

Branislav Fábry: Referendum ako brzda Matovičovej vlády?

- CZ24 News | 14. února 2021



SLOVENSKO: Keď sa v marci 2020 sformovala nová vláda, v spoločnosti existovala široko akceptovaná predstava, že nová vláda bude vládnuť štyri roky. Po necelom roku vládnutia koalície sa však situácia zmenila a Matovičova vláda stratila podporu občanov. Preto sa stále častejšie hovorí o predčasných voľbách. Vyvrcholením tohto vývoja je iniciatíva pre referendum o skrátení volebného obdobia, ako aj petičný výbor aktivistov s podporou strán Smer-SD, Hlas-SD a SNS. Referendum o skrátení volebného obdobia vždy vyvoláva rozpory a mnohé vyjadrenia politikov možno označiť za problematické. Za najvážnejšie však treba považovať výzvy na nerešpektovanie výsledku referenda. Je preto dôležité analyzovať význam, pozitíva i negatíva iniciatívy za referendum a spomenúť aj niekoľko demokratizačných aspektov, ktoré referendum prináša.

Dôvody pre zotrvanie vlády

Už po necelom roku Matovičovej vlády pri moci možno konštatovať, že ide o vládu, ktorá sa vyznačuje značnou mierou nekompetentnosti, vysokým počtom škandálov, nejasnými vzťahmi a mnohými ďalšími negatívami. Napriek tomu však stále platí, že **vo voľbách 2020 dostala silný mandát** a za normálnych okolností by mala mať šancu vládnuť celé štyri roky. Po uplynutí štvorročného obdobia by sa potom dalo lepšie posúdiť, čoho je táto vláda schopná, čo boli jej silné a čo slabé stránky. Vládne strany majú v roku 2021 ešte stále významnú voličskú podporu a OĽANO, SaS či dokonca Sme rodina dokonca aj dobrú šancu na znovuzvolenie do budúceho parlamentu. Podľa preferencií to vyzerá, že budúca vládna koalícia by musela začleniť aspoň z jednu z uvedených strán a to by skomplikovalo vysporiadanie s nespravodlivosťami Matovičovej vlády. Taktiež nie je

vylúčené, že koalícia, ktorá by vznikla po predčasných voľbách, by kombinovala nedostatky súčasnej i minulej vlády, napr. ak by koalíciu viedli Hlas-SD a SaS. Rovnako si nemožno želať, aby sa súčasné vládne strany v budúcnosti vrátili s odôvodnením, že kvôli predčasným voľbám nemohli dovládnuť a ukázať výsledky svojej práce. Je totiž možné, že keď budú predčasné voľby, časť voličov zabudne na chyby rokov 2020 – 21 a budú ochotní príbehu o ukrivdenej vláde uveriť.

Pri zachovaní súčasnej vládnej koalície na štyri roky, je ďalší pokles jej preferencií veľmi pravdepodobný. Vládna moc zjavne nedokáže riadiť štát bez excesov či zbytočnej šikany občanov. I. Matovič a spol. svojimi často iracionálnymi nápadmi ľudí bezprostredne zasahujú a s každým ďalším vládnym excesom narastá aj počet znechutených občanov. Samozrejme, že aj pri voľbách v riadnom termíne v roku 2024 by existovali občania, ochotní voliť koaličné strany, tie by však po štyroch rokoch mali podstatne menšiu šancu na účasť v ďalšej vláde. Týmto stranám by nepomohla ani výhovorka, že čelili problému s **pandémiou koronavírusu**. Uvedený argument je z veľkej časti nepresvedčivý už dnes, pretože vláda pandémie skôr zneužíva a odôvodňuje ňou opatrenia či privilégiá, ktoré by inak neboli prípustné.

Potreba ústavnej brzdy

Všetky vyššie uvedené výhrady voči súčasnej vláde sú síce závažné, pre predčasné voľby však existujú aj vážne ústavné dôvody. Kľúčovým problémom je odstraňovanie princípov právneho štátu. V mnohých krajinách sveta dnes kvôli pandémie prichádza k obmedzovaniu základných práv a slobôd, Slovensko však prekročilo znesiteľnú mieru obmedzení a vykonáva priveľa zmien, ktoré s pandemiou vôbec nesúvisia. Veľkým problémom súčasnej tvorby práva sú nekonceptné zmeny ústavy, ktoré vláda vykonáva a to v rozpore s názorom Benátskej komisie. Tá odporúčala, aby v čase stavu núdze neprichádzalo k ústavným zmenám. Podobným problémom je aj **zneužívanie pandémie na reformy** v oblastiach, kde by inak prebiehali masívne protestné zhromaždenia, napr. pri reforme sociálneho systému, školstva, súdnictva, atď. Spomenúť tiež treba problémy v oblasti trestného práva, ktoré vyvrcholili zvolením D. Lipšica za špeciálneho prokurátora a ktoré zavážajú silnou politizáciou prokuratúry.

Z hľadiska politického systému sa ako najväčší dôvod na skrátenie volebného obdobia ukazuje odstraňovanie systému ústavných brzd a protiváh. Slovenská ústava je veľmi flexibilná a môže ju meniť už trojpäťtinová väčšina 90 poslancov,. Keďže však ústavu možno jednoducho meniť a to i v skrátrenom legislatívnom konaní, je dôležité, aby proti väčšine 90 poslancov pôsobili brzdy a protiváhy. I. Matovič a spol. dnes kontrolujú parlament i vládu a preto najsilnejšou protiváhou voči nim by mala byť súdna moc. Koalícia však ústavným sudcom odňala právo posudzovať súlad ústavných zákonov s tzv. materiálnejm jadrom ústavy. **Teória materiálneho jadra** o nezmeniteľných častiach ústavy nie je bezchybná a keby vládna moc túto protiváhu nahradila inou, dalo by sa o tom diskutovať. I. Matovič a spol. však moc iba skoncentrovali a to bez akejkoľvek novej protiváhy.

Vládna moc si tak vytvorila nebezpečný model, pri ktorom môže všetky sporné kroky schváliť ústavnou väčšinou a ostatné orgány s tým nebudú môcť nič urobiť. Bez efektívneho ÚS SR nemôže Matovičovu väčšinu zabrzdiť ani prezidentka, hoci ona sa o to ani príliš nesnaží. Z hľadiska ústavodarnej moci bol alarmujúci už postup pri novele ústavného zákona o bezpečnosti štátu z decembra 2020, ktorým si koalícia umožnila predlžovať núdzový stav na nekonečne dlho (vždy o 40 dní). To bol vážny precedens, pretože vládna moc by mohla postupovať podobne aj v iných otázkach. Hoci si na to poslanci dnes ešte asi netrúfajú, v budúcnosti by mohli kvôli pandémie alebo inému dôvodu **predĺžiť ústavným zákonom svoje volebné obdobie**. I. Matovič a spol. prinajmenšom pre taký krok vytvorili podmienky. Samozrejme, že odvážnejší ÚS SR by trval na teórii materiálneho jadra bez ohľadu na nedávne ústavné zmeny, to by ale viedlo k ústavnej kríze a keďže má vláda v rukách silové zložky, nemusel by byť ÚS SR úspešný.

Referendum ako ústavná brzda?

Zostávajúcou brzdou proti svojvôli 90 poslancov, ako sa v súčasnosti objavuje, je priamy výkon moci občanmi. V lepšom prípade by mohlo ísť o referendum, v horšom o využitie práva na odpor. Odmietnuť priamy výkon moci občanmi nie je pre politikov také jednoduché ako odmietnuť teóriu materiálneho jadra ústavy. To sa dá oveľa ťažšie obhájiť, ak chce vláda zachovať aspoň zdanie demokratických inštitútov v SR. A keďže aj legitimita vládnej moci stojí na prenose moci od voličov, nemožno priamy výkon moci občanmi len tak ignorovať. Podľa čl. 2 ods. 1 ústavy platí: *„Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo.“* Keďže vládna moc zjavne nekoná ako nástroj vôle občanov, znižuje svoju legitimitu a **priamy výkon moci občanmi** sa stáva čoraz aktuálnejším. V súvislosti s čl. 2 ústavy treba dodať, že rozhodnutie v referende má dokonca väčšiu legitimitu než rozhodnutie poslancov. Poslanci prijímajú stovky zákonov a veľmi často aj také, na ktoré nedostali mandát vo voľbách. To všetko na základe jediného volebného aktu občanov, v podstate rovnakého, aký robia občania pre jednu, príp. pár otázok v referende.

V tejto súvislosti si treba všimnúť ako rýchlo opustila vládna koalícia svoje predvolebné sľuby. Samozrejme, **dodržovanie predvolebných sľubov** nie je na Slovensku tradíciou, lenže súčasné vládne strany sa aj na naše pomery vzdali až prí rýchlo toho, čo pred voľbami hlásali. OĽANO napr. okamžite opustilo vedúcu ideu svojho programu (transparentné a otvorené vládnutie) a nahradilo ju chaosom v rozhodovaní či klientelizmom pre „našich ľudí“. Táto zmena sa pritom nedá ospravedlniť pandémiou, ako to I. Matovič robí pri väčšine svojich obrátov. Hnutie Sme rodina zasa už začiatkom marca 2020 pri formovaní koalície v rozhovoroch s SaS opustilo svoj populistický sociálny program a až neskôr našlo pandémiu ako výhovorku pre neplnenie sľubov. SaS opustila trhové princípy či hodnotu slobody z programu a miesto toho pomohla vytvoriť monštrózný systém kontroly a prerozdeľovania, ktorý je v príkrom rozpore s deklarovanými hodnotami strany. O strane Za ľudí sa netreba ani vyjadrovať: tá voličov uviedla do omylu nielen svojim konaním, ale aj personálnou politikou – hneď po voľbách zmizol A. Kiska, hlavný volebný argument strany...

Bude referendum úspešné?

Pripraviť úspešné referendum je na Slovensku nesmierne ťažké, pre referendum sú totiž stanovené **prísnejšie kritériá než pre volebné procesy**. Referendum tak bolo úspešné iba raz, aj to veľmi tesne (vstup do EÚ). Na platnosť referenda hoci len o jednej otázke je totiž v SR potrebná účasť nadpolovičnej väčšiny voličov. Ak chce teda niekto referendum zmariť, jednoducho ho označí za „vyhodené peniaze“ a vyzve svojich podporovateľov, aby sa referenda nezúčastnili. Preto nebolo platné ani referendum o zákaze privatizácie strategických podnikov z roku 1998, na ktorom sa zúčastnilo až 44,2 % voličov. Podporovatelia privatizácie vtedy referendum spochybňovali, zjavne s cieľom, aby sa na ňom ich stúpenci nezúčastnili. Lenže keby bola podobným spôsobom potrebná nadpolovičná väčšina aj pre voľby, len málokteré z nich by boli platné. Pri regionálnych či európskych voľbách o účasti vyše 50% nemožno ani len snívať, avšak takáto účasť by mohla byť problémom aj pre parlamentné voľby. V roku 2020 sa na nich zúčastnilo 65,8 % voličov, keby však Smer-SD, SNS a niektoré ďalšie strany vyzvali svojich podporovateľov na neúčasť, je možné, že by sa počet vyše 50 % voličov nedosiahol.

Napriek všetkým týmto nespravodlivým prekážkam pre vyjadrenie vôle väčšiny tu možnosť referenda stále existuje. Preto je alarmujúce, ak niekto chce likvidovať aj túto možnosť občanov obmedziť rast moci I. Matoviča a spol. Vládna koalícia si zatiaľ netrúfľa inštitút referenda úplne zrušiť, niektorí predstavitelia vlády ([napr. M. Klus](#)) však miesto toho začali prefíkane hovoriť o finančnej náročnosti a o tom, že referendum sa má konať spolu s najbližšími voľbami, aby sa zbytočne nemíňali peniaze. Takýmto opatrením by sa pritom referendum odsunulo až na jeseň roku 2022.

Paradoxne, **sfunkčnenie inštitútu referenda** pred voľbami sľuboval tak I. Matovič, ako aj B. Kollár a keby chceli po voľbách svoj sľub splniť, tak by im opozícia určite dodala hlasy potrebné pre ústavnú väčšinu. Miesto toho sa však obe strany idey sfunkčnenia referenda po ovládnutí parlamentu vzdali.

Velkou výzvou pri referende sú aj názory niektorých právnikov o tom, že referendum nemusia poslanci rešpektovať, pričom existujú **formálne dôvody**. Zvlášť silným argumentom je to, že podľa ústavy nemožno vyvodiť povinnosť poslanca NR SR prispieť hlasovaním k tomu, aby sa návrh prijatý v referende pretvoril do adekvátnej podoby textu právneho predpisu (PL ÚS 24/2014 zo dňa 28. októbra 2014). Ako obvyklý protiargument však možno uviesť, že poslanci sa zložením sľubu (čl. 75 ústavy) zaviazali pracovať tak, aby sa ústava a ostatné zákony uvádzali do života. A keďže ústava dovoľuje občanom rozhodnúť o dôležitej otázke verejného záujmu v platnom referende, je povinnosťou poslancov uviesť ústavu do života aj v tejto časti. Vážnym problémom ústavného systému je to, že nezakotvuje presné riešenie prípadu, ak by NR SR nerešpektovala výsledky platného referenda. V prípade nesúhlasu NR SR s vyhlásením predčasných volieb je teda možnosť občanov **vynútiť od NR SR** rešpektovanie ich vôle obmedzená. Otázkou však je, nakoľko sa potom pre občanov otvárajú také možnosti ako napr. občianska neposlušnosť.

Na záver možno iba konštatovať, že formálne výhrady sa dajú nájsť nielen pri referende, ale prakticky pri každom ústavnom inštitúte. Referendum však nebolo vytvorené preto, aby ho tí, čo aktuálne vládnu, ignorovali, ak im nevyhovuje. A bez ohľadu na konkrétnu právnu úpravu referenda platí, že **štátna moc pochádza od občanov, nie od poslancov**.

Autor: Branislav Fábry

Zdroj: <https://davdva.sk>