

hlasovacieho lístka. Hlasovací lístok však musí byť vložený v obálke. Na platnosť tiež nemá vplyv prípadné prečiarknutie niektorého z kandidátov alebo akékoľvek dopisovanie vykonané voličom na hlasovacom lístku.

### 6.3.5 Podmienky zvolenia

Podobne ako v prípade volieb do NR SR a volieb do EP, aj v prípade volieb prezidenta právna úprava podrobne upravuje postup pri zisťovaní a vyhlasovaní výsledkov volieb. Na rozdiel od predchádzajúcich volieb, podmienky zvolenia za prezidenta upravuje priamo Ústava SR. Právna úprava obsiahnutá vo volebnom kódexe sa preto sústreďuje len na samotné zistenie výsledkov volieb.

Keďže aj voľby prezidenta sú celoštátnymi voľbami, pri zisťovaní výsledkov patrí rozhodujúca úloha Štátnej komisii, ktorá vyhlasuje **výsledky volieb**. Volebný kódex podrobne upravuje obsahové náležitosti takéhoto vyhlásenia v § 114. Podkladom na vyhlásenie výsledkov je zápisnica Štátnej komisie, ktorá sumarizuje výsledky volieb za celé územie SR. Štátna komisia pri jej vyhotovení preto vychádza z doručených zápisníc okresných volebných komisií, ktoré zas vychádzajú zo zápisníc okrskových volebných komisií. Čo sa týka samotného obsahu zápisnice Štátnej komisie, zákon podrobne vypočítava, čo všetko musí zápisnica obsahovať. Rozhodujúcimi informáciami, ktoré zápisnica musí obsahovať, sú poradie kandidátov podľa počtu získaných hlasov a určenie toho z nich, ktorý bol zvolený za prezidenta. Ak nebol v prvom kole volieb zvolený žiadny z kandidátov, táto informácia sa v zápisnici uvedie.

Pokiaľ ide o podmienky zvolenia kandidáta za prezidenta, tie sú, ako sme už naznačili, upravené priamo v Ústave SR, konkrétne v čl. 101 ods. 4. V tejto súvislosti je potrebné rozlíšiť dva prípady. Ústava totiž upravuje podmienky na zvolenie prezidenta už v prvom kole, ako aj podmienky na prípadné zvolenie hlavy štátu až v druhom kole.

V **prvom kole** je v zmysle čl. 101 ods. 4 Ústavy SR za prezidenta „*zvolený kandidát, ktorý získa nadpolovičnú väčšinu platných hlasov oprávnených voličov*“. Aj napriek nie práve najlepšej formulácii citovaného ustanovenia sa všeobecne akceptuje záver, že na zvolenie už v prvom kole je potrebné, aby **za kandidáta hlasovala nadpolovičná väčšina zo všetkých oprávnených voličov**.<sup>745</sup> Z tejto podmienky súčasne vyplýva aj ďalšia, a to že volieb sa musí zúčastniť, ak má byť prezident zvolený už v prvom kole, nadpolovičná väčšina všetkých

<sup>745</sup> Porovnaj napríklad CIBULKA, E. *Ústavné právo Slovenskej republiky. Ústavný systém Slovenskej republiky*. Bratislava : PraF UK, 2014, s. 266; PALÚŠ, I., SOMOROVÁ, E. *Štátne právo Slovenskej republiky*. Košice : UPJŠ, 2011, s. 269.

oprávnených voličov, čiže všetkých tých osôb, ktorým patrí aktívne volebné právo.

V prípade, ak žiadny z kandidátov nezískal dostatočný počet hlasov, teda ak prezident nebol zvolený v prvom kole, vykoná sa do 14 dní **druhé kolo volieb**.<sup>746</sup> V praxi sa stalo pravidlom, že druhé kolo volieb sa koná vždy na 14. deň po prvom kole. Druhého kola sa však už nezúčastňujú všetci kandidáti, ktorých návrh na kandidatúru bol prijatý, ale len tí dvaja z nich, ktorí získali v prvom kole najväčší počet platných hlasov. Podmienky na zvolenie v druhom kole Ústava SR následne ustanovuje menej prísne v porovnaní s podmienkami potrebnými na zvolenie v prvom kole. „*V druhom kole volieb je za prezidenta zvolený ten kandidát, ktorý získal najväčší počet platných hlasov zúčastnených voličov.*“<sup>747</sup> Z citovanej formulácie už jednoznačne vyplýva, že počet hlasov potrebných na zvolenie sa v druhom kole určuje z počtu zúčastnených voličov a nie zo všetkých oprávnených voličov. Na zvolenie v druhom kole tak postačuje jednému z kandidátov získať viac hlasov ako získal jeho protikandidát. V tejto súvislosti poznamenávame, že dosiaľ vždy bol prezident zvolený až v druhom kole.

Pred prezidentskými voľbami v roku 2019 bolo oveľa viac „počut“ aj názor, podľa ktorého na zvolenie prezidenta v prvom kole postačuje väčšina hlasov počítaná len zo zúčastnených voličov. Bolo to tak pravdepodobne z dôvodu, že jedna z kandidátok v jednom z predvolebných prieskumov atakovala 50 % voličskú podporu. Takáto interpretácia sa opierala predovšetkým o adjektívum „platný“, ktorý tak Ústava SR, ako aj volebný kódex vo vzťahu k hlasu používajú, a zdôrazňovala, že platný hlas môže byť len hlas zúčastneného voliča.<sup>748</sup> Naopak, v prospech prvej z uvedených interpretácií, ku ktorej sa prikláňame, hovorí predovšetkým systematický výklad, teda zohľadnenie odlišných pojmov použitých pre podmienky zvolenia v prvom a v druhom kole volieb. Zatiaľ čo v prvom kole Ústava SR pracuje s pojmom „oprávnený volič“, v prípade pravidiel pre druhé kolo s pojmom „zúčastnený volič“. Odôvodnene možno predpokladať, že ak

<sup>746</sup> Porovnaj čl. 101 ods. 4 druhá veta Ústavy SR a § 115 ods. 1 volebného kódexu.

<sup>747</sup> Článok 101 ods. 4 posledná veta Ústavy SR.

<sup>748</sup> Ako zaujímavosť možno dodať, že rovnakým spôsobom ako čl. 101 ods. 4 Ústavy SR formuluje podmienky zvolenia za prezidenta v prvom kole aj Ústava ČR. Český zákonodarcu však túto podmienku vo vykonávacom zákone interpretoval odlišne. Podľa § 54 zákona č. 275/2012 Sb., o voľbách prezidenta republiky „*prezidentom republiky je zvolený ten kandidát, ktorý získal nadpolovičnú väčšinu z celkového počtu platných hlasov oprávnených voličov, ktorí sa volieb zúčastnili a odovzdali platný hlas*“. Z českej zákonnej úpravy teda vyplýva, že na zvolenie prezidenta v prvom kole postačuje, aby za jeho zvolenie hlasovala nadpolovičná väčšina zo zúčastnených voličov a nie zo všetkých oprávnených voličov. Podrobnejšie o zaujímavej komparácii slovenskej a českej úpravy napríklad DOMIN, M. Zvolenie prezidenta v prvom kole. Alebo o tom, že ak dvaja robia to isté, nemusí to byť to isté. In *Projustice.sk*. 2014. Dostupné na: <<http://www.projustice.sk/ustavne-pravo/zvolenie-prezidenta-v-prvom-kole>>.

ústavodarca použil dva odlišné pojmy, mal v úmysel upraviť dve rôzne skutočnosti. Na podporu prvej z uvedených interpretácií možno uviesť aj skutočnosť, že nadpolovičnú väčšinu zo všetkých voličov vyžaduje aj čl. 106 ods. 2 Ústavy SR upravujúci pravidlá odvolania prezidenta, ktoré boli do Ústavy SR zavedené súčasne s priamou voľbou hlavy štátu. Potrebné kvórum na zvolenie prezidenta (v prvom kole) a na jeho odvolanie by totiž malo byť rovnaké.

Ústava osobitne počíta aj so situáciou, že by sa o funkciu prezidenta uchádzal **len jeden kandidát**. Aj v takomto prípade sa voľby musia vykonať. V zmysle čl. 101 ods. 6 Ústavy SR sa v takomto prípade voľby konajú tak, že sa hlasuje len o tomto jednom kandidátovi. Zvolený je v prípade, ak získal nadpolovičnú väčšinu platných hlasov zúčastnených voličov.

Aj keď sa pravidlá voľby v prípade kandidatúry len jediného kandidáta javia na prvý pohľad ako jednoznačné, opak je pravdou. Nie je totiž zrejmé to, ako sa má interpretovať časť ústavnej normy, že „*koná sa voľba tak, že sa o ňom hlasuje*“. Nápomocný v tomto ohľade nie je ani vykonávací volebný kódex, ktorý neobsahuje žiadne osobitné ustanovenia o spôsobe hlasovania v prípade, pokiaľ sa o hlasy uchádza len jeden prezidentský kandidát. Spôsob hlasovania v prezidentských voľbách vo všeobecnosti upravuje § 107 volebného kódexu, podľa ktorého má volič hlasovať tak, že zakrúžkuje poradové číslo preferovaného kandidáta. Ak by však kandidát bol iba jeden a voliči by hlasovali rovnako ako v prípade viacerých kandidátov, t. j. zakrúžkovaním jeho (jediného) poradového čísla, dotknutý kandidát by bol zvolený vždy, pokiaľ by ho „zakrúžkoval“ čo i len jeden volič. Všetky ostatné hlasovacie lístky by totiž v zmysle § 109 volebného kódexu mali byť neplatné. Ako sme totiž uviedli, Ústava SR na zvolenie vyžaduje nadpolovičnú väčšinu platných hlasov zúčastnených voličov. Ústavou zvolenému riešeniu by však skôr svedčilo hlasovanie referendovým spôsobom („áno“ alebo „nie“), čiže hlasovanie, v ktorom by voliči mali možnosť výslovne vyjadriť sa v prospech alebo v neprospech jediného kandidáta. V prípade takéhoto hlasovania by však už na zvolenie jediného kandidáta za prezidenta nestačilo získanie čo i len jediného platného hlasu. Za platný hlas by sa totiž z povahy veci mal považovať aj hlas označujúci odpoveď „nie“. Na zvolenie by preto kandidát musel získať viac hlasov „áno“ než hlasov „nie“. Takýto spôsob hlasovania však § 107 volebného kódexu výslovne neupravuje a nepredpokladá.<sup>749</sup>

Naopak, Ústava SR sa výslovne venuje prípadu, ak by mal byť **jeden kandidát k dispozícii pre druhé kolo volieb**. Išlo by o situáciu, ak by v dôsledku vzdania sa kandidatúry jedného alebo viacerých kandidátov nebol v druhom kole volieb žiadny ďalší kandidát. V takomto prípade Ústava SR neumožňuje

<sup>749</sup> Riešenie načrtnutej situácie nepredpokladala ani predchádzajúca zákonná úprava, ktorú predstavoval zákon o voľbách prezidenta.

vykonanie druhého kola volieb. Naopak, čl. 101 ods. 5 Ústavy SR prikazuje predsedovi NR SR vyhlásiť nové voľby. Takáto situácia, rovnako ako predtým popísaná situácia, však dosiaľ v slovenskej ústavno-politickej praxi nenastala.

Volebný systém uplatňovaný pri voľbách prezidenta možno vzhľadom na popísanú charakteristiku označiť ako **absolútny väčšinový volebný systém**. Za prezidenta bude totiž v prvom kole zvolený ten z kandidátov, ktorý získa nadpolovičnú väčšinu hlasov. Tento volebný systém by sme ďalej mohli charakterizovať aj ako **dvojkoľové hlasovanie uzatvorené**, keďže do druhého kola volieb postupujú vždy len dvaja kandidáti.

## 6.4 Ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta SR

Predmetom ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta SR je hlasovanie o tom, **či bude prezident odvolaný zo svojej funkcie pred skončením volebného obdobia**.

Ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta predstavuje osobitný **spôsob vyvedenia ústavno-politickej zodpovednosti prezidenta za výkon funkcie**.<sup>750</sup> Ústavno-politická povaha tejto zodpovednosti spočíva v skutočnosti, že dôvodom vedúcim k jej vyvedeniu, čiže k odvolaniu prezidenta z funkcie, nemusí byť porušenie právnej normy. Postačuje len nespokojnosť s výkonom funkcie, prípadne nespokojnosť s konkrétnym aktom hlavy štátu. Keďže právnym základom tejto zodpovednosti, formulujúcim aj dôsledky jej vyvedenia, je čl. 106 Ústavy SR, možno hovoriť nie o výlučne „politickej“ zodpovednosti, ale práve o „ústavno-politickej“ zodpovednosti.<sup>751</sup>

<sup>750</sup> J. Martaus v tejto súvislosti zaujímavo dodáva, že inštitút ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta do istej miery „supluje“ alebo dopĺňa ústavnoprávnu zodpovednosť prezidenta. Možno si totiž predstaviť situáciu, že v prípade spáchania závažného trestného činu prezidentom by bola voči nemu vyvedená zodpovednosť práve prostredníctvom ľudového hlasovania o jeho odvolaní, keďže „klasické“ trestné stíhanie s ohľadom na imunitu prezidenta neprichádza do úvahy. Porovnaj MARTAUS, J. Priama voľba hlavy štátu a ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta v kontexte participatívnej demokracie u nás. In *Bratislavské právnické fórum 2015*. Bratislava : PraF UK, 2015, s. 1099.

<sup>751</sup> K ústavno-politickej zodpovednosti porovnaj napríklad OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B. *Základy teórie konštitucionalizmu*. Bratislava : Eurokódex, 2011, s. 353. K podstate ústavno-politickej zodpovednosti pozri aj DOMIN, M. *Inštitút kontrasignácie aktov hlavy štátu. Osobitne v podmienkach ústavného systému Slovenskej republiky*. Bratislava : PraF UK, 2015, s. 55. Možno sa však stretnúť aj s tvrdením, že ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta predstavuje politickú zodpovednosť. Porovnaj napríklad CIBULKA, Ľ. *Ústavné právo Slovenskej republiky. Ústavný systém Slovenskej republiky*. Bratislava : PraF UK, 2014, s. 270; PALÚŠ, I., SOMOROVÁ, E. *Štátne právo Slovenskej republiky*. Košice : UPJŠ, 2011, s. 357.

Ako už bolo naznačené, ústavným základom ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta je čl. 106 Ústavy SR. Podrobnosti o spôsobe vykonania ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta sú následne v súlade s blanketovou normou čl. 106 ods. 4 Ústavy SR upravené v **piatej časti** volebného kódexu (§ 116 až 130).

Ešte pred tým, ako pristúpime k výkladu o samotnom ľudovom hlasovaní o odvolaní prezidenta, je namieste stručne odôvodniť, prečo je ľudové hlasovanie predmetom tejto učebnej pomôcky a, naopak, prečo sa v nej nebudeme zaoberať inštitútom celoštátneho referenda. Oba právne inštitúty sú upravené v osobitných častiach volebného kódexu, ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta v piatej časti, referendum v ôsmej časti. Na prvý pohľad by sa taktiež mohlo zdať, že obe tieto hlasovania majú podobnú povahu, čo sa prejavuje v tom, že aj ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta niekedy zvykne byť označované za referendum, aj keď za osobitný druh referenda.<sup>752</sup> Prípadne zvykne byť prirovnávané k inštitútu známemu pod anglickým označením „recall“, ktorý sa tiež označuje za formu priamej demokracie.<sup>753</sup> V nadväznosti na túto skutočnosť znie potom logicky, ak niektorí autori radia tento druh hlasovania k inštitútu priamej demokracie.<sup>754</sup> Podľa nášho názoru, ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta má bližšie k inštitútu volieb ako k inštitútu „klasického“ referenda. K takému záveru sa dá dospieť pripomenutím si základného rozdielu medzi inštitútmi priamej demokracie na jednej strane a voľbami ako inštitútom typickým pre nepriamu (reprezentatívnu, zastupiteľskú) demokraciu na druhej strane. Ak hovoríme o priamej demokracii, hovoríme o tom, že občania priamo rozhodujú o dôležitých otázkach verejného záujmu. Naopak, v prípade volieb občania nerozhodujú priamo o určitej otázke verejného záujmu, ale rozhodujú o tom, kto bude v ich mene o otázkach verejného záujmu rozhodovať. V prípade ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta si občania síce nevolia svojho reprezentanta, ktorý by v ich mene mal rozhodovať, avšak rozhodujú o ukončení mandátu takéhoto reprezentanta, ktorým je v konkrétnom prípade prezident. Občania teda vo všeobecnosti nerozhodujú priamo o dôležitej otázke verejného záujmu, rozhodujú len o tom, kto o nej bude (ako prezident) rozhodovať. Ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta tak má povahu akýchsi „**antivolieb**“.

Keďže sme dospeli k záveru, že ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta má bližšie k voľbám než k referendu ako inštitútu priamej demokracie, je

<sup>752</sup> Porovnaj napríklad CIBULKA, L. *Ústavné právo Slovenskej republiky. Ústavný systém Slovenskej republiky*. Bratislava : PraF UK, 2014, s. 254.

<sup>753</sup> Porovnaj napríklad LAJSEK, V. Recall - problematika odvolávaní poslanců a jiných volených funkcionářů. In ANTOŠ, M., WINTR, J. (eds.) *Volby, demokracie a politické svobody*. Praha : Leges, 2010, s. 133.

<sup>754</sup> Porovnaj napríklad KROŠLÁK, D., ŠMYHULA, D. *Základy teórie práva*. Bratislava : Iura Edition, 2013, s. 88.

odôvodniteľné aj zaradenie výkladu o tomto inštitúte do učebnej pomôcky venovanej volebnému právu.

### 6.4.1 Iniciovanie ľudového hlasovania

Iniciovanie ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta je právomocou, ktorú Ústava SR zverila výlučne NR SR. Možno preto hovoriť o určitej disproporcii, a to v porovnaní s voľbami hlavy štátu. V prípade volieb totiž môžu kandidáta navrhnúť nielen poslanci NR SR, ale aj kvalifikovaná skupina voličov. Naopak, v prípade hlasovania o odvolaní prezidenta z funkcie, t. j. v prípade prezidentských „antivolieb“, je iniciovanie výlučne v rukách parlamentu.

**Ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta** v zmysle čl. 106 ods. 1 Ústavy SR vyhlasuje predseda NR SR.<sup>755</sup> Nejde však o jeho osobnú právomoc. Nevyhnutnou podmienkou vyhlásenia ľudového hlasovania je totiž **uznesenie NR SR prijaté najmenej trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov**. Za prijatie takéhoto uznesenia tak musí hlasovať najmenej 90 poslancov. Ústava však neupravuje to, kto môže návrh na prijatie uznesenia o vyhlásení ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta navrhnúť. Keďže osobitná úprava absentuje aj v prípade zákona o rokovacom poriadku, môžeme konštatovať, že návrh na prijatie takéhoto uznesenia môže podať čo aj len jeden poslanec NR SR.<sup>756</sup>

Vzhľadom na uvedené môžeme celý proces ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta rozdeliť na **dve etapy**. Prvou z nich je **iniciovanie ľudového hlasovania prebiehajúce na pôde NR SR**, ktoré je završené rozhodnutím predsedu NR SR o vyhlásení ľudového hlasovania, ktoré sa vyhlasuje v Zbierke zákonov SR.<sup>757</sup> Druhá etapa spočíva už v **samotnom priebehu ľudového hlasovania**. Právna úprava druhej etapy je predmetom volebného kódexu. Ten však z povahy veci, logicky, neupravuje prvú fázu, teda postup na pôde NR SR. Tá by mala byť skôr doménou zákona o rokovacom poriadku. Súčasná zákonná úprava však vyvoláva, pokiaľ ide o túto etapu, viacero nejasností. Zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky totiž osobitne neupravuje viaceré podrobnosti týkajúce sa prerokovania návrhu na vyhlásenie ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta.<sup>758</sup>

<sup>755</sup> Takisto aj § 121 volebného kódexu.

<sup>756</sup> Aj v tomto prípade možno vidieť určitú disproporciu, keďže návrh na kandidáta na funkciu prezidenta môže v zmysle čl. 100 ods. 3 Ústavy SR podať len skupina najmenej 15 poslancov.

<sup>757</sup> Porovnaj § 13 písm. c) zákona o Zbierke zákonov SR v spojení s § 20 ods. 1 a § 1 volebného kódexu.

<sup>758</sup> Viac k otázkam spojeným s iniciováním vyhlásenia ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta na pôde NR SR napríklad v DOMIN, M. Iniciovanie ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta

V súvislosti s otázkou iniciovania ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta je potrebné dodať, že v tomto smere zatiaľ absentuje akákoľvek praktická skúsenosť. Žiadne ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta dosiaľ vyhlásené nebolo.

## 6.4.2 Právo hlasovať

Ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta je v porovnaní s ostatnými druhmi volieb upravenými volebným kódexom špecifické tým, že v jeho prípade nemožno hovoriť o pasívnom volebnom práve. Vzhľadom na skutočnosť, že v tomto hlasovaní ide o odvolanie už zvoleného funkcionára, prichádza do úvahy len aktívne volebné právo, t. j. právo voliť. V tejto súvislosti však volebný kódex správne používa pojem „právo hlasovať“ a nie „právo voliť“, keďže v prípade ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta nejde o typický druh volieb.<sup>759</sup>

Čo sa týka vymedzenia subjektov, ktorým právo voliť, resp. právo hlasovať v ľudovom hlasovaní o odvolaní prezidenta patrí, Ústava SR v čl. 106 ods. 2 používa len pojem „oprávnený volič“. Volebný kódex je v tomto smere exaktnejší. Ustanovenie § 116 volebného kódexu uvádza, že právo hlasovať má občan SR. Ak však uplatníme systematický výklad v spojení s § 3 volebného kódexu, ktorý vo všeobecnej rovine upravuje aktívne volebné právo, dospejeme k záveru, že právo hlasovať v ľudovom hlasovaní o odvolaní prezidenta patrí tým (1) **občanom SR**, ktorí najneskôr v deň konania hlasovania (2) **dovršíli 18 rokov veku**.

Samozrejme, aj v prípade ľudového hlasovania treba mať na zreteli prekážky výkonu aktívneho volebného práva, ktoré sú vo všeobecnej rovine upravené v § 4 volebného kódexu. Pre podrobnosti k prekážkam výkonu aktívneho volebného práva odkazujeme na príslušnú časť v štvrtej kapitole.

## 6.4.3 Kreácia volebných komisií

Sústavu volebných komisií, ktoré zabezpečujú organizáciu a priebeh ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta, okrem Štátnej komisie tvoria **okrskové volebné komisie** a **okresné volebné komisie**. Spôsob ustanovovania ich členov do funkcie, čiže spôsob ich kreácie, je upravený v § 118 a v § 120 volebného kódexu.

Spôsob kreácie volebných komisií má v prípade ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta, v porovnaní s inými druhmi volieb vrátane prezidentských

Slovenskej republiky. In *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2012*. Bratislava : PraF UK, 2012, s. 149 a nasl.

<sup>759</sup> Aj napriek uvedenej poznámke však budeme v ďalšom texte, berúc do úvahy prehľadnosť a jednotnosť textu, pracovať s pojmom „volič“.

volieb, svoje špecifiká. Tie pramenia zo skutočnosti, že v danom prípade ide o hlasovanie, v ktorom si žiadny subjekt neuplatňuje pasívne volebné právo. Členov okrskovej volebnej komisie tak **delegujú jednotlivé politické strany**, prípadne ich koalície, ktoré sú **zastúpené v NR SR**. Takéto určenie subjektov oprávnených delegovať členov okrskových volebných komisií je logické, keďže je to práve NR SR, ktorá hlasovaním rozhoduje o vyhlásení ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta. Každá z týchto politických strán (koalícií) má možnosť delegovať jedného člena a jedného náhradníka. V prípade, ak sa rozhodnú toto právo využiť, **nominácia musí byť** spolu s údajmi uvedenými v zákone **doručená starostovi** príslušnej obce (resp. primátorovi mesta a v Bratislave a v Košiciach starostovi príslušnej mestskej časti), a to v lehote určenej vo vyhlásení volieb. Táto lehota má hmotnoprávny charakter.

Aj v prípade ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta volebný kódex pamätá na situáciu, ak by počet členov okrskovej volebnej komisie klesol pod minimálny počet päť a súčasne by nebol k dispozícii ani náhradník. V takomto prípade **chýbajúcich členov vymenuje starosta**. Podmienky výkonu funkcie člena okrskovej volebnej komisie sú rovnaké ako v prípade všetkých ostatných volebných komisií.<sup>760</sup> Prvé zasadnutie okrskovej volebnej komisie zvoláva starosta.

Pokiaľ ide o vyššiu úroveň volebných komisií, t. j. **okresné volebné komisie**, ich kreácia je veľmi podobná. Rozdiel sa týka len orgánu, ktorému sa nominácie jednotlivých členov doručujú, resp. ktorý v prípade potreby vymenuje chýbajúcich členov volebnej komisie. V prípade okresnej volebnej komisie je týmto orgánom prednosta príslušného okresného úradu. Prednosta okresného úradu je tiež príslušný na zvolanie prvého zasadnutia okresnej volebnej komisie.

V súvislosti s otázkou kreácie členov volebných komisií v prípade ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta možno vyjadriť určité pochybnosti, či je súčasný stav, v ktorom je z celého procesu prezident vynechaný, vhodný. V prípade ľudového hlasovania totiž ide o hlasovanie o tom, či prezident má vo svojej funkcii zotrvať alebo či má byť z nej pred uplynutím volebného obdobia odvolaný. **Možno teda považovať za legitímnu požiadavku, aby mal aj prezident možnosť delegovať svojich nominantov do volebných komisií**, ktoré majú bdieť nad riadnym priebehom hlasovania. Platná zákonná úprava mu však túto možnosť nedáva.

Volebný kódex upravuje aj **zánik funkcie člena okrskovej a okresnej volebnej komisie**. Funkcia zaniká (1) vzdaním sa funkcie alebo (2) odvolaním z funkcie. Člena volebnej komisie môže z funkcie odvolať ten subjekt, ktorý ho do komisie delegoval, čiže politická strana zastúpená v NR SR, ktorá dotknutého

<sup>760</sup> Viac k podmienkam výkonu funkcie člena volebnej komisie v piatej kapitole tejto časti učebnice.



člena delegovala. V oboch prípadoch členstvo zaniká dňom doručenia písomného oznámenia o odvolaní alebo o vzdaní sa funkcie. To sa doručuje predsedovi príslušnej volebnej komisie. Členstvo vo volebnej komisii zaniká aj vtedy, (3) ak člen komisie nezloží zákonom predpísaný sľub najneskôr desať dní pred dňom konania volieb. Uvedená lehota sa však netýka náhradníka. Náhradník je predsedom volebnej komisie povolaný práve v prípade zániku funkcie člena komisie.

#### 6.4.4 Spôsob hlasovania

Spôsob hlasovania v ľudovom hlasovaní o odvolaní prezidenta, ako aj náležitosti hlasovacieho lístku sú predmetom zákonnej úpravy, konkrétne § 122 a § 123 volebného kódexu.

Aj v prípade ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta platí, že volič (osoba s právom hlasovať) môže hlasovať buď vo volebnej miestnosti, alebo mimo volebnej miestnosti. Takisto aj pri tomto hlasovaní platí, že volič nemusí hlasovať **len v tej volebnej miestnosti a v tom volebnom okrsku, do ktorého s ohľadom na miesto svojho trvalého pobytu patrí**, ale môže využiť **inštitút hlasovacieho preukazu**. Mimo volebnej miestnosti môže volič **hlasovať do prenosnej volebnej schránky**.

V prípade ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta, takisto ako v prípade volieb prezidenta, však nie je možné hlasovať poštou. Na rozdiel od volieb prezidenta, kde dvojkolovosť volieb môže do určitej miery pôsobiť ako praktická prekážka, v prípade ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta takýto dôvod neexistuje. V budúcnosti by preto určite bolo vhodné uvažovať nad rozšírením možnosti hlasovania poštou aj na prípad ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta.

Čo sa týka samotných hlasovacích lístkov, podobne ako v prípade volieb prezidenta, aj pri ľudovom hlasovaní o jeho odvolaní dostane volič **len jeden hlasovací lístok**. Špecifickosť ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta sa odráža aj na obsahu hlasovacieho lístka. Hlasovací lístok musí obsahovať **otázku uvedenú v zákone**, ktorá znie nasledujúco: „*Ste za odvolanie prezidenta Slovenskej republiky z jeho funkcie?*“ Táto otázka musí byť doplnená o dve alternatívne odpovede, t. j. o odpoveď „*áno*“ a odpoveď „*nie*“. Aj napriek tomu, že ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta pravdepodobne nebude nikdy vyhlásené bez nadväznosti na konkrétny (politický) dôvod, zákon nepredpokladá uvedenie tohto dôvodu priamo na hlasovacom lístku.

Volebný kódex však v § 122 upravuje podrobnosti o vyhotovení hlasovacieho lístku a v nadväznosti na všeobecnú úpravu obsiahnutú v § 22 ods. 3 dbá aj o rovnosť hlasovania. Výslovne totiž predpokladá, že hlasovacie lístky musia

## ÔSMA KAPITOLA

# VOLBY A VOLEBNÉ PRÁVO V ČASE KRÍZOVÝCH SITUÁCIÍ

Predchádzajúce kapitoly boli venované právnej úprave volieb platnej v „štandardnom“ čase, teda v stave bezpečnosti. Stav bezpečnosti definuje ústavný zákon o bezpečnosti štátu, ktorý sme ešte v druhej kapitole tejto časti učebnice charakterizovali ako tzv. krízovú ústavu. Bezpečnosť je v zmysle citovaného ústavného zákona stav, „v ktorom je zachovávaný mier a bezpečnosť štátu, jeho demokratický poriadok a zvrchovanosť; územná celistvosť a nedotknuteľnosť hraníc štátu, základné práva a slobody a v ktorom sú chránené životy a zdravie osôb, majetok a životné prostredie“.<sup>878</sup> Ústavný systém SR však predpokladá, že tento stav môže byť ohrozený alebo narušený, a teda môže dôjsť k tzv. krízovej situácii. Tú ústavný zákon o bezpečnosti štátu vymedzuje ako „obdobie, počas ktorého je bezprostredne ohrozená alebo narušená bezpečnosť štátu a ústavné orgány môžu po splnení podmienok ustanovených v tomto ústavnom zákone na jej riešenie vypovedať vojnu, vyhlásiť vojnový stav alebo výnimočný stav, alebo núdzový stav“.<sup>879</sup> Ústavný systém SR tak potenciálne bezpečnostné riziko predvída a obsahuje mechanizmy na jeho riešenie. Na nasledujúcich riadkoch si preto v stručnosti priblížime druhy krízových situácií a najmä ich vplyv na realizáciu volieb a uplatnenie volebného práva.

### 8.1 Krízové situácie v ústavnom systéme SR

Ako sme už naznačili, ústavný zákon o bezpečnosti štátu na zvládnutie krízovej situácie umožňuje vypovedať (vyhlásiť) štyri rôzne stavy. S ohľadom na predmet nášho záujmu nás ďalej budú zaujímať predovšetkým tie z nich, v prípade ktorých ústavný zákon predpokladá určitý vplyv na realizáciu volebného práva.

Vypovedaním (vyhlásením) niektorého z uvedených stavov dochádza k čiastočnej modifikácii či alternácii „štandardného“ ústavného režimu, ktorý sa aplikuje v stave bezpečnosti. Táto alternácia má dve roviny. Prvá z nich sa týka formy vlády, t. j. sústavy najvyšších štátnych orgánov, spôsobu ich kreácie a vzájomných vzťahov medzi nimi,<sup>880</sup> konkrétne spôsobu, akým sa štátna moc bude

<sup>878</sup> Článok 1 ods. 3 ústavného zákona o bezpečnosti štátu.

<sup>879</sup> Článok 1 ods. 4 ústavného zákona o bezpečnosti štátu.

<sup>880</sup> K pojmovému vymedzeniu porovnaj napríklad CIBULKA, E. a kol. *Ústavné právo Slovenskej republiky. Štátoveda*. Bratislava : PraF UK, 2013, s. 41.

vykonávať. Táto rovina alternácie ústavného režimu sa tak týka inštitucionálneho zabezpečenia výkonu verejnej moci.<sup>881</sup> Druhá rovina sa týka režimu základných práv a slobôd, predovšetkým miery, v akej je možné základné práva a slobody obmedziť. Načrtnuté alternácie ústavného režimu však nie sú samoučelné. Ich účel možno vidieť najmä v umožnení kontinuálneho a čo možno najefektívnejšieho spôsobu výkonu štátnej moci aj v čase, kedy štát bezprostredne čelí bezpečnostnému riziku. Zachovaním funkčného výkonu štátnej moci v takejto situácii aj za cenu prípadných dočasných obmedzení iných „vymožeností“ demokratického a právneho štátu sa má umožniť štátu plniť jeho fundamentálne funkcie a v konečnom dôsledku tak odvrátiť alebo odstrániť hroziace alebo už existujúce bezpečnostné riziko.

Stav, v ktorom je možné na riešenie krízovej situácie **vypovedať vojnu**, je nepochybne tým najzávažnejším. Podmienky a procesný postup smerujúci k vypovedaniu vojny upravuje čl. 86 písm. k) a čl. 102 ods. 1 písm. l) Ústavy SR v spojení s čl. 2 ods. 1 ústavného zákona o bezpečnosti štátu. Právne účinky vypovedania vojny, ako aj vyhlásenia vojnového stavu sú, na rozdiel od iných spôsobov riešenia krízových situácií, vždy spojené s činnosťou cudzej moci.<sup>882</sup> Ústavný zákon o bezpečnosti štátu pojem „cudzia moc“ síce nedefinuje, no bez pochyb si pod ním možno predstaviť cudzí štát, resp. jeho ozbrojené sily. Vypovedanie vojny však ústavný zákon o bezpečnosti štátu považuje za prostriedok *ultima ratio*. Navyše, vojnu, ktorú môže SR vypovedať, môžeme charakterizovať ako vojnu výlučne obrannú.<sup>883</sup> Vojnu vypovedá prezident SR na základe uznesenia NR SR. Existujúce uznesenie NR SR je formálnou podmienkou vypovedania vojny. Tou materiálnou je existencia (aspoň) jednej z dvoch skutočností. Prvá (1) spočíva v napadnutí SR cudzou mocou, a to bez ohľadu na to, či cudzia moc SR vypovedala vojnu alebo nie. Alternatívnou podmienkou je skutočnosť, že (2) vypovedaním vojny zo strany SR dochádza k plneniu záväzkov vyplývajúcich z členstva v organizácii kolektívnej bezpečnosti, resp. záväzku vyplývajúceho z medzinárodnej zmluvy o spoločnej obrane.

Podmienky **vyhlásenia vojnového stavu** upravuje čl. 102 ods. 1 písm. m) a čl. 119 písm. n) Ústavy SR v spojení s čl. 3 ods. 1 ústavného zákona o bezpečnosti štátu. Vojnový stav môže vyhlásiť takisto len prezident a aj táto právomoc má viazaný charakter. Namiesto NR SR však prezident vojnový stav vyhlasuje

<sup>881</sup> DRGONEC, J. Podmienky a právny účinok vyhlásenia núdzového stavu. In *Justičná revue*. 2012, č. 1, s. 63.

<sup>882</sup> Zhodne aj DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Šamorín : Heuréka, 2012, s. 873.

<sup>883</sup> Porovnaj napríklad aj ČIČ, M. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Žilina : Eurokódex, 2012, s. 504.

na základe uznesenia vlády SR. Obdobne ako v prípade vypovedania vojny, aj v prípade vyhlásenia vojnového stavu je potrebné rešpektovať materiálne podmienky. Aj v tomto prípade ide o dve alternatívne podmienky. Vojnový stav sa vyhlasuje v prípade, (1) ak SR bezprostredne hrozí vypovedanie vojny alebo (2) ak jej bezprostredne hrozí napadnutie cudzou mocou aj bez vypovedania vojny.

Oba doteraz uvedené spôsoby riešenia krízovej situácie sa vzťahujú na celé územie SR. Čo sa týka časového aspektu, ústavný zákon o bezpečnosti štátu trvanie vojny ani vojnového stavu výslovne neohraničuje presným počtom dní. „Stav“ vojny trvá od jej vypovedania až do uzatvorenia mieru.<sup>884</sup> Naopak, ukončenie vojnového stavu môže byť ohraničené až troma skutočnosťami. V prípade vyhrotenia krízovej situácie môže byť vojnový stav nahradený vypovedaním vojny. V opačnom prípade dochádza k jeho skončeniu buď uplynutím času, na ktorý bol vyhlásený, alebo vyhlásením jeho skončenia.<sup>885</sup> Tak uzatvorenie mieru, ako aj vyhlásenie skončenia vojnového stavu prináleží opäť prezidentovi.<sup>886</sup>

**Výnimočný stav** je možné vyhlásiť na základe čl. 102 ods. 1 písm. m) a čl. 119 písm. n) Ústavy SR v spojení s čl. 4 ústavného zákona o bezpečnosti štátu v prípade ohrozenia alebo narušenia bezpečnosti, ktoré nemá vojenský charakter. V tomto prípade ide, na rozdiel od vojny a vojnového stavu, o stav, ktorý možno vyhlásiť len na postihnutom alebo bezprostredne ohrozenom území. Ďalšou charakteristikou je, že ide o stav vopred časovo ohraničený. Ústavný zákon o bezpečnosti štátu ustanovuje, že výnimočný stav možno vyhlásiť na 60 dní, a to s možnosťou jeho predĺženia o ďalších 30 dní. Výnimočný stav vyhlasuje na návrh vlády prezident. Môže ho vyhlásiť v prípade, ak došlo alebo bezprostredne hrozí, že dôjde k hromadnému násilnému protiprávnemu konaniu, ktoré ústavný zákon demonštratívne špecifikuje. Ide napríklad o teroristický útok alebo o rozsiahle pouličné nepokoje. Kumulatívnou podmienkou na vyhlásenie výnimočného stavu je však to, že načrtnuté bezpečnostné riziko nie je možné odvrátiť „štandardnou“ činnosťou orgánov verejnej moci.

Ústavný zákon o bezpečnosti štátu umožňuje vyhlásiť aj **núdzový stav**. Ten v zmysle čl. 119 písm. n) Ústavy SR v spojení s čl. 5 ods. 1 a 2 ústavného zákona o bezpečnosti štátu bez nutnej súčinnosti s iným ústavným orgánom vyhlasuje vláda a dôvodom je existujúce alebo bezprostredne hroziace ohrozenie života a zdravia osôb, ohrozenie životného prostredia alebo ohrozenie značných majetkových hodnôt. Príčinou takéhoto ohrozenia pritom môže byť pandémia, živelná pohroma či priemyselná havária. Rovnako ako v predošlom prípade, aj núdzový

<sup>884</sup> Porovnaj čl. 2 ods. 5 ústavného zákona o bezpečnosti štátu.

<sup>885</sup> Porovnaj čl. 3 ods. 5 ústavného zákona o bezpečnosti štátu.

<sup>886</sup> Porovnaj čl. 102 ods. 1 písm. l) a m) Ústavy SR.