

Recenzie a anotácie

DOMIN, M. Žreb ako spôsob výberu politických reprezentantov. Budeme si slovenských poslancov vyberať náhodne? Bratislava : Wolters Kluwer, 2023, 192 s. ISBN 978-80-571-0550-3

Volebné právo ako jedno z politických práv zakotvuje Ústava SR¹ v čl. 30. Účasť na voľbách je problémom dlhodobým, na ktorý sa pokúšajú nájsť akademici, no i politici rôzne riešenia. Tieto riešenia je možné v zásade rozdeliť na dve hlavné skupiny, a to prístup tzv. dobrého a zlého policajta. Zatiaľ čo ten dobrý policajt sa snaží voličov motivovať k účasti na voľbách rôznymi benefítmí, ten zlý policajt hovorí o volebnej povinnosti, ktorej porušenie bude mať za následok sankciu. V tejto súvislosti nie sú myslené ani nijakým spôsobom ukryté odkazy na žiadne konkrétne výroky politikov súčasných ani minulých. Je však možné tvrdiť, že vyššia účasť na voľbách do akéhokoľvek orgánu zvyšuje jeho legitimitu pri rozhodovaní o jednotlivých otázkach verejného záujmu. Čo keď však tieto, už zmienené riešenia, neprinášajú želaný efekt a účasť na voľbách je neustále nízka? Nebolo by vhodnejšie si poslancov jednoducho vyžrebovať spomedzi občanov? A pokiaľ áno, aké by mali byť podmienky pasívneho žrebovacieho práva? Hoci tieto otázky môžu znieť pri najmenšom smiešne, v horšom prípade priam pohoršujúco, recenzovaná publikácia sa nimi zaoberá a predkladá pohľad, že nič smiešne ani znepokojujúce na nich nie je.

Dôležitým faktorom, naznačujúcim že táto monografia nie je pokusom o žart, ale ide o relevantnú monografiu z ústavného práva, naznačuje už i postava autora recenzovanej publikácie. Je ním doc. JUDr. Marek Domin, PhD. Autor je docentom a zástupcom vedúceho Katedry ústavného práva na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave, zároveň zastáva funkciu externého poradcu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „Ústavný súd“).

¹ Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.

Autor sa v pomerne rozsiahlom predhovore venuje i cieľom a hypotézam publikácie. Identifikoval štyri ciele monografie, a to: 1. priblíženie podstaty žrebu ako spôsobu výberu politických reprezentantov a zosumarizovanie jeho hlavných výhod a nevýhod, 2. identifikácia toho, akí rôzni politickí reprezentanti sú v podmienkach Slovenskej republiky *de lege lata* vyberaní práve prostredníctvom žrebu, 3. prečo sú to práve títo reprezentanti, v ktorých prípade právny poriadok Slovenskej republiky preferuje inštitút žrebu a 4. či by žreb ako primárny spôsob výberu bol uplatniteľný aj v prípade poslancov Národnej rady a poslancov zastupiteľstiev územnej samosprávy.² Ciele sú pomerne rozsiahle, avšak s ohľadom na spracúvanú tému je nevyhnutné naplniť všetky, aby bolo možné predložiť plnosť informácií tak laickému, ako i odbornému čitateľovi. Hodnotenie monografie z hľadiska naplnenia cieľov je možné len pozitívne, pretože autor recenzovanej publikácie plnil ciele postupne a chronologicky počas jednotlivých kapitol, a teda plnenie jednotlivých čiastkových cieľov monografie systematicky sledovalo postupnosť vykladanej matérie.

Z formálneho hľadiska možno monografiu hodnotiť pozitívne, pretože celá publikácia je prehľadná. Má jasnú a v celom diele jednotnú štruktúru. Nenastávajú momenty, keď je čitateľ zaskočený zmenou postupnosťou výkladu, vždy vie vopred, čo má očakávať. Veľmi pozitívne možno hodnotiť vysvetľovanie základných pojmov, čo ocenia predovšetkým čitatelia z radov laikov, no pre každého čitateľa je veľmi prínosné zhrnutie na konci každej kapitoly.

² DOMIN, M. *Žreb ako spôsob výberu politických reprezentantov. Budeme si slovenských poslancov vyberať náhodne?* 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2023, s. 13.

Toto zhrnutie sumarizuje všetko, čomu sa autor v konkrétnej kapitole venoval, samozrejme, aj s relevantnými odkazmi na iné časti monografie. Okrem spomínaného zhrnutia je možné pozitívne hodnotiť uvedenie ku každej kapitole, pričom na úvod kapitoly je vždy ponúknutý prehľad, čo je predmetom danej kapitoly, prípadne, kde konkrétne v danej kapitole je možné nájsť konkrétny výklad k určitej veci. Autor pracuje s veľkým množstvom zdrojov, o čom svedčí aj rozsiahly poznámkový aparát (478 poznámok pod čiarou), pričom je nevyhnutné konštatovať, že rozsiahlosť poznámkového aparátu neuberá na prehľadnosti publikácii ako celku.

Z obsahového hľadiska je vhodné vyjadriť sa k viacerým bodom, ktoré autora recenzie zaujali. V prvom rade je nevyhnutné vyjadriť súhlasné stanovisko s tvrdením autora recenzovanej publikácie, že hoci niektorí voliči môžu odovzdať svoj hlas náhodne (napr. na základe úvahy „zakrúžkujem prvého kandidáta, ktorý mi padne do oka“), táto skutočnosť neodstraňuje pojemový znak volieb uvedený na s. 22 recenzovanej publikácie, a teda že voľby sú výberom uvedomelým a nenáhodným spôsobom. Takéto konanie jednotlivých voličov totiž ani podľa autora recenzie neodstraňuje znak uvedomelého a nenáhodného výberu kandidátov pri voľbách ako celku. V prvej kapitole možno pozitívne hodnotiť vysvetlenie nielen volieb ako spôsobu obsadzovania verejných funkcií, ale je možné vyzdvihnúť i vysvetlenie pojmov uzurpácia, dedičská postupnosť, menovanie, plebiscit, aklamácia, kooptácia a výber *ex offio*. V celej publikácii autor uvádza veľké množstvo príkladov z aplikácie praxe na podporu svojich tvrdení, avšak pozitívne možno hodnotiť i istú mieru nadhľadu, keď napr. na strane 27 pri vysvetľovaní uzurpácie moci využíva príklad nie zo skutočného sveta. Pri tomto pojme totiž využíva ako príklad uzurpovanie moci Robertom I. z rodu Baratheon z knižnej ságy Pieseň ľadu a ohňa, resp. seriálového spracovania Hra o tróny. Hoci i ostatné príklady sú vysvetlené zrozumiteľne a nepochybne tento príklad nemá slúžiť ako extra pomôcka pre pochopenie pojmu pre laickú verejnosť, autor recen-

zie hodnotí túto vsuvku z nie odbornej literatúry pozitívne.

V úvode recenzie bolo spomenuté, že recenzovaná publikácia môže názvom vyvolávať dojem, ako by nešlo o vedeckú monografiu, ale skôr o úvahu z radov science-fiction. V druhej kapitole, konkrétne v časti 2.2, však autor potláča takéto úvahy už i posledného a najvzdorovitejšieho čitateľa. V tejto časti totiž autor prináša aj pohľady iných autorov na žreb ako spôsob výberu politických reprezentantov a predovšetkým objasňuje, že žreb by nebol až takou utopickou ideou, ale šlo by o racionálny spôsob výberu politických zástupcov na základe vopred stanovených kritérií, pričom by nemuselo ísť striktno o výber zo všetkých obyvateľov, resp. občanov, ale o výber zo špecifickejšej, vopred stanovenej množiny obyvateľov, resp. občanov, ktorí spĺňajú tieto kritériá. V druhej kapitole je taktiež možné nájsť rôzne príklady úprav z celého sveta, ktoré počítajú s využitím žrebu pri obsadzovaní verejných funkcií. Zaujímavým doplnením je zmienka o spôsobe výberu porotcov v súdnej porote a zmienka o zákone č. 232/1946 Zb. o porotných súdoch, ktorý s podobnou koncepciou súdov počítal aj v československom právnom poriadku, a teda porotné súdy s využívaním žrebu mali byť skutočnosťou i na území súčasnej Slovenskej republiky. Okrem uvádzania rôznych názorov autorov a príkladov zo zahraničných právnych poriadkov, resp. z histórie slovenského právneho poriadku, sú v druhej kapitole predstreté výhody a nevýhody žrebu ako spôsobu výberu politických reprezentantov. Tieto však nie sú len vymenované, ale podrobne popísané, pričom autor recenzovanej publikácie sa snaží nájsť prepojenia medzi jednotlivými výhodami a nevýhodami, a tým poukázať na každý znak žrebu v pozitívnom a negatívnom vnímaní. Prepojenosť medzi pozitívami a negatívami je možné nájsť predovšetkým pri výklade o negatívach, pretože tie nasledujú systematicky neskôr a autor pri ich výklade a popisovaní využíva odvolanie na výklad o pozitívach žrebu, a tým podrobuje vlastné argumenty kritike.

Okrem spomínaných príkladov v predchádzajúcom odseku sa autor zameriava i na súčas-

ný právny poriadok Slovenskej republiky a na rôzne ustanovenia, ktoré s využitím žrebu ako subsidiárnym nástrojom obsadzovania verejných funkcií v súčasnosti počítajú. Ako príklad je možné viesť využívanie žrebu na obsadzovanie funkcie hlavného kontrolóra na s. 90, pričom autor uvádza príklady miest, v ktorých k využitiu žrebu došlo i v praxi.

Štvrtá kapitola nesie názov *Budeme si slovenských poslancov vyberať náhodne?* V tejto kapitole autor plynule prechádza od teoretického konceptu a príkladov z rôznych štátov, resp. príkladov zo súčasnej právnej úpravy platnej v Slovenskej republike v predchádzajúcich kapitolách k úvahám a možnostiam, ktoré by mohli umožniť využívanie žrebu ako primárneho spôsobu výberu politických zástupcov občanov v Slovenskej republike. „*Táto podkapitola sa preto, zjednodušene povedané, zameria najmä na hľadanie protiargumentov k nevýhodám výberu slovenských poslancov prostredníctvom žrebu. Ak ich nájdeme dostatok, budeme môcť konštatovať možnosť a účelnosť nahradenia voľby žrebom. Ak nie, záver by mal byť skôr opačný.*“³ Na stranách od s. 118 sa autor venuje problematike materiálneho jadra Ústavy ako možnej prekážky nahradenia volieb žrebom. V prípadnom druhom, aktualizovanom vydaní tejto monografie, by autor recenzie uvítal pohľad autora na možné zmeny, ktoré je možné v tomto vnímaní očakávať po prijatí ústavného zákona č. 24/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Možnou otázkou predovšetkým je, či je možné očakávať nejaké zmeny vnímania v rovine predkladanej v monografii.

Na s. 127 recenzovanej publikácie sa autor zaoberá hrozbou vyžrebovania odborne alebo osobnostne nespôsobilých zástupcov občanov. Autor recenzie sa však v plnej miere stotožňuje s konštatovaním autora publikácie, že ani voľby nie sú zárukou toho, že všetci zástupcovia občanov budú odborne alebo osobnostne spôsobilí na výkon tejto funkcie.

³ DOMIN, M. *Žreb ako spôsob výberu politických reprezentantov. Budeme si slovenských poslancov vyberať náhodne?* 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2023, s. 100.

Autor sa na s. 129 zamýšľa nad možnými podmienkami, ktoré by určovali, či osoba môže byť súčasťou žrebovania, prenesené na súčasnú terminológiu a jemne vulgarizovane povedané – aké by boli podmienky pasívneho žrebovacieho práva? V tejto časti sa autor zamýšľa nad hranicou medzi tým, čo je možné označiť ako cenzus, a čo nie. Názor autora recenzie je taký, že cenzus je také obmedzenie na výkone volebného práva, ktoré nie je možné pre občana dosiahnuť, alebo je možné ho dosiahnuť len obťažne, zatiaľ čo podmienku výkonu volebného práva dosiahne pomerne jednoducho, napr. plynutím času, ako napr. pri podmienke veku, kde splnenie podmienky nastane jedine plynutím času.⁴ V tomto sa teda názory autora recenzie a autora recenzovanej publikácie zhodujú. V demokratickej spoločnosti je nevyhnutné, aby nebola pasívna účasť na žrebe (resp. právo byť „žrebovaný“) podmienená cenzom, ale len podmienkami. Autor recenzovanej publikácie sa totiž zaoberá podmienkou dosiahnutého vzdelania ako možnosťou byť medzi žrebovanými. Predkladá možnosť napr. dosiahnutého právnického vzdelania, príp. dosiahnutie vysokoškolského vzdelania tretieho stupňa. Ako sám uvádza, toto by mohlo z orgánov, ktoré majú byť obsadzované občanmi, spraviť „elitárske“ orgány. Autor recenzie si preto myslí, že dosiahnutie právnického vzdelania, príp. vysokoškolského vzdelania tretieho stupňa by bolo možné označiť ako cenzus. Ako podmienka by však vzdelanie malo byť určite zohľadnené, a to v rozsahu stredoškolského vzdelania, i keď autor recenzie, samozrejme, pripúšťa, že toto je len jeho nepodložený názor a bolo by nevyhnutné o ňom viesť diskusiu.

Od strany 132 je v recenzovanej publikácii možné nájsť veľmi aktuálnu tému, ktorou je ohrozenie demokratického režimu vyžrebovaním extrémistických poslancov, ktorí by sa mohli snažiť o odstránenie demokracie. S týmto pohľadom je možné sa len stotožniť a kvito-

⁴ Pozri CIBIK, S. *Poslanecký mandát na území Slovenskej republiky od roku 1848*. Dostupné na: <https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2021/02/09/poslanecky-mandat-na-uzemi-slovenskej-republiky-od-roku-1848/>. (8. 3. 2023).

vať jeho začlenenie do textu monografie, pretože z pohľadu autora recenzie ide o veľmi aktuálne hrozby nielen v prípade výberu politických reprezentantov formou žrebu, ale aj v súčasnom systéme, keď si zástupcov vyberajú občania vo voľbách.

V poznámke č. 424 na s. 144 autor recenzovanej publikácie odkazuje na viacero autorov zhodujúcich sa v tom, že čl. 73 ods. 2 Ústavy SR zakotvuje zákaz imperatívneho mandátu. Autor recenzie si len dovoľuje doplniť tento výpočet o rozhodnutie Ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 8/97, ktoré sa týkalo tzv. poslaneckých reverzov. Ústavný súd v odôvodnení tohto rozhodnutia konštatoval, že v čl. 73 ods. 2 je zakotvený zákaz imperatívneho mandátu, a teda poslanci vykonávajú mandát voľný.

Je nevyhnutné poznamenať, že i v prípade, ak si čitateľ osvojí myšlienku žrebu ako spôsob výberu politických reprezentantov, spôsob ich výberu v Slovenskej republike zostáva v prípade volieb do Národnej rady Slovenskej republiky striktné úlohou volieb. Platná slovenská právna úprava síce počítá s možnosťou subsidiárneho obsadzovania verejných funkcií žrebom, avšak zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva s takouto možnosťou nepočíta. Okrem toho nemožno opomenúť ani ústavné zakotvenie výberu poslancov ako poli-

tických reprezentantov v čl. 74. Jeho doplnenie na základe ústavného zákona č. 24/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, len zdôraznilo súčasne platný a využívaný volebný systém ako jediný spôsob obsadzovania tejto funkcie. To, že žreb nie je využívaný v súčasnosti, však nie je dôvodom, aby nemohli byť jeho výhody i prípadné riziká podrobené analýze a dôslednej kritike, tak ako ju vykonal autor recenzovanej publikácie.

Publikácia M. Domina si stanovila množstvo cieľov, ktorých splnenie je možné konštatovať pri každom z nich. Autor priniesol rozsiahly prehľad nielen o teórii konceptu žrebu a jeho využití v zahraničí, ale ponúkol i pohľad na minulé československú a súčasnú slovenskú právnu úpravu, ktorá s využitím žrebu ako spôsobu výberu kandidátov počítala, resp. počítá, i keď v súčasnosti subsidiárne. Kritický pohľad na argumenty za a proti žrebu ako výberu politických reprezentantov dáva priestor rovnako laickému, ako i odbornému čitateľovi, aby si na danú problematiku utvoril vlastný názor. Autor sa snaží zachovávať v texte objektivitu, a to i napriek vyslovovaniu vlastných názorov na jednotlivé argumenty.

Samuel Cibik*

* Mgr. Samuel Cibik, interný doktorand Ústavu štátu a práva SAV, v. v. i., Bratislava. ORCID 0000-0002-4337-2491.