms-primer.pdf>

CABADA, L. – KUBÁT, M. 2007. *Úvod do studia politické vědy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 455s.

ČARNOGURSKÝ, Ján a Ján MAZÁK. Prezident republiky ako stabilizujúci činiteľ - ústavne záruky proti „pádu štátnej moci na zem“ (úvaha de lege ferenda). *Justičná revue: časopis pre právnu prax*, 2005, roč. 57, č. 11, ISSN 1335-6461, s. 1434-1435.

ČIČ, Milan. Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Bratislava: EuroKódex, 2012. ISBN 978-80-89447-93-0.

Cheibub, J. A., Martin, S. and Rasch, B. E. 2015. Government Selection and Executive Powers: Constitutional Design in Parliamentary Democracies. *West European Politics*, 38:5, 969-996.

Constitutional and Administrative Law - CONVENTIONS OF THE CONSTITUTION. *Law constitution*. Corbett Haselgrove-Spurin, 2004, p. 2. Dostupné z: <https://www.nadr.co.uk/articles/published/ConstitutionalLaw/Chapter005Conventions.pdf>

DICEY, A.V. (1898) *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 10thed. 1959, London: Macmillan.

DICEY, A.V. (1898) *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 10thed. 1959, London: Macmillan, s. 277-291.

DICEY, Albert Venn, 1982. *Introduction to the study of the law of the constitution*. Indianapolis: Liberty Fund. ISBN 08-659-7002-5.

DODEK, A. M.: *Courting Constitutional Danger: Constitutional Conventions and the Legacy of the Patriation Reference*. SUPREME COURT LAW REVIEW (2011), 54 S.C.L.R. (2d), S. 132 A S. 141-142.

DRGONEC, J.: Postup ústavného súdu páchne svojvôľou. *Denník* 2017.

DRGONEC, J.: Ústavné právo-hmotné. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 38.

DRGONEC, J.: Všetko, čo by ste mali vedieť o tom, ako ústavní sudcovia prikázali Kiskovi konať. *Denník* 2017.

DRGONEC, Ján. Obžaloba na prezidenta SR vo svetle prvej skúsenosti. In *Justičná revue: časopis pre právnu prax*. 2015, 2013, roč. 65, č. 6-7, ISSN 1335-6461, s. 910.

DUVERGER, Maurice: *Les partis politiques*, Paris 1981, s. 466.

EFEKTÍVNE ÚSTAVNÉ SÚDNICTVO AKO ÚSTAVOU CHRÁNENÁ HODNOTA, 2019.
ISSN 1339-3995.

FILIP, Jan. In: „Je nutná změna Ústavy České republiky v důsledku aktuální politické krize? Ústavní zvyklosti vs. politická realita.“, s. 5.

GERLOCH, Aleš. In: „Je nutná změna Ústavy České republiky v důsledku aktuální politické krize? Ústavní zvyklosti vs. politická realita.“, s. 3. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=89247&pdf=1>.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80-7380-454-1, s. 76.

GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 87. ISBN 978-880-571-0086-7

GIBA, M. *Nepísané ústavné právo (habilitačná prednáška)*. In *Právny obzor*, 2020, roč. 103, č. 5, s. 319. ISSN 0032-6461.

GIBA, M. *Povinnosti a možnosti prezidenta Slovenskej republiky v procese zostavovania vlády*. In *Justičná revue*, 2021, roč. 73, č. 3, s. 395, 407. ISSN 1335-6461.

GIBA, M. *Prezidentka Čaputová: Pozor, Kotleba naozaj môže vyhrať*. *Denník N*. 2020. Dostupné z: [Prezidentka Čaputová: Pozor, Kotleba naozaj môže vyhrať \(dennikn.sk\)](https://dennikn.sk/prezidentka-caputova-pozor-kotleba-naozaj-moze-vyhrat/)

GIBA, M. *Prezidentka Čaputová: Vládu aj s Kotlebom by vymenovala, z obžalovaného Kisku by premiéra neurobila*. *Aktuality*. 2020. Dostupné z: <https://www.aktuality.sk/clanok/758796/prezidentka-caputova-vladu-aj-s-kotlebom-by-vymenovala-z-obzalovaneho-kisku-by-premiera-neurobila/>

GIBA, M.: *Nepísané ústavné pravidlá a vznik vlády. Čo poradiť prezidentke?* Bratislava, *Denník N*, 2020. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/1732624/nepisane-ustavne-pravidla-a-vznik-vlady-co-poradit-prezidentke/>

GIBA, Marián. Vplyv priamej voľby na ústavné postavenie prezidenta republiky na Slovensku Acta Universitatis Carolinae. č. 4, ISSN 0323-0619, s. 101.

HART, H.L. A. Pojem Práva: Praha: Prostor, 2010, s. 141.

HEARD, A.: Constitutional Conventions: The Heart of the Living Constitution. In. Journal of Parliamentary and Political Law, N. 6., 2012.

HEARD, A.: Constitutional Conventions: The Heart of the Living Constitution. In. Journal of Parliamentary and Political Law, N. 6., 2012, s. 320.

HORVÁTH, Peter. Prezident v politickom systéme Slovenskej republiky. Slovenská politologická revue, 2005, roč. 5, č. 3, ISSN 1338-3140, s. 1-2.

https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992164/Orosz_final.pdf/51ff00a0-afc4-4655-bab6-fd8584751cd5

Je nutná změna Ústavy České republiky v důsledku aktuální politické krize?: Ústavní zvyklosti vs. politická realita. Ústavně právní výbor, Poslanecká sněmovna ČR, Praha, 2013.

JENNINGS Robert, WATTS Arthur: Oppenheim's international law. Oxford, ninth edition, Oxford University Press, 2008, p. 26. ISBN 9780582302457

JENNINGS, I. (1959) *Cabinet Government*. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press.

Jennings, I. (1959). *Cabinet Government*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 136. Doi:10.1017/CBO9780511560620.

KÁČER, M.: Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR. In. Právny obzor, 2018, č. 6. s. 554-565.

KÁČER, Marek. Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR = Constitutional conventions and the power of the president in the Slovak Republic. In Právny obzor : teoretický časopis pre otázky štátu a práva, 2018, roč. 101, č. 6, s. 554-565. ISSN 0032-6984

KÁČER, Marek. *Shaping the appointment powers of the Slovak president under*

constitutional conventions, 2022. Dostupné také z:
<https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/002452.pdf>

KANÁRIK, Imrich a Juraj MARTAUS. Neviazanosť hlavy štátu príkazom podľa čl. 101 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. *Studia Iuridica Cassoviensia*, 2017, roč. 5, č. 1, ISSN 1339-3995, s. 27.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1994, ISBN 80-7179-028-1, s. 134.

KOPEČEK, Lubomír, 2010. *Éra nevinnosti česká politika 1989-1997*. Brno: Barrister. ISBN 978-80-87029-98-5.

KROŠLÁK, Daniel et al. *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwers s. r. o., 2016. ISBN 978-80-8168-511-8, s. 513.

KROŠLÁK, Daniel. *Ústavné právo. Ústavné právo: Prezident Slovenskej republiky*. Bratislava: právnická fakulta, 2016, s. 512. ISBN 978-80-8168-511-8

KUBINA, P.: Prezident zistil aké to je, keď sa žiaden ústavný princíp nemôže cítiť v bezpečí. *Denník N*, 2017.

KYSELA, J., WINTR, J.: Ústavní rozměr vládní krize z května 2017. In: *Právní rozhledy*, č. 13-14, 2017, s. 457-463.

KYSELA, Jan, 2014. *Ústava mezi právem a politikou úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges. ISBN 978-80-7502-022-2.

L. Nolan and S. Sedley *the Making and Remarking of the British Constitution*, Blackstone Press Limited, Great Britain, 1997, p.123.

Ladislav Orosz a kolektív: *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*. Košice UPJŠ 2009.

MÁLEK, Ondřej. *Právna obyčaj cez prizmu náuky o prameňoch práva*. In: VOJÁČEK, Ladislav, Pavel SALÁK, Jiří VALDHANS (eds.). *Dny práva 2016. Část I. Právní obyčej*. Brno: Masarykova univerzita, 2017, ISBN 978-80-210-8552-7, s. 71.

MALIŠKA, Martin et al. Povolebné formovanie vlády na Slovensku a vo vybraných štátoch Európskej únie. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2020. s. 5-16. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=479663>.

Neubauer, Zdeněk. *Státověda a teorie politiky*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2006, s. 208.

NEUMANN, J.: *Limity diskrecie prezidenta Slovenskej republiky pri udeľovaní poverenia zostavením vlády*; Justičná revue, 73, 2021, č. 3, s. 382 – 394

NEUMANN, Jakub. Ústavné zvyklosti – kritika, kontext, reflexie. Právny obzor, 2019, roč. 102, č. 6, ISSN 0032-6984, s. 473-474.

OROSZ, L., BREICHOVÁ, M., MAJERČÁK, T. (eds.) 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky I. Ústavné dni : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie I. zväzok : Košice, 3. – 4. októbra 2012. Košice : UPJŠ v Košiciach, 2012.

OROSZ, Ladislav, Ján SVÁK, Boris BALOG. Základy teórie konštitucionalizmu. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2011, ISBN 978-80-89447-54-1, s. 308.

OROSZ, Ladislav. Prezident Slovenskej republiky a jeho postavenie v systéme del'by moci (doterajší vývoj, aktuálny stav, hodnotenie). Ústavný súd Slovenskej republiky, s. 13. Dostupné z: https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992164/Orosz_final.pdf/51ff00a0-afc4-4655-bab6-fd8584751cd5

OROSZ, Ladislav; VOLČKO, Vladimír. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky, 2013.

OROSZ, Ladislav; VOLČKO, Vladimír. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky, 2013, s. 3-8.

OROSZ, Ladislava a Katarína ŠIMUNIČOVÁ. Prezident v ústavnom systéme Slovenskej republiky. Bratislava : VEDA, 1998, ISBN 80-224-0546-9, s. 59.

PALÚŠ, Igor. *Štátne právo porovnávacie*. Košice: UPJŠ, 2002. ISBN 978-80-7097-483-4.

Podejte demisi, vyzvala premiéra Matoviče slovenská prezidentka Čaputová. ČT24. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3287419-z-matovicovy-vlady-odchazeji-dalsi-ministri-konci-sulik-i-kolikova>.

Prehľad predsedov NR SR. Teraz.sk. Dostupné z: <https://www.teraz.sk/slovensko/predseda-parlament-nrsr-prehľad/107813-clanok.html>.

Prezident Gašparovič poverí Fica zostavením vlády, 13.06.2010. Dostupné z: <https://www.cas.sk/clanok/168919/prezident-gasparovic-poveri-fica-zostavenim-vlady/>.

Prezident SR poveril predsedu strany SMER zostavením vlády. Archív správ tlačového oddelenia. 20.06.2006. Dostupné z: https://archiv.prezident.sk/gasparovic/index6e8a.html?rok-2006&news_id=2641.

Prezident SR poveril víťaza parlamentných volieb zostavením vlády. Archív správ tlačového oddelenia, 14.06.2010. Dostupné z: https://archiv.prezident.sk/gasparovic/index04d2-3.html?rok-2010&news_id=11526.

Přímé volby, pravomoci a odpovědnost prezidenta v ústavních systémech některých evropských států. In: Praha: Parlamentní institut České republiky, 2003.

PROCHÁZKA, Radoslav. Zem (do)spieva. *Denník N*. 2018. Dostupné z: <https://dennikn.sk/1070922/pise-radoslav-prochazka-zem-dospieva/?ref=list>

RYCHETSKÝ, Pavel et al., 2015. Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478- 809-3.

SARTORI, G. 2011. *Srovnávací ústavní inženýrství*. Praha: SLON. 239 s.

SLOV-LEX, právny a informačný portál. Bratislava: 1999. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1999/182/>.

SOMOROVÁ, Ľudmila. Postavenie prezidenta Slovenskej republiky a inštitút kontrasignácie. In: OROSZ, Ladislav, Marta BREICHOVÁ, Tomáš MAJERČÁK (eds.) 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky I. Ústavné dni. I. zväzok. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, 2012, ISBN 978-80-8152-000-6 , s. 329; porovnaj: OROSZ, Ladislav. Prezident Slovenskej republiky a jeho postavenie v systéme del'by moci (doterajší vývoj, aktuálny stav, hodnotenie). Ústavný súd Slovenskej republiky, s. 13. Dostupné z: https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992164/Orosz_final.pdf/51ff00a0-afc4-4655-bab6-fd8584751cd5.

ŠRAMEL, Bystrík. Zodpovednosť prezidenta SR v slovenskom právnom poriadku (2. časť). In Justičná revue: časopis pre právnu prax. 2015, roč. 67, č. 2, ISSN 1335-6461, s. 139. Pozri aj: ŠRAMEL, Bystrík. Zodpovednosť prezidenta SR v slovenskom právnom poriadku (1. časť). In Justičná revue: časopis pre právnu prax. 2015, roč. 67, č. 1, ISSN 1335-6461, s. 1 – 16.

Stanovisko vlády Slovenskej republiky podľa čl. 107 Ústavy Slovenskej republiky (tlač. 383). Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=380740>

Supreme Court Judgments. Canada, 1981. Dostupné z: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2519/index.do>

TASR. Udalosti, ktoré vyvolali predčasné parlamentné voľby. Dostupné z: <https://slovensko.hnonline.sk/475269-udalosti-ktore-vyvolali-predcasne-parlamentne-volby>.

Usnesení Ústavního soudu České republiky, Pl. ÚS 14/01 Řízení o kompetenci orgánů státu a územ. samosprávy (285/2001 Sb.)

Ústava Slovenskej republiky: Prezident Slovenskej republiky. In: Žilina: Poradca, 2014, s. 39-43.

Ústavný súd sa zastal sudcov, ktorých prezident odmietol vymenovať. *SME*. 2017. Dostupné z: <https://domov.sme.sk/c/20712120/ustavny-sud-sa-zastal-sudcov-ktorych-prezident-odmietol-vymenovat.html>

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, v platnom znení.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 1993, I. ÚS 39/93.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 1995, I. ÚS 58/94.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 1995, I. ÚS 58/94.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2001, I. ÚS 14/01.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2008, I. ÚS 24/07.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2009, I. ÚS 14/06.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2010, I. ÚS 6/07.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2015, I. ÚS 571/2014-266

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice 2017, I. ÚS 575/2016-197

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 1357/2014.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 14/06-38.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 14/2006.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 4/2012-77

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 45/2015.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 47/2017.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Košice, I. ÚS 586/2015-18.

V novom štáte - v Slovenskej republike (Po roku 1993). *Slovenský parlament v premenách času*. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2018, s. 101-141. ISBN 978-80-89052-93-6.

VILLIGER Mark E.: Customary International Law and Treaties, Dordrecht, first edition, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, p. 26, ISBN 9024729807

Víťaza volieb chce určiť prezident. *SME*. 2002. Dostupné z: <https://domov.sme.sk/c/664039/vitaza-volieb-chce-urcit-prezident.html>

Zostavením vlády prezident poverí lídra, ktorý získa podporu väčšiny parlamentu. *SME*, 2002. Dostupné z: <https://domov.sme.sk/c/668317/zostavenim-vlady-prezident-poveri-lidra-ktory-ziska-podporu-vacsiny-parlamentu.html>

Teze Diplomové práce

Meno a priezvisko (titul): Bc. Jakub Šedivý

Názov práce: Ústavné zvyklosti prezidenta Slovenskej republiky

Názov práce v AJ: Constitutional Conventions of the President of the Slovak Republic

Vedúci práce: docent PhDr. Miloš Brunclík, Ph.D.

Študijný obor: Politológia (Mgr.)

Semester zadania: letný

Akademický rok podania: 2019/2020

Predpokladaný termín ukončenia: leto 2021

Typ práce: diplomová práca

Zdôvodnenie výberu práce

Tému diplomovej práce som si vybral na základe osobného záujmu, nakoľko sa aj moja bakalárska práca z časti dotýka problematiky praktického aplikovania ústavných zvyklostí prezidenta republiky v praxi, pričom táto kontroverzná téma je stále považovaná za aktuálnu, stále nedoriešenú a neustále ovplyvňujúcu chod inštitúcií v ústavnom systéme Slovenskej republiky. I napriek tomu, že ústavné zvyklosti sú dôležitou súčasťou každého právneho systému, v slovenskej odbornej literatúre chýba priestor, v ktorom by bola riešená problematika ústavných zvyklostí ako celku a ich význam v rámci ústavného systému Slovenskej republiky, na základe čoho by nám bol poskytnutý podrobnejší popis týchto ústavných zvyklostí a ich dopad na politický systém. Marián Giba vo svojom článku *Nepísané ústavné pravidlá a vznik vlády. Čo poradiť prezidentke?*¹²⁶ hovorí o ústavných zvyklostiach ako o právnej teórii, kedy ku vzniku týchto zvyklostí v praxi je potrebné spojenie dvoch významných prvkov, pričom prvý je materiálny a druhý nemateriálny -

¹²⁶GIBA, Marián. Nepísané ústavné pravidlá a vznik vlády. Čo poradiť prezidentke? Denník N, 2020. Dostupné z: <https://dennikn.sk/1732624/nepisane-ustavne-pravidla-a-vznik-vlady-co-poradit-prezidentke/>.

možno to opísať ako pomyselné spojenie „tela“ a „duše“. Marián Giba tvrdí, že existencia nepísaných pravidiel v právnom systéme Slovenskej republiky kultivuje právne prostredie a je znakom vyspelosti celého národa. V mojej diplomovej práci sa budem venovať prípadom praktickej aplikácie ústavných zvyklostí prezidentom Slovenskej republiky ako najvyšším ústavným činiteľom. Príkladom významného nepísaného ústavného pravidla u prezidenta Slovenskej republiky je, že pri zostavovaní vlády nie len nového volebného obdobia, ale i pri predčasnom páde vlády, v prvom rade poverí víťaza volieb zostavením vlády a do funkcie ho menuje až vo chvíli, keď je pripravený zostaviť vládnu väčšinu. Postup prezidenta vymedzujú ustanovenia čísla 110 a 111 Ústavy Slovenskej republiky, ktoré sa venujú problematike menovania predsedu vlády. Poverenie má slúžiť najmä na to, aby prezident republiky pristúpil k menovaniu predsedu vlády až na základe predpokladu získania dôvery v parlamente. Na Slovensku doposiaľ každý prezident republiky poveril zostavením vlády vždy predstaviteľa tej politickej strany, ktorá v parlamentných voľbách získala najviac mandátov do Národnej rady Slovenskej republiky. Ak sa poverenej osobe podarilo zostaviť vládu, následne predseda vlády a jej predstavitelia boli oficiálne vymenovaní do svojich funkcií prezidentom Slovenskej republiky. K danej problematike bolo napísaných mnoho odborných článkov a odbornej literatúry či už od Mareka Káčera¹²⁷, Mariána Gibu, Ladislava Orosza¹²⁸ alebo Jakuba Neumanna¹²⁹, ktorí sa venujú najdôležitejším a najproblematickejším ustanoveniam v Šiestej hlavy Ústavy Slovenskej republiky. Za problematický označujú najmä článok 102 Ústavy týkajúci sa povinností prezidenta republiky vymenovať predsedu vlády Slovenskej republiky. Celý tento proces v budúcnosti bude nepochybne aj naďalej ovplyvňovať ústavné zvyklosti na území Slovenskej republiky a to je niečo, čo ma privádza k záveru, že na objasnenie praktického aplikovania ústavných zvyklostí na území Slovenskej republiky prezidentom republiky bude potrebné venovať zvýšenú pozornosť a to nie len v politologickej, ale aj v právnej teórii. Problematika nepísaného ústavného práva nie je ľahká a z hľadiska dnešnej politickej situácie na Slovensku nemusí byť jednoduchá ani z pozície najvyššieho ústavného činiteľa. Jakub Neumann v práci Ústavné zvyklosti – kritika, kontext, reflexia hovorí o predstave písaných a nepísaných pravidiel ako o niečom antagonistickom. Písané a nepísané pravidlá podľa jeho

¹²⁷KÁČER, Marek. Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR. Právny obzor. 2018, 554-565. ISSN 0032-6984.

¹²⁸OROSZ, Ladislav a Vladimír VOLČKO. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky. 2013, 13.

¹²⁹NEUMANN, Jakub. Ústavné zvyklosti - kritika, kontext, reflexie. Academia.edu, 13.

slov v praxi predstavujú závislosť istých pravidiel, čo sa prejavuje najmä v oblasti práva a už len predstava potreby interpretovania všetkých písaných pravidiel evokuje existenciu veľkého množstva nepísaných pravidiel v ústavnom systéme Slovenskej republiky.

Predpokladaný cieľ

V tejto diplomovej práci sa budem venovať prípadom, kedy boli ústavné zvyklosti prakticky aplikované najvyšším ústavným činiteľom Slovenskej republiky. V prvom rade bude potrebná identifikácia ústavných zvyklostí v ústavnom systéme Slovenskej republiky a ich následná analýza na podklade domácej a zahraničnej literatúry venujúcej sa tejto problematike. Zodpovedanie výskumnej otázky diplomovej práce by malo viesť k záveru, aké sú ústavné zvyklosti prezidenta Slovenskej republiky. Analyzovanými ústavnými inštitúciami v tomto prípade bude úrad rezidenta Slovenskej republiky a Národná rada Slovenskej republiky, pričom sa budem venovať aj ústavným zvyklostiam prezidenta Slovenskej republiky ešte pred zavedením priamej voľby prezidenta republiky na Slovensku v roku 1999. Nie len zmapovanie, ale aj analýza praktického aplikovania ústavných zvyklostí na území Slovenskej republiky je prioritným cieľom diplomovej práce. Práca by mala taktiež viesť k zisteniu, čo je to vlastne ústavná zvyklosť, čo naopak ústavná zvyklosť nie je a aký má význam v ústavnom systéme Slovenskej republiky. Súčasťou diplomovej práce budú aj zistenia, kde a najmä kedy na území Slovenskej republiky boli prelomené ústavné zvyklosti pri činnosti prezidenta Slovenskej republiky a ako sa k tejto problematike postavil Ústavný súd Slovenskej republiky.

Metodológia práce

Práca bude mať charakter prípadovej štúdie, pričom na začiatok bude potrebné teoreticky vymedziť, čo sú to ústavné zvyklosti, čo ich charakterizuje a aký majú význam v ústavnom systéme Slovenskej republiky. Hlavná časť diplomovej práce bude založená na analýze ústavných zvyklostí prakticky aplikovaných prezidentom Slovenskej republiky. Problematickou časťou je, že oficiálny zoznam ústavných zvyklostí na území Slovenskej republiky nie je, nakoľko ešte stále je to kontroverzná problematika a práve z toho dôvodu

budem analyzovať najmä články Šiestej hlavy Ústavy Slovenskej republiky, ktoré sú podľa mnohých odborníkov považované za ústavné zvyklosti, nakoľko majú významný vplyv na chod ústavných inštitúcií v právnom systéme Slovenskej republiky.

Základná charakteristika témy

Právnik Marián Giba hovorí, že slovenský ústavný systém nestojí a ani nebude stáť na nepísanom práve, to avšak neznamená, že tu nie je priestor na aplikovanie ústavných zvyklostí v praxi. Ústavné zvyklosti sú neoddeliteľnou súčasťou výkonu mandátu prezidenta republiky, pričom možno povedať, že ak sa prezident odvolá na ústavnú zvyklosť, ako hlava štátu podľa Mariána Gibu dá jasne najavo, že pri plnení svojich povinností *dokáže vidieť viac*, ako sa len riadiť podľa samotných povinností vyplývajúcich z textu Ústavy Slovenskej republiky. Slovenská republika nedávno oslávila 27 rokov samostatnosti, na základe čoho môžeme povedať, že od jej vzniku v politickom prostredí už existuje niekoľko ústavných zvyklostí naprieč všetkými ústavnými činiteľmi na území Slovenskej republiky. Ústava Slovenskej republiky je taktiež účinná už 27 rokov, má za sebou už niekoľko parlamentných a aj prezidentských volieb. Danú problematiku je potrebné zasadiť do kontextu ústavnej tradície Anglosaských krajín, kedy aj Igor Palúš v knihe *Štátneho práva porovnávacieho*¹³⁰ ohľadne ústavných zvyklostí uvádza, že v krajinách, kde sa uplatňuje anglosaský právny systém, zaradujeme medzi pramene štátneho práva aj ústavné obyčaje, ktoré vznikajú dlhodobou praxou štátnych orgánov, ktoré nie sú legislatívne upravené. Dôležitou otázkou je uvedomenie si, čo v skutočnosti ústavné zvyklosti sú, čo ich charakterizuje a ako ich odlíšiť od praxe, respektíve od povinností, v tomto prípade od praxe alebo povinností prezidenta republiky. Fungovanie ústavného systému totiž významne ovplyvňuje ústavné zvyklosti a to i napriek tomu, že nie sú formálnym prameňom práva. Ústavná zvyklosť na rozdiel od ústavného textu nevzniká zo dňa na deň, pričom vznik ústavných zvyklostí je postupný a mnoho krát nenápadný.

¹³⁰PALÚŠ, Igor. *Štátne právo porovnávacie*. Košice: UPJŠ, 2002. ISBN 978-80-7097-483-4.

Predpokladaná štruktúra práce

Prácu začnem úvodom, kde sa pokúsim oboznámiť čitateľov zo základnou charakteristikou problematiky diplomovej práce. Následne budem analyzovať zahraničnú odbornú literatúru, čo mi taktiež dopomôže dospieť k záveru, na základe čoho budem vedieť taktiež pochopiť, ako zahraniční autori, ako napríklad Alder¹³¹, Dicey¹³² alebo Heard¹³³ rozumejú problematike ústavných zvyklostí, pričom sa zameriam na problematiku praktického aplikovania ústavných zvyklostí prezidentom republiky. Moje zistenia budem postupne porovnávať s domácou odbornou literatúrou, kedy sa predovšetkým sústredím na rozdiely vyplývajúce z vyššie uvedenej literatúry. Výslednou časťou by mal byť teoretický rámec, nakoľko moje zistenia majú viesť k pochopeniu analyzovaných informácií ohľadne praktického aplikovania ústavných zvyklostí Slovenskej republiky a taktiež k pochopeniu ústavných zvyklostí v ústavno-právnom kontexte, pričom bude taktiež dôležitý rozbor udalostí, kedy boli ústavné zvyklosti prezidenta republiky porušené v praxi, na základe čoho v spoločnosti bola vedená debata nad ústavnými zvyklosťami prezidenta republiky v kontexte konkrétnych prípadov a káuz. Prácu zakončím záverom, kde v stručnosti zhrniem výsledky mojej analýzy ohľadne danej problematiky.

Základná literatúra

ALDER, John, CREMONA, Marise, ed. Constitutional and administrative law. 6th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. Palgrave Macmillan law masters. ISBN 978-0-230-01345-2.

BRÖSTL, Alexander. Ústavné právo Slovenskej republiky: Výkonná moc. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2010, s. 252-321. ISBN 978-80-7380-248-6.

ČIČ, Milan. Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Bratislava: EuroKódex, 2012. ISBN

¹³¹ALDER, John, CREMONA, Marise, ed. Constitutional and administrative law. 6th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. Palgrave Macmillan law masters. ISBN 978-0-230-01345-2.

¹³²DICEY, Albert Venn a E. C. S WADE. An introduction to the study of the law of the constitution. 10th ed. London: Macmillan and CO., 1965. Papermac.

¹³³HEARD, A.: Constitutional Conventions: The Heart of the Living Constitution. In. Journal of Parliamentary and Political Law, N. 6., 2012.

978-80-89447-93-0.

DICEY, Albert Venn a E. C. S WADE. An introduction to the study of the law of the constitution. 10th ed. London: Macmillan and CO., 1965. Papermac.
DRGONEC, Ján. Ústavné právo hmotné. Bratislava: C.H.Beck, 2018. ISBN 978-80-8960-357-3.

GIBA, Marián. Nepísané ústavné pravidlá a vznik vlády. Čo poradiť prezidentke? Denník N, 2020. Dostupné z: <https://dennikn.sk/1732624/nepisane-ustavne-pravidla-a-vznik-vlady-co-poradit-prezidentke/>.

HEARD, A.: Constitutional Conventions: The Heart of the Living Constitution. In. Journal of Parliamentary and Political Law, N. 6., 2012.

HORVÁTH, Peter. Funkcia prezidenta v ústavných systémoch: informatívna štúdia. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2000. Rozhľady. ISBN 80-88935-15-6.

JENNINGS, W. Ivor. Modern theories of law. London: Oxford University Press, 1993.

KÁČER, Marek. Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR. Právny obzor. 2018, 554-565. ISSN 0032-6984.

KOPEČEK, Lubomír. Prezident v politickém systéme Slovenska: - nelehké hledání fungujícího modelu. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech. S. 171-210. ISBN 978-80-7363-179-6.

KROŠLÁK, Daniel. Ústavné právo. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-8168-511-8.

KURA, Alexander. Prezident v systéme štátnych orgánov Slovenskej republiky. Komárno: KT, 2003. ISBN 80-8056-333-0.

KYSELA, Ján. Ústava mezi právem a politikou, Úvod do ústavní teorie. Praha: Leges, 2014. Teoretik. ISBN 978-80-7502-022-2.

NEUMANN, Jakub. Ústavné zvyklosti - kritika, kontext, reflexie. Academia.edu, 13.

OROSZ, Ladislav a Vladimír VOLČKO. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. Ústavný súd Slovenskej republiky. 2013, 13.

PALÚŠ, Igor. Štátne právo porovnávacie. Košice: UPJŠ, 2002. ISBN 978-80-7097-483-4. Ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, v platnom znení.

Seznam příloh

Příloha č. 1-11: NR SR v volebnom období (tabulka)

Zkratky

ÚZ: ústavná zvyklosť/ústavné zvyklosti

NR SR: Národná rada Slovenskej republiky

ÚS SR: Ústavný súd Slovenskej republiky

SR: Slovenská republika