

Nepísané ústavné právo¹ (habilitačná prednáška)

G i b a, M. *

GIBA, M.: Nepísané ústavné právo. Právní obzor, 103, 2020, č. 5, s. 319 – 342.

Existencia či neexistencia nepísaných prameňov ústavného práva je otázkou, ktorá oddávna rozdeľuje kontinentálnu právnu doktrínu, a to veľmi radikálne². Niekedy sa problematika nepísaného ústavného práva stotožňuje s otázkou ústavných zvyklostí, čo je oprávnené do tej miery, že zvyklosť je skutočne v centre tejto problematiky. Inokedy sa zase používa pojem ústavných konvencií podľa britského vzoru, v zmysle ktorého sa ústavný poriadok skladá z dvoch druhov noriem, prvé sú dané právom a druhé vyplýva-

* Doc. JUDr. Marián G i b a, PhD., Právnická fakulta Univerzity Komenského, Bratislava.

¹ Habilitačnú prednášku pod názvom *Nepísané ústavné právo* autor verejne predniesol na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave dňa 19. januára 2018. Kumulácia objektívnych i subjektívnych dôvodov spôsobila, že ju autor publikuje s určitým časovým odstupom. Na druhej strane, písomná verzia je v komparatívnej oblasti rozšírená o viaceré príklady a analýzy, ktoré z kapacitných dôvodov nemohli v prednáške zaznieť, no autor považuje za vhodné ich publikovať.

² Tematike ústavných zvyklostí sa bohato a dlhodobo venovali francúzski autori. Medzi zástancov ústavných zvyklostí v staršej francúzskej doktríne patria napr.: Léon DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*. 3. vyd. Tome 1, Paris : E. Boccard, 1927, s. 65-183; René CAPITANT, *Le droit constitutionnel non écrit*. In *Mélanges François Gény*. Tome 3, Paris : Sirey, 1934, s. 1-8; medzi zástancov opačného názoru patria napr.: Raymond CARRÉ de MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État*. Tome 1, Paris : Sirey, 1920, reed. Dalloz, 2003, s. 582; Julien LAFERRIÈRE, *La coutume constitutionnelle. Son rôle et sa valeur en France*. RDP 1944, s. 20-42. Súčasná francúzska doktrína zvyklosť prevažne uznáva. Pozri najmä Pierre AVRIL, *Les conventions de la Constitution*. Paris : PUF, 1997, s. 1-7; Félicien LEMAIRE, *Les conventions de la Constitution dans le système juridique français*. RFDC 1998, s. 451-515; Yves MÉNY, *Les conventions de la Constitution*. Pouvoirs 1989, č. 50, s. 53-68; proti zvyklosti napr. Jacques CHEVALLIER, *La coutume et le droit constitutionnel français*. RDP 1970, s. 1 375-1 417. Na Slovensku v súčasnosti zvyklosť nie je predmetom veľkého záujmu doktríny napriek tomu, že až do roku 1950 bolo slovenské občianske právo výrazne obyčajové (pozri Štefan LUBY, *Obyčajové právo a súdna prax. Civilistická štúdia zo slovenského práva*. Bratislava : Právnická fakulta, 1939). Slovenská doktrína vo všeobecnosti odmietala uznať zvyklosť za prameň práva (napr. Jozef PRUSÁK, *Teória práva*. 2. vyd. Bratislava : Právnická fakulta, 1999, s. 198) alebo ju uznáva iba v obmedzenej miere: pozri Ľubor CIBULKA, *Ústava Slovenskej republiky – princípy a ich interpretácia*. In *Monseho olomoucké právnické dny 2007*. Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, 2008, s. 277-282; Alexander BRÖSTL, *Všeobecne o ústave a osobitne o niektorých princípoch právneho štátu a o ich priemete v Ústave Slovenskej republiky alebo Nezval'ujme (všetko na) ústavu*. In *Ústava Slovenskej republiky a jej legislatívne perspektívy*. Ústavný súd SR a Legislatívna rada vlády SR, 1999, s. 62. Autor považuje za korektné spomenúť dve doktrínálne diela, ktoré vyšli po jeho habilitačnej prednáške, no boli publikované skôr, ako bola písomná verzia habilitačnej prednášky odovzdaná do tlače: Marek KÁČER, *Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v Slovenskej republike*. Právní obzor 2018, č. 6, s. 554-565; Ján DRGONEC, *Nepísané ústavné právo*. *Zo súdnej praxe*, 2018, č. 4, s. 146-153.

jú z politiky³. Na normy dané právom – ak sú nepísané – sa vzťahuje pojem zvyklosť, pre politické pravidlá sa používa pojem konvencia. V oboch prípadoch ide o pravidlá účinné, rozdiel je však v tom, že zvyklosť môžu konštatovať a sankcionovať súdne orgány, zatiaľ čo pri konvencii to možné nie je⁴.

Z týchto dôvodov si spracovanie problematiky vyžaduje tiež voľbu pojmoslovía. Na účely habilitačnej prednášky bude používaný pojem *ústavná zvyklosť*. Pod zvyklosťou rozumieme *platnú právnu normu, ktorá sa uplatňuje v ústavnom systéme bez toho, aby ju zakotvoval právne záväzný text*. Pojem zvyklosť budeme brať na účely habilitačnej prednášky za synonymický k pojmu obyčaj, hoci sa možno stretnúť aj s ich rozlišovaním⁵.

Habilitačná prednáška má za cieľ potvrdiť nasledujúce tézy:

- 1) ústavná zvyklosť je *legitímnym prameňom* ústavného práva *rovnocenným* s jeho písanými prameňmi;
- 2) ústavná zvyklosť môže pôsobiť *praeter constitutionem* aj *contra constitutionem*;
- 3) ústavná zvyklosť môže *a priori* pôsobiť v *každom* ústavnom systéme.

Za týmto účelom je prednáška rozdelená do dvoch častí, z ktorých prvá je viac teoretická, druhá praktická:

- I) Legitimita ústavnej zvyklosti;
- II) Fungovanie ústavnej zvyklosti.

Je potrebné poznamenať, že súčasťou habilitačnej prednášky nebude rozbor ústavných prvkov Veľkej Británie, keďže existencia a uznanie nepísaného ústavného práva sú tam natoľko samozrejmé, že nemá zmysel ich špeciálne demonštrovať. Ako nosný komparatívny ústavný model bude použité Francúzsko, a to nielen z dôvodu, že je s ním spätá podstatná časť habilitantovho akademického aj osobného života, ale tiež preto, že je vnímané ako súčasť kontinentálnej právnej kultúry, kde nepísané ústavné právo nie je *a priori* samozrejmé. Ako druhý príklad budú použité Spojené štáty americké, keďže ide o dôležitý ústavný model s najstaršou písanou ústavou na svete. Prednáška prinesie aj niekoľko zamyslení v kontexte ústavného systému Slovenska.

I. Legitimita ústavnej zvyklosti

Tematika obyčajového práva je delikátna a zložitá zároveň, preto nie náhodou sa tento problém radí medzi „*tie najzložitejšie a najnejednoznačnejšie v rámci ústavného práva*“⁶. V rámci rozboru legitimacy ústavnej zvyklosti v systéme pozitívneho práva sa žiada pár poznámok k jej vymedzeniu (§ 1). Následne je potrebné si položiť otázku, ako odlíšiť ústavnú zvyklosť od porušenia ústavy (§ 2). Posledným bodom tejto časti bude ustálenie normatívnej rovnosti medzi ústavným textom a ústavnou zvyklosťou (§ 3).

³ Pierre AVRIL, *Les conventions de la Constitution*. Paris : PUF, 1997, s. 31.

⁴ Pozri tiež HAMON, F. – TROPER, M. *Droit constitutionnel*. 30. vyd. Paris : LGDJ, s. 214-216.

⁵ Bližšie pozri OROSZ, L. – VOLČKO, V. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 114-126.

⁶ GICQUEL, J. *Essai sur la pratique de la V^e République: bilan d'un septennat*. Paris : LGDJ, 1968, s. 30.

§ 1: Vymedzenie ústavnej zvyklosti

Právna veda⁷ sa zhoduje, že každé obyčajové právne pravidlo definujú dva prvky, *corpus* a *animus*:

- *corpus* je prvkom faktickým, niekedy je tiež nazývaný objektívny alebo materiálny prvok, pretože sa zhmotňuje opakovanou, jasnou a ustálenou praxou, ktorá musí byť navyše aj dlhodobá. Nájdu sa i názory, podľa ktorých má *corpus* iba indikatívnu hodnotu⁸, ale v každom prípade – za zvykosťou je vždy a nutne nejaká prax;
- *animus* je subjektívnym, čiže psychologickým prvkom a spočíva vo vedomí, že uplatňovaná prax má nielen faktický, ale aj právny rozmer. Ide tu o domnienku záväznosti – *opinio iuris*.

Kumulatívnym spojením týchto prvkov vzniká ústavná zvyklosť. Materiálny prvok je ľahšie uchopiteľný, a hoci môžu i pri ňom vzniknúť pochybnosti, najmä o jeho jasnosti, jeho existencia sa dá ustáliť ľahšie: prax možno vidieť a materiálne overiť. Viac ťažkostí preto spôsobuje *animus*. Práve o ten je však nutné sa oprieť, ak chceme zistiť, či existuje zvyklosť alebo, naopak, ide jednoducho o správanie, ktoré je buď právne irelevantné, alebo dokonca je s právom v rozpore.

Positívne právo je právo *ustanovené*. Keďže pri nepísaných prameňoch práva z povahy veci absentuje text, zistiť, či môžu alebo nemôžu patriť do pozitívneho práva, si v skutočnosti vyžaduje overiť, či právne normy môžu alebo nemôžu byť v ústavnom systéme *ustanovené* ináč ako textom. Ako je známe, doktrína delí právne systémy podľa rôznych kritérií v závislosti od ich vlastností. Jedným z týchto tradičných delení je rozlíšenie na systémy písaného a nepísaného práva.⁹ Toto delenie, ktoré sa robí prevažne z pedagogicko-akademických dôvodov, však nutne obsahuje dávku zjednodušenia, ktorá je do istej miery na ujmu jeho presnosti (podobné je to napríklad aj s rozlišovaním medzi verejným a súkromným právom). Nemožno totiž určiť striktnú a nepreniknuteľnú hranicu medzi systémami písaného a nepísaného práva. Ako správne poznamenal Denis Levy, každý systém označovaný za nepísaný je v skutočnosti iba „menej písaný“¹⁰, čoho je Veľká Británia dostatočným príkladom. Nemožno preto uznať alebo odmietnuť ústavnú zvyklosť iba na základe zaradenia konkrétneho štátu do „systému nepísaného práva“ alebo do „systému písaného práva“¹¹. Pokiaľ ide o ústavné právo, sú tu navyše aj historické dôvody. Éra písaných ústav v dejinách kontinentálnej Európy začala až na konci

⁷ K definícii zvyklosti pozri napr. Stéphane RIALS, *Réflexions sur la notion de coutume constitutionnelle. Revue administrative* 1979, s. 265 – 266; pozri tiež PRUSÁK, J. *Teória práva*. 2. vyd. Bratislava : Právnická fakulta, 1999, s. 198.

⁸ LEVY, D. De l'idée de coutume constitutionnelle à l'esquisse d'une théorie des sources du droit constitutionnel et de leur sanction. In *Mélanges Charles Eisenmann*. Paris : Éditions Cujas, 1975, s. 85.

⁹ Napr. PRUSÁK, J. *Teória práva*. 2. vyd. Bratislava : Právnická fakulta, 1999, s. 241-242.

¹⁰ LEVY, D. De l'idée de coutume constitutionnelle à l'esquisse d'une théorie des sources du droit constitutionnel et de leur sanction. In *Mélanges Charles Eisenmann*. Paris : Éditions Cujas, 1975, s. 81-90.

¹¹ *Contra* napr. RIALS, S. *Réflexions sur la notion de coutume constitutionnelle. Revue administrative* 1979, s. 265-273.

18. storočia. Úplnou samozrejmosťou sa písaná ústava stala až v 20. storočí. Európske štáty však určité pravidlá svojho fungovania (predovšetkým otázky nástupníctva na trón či postavenia panovníka) mali pomerne jasne ustanovené už dávno predtým, a to prevažne nepísanou formou. Nemožno teda tvrdiť, že by ústavná zvyklosť bola v kontinentálnej Európe niečím neznámym či novým.

Vo všeobecnosti preto na otázku, či je zvyklosť prípustná, možno odpovedať kladne. Ak súhlasíme s Alexandrom Bröstlom, že ústavný text nie je ani úplný ani dokonalý a že ani netreba čakať, že taký bude¹², potom je nutné pripustiť, že zvyklosť môže byť legitímnym prameňom práva v každom ústavnom systéme. Čo sa týka štátov kontinentálnej Európy, ohľadom prameňov práva tu platí rovnaký záver ako pre Veľkú Britániu: nedá sa odmietnuť zvyklosť ako prameň práva výhradne z dôvodu, že konkrétny štát patrí k systémom písaného práva. Tak, ako je pravda, že britský systém nestojí výlučne na nepísanom práve, rovnako nevidieť, prečo by zvyklosť mala byť *a priori* vylúčená v takzvaných systémoch písaného práva. Tento záver súčasne nebráni uznať osobitosti vlastné právu a právny tradíciám rôznych štátov, ktoré určujú mieru, v akej v nich zvyklosť bude významná.

Čo sa týka pozitívnoprávnej povahy zvyklosti, možno uzavrieť, podobne ako René Capitant, že „*pozitívne právo nie je právo ustanovené zákonodarcom, ale je to právo platné, teda právo aplikované, ktorého ustanovenia sú všeobecne vykonávané v danej spoločnosti. Znakom pozitívneho charakteru je teda aplikácia práva a súlad mravov s právnym systémom.*“¹³ Charles Eisenmann už dávno tvrdil v podobnom duchu, že úlohou právnika je „*uchopiť to, čo je považované za právo a platí a realizuje sa ako právo v danej spoločnosti*“¹⁴. Toto pritom nemusí byť vždy v súlade s tým „*čo zákon ustanovil, čo mal zákonodarcia na mysli a čo chce*“¹⁵, pretože, ako podotkol Pierre Avril, „*jediná pravda textov, ktorá je nespochybniteľná (...) je pravda ich aplikácie*“¹⁶.

§ 2: Ako odlišiť zvyklosť od porušenia ústavy?

Overenie zvyklosti si vyžaduje mnoho intelektuálneho úsilia a jemnocitu. Predovšetkým nemožno akceptovať, že každý postup, ktorý je jasný, opakovaný, dlhodobý a na ktorom je nejaká zhoda, sa automaticky stáva ústavnou zvyklosťou. Môže totiž ísť, v tom lepšom prípade, o opakované konanie bez právnej relevancie alebo, v tom horšom prípade, o opakovaný protiústavný postup. Aby sa zvyklosť odlišila od týchto dvoch prípadov, nazdávame sa, že je potrebné vo vzájomnej súvislosti skúmať rigidnosť ústavy a šírku zhody na existencii zvyklosti. Myslíme si, že práve tieto dve veličiny treba dať do vzájomného vzťahu. V tomto smere je namiesto urobiť niekoľko poznámok.

¹² BRÖSTL, A. Všeobecne o ústave a osobitne o niektorých princípoch právneho štátu a o ich priemete v Ústave Slovenskej republiky alebo Nezvaľujme (všetko na) ústavu. In *Ústava Slovenskej republiky a jej legislatívne perspektívy*. Ústavný súd SR a Legislatívna rada vlády SR, 1999, s. 61.

¹³ CAPITANT, R. Le droit constitutionnel non écrit. In *Mélanges François Gény*. Tome 3, Paris : Sirey, 1934, s. 2.

¹⁴ EISENMANN, Ch. *Cours de droit constitutionnel comparé*. Paris : Les cours de droit, 1951, s. 28.

¹⁵ Tamže, s. 28.

¹⁶ AVRIL, P. L'Assemblée aujourd'hui. *Pouvoirs* 1985, č. 34, s. 5.

Animus ako nemateriálna zložka zvyklosti sa nemôže prejavíť inak než konsenzom. Ak je zhoda na tom, že nejaké správanie je legitímne a správne, hoci je aj v rozpore s literou ústavy, možno si predstaviť, že toto správanie má váhu (nie formu) ústavnej novely a nadobúda hodnotu nepísaného ústavného pravidla¹⁷. Opäť raz tu však narážame na neistotu spočívajúcu v tom, že zvyklosť je z povahy veci nepísaná. Konsenzus na jej existencii sa preto overuje omnoho ťažšie, než napríklad konsenzus písanej ústavnej novely schválenej odvodenou ústavodarnou mocou, ktorej prijatie je neodškriepiteľné, i keby prešla o jediný hlas¹⁸.

Stéphane Rials tvrdí, že ak je písaná ústava pružná, zvyklosť *contra constitutionem* je legitímna a prijateľná.¹⁹ Situácia však podľa neho vyzerá inak, ak má byť ústava tuhá: v tomto prípade sa dá hovoriť len o *praktikách*, ústavných alebo protiústavných, ale vždy bez akejkoľvek právnej sily, a ústavná zvyklosť existovať nemôže.²⁰

Tento názor nám nie je blízky. Čo sa z neho však dá prevziať, je to, že existuje – alebo by malo existovať – spojivo medzi tuhosťou ústavy a vytváraním ústavnej zvyklosti. Ak totiž pripustíme, že zvyklosť môže mať rovnakú hodnotu ako text a ak sme v systéme tuhej ústavy, kde každá písaná novela musí byť schválená kvalifikovanou väčšinou alebo iným kvalifikovaným postupom, potom je namieste otázka, či by aj zvyklosť samotná tiež nemohla spĺňať určité podmienky „tuhosti“. Dokonca sa dá položiť aj otázka, či by ich priam spĺňať nemala, ak sa chce ústavne presadiť proti tuhému textu. No definovať rigidnosť zvyklosti je úloha neľahká, ak nie nemožná. Bez snahy dávať definitívnu odpoveď v tomto smere môžeme urobiť niekoľko úvah.

Z povahy zvyklosti vyplýva, že nemá formu. Znamená však absencia formy, že je zvyklosť nutne pružná? Alebo, inak povedané, nemôže mať zvyklosť znaky, ktoré by sa dali aspoň pripodobniť prvkom rigidnosti? Nie je to vôbec vylúčené a v tejto súvislosti sa treba vrátiť k otázke zhody na existencii zvyklosti, ktorá sa viaže na *animus*. Ústava má za úlohu vyjadriť organizáciu verejnej moci.²¹ Tým pádom sa dá povedať, že zvyklosť *contra constitutionem* pôsobí vždy nielen proti textu ústavy, ale tiež proti ústavnému orgánu, ktorého právomoc či právomoci oslabuje v prospech iného orgánu. Toto oslabenie sa môže prejavíť priamo, ako v prípade straty práva rozpustiť Poslaneckú snemovňu prezidentom III. republiky vo Francúzsku po kríze 16. mája 1877, ktorá privodila koniec dualistického parlamentarizmu²². Môže sa však prejavíť aj nepriamo, a to vzostupom významu jednej inštitúcie, ktorý

¹⁷ V podobnom duchu CAPITANT, R. Le droit constitutionnel non écrit. In *Mélanges François Gény*. Tome 3, Paris : Sirey, 1934, s. 3.

¹⁸ O jediný hlas bol schválený napríklad slávny *Wallonov dodatok*, ktorý mal za následok definitívne potvrdenie republiky vo Francúzsku, a to formuláciou článku 2 ústavného zákona z 25. februára 1875, ktorý všeobecným spôsobom ustanovil spôsob voľby prezidenta republiky. Doteraz najdôležitejšia novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 90/2001 Z. z., bola dňa 23. februára 2001 taktiež schválená väčšinou jediného hlasu.

¹⁹ RIALS, S. Réflexions sur la notion de coutume constitutionnelle. *Revue administrative* 1979, s. 270.

²⁰ Tamže, s. 270.

²¹ SVÁK, J. – CIBULKA, E. – KLÍMA, K. *Ústavné právo Slovenskej republiky. Všeobecná časť*. Bratislava : BVŠP, 2008, s. 123.

²² Bližšie pozri LAUVAUX, P. *La dissolution des assemblées parlementaires*. Paris : Economica, 1983, s. 38-44; pozri tiež CHEVALLIER, J.-J. *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à 1958*. 9. vyd. Paris : Armand Colin, 2001, s. 310-330.

znižuje, nenápadne, ale nutne, význam inej inštitúcie. Vezmúc ešte jeden príklad z III. republiky vo Francúzsku: vytvorenie funkcie predsedu Rady ministrov cestou ústavnej zvyklosti od roku 1876 nepochybne ešte viac oslabilo už beztak marginálnu pozíciu hlavy štátu.

Ak sa v demokratickom štáte posilňuje postavenie orgánu verejnej moci cestou zvyklostí, konsenzus nutný na existenciu psychologického prvku zvyklosti sa musí posudzovať najmä podľa pozície ľudu, ktorý jediný dáva legitimitu činnosti svojich zástupcov. Ak totiž jeden orgán zasiahne – v rozpore s textom a duchom ústavy – do právomocí iného orgánu, aby mu z nich svojvoľne a nelegitímne ubral, je ťažké z tohto jednostranného porušenia ústavy vyvodit' záver o existencii zvyklosti. V demokracii sa dá predpokladať, že politická sankcia by prišla v nasledujúcich voľbách. Tam, kde niet konsenzu, neexistuje subjektívny prvok, a teda ani zvyklosť.²³

Na základe týchto úvah sa nedá doslova tvrdiť, že ústavná zvyklosť môže byť flexibilná alebo rigidná v závislosti od miery konsenzu. No domnievame sa, že medzi mierou konsenzu na jednej strane a legitimitou zvyklosti na strane druhej predsa len existuje spojivo. Toto spojivo je nutné zohľadniť skôr, ako ustálime, či tu zvyklosť je, alebo nie je. Istým spôsobom sa toto spojivo rozlíšeniu medzi pružnou a tuhú ústavou pripodobniť dá. Aby sa dal ustáliť *animus*, a teda konštatovať existencia zvyklosti, treba veľmi starostlivo prípad od prípadu skúmať každý *corpus*, ktorý sa stavia do pozície zvyklosti. Pri tomto skúmaní je nutné venovať osobitnú pozornosť miere konsenzu, ktorá sa následne bude konfrontovať s rigidnosťou textu, proti ktorému sa má *corpus* presadiť. Ak to povedie k záveru, že konsenzus je dostatočne široký a v zásade nespochybňovaný, nie je dôvod neaplikovať zvyklosť namiesto textu²⁴. Zároveň však treba pripustiť, že skúmanie sa môže ocitnúť v slepej uličke – môže sa stať, že potenciálny *animus* nebude možné dostatočne preukázať. Ak sa k slovu dostane ústavné súdnicstvo, môže problém vyriešiť interpretáciou: buď uznať normu vyplývajúcu z ústavnej zvyklosti, alebo ju poprieť²⁵. Ak súdne rozhodnutie zvyklosť uzná, zároveň ju tým transformuje do podoby iného prameňa práva.²⁶

²³ Po tom ako francúzsky prezident Mac-Mahon roku 1877 rozpustil Poslaneckú snemovňu v (neúspešnej) snahe docieľiť sebe blízku väčšinu, celá francúzska politická trieda, opierajúc sa o výsledky predčasných parlamentných volieb, sa zhodla, že právo rozpustenia sa viac nemá používať, hoci ostalo vpísané v ústavnom zákone z 25. februára 1875. Široká miera konsenzu aj pohľad na ďalší vývoj III. republiky umožňujú povedať, že z pohľadu efektu mala rovnakú váhu ako ústavná novela schválená rigidnými postupmi.

²⁴ Ako dobrý príklad poslúži Ústava Nórska z roku 1814. Jej článok 12 odsek 1 dodnes znie: „*Kráľ sám vyberá Radu [ministrov] spomedzi nórskeho občanstva oprávnených voliť. Rada pozostáva z ministerského predsedu a najmenej siedmich ďalších členov.*“ V odseku 2 prvej vete tohto článku explicitne stojí: „*Kráľ rozdeľuje úlohy medzi členov Rady ministrov, ako uzná za vhodné.*“ Je viac než zjavné, že takúto širokú mieru úvahy dnes nórsky kráľ nemá, hoci je nepochybné, že v období po prijatí ústavy ju mal. Dnes zloženie vlády vyplýva z výsledkov parlamentných volieb a z personálnych návrhov ministerského predsedu. Viac ako dve storočia platnosti ústavy stačili na to, aby sa toto pravidlo presadilo cestou ústavnej zvyklosti aj proti textu, hoci moment, kedy presne sa tak stalo, sa jasne určiť nedá. *Opinio iuris* bolo a je také silné, že Nórsko nepociťuje ani potrebu aktualizovať svoj ústavný text. Dá sa formulovať záver, že keby sa dnes nórsky kráľ pokúsil vymenovať vládu v rozpore s volebnými výsledkami, konal by protiústavne.

²⁵ Ešte je tu možnosť normu uznať, no nepovedať, že plynie z ústavnej zvyklosti, ale tvrdiť, že vyplýva z nejakého všeobecného ustanovenia, z ktorého sa vyvodí výkladom.

²⁶ OROSZ, L. – VOLČKO, V. Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 119.

Ak však ústavný súd slovo nedostane, potom v prípade rozporu medzi rigidným textom a potenciálnou zvyklosťou, ktorej psychologický prvok nie je dosť pevný na to, aby sa dal považovať za jasne daný a všeobecne akceptovaný, je menej riskantné, a preto rozumnejšie, riadiť sa textom. Nie preto, že by text požíval principiálnu prednosť pred zvyklosťou, ale jednoducho preto, že medzi dvoma protichodnými možnosťami si treba vybrať tú, ktorá je menej spochybniteľná, v tomto prípade z dôvodu svojej ľahšej uchopiteľnosti. Naopak, v situácii, keď proti ústavnému textu, hoci rigidnému, stoja *corpus* aj *animus*, ktorých existencia nie je spochybnovaná, a teda *opinio iuris* je silné a pevné, sa zvyklosť môže legálne presadiť proti textu. V skutočnosti totiž ide o rozpor medzi dvoma rovnocennými normami, a tak treba aplikovať tú novšiu v súlade s princípom *Lex posterior derogat priori*. Pekne to vystihol Denis Lévy, ktorý konštatoval, že „*keď sa právnik pýta na pramene (...) aplikovateľného práva, nesmie sa pýtať, čo dáva kombinácia pravidiel účinných v danej chvíli, ale musí ísť ďalej a skúmať, ktoré pravidlá sú hodné tohto mena*“²⁷.

Stále tu však ostáva jedna nevýhoda, ktorá vec nijako neľahčuje. Je ňou neistota, ktorá – treba pripustiť – je vlastná samotnému pojmu zvyklosti²⁸. Pojmu ústavná zvyklosť sa dá uhýbať a uprednostňovať pojmy ako *politické praktiky*, *interpretácia per analogiam* či právu cudzie *faktické postupy*. Napriek všetkému zastávame názor, že zvyklosť je nielen legitímnym prameňom ústavného práva, ale že je a môže byť prítomná, hoci vo veľmi rozdielnej miere, v každom ústavnom systéme vrátane slovenského.

§ 3: Normatívna rovnosť medzi ústavným textom a ústavnou zvyklosťou

Po zaujatí stanoviska, že zvyklosť môže byť súčasťou pozitívneho práva každého štátu, vyvstáva ďalšia otázka, ktorá spočíva v analýze vzťahov medzi zvyklosťou a textom: ide o otázku, či medzi nimi existuje alebo neexistuje hierarchia. Pokiaľ ide o hierarchiu právnych noriem vnútroštátneho pôvodu, táto sa primárne skladá z noriem ústavnej hodnoty stojacich na jej vrchole, z noriem zákonných, ktoré stoja nižšie a napokon z noriem podzákonných, ktoré tradične zodpovedajú vykonávacím predpisom. Medzi tieto hierarchicky usporiadané stupne sa môžu včleniť ďalšie typy noriem: ide hlavne o normy vonkajšieho pôvodu, najmä medzinárodné zmluvy, ktoré majú podústavnú a súčasne nadzákonnú silu²⁹.

Hierarchia noriem je teda komplexná a miesto každej právnej normy v nej nejakým spôsobom určené. Treba však poukázať na skutočnosť, že toto miesto nie je nikdy závislé od písanej alebo nepísanej povahy danej normy. Nedá sa preto formulovať všeobecne platný záver, že nejaká norma má nižšiu právnu silu ako iná len a jedine z toho dôvodu, že je nepísaná. V súlade s logikou hierarchie právnych noriem zároveň platí, že nepísaná

²⁷ LEVY, D. De l'idée de coutume constitutionnelle à l'esquisse d'une théorie des sources du droit constitutionnel et de leur sanction. In *Mélanges Charles Eisenmann*. Paris : Éditions Cujas, 1975, s. 89.

²⁸ Porovnaj LAFFERRIÈRE, J. La coutume constitutionnelle. Son rôle et sa valeur en France. *RDP*, 1944, s. 23.

²⁹ V podmienkach Slovenska sú v tomto smere relevantné najmä čl. 7 ods. 5, čl. 125, čl. 125a, čl. 154c Ústavy SR.

norma *zákonnej* povahy by bola podriadená písanej *ústavnej* norme, ale vždy len na základe svojej normatívnej hodnoty, nie svojej písanej či nepísanej podoby. Navyše, pripustiť zásadu prednosti písaných noriem pred nepísanými ako takú by znamenalo úplné spochybnenie celého medzinárodného práva verejného, ktoré je výrazne obyčajové³⁰. Iste, tu sa dá namietnuť, že medzinárodné právo je osobitý systém, ktorý nemožno celkom pripodobniť vnútroštátnemu právnemu poriadku. Napriek tomu, od chvíle keď pripustíme existenciu zvyklosti ako prameňa práva, už niet argumentov, ktorými by sa dal pevne podložiť princíp prednosti písaného práva pred nepísaným. Je tak nutné skonštatovať, že právnu silu normy nemožno dávať do vzťahu s jej písanou či nepísanou povahou, ale treba ju odvodzovať výhradne od stupňa, na ktorom stojí v hierarchii právnych noriem.

Otázka nadradenosti a podradenosti nevyvoláva veľa ťažkostí, kým nenastane medzi normami rozpor. Ak jestvuje obyčajové pravidlo, ktoré neprotirečí pravidlu písanému, ale ho iba dopĺňa, ide o zvyklosť *praeter legem*, či skôr *praeter constitutionem*. Takúto zvyklosť možno tiež prezentovať nie ako právne pravidlo, ale len ako interpretáciu či prax, čo často robia odporcovia zvyklosti, aby nemuseli uznať existenciu nepísanej právnej normy³¹. Nič to však nemení na tom, že za týchto okolností objektívne platí určitý stav vecí, ktorý nevyplýva z písaného práva. Z dôvodu neexistencie rozporu to zároveň nevyvoláva zásadné ťažkosti.

Naopak, v situácii, keď by obyčajové pravidlo malo prevážiť nad pravidlom písaným, už problém stojí inak: je nutné skúmať, či text môže byť potlačený zvyklosťou. Pri zachovaní argumentácie, podľa ktorej právne pravidlá môžu vznikáť tak zvyklosťou ako aj textom a pri odmietnutí myšlienky, že text môže prevážiť nad zvyklosťou len preto, že je písaný, sa dá logicky dospieť k záveru, že zvyklosť môže fungovať aj *contra constitutionem*. Problém je však citlivý a opatnosť je namieste. Ak sa totiž pripustí zvyklosť *contra constitutionem* v príliš veľkej miere, vzniká riziko, že ako zvyklosť bude prezentované všetko, čo je v skutočnosti iba čírym porušením Ústavy. V tejto súvislosti treba dať za pravdu tvrdeniu, že „*právnik nesmie byť otrokom faktu a každé správanie nie je nutne výrazom normy či odhalením jej existencie*“³². Je teda nutné rozlišovať medzi zvyklosťou a porušením práva.

Pierre Avril má pravdu, keď tvrdí, že „*Ústava je iba formálnym návlakom spoločenskej reality, ktorá je rozhodujúca*.“ Tým pádom „*sa neobmedzuje na text: definuje sa ako normatívny celok tvorený textom a pravidlami, ktoré sa skutočne dodržiavajú pri jeho uplatňovaní*.“³³ Niet dôvodu, prečo by to malo platiť len pre Francúzsko.

³⁰ Tu treba poukázať na čl. 1 ods. 2 našej ústavy, podľa ktorého Slovensko uznáva a dodržiava, okrem iného, „*všeobecné pravidlá medzinárodného práva*“. Tie sú síce dnes už poväčšine kodifikované, resp. písané v medzinárodných dokumentoch, no pôvodne sú obyčajové a na ich záväznosti by (ne)kodifikácia nič nemenila.

³¹ Napr. CHEVALLIER, J. La coutume et le droit constitutionnel français. RDP 1970, s. 1 375-1 417.

³² LEVY, D. De l'idée de coutume constitutionnelle à l'esquisse d'une théorie des sources du droit constitutionnel et de leur sanction. In *Mélanges Charles Eisenmann*. Paris : Éditions Cujas, 1975, s. 84.

³³ AVRIL, P. Enchantement et désenchantement constitutionnels sous la V^e République. *Pouvoirs* 2008, č. 126, s. 7-10.

II. Fungovanie ústavnej zvyklosti

Záveru už formulované budeme ďalej demonštrovať na konkrétnych praktických príkladoch. V súlade s ambíciou vyhnúť sa „noseniu dreva do lesa“ sa v tejto komparatívnej časti vyhýbame Veľkej Británii a zameriame sa na štáty s písanou ústavou. Postupne analyzujeme praktické príklady ústavných zvyklostí vo Francúzsku (§ 1), Spojených štátoch amerických (§ 2), a napokon sa pozrieme i na Slovensko (§ 3).

§ 1: Francúzsko

Skôr ako sa dostaneme k ústavným zvyklostiam súčasného francúzskeho systému V. republiky založeného v roku 1958, je nutné urobiť niekoľko stručných poznámok vo vzťahu k ústavným dejinám Francúzska:

- po prvé, z ústavného hľadiska bolo Francúzsko najskôr štátom prevažne obyčajového práva. Aj pred rokom 1789 malo ústavu, ktorá napriek niekoľkým písaným prvkom³⁴ bola predovšetkým nepísaná a pozostávala prevažne zo *základných zákonov kráľovstva* upravujúcich najmä otázky nástupníctva na trón a kráľovskej moci³⁵;
- po druhé, za Francúzskej revolúcie začala prevládať nedôvera voči zvyklostiam. Vyplynula z presvedčenia, že text umožní ľahšie rozlíšiť dodržiavanie práva od jeho porušovania, a teda lepšie zaručiť stabilitu politického systému tak, ako ho zamýšľal ústavodarca. V dôsledku toho „*revolučná prevaha zákona a textu viedla právnikov venujúcim sa verejnému právu k rezolútnemu odmietaniu myšlienky ústavnej zvyklosti*“³⁶, a to počas dost dlhého obdobia;
- po tretie, napriek odmietaniu, na ktoré ústavná zvyklosť od Revolúcie narážala, nebola nikdy úplne eliminovaná z francúzskeho ústavného práva. Za III. republiky (1870 – 1940) dokonca zažila ozajstný rozmach, keď doplnila veľmi stručné ústavné texty. Netreba zabúdať na to, že ich dokonca výrazne zmenila, najmä čo sa týka už spomenutého zániku práva prezidenta rozpustiť Poslaneckú snemovňu;
- napokon, práve zvyklosť stála na počiatku krachu IV. republiky (1946 – 1958). Disfunkcie IV. republiky priamo vyplývali z nerešpektovania ústavných textov upravujúcich vládnú zodpovednosť.³⁷ Štvrtá republika sa tak nerozišla s tradíciou, ktorá chce, aby bola zvyklosť vo francúzskom ústavnom práve prítomná.

V svetle francúzskych ústavných dejín teda neobstojí tvrdenie, že ústavná zvyklosť prítomná v systéme V. republiky je prvkom atypickým, či dokonca prekvapujúcim. Práve

³⁴ Spomedzi písaných zložiek ústavy možno uviesť najmä *Edikt z Moulins* o scudzovaní kráľovskej domény, ktorý vydal kráľ Karol IX. v roku 1566.

³⁵ Tieto základné zákony boli dokonca mimo moci samotného kráľa. Dokazuje to edikt parížskeho Parlamentu z 12. septembra 1715 rušiaci testament Ľudovíta XIV., ktorým sa kráľ pokúsil zmeniť pravidlá následníctva trónu.

³⁶ Stéphane RIALS, *Réflexions sur la notion de coutume constitutionnelle. Revue administrative* 1979, s. 267.

³⁷ Pozri Loïc PHILIP, *Les 50 ans de la Constitution*. In Bertrand MATHIEU (dir.), *Cinquantième anniversaire de la Constitution française*. Paris : Dalloz, 2008, s. 51-58, špec. s. 51-52.

naopak, ak je tento režim výrazne obyčajový, tak tým len preberá mechanizmus vlastný francúzskym politickým tradíciám, ktoré zvyklosť používajú a oddávna ju uznávajú ako prameň ústavného práva.

Francúzsku ústavu z roku 1958 stvorila myšlienka znovuvyváženia politického systému, nazývaná tiež *racionalizácia parlamentarizmu*. Spočívala v zámere vytvoriť „*ozdravený parlamentný režim s cieľom vyhnúť sa vládnej nestabilite a umožniť vláde vládnuť*“³⁸. To si vyžadovalo v prvom rade zredukovať „*legislatívnu nadvládu v prospech exekutívy v rámci znovuracionalizovaného, teda dobre racionalizovaného parlamentarizmu*“³⁹. Treba však poznamenať, že v oblasti výkonnej moci text ústavy jasne priznáva dominanciu vláde, keď explicitne zakotvuje, že „*vláda určuje a vedie politiku štátu*“ a „*disponuje administratívnou a ozbrojenými silami*“ (čl. 20 ods. 1 a 2). Keďže zodpovednosť vlády pred Národným zhromaždením (čl. 49 – 50) ako aj možnosť jeho rozpustenia (čl. 12) sú zavedené, dva konštitutívne znaky parlamentného režimu⁴⁰ sú vo Francúzsku jednoznačne dané. Podľa litery ústavy by teda nemala vznikáť nijaká pochybnosť o primárnej úlohe vlády v rámci výkonnej moci za V. republiky, čo doterajšie tri *kohabitácie* (1986 – 1988; 1993 – 1995; 1997 – 2002) koniec koncov jasne potvrdili. Naozaj teda „*v génoch ústavy z roku 1958 nebolo nutne napísané, že prezident republiky sa stane ústrednou a prevládajúcou osobnosťou monopolizujúcou v období politickej harmónie prakticky všetku moc*“⁴¹.

Predsa však hneď od roku 1958 existovali určité náznaky posilnenia pozície hlavy štátu. Prezident republiky, ktorému ústava zveruje úlohu arbitra (čl. 5 ods. 1), disponuje významnými nástrojmi, ako napríklad právom rozpustiť Národné zhromaždenie, ktoré môže použiť v prípade potreby aj proti vláde. Navyše, tým, že vláda právne pochádza len od prezidenta republiky (čl. 8), žiadosť predsedu vlády o vyslovenie dôvery Národným zhromaždením, stanovená v článku 49, sa začala považovať iba za jeho možnosť, nie povinnosť. Ako poznamenáva Michel Verpeaux, pri čítaní ústavy vidno, že „*vzťahy v rámci výkonnej moci sú za V. republiky nepochybne tou najmenej explicitnou časťou ústavného textu z dôvodov, po prvé, vyplývajúcich z vôle tvorcov textu, ktorí si želali zachovať nejednoznačnosť v právomociach prezidenta republiky a ministerského predsedu, keďže spočiatku nevedeli, ako bude vyzeráť skutočný výkon moci a, po druhé, viažucich sa k priamej voľbe hlavy štátu, ku kohabitáciám a k osobnosti nositeľov týchto funkcií*“⁴².

Formulácia ústavnej úpravy výkonnej moci za V. republiky svojou nejednoznačnosťou ponechala veľa miesta pre ústavné zvyklosti, ktoré sa aj prejavili. V skutočnosti je to totiž prezident republiky, kto dominuje a riadi výkonnú moc vo Francúzsku počas *fait majoritaire*⁴³, v rozpore s článkom 20 ústavy. Iste, aby mohol držať výkonnú moc vo

³⁸ Raymond JANOT, vládny komisár, na zasadnutí Poradného ústavného výboru 31. júla 1958. *Travaux préparatoires de la Constitution du 4 octobre 1958*. Paris : La Documentation française, 1960, s. 44.

³⁹ Olivier GOHIN, La récente réforme de la Constitution. *RPP* 2008, č. 1048, s. 56.

⁴⁰ Philippe LAUVAUX, *Le parlementarisme*. 2. vyd. Paris : PUF, 1997, s. 4.

⁴¹ Didier MAUS, La fin de l'exception constitutionnelle française? *RPP* 2005, č. 1034, s. 104.

⁴² Michel VERPEAUX, Moderniser et équilibrer les institutions de la V^e République. *Premières réflexions sur 77 propositions*. *JCP – G*, 2007, č. 46, 204 – I, s. 17.

⁴³ V doslovnom preklade *väčšinový stav*. Ide o *terminus technicus* vyjadrujúci stav, keď väčšina v Národnom zhromaždení stojí na strane prezidenta republiky.

svojich rukách, musí mať väčšinu v Národnom zhromaždení; za V. republiky ju však spravidla má. Stojíme tak pred otázkou, čo hlave štátu vlastne dovoľuje držať za *väčšinnového stavu* exekutívu pevne v rukách a redukovať ministerského predsedu do roly „*pobočníka, nie rivala (...) prezidenta*“⁴⁴.

Prvá možná odpoveď je, že ide len o politickú prax bez ozajstného právneho významu. No ako v demokracii akceptovať *neprávnú* prax tak výrazne protirečiacu literu ústavy a ako ju nepovažovať za systematické porušovanie ústavného práva? Ba čo viac, táto prax je nielen dlhotrvajúca, ale je ešte k tomu považovaná za normálne fungovanie systému... Treba preto uvažovať nad inou odpoveďou a vrátiť sa k normatívnej sile ústavnej zvyklosti, aby sme, takpovediac, neupadli do „*normálu, ktorý protirečí norme*“⁴⁵. Práve ak pripustíme ústavnú zvyklosť, môžeme formulovať názor, že francúzska ústava bola zmenená spôsobom, ktorý umožnil odobrať realitu výkonnej moci ministerskému predsedovi a vložiť ju do rúk hlavy štátu za podmienky, že disponuje parlamentnou väčšinou.

Táto zvyklosť sa ešte mohla považovať len za obyčajnú prax v čase, keď prezident-ský úrad zastával Charles de Gaulle. Ten stelesňoval nespochybniteľnú autoritu so širokou podporou ľudu potvrdzovanou aj v referendách. Mal za sebou politickú stranu (vtedy nazývanú *Únia za novú republiku*), ktorá v novembri 1958 sama disponovala takmer absolútnou väčšinou v Národnom zhromaždení. Gaullistické uplatňovanie ústavy nebolo spočiatku jednomyselne prijímané a práve pre rozpor medzi textom a praxou sa V. republike dávala iba malá šanca prežiť aj potom, ako z úradu odíde prezident de Gaulle⁴⁶. Z týchto dôvodov nemožno s istotou tvrdiť, že zvyklosť prezidentského uplatňovania francúzskej ústavy bola právne dovŕšená už za éry, keď bol prezidentom de Gaulle.

Ak však napríklad Maurice Duverger usudzoval, že v histórii Francúzska „*máloktoľ Ústava (...) už taká mladá utrpela toľko zneváženia, okrem tých, ktoré dlho netrvali*“⁴⁷, vývoj mu nedal za pravdu. Základy podmienok pre zvyklosť síce položil vo forme praxe prezident de Gaulle, až jeho nástupcovia však dovŕšili dielo tým, že sa uberali rovnakým smerom. Na tento systém pristúpil aj francúzsky ľud. Z tohto uhla pohľadu sa ako zásadné javia dvojce prezidentské voľby:

- v roku 1969 sa de Gaullovým bezprostredným nástupcom stal Georges Pompidou, čím sa zahatali všetky možnosti parlamentarizmu s dominanciou ministerského predsedu, ktorý by bol, podľa niektorých doktrinálnych názorov⁴⁸, nastal v prípade zvolenia jeho protikandidáta Alaina Pohera;
- v roku 1981 sa prezidentom stal François Mitterrand, čo znamenalo prvé prezidentské víťazstvo ľavice za V. republiky. Mitterrand, ktorý sa pôvodne staval úplne proti systému vytvorenému v roku 1958, sa naň po svojom zvolení výborne adaptoval, čím ho potvrdil.

⁴⁴ Jean GICQUEL, *Essai sur la pratique de la V^e République. Bilan d'un septennat*. Paris : LGDJ, 1968, s. 123.

⁴⁵ Pierre AVRIL, *Changeante et immuable?* In Bertrand MATHIEU (dir.), *Cinquantième anniversaire de la Constitution française*. Paris : Dalloz, 2008, s. 14.

⁴⁶ Pozri napr. Maurice DUVERGER, denník *Le Monde* zo dňa 2. januára 1962.

⁴⁷ Tamže.

⁴⁸ Napr. Guy CARCASSONNE, *Immuable V^e République. Pouvoirs* 2008, č. 126, s. 29.

Uplatňovanie ústavy v prospech hlavy štátu, ktoré Philippe Lauvaux nazýva „väčšinový prezidencializmus“⁴⁹, teda akceptovali všetci nástupcovia de Gaulla bez výnimky. Upustilo sa od neho len v obdobiach kohabitácie. Tá z titulu absencie parlamentnej väčšiny naklonenej prezidentskej politike a z titulu absencie politickej zodpovednosti hlavy štátu (čl. 67 ústavy) znamenala radikálnu zmenu pomeru síl. No napriek rozdielnym pomerom síl kohabitácia nespochybnila režim ako taký. Toto sa dá považovať za jedno z kritérií akceptácie V. republiky, priam za kritérium rozhodujúce⁵⁰. Súčasne však v kohabitácii badať potvrdenie „parlamentnej dominanty“⁵¹ francúzskeho ústavného systému, čo je dané tým, že rozhodujúce je zloženie Národného zhromaždenia. Tým však nie je povedané, že v čase kohabitácie sa prezident republiky úplne sťahuje z politickej hry, aby pôsobil iba vo svojej arbiterskej úlohe: naopak, v plnej miere využíva svoje výlučné právomoci chápané ako „politické zbrane určené na znovunastolenie väčšinového prezidencializmu“⁵². Hneď, ako sa väčšina v Národnom zhromaždení dostane na stranu prezidenta, prezidentské uplatňovanie ústavy nastupuje bez toho, aby sa v ústavných textoch vykonala čo i len jediná zmena a predseda vlády znovu začína ukazovať „tvár nevoľníka hlavy štátu“⁵³.

Po zavedení päťročného prezidentského funkčného obdobia v roku 2000 a po zjednotení termínu prezidentských a parlamentných volieb v roku 2002 sa možnosti kohabitácie sice zredukovali, ale nezanikli. Najmä nie je stále vylúčené, že dvoje simultánne voľby vyšlú k moci dve protichodné väčšiny. Podľa niektorých doktrínálnych názorov by to otvorilo cestu zaujímavým hypotézam pre vývoj V. republiky⁵⁴, iné zdôrazňujú riziko „politického infarktu každých päť rokov“⁵⁵. Každopádne, väčšina francúzskej doktríny kohabitáciu považuje za anomáliu, za odklon od normálneho stavu. Často sa dokonca považuje za situáciu, ktorej existencia systému priam škodí⁵⁶, hoci sa nájdu aj menej početné hlasy vyzývajúce na jej oddramatizovanie⁵⁷. Je vskutku veľkým paradoxom, že fungovanie systému tak, ako vyplýva z ústavných textov, je väčšinovo považované za vybočenie z neho...

⁴⁹ Philippe LAUVAUX, *La dissolution des assemblées parlementaires*. Paris : Economica, 1983, s. 171.

⁵⁰ Philippe LAUVAUX, L'illusion du régime présidentiel. In *Mélanges Pierre Avril*, Paris : Montchrestien, 2001, s. 343.

⁵¹ Didier MAUS, La fin de l'exception constitutionnelle française? *RPP* 2005, č. 1034, s. 105.

⁵² Philippe LAUVAUX, *Le parlementarisme*. 2. vyd. Paris : PUF, 1997, s. 40.

⁵³ Jean GICQUEL, *Essai sur la pratique de la V^e République: bilan d'un septennat*. Paris : LGDJ, 1968, s. 123.

⁵⁴ Pozri Guy CARCASSONNE, Changer de régime sans changer de Constitution. In *Mélanges Louis Favoreu*. Paris : Dalloz, 2007, s. 543-552.

⁵⁵ Bastien FRANÇOIS, Le quinquennat présidentiel change-t-il quelque chose à la V^e République? *Les petites affiches*, 10. júl 2008, s. 17.

⁵⁶ Napr. Georges VEDEL, Variations et cohabitations. *Pouvoirs* 1997, č. 83, s. 101 – 129; Pierre AVRIL, Enchantement et désenchantement constitutionnels sous la Ve République. *Pouvoirs* 2008, č. 126, s. 5-16; Dominique ROUSSEAU, *La V^e République se meurt, vive la démocratie*. Paris : Odile Jacob, 2007, s. 281.

⁵⁷ Napr. Pierre MAZEAUD, La révision de la Constitution. *RFDC* 2009, s. 148 – 151; Benoît JEANNEAU, Voyages au pays des 'coquecigrues' constitutionnelles (Adieux au septennat). In *Mélanges Pierre Pactet*. Paris : Dalloz, 2003, s. 659-674; Jean GICQUEL, De la cohabitation. *Pouvoirs* 1989, č. 49, s. 78.

Kohabitácia však vznikla až po dvadsiatich ôsmich rokoch *väčšinového stavu*, ktorý znamenal efektívne fungovanie systému. Široké prístupenie ľudu naň umožňuje ustáliť, že fungovanie V. republiky v súlade s textami je už nechcené. Ináč povedané, stalo sa presne to, čo mal na mysli René Capitant, keď tvrdil: „*Ak sa písané pravidlo prestane aplikovať a uznávať, ak ho iné pravidlo nahradí v spoločenskom ponímaní, dostane sa do povedomia a úspešne sa prejaví v konformnom správaní subjektov, treba pripustiť, že nepísané pravidlo zaujalo miesto pravidla písaného.*“⁵⁸

Francúzske ústavné texty sa nemenia v závislosti od väčšinového stavu alebo kohabitácie. Práve na základe toho treba konštatovať, že texty nepostačujú na plné pochopenie ústavnej reality V. republiky. Francúzska ústava sa neobmedzuje iba na text, ale definuje sa ako normatívny celok pozostávajúci z textu a z pravidiel, ktoré sa reálne dodržiavajú pri jeho aplikácii⁵⁹, čiže sem patria aj prvky nepísaného práva. Na podoprenie tohto všeobecného tvrdenia bude užitočné zblízka analyzovať niekoľko konkrétnych ústavných mechanizmov, ktoré sa dajú pravidelne pozorovať a ktoré možno označiť za právne, hoci nefigurujú vo francúzskom ústavnom texte.

Pri rozbere konkrétnych obyčajových prvkov, ktoré sa v súčasnosti prejavujú vo Francúzsku, možno primárne uvažovať o otázkach týkajúcich sa výkonnej moci, osobitne demisie vlády. V kontexte francúzskeho parlamentarizmu možno myslieť jednak na demisiu vlády po parlamentných voľbách, jednak na demisiu prichádzajúcu po voľbách prezidentských. Prvá hypotéza sa viaže na zodpovednosť vlády pred parlamentom, ktorá je súčasťou francúzskeho politického režimu nepretržite od počiatkov III. republiky. Z toho nutne vyplýva, že vláda musí mať parlamentnú dôveru. V duchu tejto logiky úradujúci ministerský predseda podáva demisiu po každých parlamentných voľbách. Hoci vo Francúzsku mu žiadny ústavný text túto povinnosť neukladá a nikdy neukladal, predsa žiadnemu ministerskému predsedovi nikdy nenapadlo nepodať demisiu po obnove snemovne, ktorá mu dávala legitimitu, a to ani v prípade volebného víťazstva.

Je to nepochybne logické a konštrukcia je celkom jednoduchá, až banálna: štátna moc patrí ľudu. Keďže je režim parlamentný, ľud volí parlament za účelom vytvorenia vlády, ktorá mu bude zodpovedná. Preto zakaždým, keď ľud zvolí novú snemovňu, je prirodzené, že treba obnoviť aj vládu, čo nie je možné bez demisie tej úradujúcej. Čo však treba ustáliť, je, či tu ide len o faktický postup alebo o právnu normu. Keby išlo len o faktický postup vyvolaný zmenou politického rozloženia síl v parlamente, potom by demisia vlády, ktorej väčšina bola znovuzvolená, bola úplne zbytočná, keby to malo byť len kvôli opätovnému vymenovaniu tej istej vlády s tým istým predsedom. Napokon, v tejto situácii by bolo možné uvažovať aj o tom, že ministerský predseda, bez toho, aby podal demisiu, iba požiada snemovňu, aby mu obnovila svoju dôveru. Je však zrejmé, že takto systém nefunguje a skutočnosť, že vláda podáva demisiu⁶⁰ automaticky po každých parlamentných voľbách

⁵⁸ René CAPITANT, *Le droit constitutionnel non écrit*. In *Mélanges François Gény*. Tome 3, Paris : Sirey, 1934, s. 3.

⁵⁹ Pierre AVRIL, *Enchantement et désenchantement constitutionnels sous la V^e République. Pouvoirs* 2008, č. 126, s. 9-10.

⁶⁰ Pozri tiež Jean-Éric GICQUEL, *La démission du Premier ministre après les élections nationales. Revue administrative* 2005, s. 5-17.

– a bez ohľadu na ich výsledky – jasne podporuje myšlienku, že ide o postup právny. Preto možno spoľahlivo tvrdiť, že tu jestvuje ústavná zvyklosť ukladajúca francúzskemu ministerskému predsedovi povinnosť podať demisiu po každých voľbách do Národného zhromaždenia. Táto zvyklosť obsahuje všetky potrebné materiálne prvky, čiže opakovanú, jasnú, konštantnú a dlhotrvajúcu prax bez protichodného správania. Pokiaľ ide o psychologický prvok, ten je tiež zjavne daný tým, že nikto nikdy nespochybnil, že treba takto postupovať. Ministerský predseda, ktorý by po parlamentných voľbách neodstúpil s odôvodnením, že nijaký ústavný text ho k tomu nezaväzuje, by nepochybné konal protiústavne.

Túto zvyklosť možno označiť za doplnkovú (*praeter constitutionem*), keďže vykryva absenciu textu. No za V. republiky ministerský predseda podáva demisiu taktiež po každých prezidentských voľbách. Kým ešte demisiu po parlamentných voľbách možno považovať za logické predĺženie princípu zodpovednosti vlády pred Národným zhromaždením, niet *a priori* žiadneho dôvodu, aby ministerský predseda podával demisiu aj po voľbách hlavy štátu. Napriek tomu si však systém V. republiky žiada, aby ministerský predseda po prezidentských voľbách postupoval rovnako, ako po parlamentných. Všetci ministerskí predsedovia od roku 1965 sa tomu podriadili, a to dokonca aj vtedy, keď sa voľby prezidenta republiky konali na konci kohabitácie a tesne pred parlamentnými voľbami, predčasnými⁶¹ alebo riadnymi⁶².

Ak sa však parlamentné voľby konajú tesne po prezidentských, čo už je pravidlom od roku 2002, nedá sa nevidieť, že demisia vlády predstavuje pre hlavu štátu významnú výhodu: umožňuje mu totiž vymenovať novú vládu ešte pred voľbami do Národného zhromaždenia a odhaliť tak, s akou zostavou hodlá riadiť Francúzsko v prípade, že získa parlamentnú väčšinu.

Aj demisia po prezidentských voľbách obsahuje všetky konštitutívne prvky zvyklosti. Možno ju vysvetliť skutočnosťou, že ministerský predseda, dokonca aj počas kohabitácie, uznáva, že za normálneho chodu V. republiky má exekutívu riadiť hlava štátu. Tým pádom novému prezidentovi hneď po nástupe prináleží buď vymenovať novú vládu bez obnovenia snemovne, alebo predstaviť novú vládu pred obnovením snemovne.

Hypotéza demisie vlády na žiadosť hlavy štátu je ďalšou situáciou, kde sa dá uvažovať o ústavnej zvyklosti. Francúzsky ústavný text hovorí, že „prezident republiky menuje ministerského predsedu“ a že „ukončuje jeho funkciu na základe ním predloženej demisie vlády“ (čl. 8 ods. 1). Z toho vyplýva iba to, že keď má hlava štátu ukončiť funkciu ministerskému predsedovi, potrebuje jeho demisiu; nič však nenaznačuje, že by mal prezident právo žiadať, či dokonca prikázať túto demisiu ministerskému predsedovi. Striktne vzaté, podľa článku 8 ústavy, ministerský predseda „sa zdá byť pánom svojho odchodu z funkcie“⁶³. No prakticky v každom volebnom období sa vo Francúzsku vystrieda viacero ministerských predsedov, pričom je nepochybné, že iniciatíva vychádza

⁶¹ Napríklad druhá Chiracova vláda, vymenovaná 20. mája 1986, odstúpila 10. mája 1988 potom, ako bol 6. mája 1988 za prezidenta republiky opätovne zvolený François Mitterrand, čím sa zároveň skončila prvá kohabitácia. Národné zhromaždenie Mitterrand rozpustil vzápätí, dňa 14. mája.

⁶² Jospinova vláda, vymenovaná 2. júna 1997, podala demisiu 6. mája 2002, po prezidentských voľbách, ktoré prebehli 5. mája a pred parlamentnými voľbami konanými 9. a 16. júna toho istého roka.

⁶³ Véronique CHAMPEIL-DESPLATS, *Les grandes questions du droit constitutionnel*. Paris : L'Etudiant, 2003, s. 56.

od prezidenta republiky. Keď tento za väčšinového stavu usúdi, že je vhodné ministerského predsedu vymeniť, stručne povedané, požiada ho o demisiu a dostane ju. Ministerský predseda je teda len „dočasným lídrom, ktorého dôvera [Národného] zhromaždenia neuchráni od nútenej demisie“⁶⁴.

V týchto prípadoch formálne vidno ministerského predsedu podávať demisiu hlave štátu, ktorá ju prijíma. Keď sa to deje, aktéri verejne nehovoria o tom, čo je v pozadí, i keď sa ani príliš nesnažia to skrývať. Za väčšinového stavu je však ťažké predstaviť si, že by ministerský predseda odolal žiadosti o demisiu. V tejto situácii parlamentná väčšina nie je považovaná za väčšinu ministerského predsedu, ale za väčšinu prezidenta republiky, ktorý by sa na ňu mohol ľahko obrátiť v prípade, že by ministerský predseda odmietol odstúpiť. Z tohto pohľadu je zrejmé, že „primárnou úlohou ministerského predsedu je len byť ‚klinovým remeňom‘, ‚styčným agentom‘ medzi prezidentom – šéfom väčšiny, a zložkami väčšiny“⁶⁵. Vraciame sa tak k celkovo obyčajovému rázu V. republiky, ktorý od roku 1962 definitívne posunul parlamentarizmus s dominanciou ministerského predsedu – čitateľný v ústavnom texte, no nikdy nepraktizovaný – k prezidentskému parlamentarizmu uplatňujúcemu sa za väčšinového stavu. Posunul ho teda k situácii, ktorú Philippe Lauvaux nazýva „prezidentským prevratom“⁶⁶.

Na základe zvyklosti, „hoci nebolo napísané, že ministerský predseda je zodpovedný prezidentovi, vznikla zhoda, že sa za takého má považovať a že zostáva na svojom mieste len dovtedy, kým disponuje prezidentskou dôverou.“⁶⁷ Zodpovednosť pred prezidentom republiky je niečím, čoho sú si francúzski ministerskí predsedovia veľmi dobre vedomí a čo ich vedie k tomu, že sa vždy podrobujú žiadosti o demisiu zo strany hlavy štátu. Náznaky možno nájsť aj v korešpondencii medzi Elyzejským palácom a Matignonom v tejto veci⁶⁸. Bývalý ministerský predseda Michel Rocard sa vyjadril ešte jasnejšie. Na priamu otázku, či je ministerský predseda povinný odstúpiť na žiadosť prezidenta republiky, odpovedal, že „ani len tieň pochybnosti nie je možný“ a je vedľajšie, že „Ústava zabúda povedať, že prezident môže aj odvolať ministerského predsedu“⁶⁹. S výnimkou kohabitácie, tvrdil Michel Rocard, „ústavný systém (...) prináša jednoduchý výsledok: prezidentský kandidát je ‚tréner‘. (...) Ministerský predseda teda nie je nič“⁷⁰.

Nemusíme úplne súhlasiť s týmito kategorickými výrokmami a môžeme pripomenúť najmä spontánnu demisiu, ktorú podal Jacques Chirac v roku 1976, keď prezident Valéry Giscard d'Estaing prekročil medze toho, čo bol ministerský predseda schopný znášať. Chirac sa mohol buď podriaďiť, alebo odísť a rozhodol sa pre druhú možnosť. Násled-

⁶⁴ Olivier DORD, 'Mens sana in corpore insano': du Gouvernement sous la V^e République. *Pouvoirs* 2001, č. 99, s. 47.

⁶⁵ Didier MAUS, La fin de l'exception constitutionnelle française? *RPP* 2005, č. 1034, s. 105.

⁶⁶ Philippe LAUVAUX, Récurrences et paradoxes : une histoire contrapuntique. *Pouvoirs* 1993, č. 64, s. 5-22.

⁶⁷ Pierre AVRIL, Enchantement et désenchantement constitutionnels sous la V^e République. *Pouvoirs* 2008, č. 126, s. 10.

⁶⁸ Napríklad list zo dňa 5. júla 1972, ktorým ministerský predseda Jacques Chaban-Delmas podáva demisiu potom, ako sa s ním prezident Georges Pompidou „podelil“ o svoj „zámer vymeniť vládu“.

⁶⁹ Michel ROCARD, *RD* 1998, s. 1288.

⁷⁰ Tamže, s. 1288.

kom toho sa však jeho nástupca Raymond Barre tešil väčšej slobode u prezidenta, ktorý sa poučil z predchádzajúcej skúsenosti, čo Pierre Avril označil za prejav pružnosti ústavy⁷¹. Napriek tomu sa však musí nechať, že v podmienkach Francúzska „*trvalosť pôsobenia vlády zostáva (...) podriadená vôli prezidenta republiky*“⁷². Čo sa týka vzťahov medzi hlavou štátu a ministerským predsedom za V. republiky, tieto vzťahy jednoducho nefungujú iba podľa litery ústavy.

Vo výpočte obyčajových prvkov by sa dalo pokračovať úvahami o vzťahoch francúzskej vlády a Národného zhromaždenia, najmä o tom, že vláda po svojom vymenovaní napriek článku 49 odsek 1 ústavy nemá vo zvyku žiadať od Národného zhromaždenia schválenie svojho programu⁷³. Videli sme však dosť príkladov na to, aby sme mohli ustáliť existenciu zásadných nepísaných prvkov prejavujúcich sa pravidelne vo vzťahoch medzi orgánmi verejnej moci vo Francúzsku, ktorých ústavný význam a všeobecná akceptácia sú natoľko výrazné, že ich nemožno redukovať na mimoprávne postupy.

§ 2: Spojené štáty americké

Na rozdiel od Francúzska, Spojené štáty americké nepatria do tzv. kontinentálneho typu právnej kultúry a bývajú zaraďované do jednej skupiny s Veľkou Britániou. Od Veľkej Británie ich však predsa v ústavnej rovine odlišuje viacero podstatných prvkov, na prvom mieste písaná, ale tiež republikánske a federatívne usporiadanie štátu a prezidentský model formy vlády. Práve prezidenta republiky sa týka príklad, ktorým si poslužíme, aby sme poukázali nielen na ústavnú zvyklosť, ale aj na jej interakcie s ústavným textom.⁷⁴

Ústava Spojených štátov amerických vo svojej pôvodnej podobe nepočítala s obmedzením počtu prezidentských mandátov, ktoré môže jedna osoba vykonávať. Bol to výsledok dlhých a náročných diskusií medzi „Otcami zakladateľmi“, ktorí pri tvorbe Ústavy zvažovali viaceré alternatívy (v hre bolo aj dlhšie, sedem- či šesťročné funkčné obdobie prezidenta bez možnosti znovuzvolenia). Napokon sa rozhodli pre štvorročný mandát bez obmedzenia počtu zvolení, predpokladajúc, že prezidentom sa stane George Washington a očakávajú, že bude ochotný vykonávať svoju funkciu po zvyšok života.⁷⁵ Prvý prezident George Washington po odslúžení dvoch štvorročných funkčných období však prijal rozhodnutie neuchádzať sa o ďalší mandát.⁷⁶

⁷¹ Pierre AVRIL, *Changeante et immuable?* In Bertrand MATHIEU (dir.), *Cinquantième anniversaire de la Constitution française*. Paris : Dalloz, 2008, s. 13-16.

⁷² Bélih NABLI – Gérald SUTTER, *L'instabilité sous la V^e République*. RDP 2009, s. 1631; zhodne Didier MAUS, *La fin de l'exception constitutionnelle française ?* RPP 2005, č. 1034, s. 104-105.

⁷³ Bližšie pozri Pierre AVRIL, *Une convention contra legem : la disparition du 'programme' de l'article 49 de la Constitution*. In *Mélanges Jean Gicquel*, Paris : Montchrestien, 2008, s. 9-16.

⁷⁴ Pre komplexný pohľad na chápanie nepísaného ústavného práva v podmienkach amerického konštitucionalizmu odkazujeme na dielo zásadného významu Akhil Reed AMAR, *America's Unwritten Constitution : The Precedents and Principles We Live By*. New York : Basic Books, 2012.

⁷⁵ Pozri Louis W. KOENIG, *The Chief Executive*. New York, Chicago, Burlingame : Harcourt, Brace & World, Inc., 1964, s. 63-64.

⁷⁶ Washington tento svoj zámer oznámil v rozlúčkovom posolstve (*Farewell Address*) uverejnenom v roku 1796, s tým, že svoju misiu považuje za splnenú.

Druhý prezident John Adams odslúžil iba jeden mandát, a tak otázka prípadnej kandidatúry na tretie funkčné obdobie opäť ožila pri treťom prezidentovi Thomasovi Jeffersonovi. Toho na sklonku jeho druhého funkčného obdobia zákonodarný zbor štátu Vermont priamo vyzval na ďalšiu kandidatúru. V liste, ktorým odpovedal na túto výzvu, Jefferson uviedol: „*Keby dĺžka služby najvyššieho úradníka nebola nijako stanovená ústavou alebo podpornou praxou, jeho úrad, nominálne určený rokmi, by sa fakticky stal doživotným; a história ukazuje, ako ľahko toto môže zdegenerovať do dedičnosti. Vo viere, že zastupiteľská vláda zodpovedná v krátkych volebných obdobiach je tým, čo prináša ľuďstvu najväčšie šťastie, cítim povinnosť neurobiť nič, čo by mohlo zásadne narušiť tento princíp; a stal by som sa proti svojej vôli osobou, ktorá by, nedbajúc na rozumný precedens založený slávnym predchodcom, poskytla prvý príklad predlžovania za hranicu druhého obdobia v úrade*“⁷⁷.

Z tohto vyjadrenia je celkom zrejmé vôľa vyhnúť sa tomu, aby sa krátko po oslobodení spod britskej nadvlády vytvoril z úradu hlavy štátu akýsi „republikánsky trón“, na ktorom bude môcť jedna osoba sedieť podobne dlho ako panovník v monarchii. Postoj naznačený Washingtonom teda Jefferson utvrdil a explicitne odôvodnil do tej miery, že ho prevzali i neskorší prezidenti⁷⁸. Poldruha storočia v Spojených štátoch platilo, že nik nebol do úradu prezidenta zvolený viac ako dvakrát a nik sa ani nepokúsil kandidovať na tretie funkčné obdobie v rade.

Platilo to až do obdobia II. svetovej vojny. Prezident Franklin Delano Roosevelt, ktorý vyhral voľby v roku 1932 a do úradu nastúpil 4. marca 1933, po odslúžení dvoch funkčných období v roku 1940 úspešne kandidoval aj po tretíkrát. V roku 1944 bol dokonca zvolený štvrtýkrát, no zomrel po 82 dňoch výkonu štvrtého funkčného obdobia. Tretie a štvrté zvolenie znamenalo sice jednorazový, no zásadný prielom do toho, čo platilo pol druha storočia.

V reakcii na to, 21. marca 1947, ešte počas volebného obdobia, na ktoré bol pôvodne zvolený F. D. Roosevelt a necelé dva roky po jeho smrti, schválil Kongres 22. dodatok k Ústave Spojených štátov, ktorého prijatie bolo zavŕšené 27. februára 1951 po schválení potrebným počtom štátov. Z dodatku explicitne plynie, že ten istý človek môže byť zvolený za prezidenta Spojených štátov maximálne dvakrát v živote. Ak niekto vykonával úrad prezidenta dlhšie ako dva roky z volebného obdobia, na ktoré bol pôvodne zvolený niekto iný, tento človek môže byť do prezidentského úradu zvolený už len raz.

Vo vzťahu k hypotéze ústavnej zvyklosti je „fenomén Roosevelt“ veľmi zaujímavý. Skutočnosť, že úspešne kandidoval po tretí a dokonca štvrtý krát, je pre niektorých dôkazom, že žiadna ústavná zvyklosť limitujúca funkčné obdobie amerických prezidentov neexistovala a že šlo len o faktický stav, inak by bolo tretie i štvrté Rooseveltovo zvolenie protiústavné⁷⁹. Pravdou tiež je, že hoci bol v histórii Spojených štátov iba Roosevelt

⁷⁷ Thomas JEFFERSON, *Letter to the Legislature of Vermont*, 10. december 1807.

⁷⁸ Louis W. Koenig uvádza, že kým Washington princíp neobmedzeného počtu volebných období „*nevinne no nenapraviteľne podkopával v praxi*“, Jefferson tento oslabený princíp „*zrazil k zemi*“. Louis W. KOENIG, *The Chief Executive*. New York, Chicago, Burlingame : Harcourt, Brace & World, Inc., 1964, s. 64.

⁷⁹ Napr. Jacques CHEVALLIER, *La coutume et le droit constitutionnel français*. RDP 1970, s. 1375-1417.

zvolený za prezidenta viac ako dvakrát, nebol jediný, kto sa pohrával s myšlienkou tretej kandidatúry. V poslednej tretine 19. a v prvej tretine 20. storočia bola táto otázka viackrát aktuálna. Prezident Ulysses S. Grant o tretej kandidatúre uvažoval natoľko, až Snemovňa reprezentantov v roku 1875 schválila pomero 234 hlasov proti 18 uznesenie, v ktorom konštatuje, že odklon od tradície dvoch funkčných období by bol „nerozumný, nevlastenecký a plný nebezpečenstva pre naše slobodné inštitúcie“, na čo Grant od kandidatúry upustil. Vo voľbách v roku 1912 sa zase o tretí mandát v živote neúspešne uchádzal Theodore Roosevelt s odstupom jedného volebného obdobia od predchádzajúcich dvoch (1901 – 1909) s argumentom, že zákaz sa vzťahuje iba na tretie volebné obdobie bezprostredne nadväzujúce na predchádzajúce dve.⁸⁰ Schválenie 22. dodatku k ústave je potrebné vnímať nielen ako ústavný text, ale aj ako významný bod v diskusii o tejto ústavnej zvyklosti.

Domnievame sa, že vo vzťahu k obmedzeniu počtu funkčných období amerických prezidentov možno formulovať niekoľko podstatných záverov:

- Washingtonom založená a Jeffersonom potvrdená prax sa stala postupne ústavnou zvyklosťou, nepísanou súčasťou americkej ústavy. Ojedinelé pokusy či náznaky pokusov z konca 19. a začiatku 20. storočia ísť proti tejto zvyklosti sa nepresadili, pričom podstatným (nie nutne jediným) dôvodom ich neúspechu bolo silné *opinio iuris*, ktoré sa jasne ukázalo napríklad v spomenutom uznesení Snemovne reprezentantov z roku 1875;
- tretie zvolenie F. D. Roosevelta v roku 1940 nemožno oddeľovať od kontextu II. svetovej vojny, bez ktorého vôbec nie je isté, či by bol Roosevelt vôbec po tretí krát kandidoval;
- prezidentské voľby z rokov 1940 a 1944 treba považovať za zárodok novej praxe, ktorá potenciálne mohla prerásť do novej zvyklosti, ktorá by nahradila tú pôvodnú podobne, ako sa môže novelizáciou nahradiť pôvodný ústavný text novým – s tým, že na rozdiel od textu, ktorého schválenie sa dá určiť na deň presne, by definitívny zdroj novej zvyklosti nebolo možné stanoviť celkom presne, ale až po uplynutí pomerne dlhého času ustálenej novej praxe;
- tým, že ústavodarca prijal 22. ústavný dodatok, potvrdil staré *opinio iuris* a pôvodnej zvyklosti pomohol prekonať jednorazový otras, ktorý znamenalo Rooseveltovo prezidentské pôsobenie. Zároveň zahatal priestor pre to, aby sa kandidatúra na tretí či ďalší mandát stala akceptovaným pravidlom;
- celý príbeh od Washingtona po F. D. Roosevelta ilustruje, podobne ako príklady z Francúzska, že medzi ústavnou zvyklosťou a ústavným textom nie je vzťah nadriadenosti ani podriadenosti, ale že sú si ako pramene práva rovné a funguje medzi nimi zásada *Lex posterior derogat priori*.

§ 3: Slovensko

Na rozdiel od Francúzska či Spojených štátov amerických, Slovensko prešlo z pohľadu vývoja konštitucionalizmu celkom inú cestu. Bola nielen kratšia, ale aj poznamenaná

⁸⁰ Pozri Louis W. KOENIG, *The Chief Executive*. New York, Chicago, Burlingame : Harcourt, Brace & World, Inc., 1964, s. 64-65.

desaťročiami totality, ktorá z princípu prináša deformáciu práva i právneho a právnického myslenia. V slovenskom práve sa vo všeobecnosti nachádza veľmi veľa formalizmu, a to na všetkých úrovniach, od zákonodarcu a legislatívneho slovníka, cez judikatúru až po doktrínu. Formalizmus sa prejavuje, okrem iného, naivnou predstavou, že všetky problémy sa dajú prekonať právnym predpisom a že text zákona či iného normatívneho aktu postačuje na dobré fungovanie práva. Táto koncepcia neuniká kritike doktríny poukazujúcej na legislatívny optimizmus založený na presvedčení, že zákon všetko vyrieši⁸¹, kodifikačnú eufóriu⁸² alebo dokonca fetišizmus zákonodarcu⁸³. Fenomén nepísaného práva nie je prirodzene prijímaný. Vzácní sú autori, ktorí pripúšťajú, že trvať na písanej ústave nevyklučuje nepísané ústavné právo⁸⁴ a že dopĺňanie ústavy zvyklosťami a nepísanými princípmi je legitímnym nástrojom na prekonávanie jej medzier⁸⁵. Často sa to nezaobíde bez pripomienky, že obyčajové právo sa nesmie príliš vzdialiť od písaného.⁸⁶

Typická forma, pod ktorou sa prejavuje slovenský formalizmus v celej svojej šírke, je právny jazyk. Všetky normatívne akty vrátane ústavy charakterizuje nadbytočnosť a opakovanie jasných pojmov a výrazov, akoby si zákonodarcu myslel, že keď zopakuje tú istú vec päťkrát na troch riadkoch, neostane žiadne miesto na prekrúcanie obsahu. Ak ústava vo svojich stopäťdesiatich šiestich článkoch používa pojem „*Slovenská republika*“ zhruba štyristo krát, ťažké je pochopiť, čomu to osoží. V každej civilizovanej spoločnosti by mala byť minimálna dávka zdravého rozumu samozrejme a mala by stačiť na to, aby sa tie najprirodzenejšie a najnormálnejšie veci ako také aj brali, i keď nie sú formálne napísané. Ak sú normatívne texty zaplavené prúdom nadbytočných výrazov, stávajú sa ťažkopádny, zle čitateľnými a v dôsledku toho menej zrozumiteľnými. Hrozí tak, že to podstatné sa stratí v záplave banalít.⁸⁷

⁸¹ Ján DRGONEC, *Ústava Slovenskej republiky – Komentár*. 2. vyd. Šamorín : Heuréka, 2007, s. 790.

⁸² Pavel HOLLÄNDER, Dotvárení Ústavy judikatúrou Ústavného soudu. In Jan KYSELA (ed.), *Deset let Ústavy České republiky. Východiska, stav a perspektivy*. Praha : Eurolex Bohemia, 2007, s. 126.

⁸³ Alexandra KRŠKOVÁ, Staré obavy z prirodzeného práva a súdne rozhodnutie. *Ústavnost' a politika* 2001, č. 1, s. 28-29.

⁸⁴ Alexander BRÖSTL, Všeobecne o ústave a osobitne o niektorých princípoch právneho štátu a o ich priemete v Ústave Slovenskej republiky alebo Nezvaľujme (všetko na) ústavu. In *Ústava Slovenskej republiky a jej legislatívne perspektivy*. Ústavný súd SR a Legislatívna rada vlády SR, 1999, s. 62.

⁸⁵ Ľubor CIBULKA, Ústava Slovenskej republiky – princípy a ich interpretácia. In *Monseho olomoucké právnické dny 2007*. Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, 2008, s. 281.

⁸⁶ Tamže, s. 282; zhodne Alexander BRÖSTL, Všeobecne o ústave a osobitne o niektorých princípoch právneho štátu a o ich priemete v Ústave Slovenskej republiky alebo Nezvaľujme (všetko na) ústavu. In *Ústava Slovenskej republiky a jej legislatívne perspektivy*. Ústavný súd SR a Legislatívna rada vlády SR, 1999, s. 62; Marian POSLUCH – Ľubor CIBULKA, *Štátne právo Slovenskej republiky*. 3. vyd. Šamorín : Heuréka, 2009, s. 136.

⁸⁷ Aby sme boli spravodliví, treba priznať, že slovenský terminologický formalizmus je čiastočne zdedený z obdobia federácie, kde bol dokonca potrebný, čo sa týka názvov inštitúcií, kvôli rozlíšeniu federálnych, českých a slovenských. No od roku 1993 nie je zložitité ustáliť, koľko vlád, parlamentov, prezidentov republiky, či ústavných súdov pôsobí na unitárnom a zvrchovanom Slovensku. Napriek tomu, aj desaťročia po rozdelení Československa je tendencia všade zdôrazňovať „*Slovenskú republiku*“ stále rovnako silná. Pripúšťame, že v tomto smere jestvuje tradícia, ale zároveň to do určitej miery vyvoláva dojem, že Slovensko si ešte nezvyklo na to, že je suverénne a netrúfa si prejsť na jazyk ukazujúci viac sebavedomia. Napokon, zdôrazňovať sa musí iba to, o čom sa pripúšťa pochybnosť...

Pri hľadani koreňov tohto spôsobu uvažovania si treba spomenúť na totalitný režim, ktorý používal právo ako nástroj legitimizácie diktatúry. Táto bola formálne v úplnom súlade s normatívnymi textami počínajúc slávnym článkom 4 Ústavy ČSSR z roku 1960, ktorý charakterizoval komunistickú stranu ako „vedúcu silu v spoločnosti a štáte“ a dobovou doktrínou bol považovaný za objektívnu nutnosť⁸⁸. V tomto období nebolo žiaduce pýtať sa na pojmy ako morálka, spravodlivosť, zmysel zákona, legitimita jeho cieľa, či dokonca jeho duch. Opäť sa raz vraciame k otázke politickej kultúry spoločnosti⁸⁹, ktorú zdôrazňuje Ľubor Cibulka, keď poznamenáva, že „*má rozhodujúci vplyv na proces uplatňovania Ústavy tak v pozitívnom, ako aj v negatívnom význame.*“⁹⁰

Politická kultúra pochopiteľne zlyháva po polstoročí diktatúry aj napriek takmer trom desaťročiam budovania demokracie. Dovedúc do extrému totalitný prístup k právu: akokoľvek zvrátené je nejaké správanie, je v poriadku, pokiaľ je formálne v súlade s normatívnym textom. Jestvoval iba text, nič viac, nič menej. Toto takmer chorobné lipnutie na textoch a systematické ignorovanie hodnôt komunistickým režimom spôsobili nielen to, že bolo právo zbavené svojho obsahu, ale domnievame sa, že tiež výraznou mierou prispeli k rozvoju formalistického spôsobu uvažovania na Slovensku. Čisto formalistický pohľad na právo je pritom v konečnom dôsledku nebezpečný pre slobodu⁹¹, čo ani netreba špeciálne zdôvodňovať. Ak vidíme iba text, môže to viesť buď ku strate rozlišovacej schopnosti – vtedy, ak sa naozaj verí tomu, že normatívny text je sám osebe vrcholom dokonalosti – alebo k úmyselným zneužitiam vtedy, ak sa text považuje za nástroj umožňujúci robiť absolútne všetko, pokiaľ je jeho litera formálne dodržaná. V tomto druhom prípade je ľahké ignorovať to, čo je nepohodlné, s odôvodnením, že to nie je napísané, darmo by to bolo v logike veci. Alebo, je možné na rovnakom základe popierať to, čo je zjavné, tvrdiac, obrazne povedané, že tri a jedna nie sú štyri, pretože v zákone je napísané, že štyri sú dve a dve.

S návratom demokracie na Slovensko v roku 1989 sa právo liberalizovalo a boli vytvorené nástroje ochrany demokratických mechanizmov vrátane Ústavy z roku 1992. Slovenské verejné právo tak znovu nadobudlo obsah, ale spôsoby jeho vnímania zostali do veľkej miery totožné. Až pričasto vidno slovenských právnikov lipnúť na textoch a ignorovať všetko, čo nie je napísané. Nemusi to byť vždy myslené zle a robené s cieľom obchádzať zákon; naopak, držanie sa textu niekedy môže aj zabrániť jeho obchádzaniu. No vždy by mal existovať cit pre mieru, triezvy racionálny úsudok. Netvrdíme, že sa netreba držať normatívnych textov, ktoré sú nepochybne najprístupnejším, a teda aj najľahším rešpektovateľným prameňom práva. Lenže pri všetkom rešpekte k litere nor-

⁸⁸ Stanislav ZDOBINSKÝ a kol. *Československá ústava: Komentár*. Praha : Panorama, 1988, s. 63.

⁸⁹ Pozri tiež Marian POSLUCH a kol., *Právna kultúra a význam právnického vzdelávania v súčasnosti na Slovensku*. Zborník z konferencie, 10. október 2001. Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2002.

⁹⁰ Ľubor CIBULKA, Druhé decénium Ústavy Slovenskej republiky. In *Desať rokov slovenskej štátnosti, zákonodarstva a jeho perspektívy. 2. Právnické dni Karola Planka*. Bratislava : Nadácia profesora Karola Planka, 2004, s. 155.

⁹¹ Pozri Cécile ISIDORO, Le pouvoir constituant peut-il tout faire? In *Mélanges Pierre Pactet*. Paris : Dalloz, 2003, s. 237-252.

matívnych aktov nemožno podľahnúť predstave, že rešpektovanie právnej normy sa končí formálnym dodržaním textu zákona bez ohľadu na hodnoty a na zmysel, ktorý je za ním⁹².

Na základe uvedeného je zjavné, že slovenské právne myslenie je oveľa formálnejšie ako napríklad francúzske či americké. Tento prístup možno kritizovať, ale pravdou ostáva, že je to ešte stále prevažujúci spôsob fungovania slovenského právneho systému. Nie je prekvapujúce, že v takomto rámci niet veľa priestoru pre nepísané právo, ktoré je vnímané s automatickou nedôverou. Dokonca aj v situácii, keď je nejaké písané ustanovenie celkom nepostačujúce, je tu snaha radšej ho vykladať analogicky podľa iného písaného ustanovenia, ako pripustiť, že by tu mohol byť nepísaný právny princíp, ktorý treba použiť na vyplnenie medzery. Prípadne sa na medzeru v zákone použije všeobecný princíp, no len za podmienky, že je napísaný – v ústave alebo inde⁹³ – čo sa svojím spôsobom rovná popieraniam všetkého, čo napísané nie je. Podľa menej kategorických názorov stačí, aby bol princíp obsiahnutý v texte implicitne a aby ho bolo možné vyvodiť výkladom tohto textu.⁹⁴

Napriek odporu, na ktorý ústavná zvyklosť na Slovensku naráža⁹⁵, sa pokúsime demonštrovať, že slovenský ústavný systém nefunguje výlučne podľa písaných noriem. Bolo by však omylom tváriť sa, že zvyklosť hrá v slovenskom ústavnom systéme rovnako zásadnú úlohu ako napríklad vo Francúzsku. To ale nie je na prekážku tomu, aby v ňom prítomná bola. V tomto bode sa sústredíme na vzťahy medzi prezidentom republiky a predsedom vlády: ani na Slovensku nie sú tieto vzťahy dostatočne upravené ústavným textom. Už krátko po prijatí ústavy sa nimi zaoberala doktrína⁹⁶, neraz sa dožadujúc ústavnej novely. Málo jasné texty však z povahy veci znamenajú viac miesta pre zvyklosti. Uvedieme jeden príklad, prezidentské poverenie na zostavenie vlády.⁹⁷

⁹² Pozri Alexandra KRŠKOVÁ, Staré obavy z prirodzeného práva a súdne rozhodnutie. *Ústavnosť a politika* 2001, č. 1, s. 27-30.

⁹³ Napr. Jozef PRUSÁK, Právne princípy a pramene slovenského práva. *Právny obzor* 2003, s. 266-269.

⁹⁴ Pozri Ladislav OROSZ, Všeobecné ústavné princípy – základná charakteristika, význam a spôsob ich vyjadrenia v ústavnom systéme Slovenskej republiky. *Právny obzor* 2003 s. 331-334.

⁹⁵ V doterajšej rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky sa predsa len niekoľkokrát objavila zmienka o ústavnej zvyklosti, no viac-menej marginálne a bez toho, aby mala zásadný dopad na ústavnú prax. Bližšie pozri Ladislav OROSZ – Vladimír VOLČKO, Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 122-125.

⁹⁶ Pozri napr. Ľubor CIBULKA, K niektorým aspektom ústavného postavenia prezidenta Slovenskej republiky. In *Pocť Jaroslavovi Chovancovi*. Bratislava : Procom, 2000, s. 256-264; Ladislav OROSZ – Katarína ŠIMUNIČOVÁ, *Prezident v ústavnom systéme Slovenskej republiky*. Bratislava : Veda, 1998; Ján SVÁK, Dopad deľby moci v EÚ na dopad deľby moci v SR (systémové hľadisko). In *Ústavný poriadok Európskej únie a jeho vplyv na ústavu a zákony členských štátov*. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie, 24. október 2007. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2007, s. 114-119; Ladislav OROSZ, Nové ústavné postavenie prezidenta Slovenskej republiky. In *Ústava Slovenskej republiky a jej legislatívne perspektívy*. Ústavný súd SR a Legislatívna rada vlády SR, 1999, s. 103-107; Ján KRÁL, K problémom nového ústavného systému Slovenskej republiky. *Právny obzor* 1994, s. 56-63.

⁹⁷ Čo sa týka obyčajových prvkov v slovenskom ústavnom práve, dá sa uvažovať aj inými smermi. Nikde v ústavnom texte nie je priamo napísané, že Ústava sa dá novelizovať len ústavným zákonom (narážame tu na priame novelizácie), a predsa sa tak konštantne a prirodzene deje. Znaky zvyklosti by mohla vykazovať aj prax

Z volebného systému pomerného zastúpenia, ktorý sa na Slovensku uplatňuje pri parlamentných voľbách, v praxi vyplýva, že žiadna politická strana sama nezískava väčšinu v parlamente. Z pohľadu vládnutia po každých parlamentných voľbách teda ide o to, ktoré strany spolu vytvoria väčšinu. Zvykom pritom je, že predsedu vlády vždy navrhuje najsilnejšia z nich. Vládu následne vymenúva hlava štátu. Na tomto mieste sa však treba zamerať na procesy, ktoré sa dejú pred jej vymenovaním.

Pred vymenovaním vlády prezident republiky poverí jednu osobu, predpokladaného predsedu vlády, vedením rokovaní o zostavení vlády. Pre tento úkon sa vžil pojem *poverenie*. Takýto typ poverenia však nemá oporu v žiadnom texte, Ústava len zakotvuje, že prezident republiky vymenúva predsedu vlády a na jeho návrh jej ostatných členov, a tiež že ich odvoláva [čl. 102 ods. 1 písm. g); čl. 110 ods. 1; čl. 111]. Keďže si proporčný charakter slovenského volebného systému vyžaduje vytváranie koalícií, už v roku 1994, po prvých voľbách za súčasnej Ústavy, sa objavila prax poverenia. Nielenže sa táto prax odtedy zachovala, ale sa aj rozvíjala bez toho, aby o nej Ústava hovorila či i len slovo.⁹⁸

Ústavný text nerieši ani otázku, či akt menovania predsedu vlády a akt menovania ostatných členov má prebehnúť s časovým odstupom (dni až týždňov) alebo v bezprostrednej nadväznosti. Inými slovami, či má parlamentnú väčšinu hľadať človek už vo funkcii predsedu vlády, alebo len „poverený líder“, ktorý sa predsedom vlády stane len pod podmienkou, že väčšinu nájde. Predstaviteľné je oboje. Na rozdiel od Českej republiky, ktorá išla prvou možnou cestou, sa u nás ujala prax, že menovanie predsedu vlády a menovanie ostatných jej členov prebieha v bezprostrednej nadväznosti, *de facto* naraz. Parlamentnú väčšinu preto treba nájsť (a aj návrhy na ostatných členov vlády prezidentovi doručiť) nielen pred menovaním ministrov, ale ešte pred menovaním samotného predsedu vlády. Práve vďaka tomu vznikol priestor na „poverenie na zostavenie vlády“, o ktorom ústavný text mlčí. Poverenie vlastne slúži na to, aby prezident pristúpil k menovaniu predsedu vlády až na základe predpokladu získania dôvery v parlamente.⁹⁹

Na Slovensku zatiaľ každý prezident (aj zastupujúci prezident) vždy poveril zostavením vlády najskôr predstaviteľa strany, ktorá vo voľbách skončila prvá v poradí. Urobil tak

prijímanie ústavných zákonov, ktoré Ústavu priamo nemenia a nemajú základ v ústavnom texte: pozri Ladislav OROSZ – Vladimír VOLČKO, Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 120. V istom bode sa zdalo, že zvyklosť môže vzniknúť v otázke suspenzívneho veta prezidenta republiky. Ten môže do pätnástich dní od doručenia schváleného zákona požiadať parlament o jeho opätovné prerokovanie. Keďže Ústava nič nehovorí o tom, ako týchto pätnásť dní počítať, stalo sa, že hlava štátu vrátila zákon v osemnásť deň od doručenia tvrdiac, že ak posledný deň lehoty pripadne na deň pracovného pokoja, má právo požiadať o opätovné prerokovanie v najbližší ďalší pracovný deň. Parlament prezidentov postup akceptoval, ale takáto situácia nastala iba jediný raz: je teda nemožné hovoriť o zvyklosti. Napriek tomu, problém rozprúdil doktrínálne diskusie. Pozri Boris BALOG, Podpisovanie ústavného zákona a zákona a vrátenie zákona prezidentom. *Právny obzor* 2007, s. 542-559; Slavomír TRNKÓCY – Lukáš VALÚŠEK, Počítanie času na uplatnenie suspenzívneho veta prezidenta republiky. *Justičná revue* 2005, s. 36 – 40; Ján DRGONEC, Právo prezidenta Slovenskej republiky vrátiť Národnej rade Slovenskej republiky zákon s pripomienkami. *Justičná revue* 2005, s. 22-35.

⁹⁸ Pozri tiež Ladislav OROSZ – Vladimír VOLČKO, Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 121-122.

⁹⁹ Zároveň tým odpadá otázka, čo s predsedom vlády, ktorý už je vo funkcii, parlamentnú väčšinu nenašiel, no trvá na vymenovaní zvyšku vlády a chce sa pokúsiť o získanie dôvery aj napriek zlým vyhladkam.

aj vtedy, keď bolo jasné, že napriek prvému miestu táto strana reálne voľby prehrala a vládu nezostaví, pretože parlamentná väčšina na čele s druhou najsilnejšou stranou fakticky vznikla už počas počítania hlasov (1998, 2002, 2010). Ak prvý poverený vládu zostavil, prezident ho vymenoval za predsedu vlády a na jeho návrh vzápätí vymenoval ostatných ministrov. Ak ju nezostavil, vrátil poverenie prezidentovi, ktorý hneď poveril predstaviteľa druhej strany v poradí. Tomu sa zatiaľ vždy podarilo vládu zostaviť a tá následne bola vymenovaná. Ešte nikdy sa k slovu nedostal predstaviteľ tretej či ďalšej najúspešnejšej strany.

Pri pohľade na tento súhrn postupov, ktoré boli zatiaľ dodržané bez výnimky, sa nedá len tak ľahko vysloviť záver, že nemajú nič spoločné s právom.¹⁰⁰ Poverenie je zakaždým dané písomne, verejne a s dodržaním určitej ceremónie; poverenie nikdy nedostalo viacero osôb naraz a ďalšia osoba ho nedostala skôr, ako ho jeho prvý nositeľ formálne vrátil prezidentovi republiky v prípade neúspechu rokovanií; pociťovaná nutnosť poverenie vrátiť taktiež len zvyrazňuje, že ide o viac, než len faktický postup, ktorý sa môže alebo nemusí vykonať; skutočnosť, že hlava štátu sa snaží najskôr poveriť zástupcu najsilnejšej strany, je rovnako na prospech tohto záveru. Z materiálneho hľadiska ide o postupy jasné, konštantné, opakujúce sa po každých parlamentných voľbách. Otázne je však splnenie podmienky, že prax musí byť aj dlhodobá. Necelé tri desaťročia sú pre život štátu dosť krátky čas. Nepochybne dosť dlhý na to, aby sa položili solídne základy ústavnej zvyklosti, no zrejme nie dosť dlhý na to, aby sa dalo kategoricky vyhlásiť, že ústavná zvyklosť tu už jednoznačne je.

Ústavná zvyklosť, na rozdiel od ústavného textu, nevznikne zo dňa na deň. Jej vznik je postupný, nenápadný, často možno až podvedomý. Spoľahlivo overiť sa dá až vtedy, keď ju potvrdí pohľad do hlbšej minulosti, ktorý umožňuje odstup. Pri vzniku každej ústavnej zvyklosti je nevyhnutné prejsť aj fázou neistoty, v ktorej je ešte možná cesta späť. Teda zvyklosť sa nemusí doformovať, jej vznik môže zahatať iná prax, ktorá naruší požiadavku ustálenosti postupu. Ak nevieme s určitosťou potvrdiť, že materiálny prvok tu už je prítomný so všetkými potrebnými kvalitami, potom ťažko môže byť prítomná dostatočne silná domnienka záväznosti ako prvok psychologický.

Odpoveď na otázku, či poverenie prezidenta na zostavenie vlády na Slovensku je ústavnou zvyklosťou, ktorá hlavu štátu viaže k presnému postupu, by teda dnes mohla znieť: ešte nie úplne. Sme práve v spomínanej fáze neistoty, keď proces stále nie je sto-percentne zavŕšený. Potenciálne môžu nastať okolnosti, ktoré ešte významne otestujú ustálenosť toho, čo dosiaľ ako ustálené vyzeralo.

Ale odpoveď, že prezidentské poverenie ešte nie je zavŕšenou ústavnou zvyklosťou, neznamená vylúčenie nepísaného práva či jeho podriadenosť písanému z titulu formy. Rovnako nemožno význam tohto poverenia zľahčovať. Za normálnych okolností hlava štátu skôr alebo neskôr udelí poverenie reálnemu víťazovi volieb, ktorý nemusí byť ich víťazom formálnym. Možno si však predstaviť okolnosti, ktoré spôsobia, že po parla-

¹⁰⁰ V doktríne sa však v súvislosti s poverením na zostavenie vlády možno stretnúť s názorom, že „*ide o ústavnú tradíciu, nie o súčasť platnej právnej úpravy*“ a že „*vzťahy predchádzajúce vymenovaniu predsedu vlády SR majú mimoustavnú, aj mimoprávnú podobu*“. Pozri Ján DRGONEC, *Ústava Slovenskej republiky – Komentár*. 2. vyd. Šamorín : Heuréka, 2006, s. 763.

mentných voľbách bude situácia veľmi otvorená. Môže sa tak stať z dôvodu veľmi tesných či komplikovaných výsledkov alebo z dôvodu absencie silnej programovej konfrontácie v kampani, ktorá nechá otvorené dvere viacerým povolebným konfiguráciám. Ak však reálne prichádza do úvahy viacero možností, potom bude vytváranie koalície do veľkej miery aj psychologickou hrou, v ktorej prezidentské poverenie môže zohrať veľmi podstatnú úlohu. V tomto prípade nie je vylúčené, že budúci predseda vlády, vybavený oficiálnym poverením rokovať, vytvorí väčšinu, ktorú by bez poverenia nevytvoril.¹⁰¹ Preto význam ani úlohu tejto formujúcej sa ústavnej zvyklosti nemožno podceňovať.

Záver

Na základe teoretických analýz a rozboru konkrétnych príkladov z ústavnej praxe možno považovať všetky tri vytýčené hypotézy za potvrdené. Ústavná zvyklosť je legitímnym prameňom ústavného práva rovnocenným s jeho písanými prameňmi; ústavná zvyklosť môže pôsobiť *praeter constitutionem* aj *contra constitutionem* a môže pôsobiť v každom ústavnom systéme.

Čo sa týka nepísaných prameňov ústavného práva, je vidieť výrazný rozdiel medzi štátmi, ktoré majú dlhé skúsenosti s vývojom konštitucionalizmu a štátmi, ktorých skúsenosti sú v tomto ohľade kratšie, prípadne v niečom aj trpkéjšie, čo je aj prípad Slovenska. Vo Francúzsku je ústavná zvyklosť dlhodobo prijímaná a hrá nenahraditeľnú úlohu vo fungovaní systému V. republiky. Na Slovensku je, naopak, väčšinou odsúvaná v prospech písaného práva. Napriek tomu sa domnievame, že jej prítomnosť v slovenskom ústavnom systéme je možná, hoci jej úloha nemusí byť zásadná. Prítomnosť zvyklosti v ústavnom systéme však najmä dokazuje, že nemožno lípnúť na predstave, že ústavný systém musí podliehať buď logike práva písaného, alebo práva nepísaného. V každej ústave sa prekrývajú textové prvky s obyčajovými.

Používanie textov si nevyžaduje toľko jemnosť, ako používanie zvyklostí. To je jedným z dôvodov nedôvery, ktorej je zvyklosť vystavená a ktorá spôsobuje, že je často odmietaná vo svojom samotnom princípe. No vo svetle úvah rozvinutých v habilitačnej prednáške vo vzťahu k ústavnej zvyklosti možno ustáliť, že zvyklosť je prameňom práva nielen prijateľným, ale tiež užitočným. Je totiž zrejme, že ústavná zvyklosť môže slúžiť ako ústavne čistý nástroj na prekonanie medzier textu, ale aj ako nástroj prispôsobovania textu vývoju myslenia. Bolo by preto žiadateľné, aby sa viac rozvinuli diskusie s cieľom prehodnotiť miesto ústavnej zvyklosti v slovenskom práve. Prispelo by to k potrebnému oslabeniu stále silno prítomného formálneho chápania práva v prospech inej, viac vyváženej koncepcie.

Habilitant si uvedomuje, že jeho prezentované názory a závery zrejme nebudú v podmienkach Slovenska prijímané so širokým nadšením. Rovnako je však presvedčený, že je len otázkou času, kým si aj v slovenskom právnom systéme ústavná zvyklosť nájde pevné miesto.

¹⁰¹ Zdá sa, že práve to sa na Slovensku stalo po parlamentných voľbách v roku 2016. Sú tu tiež príklady z Českej republiky, kde bola úloha hlavy štátu pri vytváraní parlamentnej väčšiny veľmi dôležitá prinajmenšom v roku 2002 aj v roku 2006 práve z dôvodu tesných volebných výsledkov.