



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 41/95

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a zo sudcov JUDr. Júliusa Černáka, JUDr. Anny Danielčákovej, JUDr. Jána Drgonca, JUDr. Jána Klučku, JUDr. Viery Mrázovej, JUDr. Štefana Ogurčáka, JUDr. Richarda Rapanta, JUDr. Miloša Seemanna a JUDr. Tibora Šafárika na ústnom pojednávaní 30. októbra 1996 prejednal návrh prezidenta Slovenskej republiky na začatie konania o súlade čl. I, 3 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 72/1995 Z. z., ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe, s Ústavou Slovenskej republiky a na neverejnom zasadnutí 5. novembra 1996 takto

r o z h o d o l :

Podľa § 4 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 293/1995 Z. z. návrh zamietá.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Prezident Slovenskej republiky (ďalej len "navrhovateľ") podal Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len "ústavný súd") návrh na začatie konania podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len "ústava") na začatie konania o súlade čl. I, § 3 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 72/1995 Z. z., ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe, s ustanoveniami čl. 1, čl. 102 písm. g), čl. 119 písm. k) ústavy v spojitosti s ustanovením čl. 2 písm. a) ústavného zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov.

Navrhovateľ vo svojom návrhu uviedol: "Podľa čl. 1 Ústavy je Slovenská republika demokratickým a právnym štátom. Z uvedenej charakteristiky, zakotvene v základnom ústavnom ustanovení, vyplýva prioritná požiadavka dodržiavať ústavné princípy vzájomných vzťahov štátnych orgánov a ich kompetencie.

V tomto rámci vyniká predovšetkým požiadavka prísne rešpektovať systém del'by moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc. Ale zachovávaním systému trojdelenia štátnej moci sa uvedená problematika zďaleka nevyčerpala. Naplnenie postulátu právneho štátu si vyžaduje rešpektovať vzťahy vnútri príslušného druhu moci, a to na základe úplnej realizácie tých ustanovení ústavy, z ktorých uvedené vzťahy vyplývajú. Rovnako si tento postulát žiada, aby nedošlo k prílišnému sústredeniu moci v rukách jedného štátneho orgánu.

Cit. ustanovenie zákona č. 72/1995 Z. z. uvedené zásady nerešpektuje".

Ústavný súd v uznesení z 2. júna 1993 č. I. ÚS 39/93 vyslovil, že "ústavné postavenie prezidenta Slovenskej republiky je ... dominantné voči ústavnému postaveniu vlády". Týmto ústavným postavením uvedených orgánov je viazané aj zákonodarstvo Národnej rady Slovenskej republiky. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány, teda aj národná rada, "môžu konať iba na základe ústavy". Ak z ústavy priamo vyplýva určitá právomoc prezidenta republiky, alebo ak ústava obsahuje smernicu pre zákonodarstvo, na základe ktorej sa má

upraviť konkrétna právomoc prezidenta republiky, a to v danom prípade rozdielne od právomoci vlády, je takým výslovným ustanovením, alebo z ústavy vyplývajúcim usmernením Národná rada Slovenskej republiky pri svojej zákonodarnej činnosti viazaná.

Ústava v čl. 102 písm. g) zveruje prezidentovi republiky vymenúvanie a odvolávanie vyšších štátnych funkcionárov. Naproti tomu podľa čl. 119 písm. k) ústavy vláda rozhoduje o vymenúvaní a odvolávaní "štátnych funkcionárov"; slovo "vyšších" čl. 119 písm. k) neobsahuje. Z porovnania cit. ustanovení jednoznačne vyplýva, že "vyšších" štátnych funkcionárov vymenúva a odvoláva prezident republiky a štátnych funkcionárov, ktorí nie sú vyššími štátnymi funkcionármi, vymenúva a odvoláva vláda.

Ďalej sa v návrhu uvádzajú argumenty, pre ktoré navrhovateľ považuje riaditeľa Slovenskej informačnej služby za vyššieho štátneho funkcionára a pokračuje:

"Na rozdelení menovacej pôsobnosti medzi prezidenta republiky a vládu podľa čl. 102 písm. g) resp. čl. 119 písm. k) ústavy nič nemení to, že obidve cit. ustanovenia odkazujú na zákon. Ústava odkazuje v obidvoch prípadoch na zákony preto, lebo neupravuje a ani nemienila upraviť presnú a úplnú štruktúru všetkých štátnych orgánov ... Správnosť tohto výkladu vyplýva aj z gramatického (presnejšie sémantického) rozboru čl. 102 písm. g). Cit. ustanovenie nehovorí, že prezident republiky vymenúva vyšších štátnych funkcionárov "ak to ustanoví zákon", nepoužíva podmieňovací spôsob a nedáva teda bežnému zákonodarstvu voľnosť. Naopak, používa formuláciu "v prípadoch, ktoré ustanovuje zákon", čím dáva jasnú smernicu, aby zákon toto ustanovenie konkretizoval uvedeným spôsobom pri úprave štruktúry jednotlivých štátnych orgánov a štátnych funkcionárov. ... Ústave teda zodpovedá iba taký zákon, ktorý právomoc vymenúvať a odvolávať vyšších štátnych funkcionárov, vrátane riaditeľa Slovenskej informačnej služby, dáva prezidentovi republiky a nie vláde."

V ďalšom odôvodnení návrhu navrhovateľ porovnáva doterajšiu právnu úpravu ohľadne vymenúvania a odvolávania riaditeľa Slovenskej informačnej služby so súčasnou. Dochádza k záveru, že: "Doterajšie kompetencie stratil nielen prezident, ale aj Národná rada Slovenskej republiky ... Vyváženosť kompetencií a potrebnej del'be moci i vnútornej del'be úloh nemôže vyhovovať stav, keď celý proces vymenúvania a odvolávania riaditeľa

Slovenskej informačnej služby je - v rozpore s princípmi demokratického právneho štátu (čl. 1 ústavy) - sústredený v rukách jediného orgánu."

Prezident republiky navrhol, aby ústavný súd vyniesol tento nález:

Zákon č. 72/1995 Z. z., ktorým sa mení zákon č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe nie je v súlade s ustanoveniami čl. 1, čl. 102 písm. g), čl. 119 písm. k) Ústavy Slovenskej republiky v spojitosti s ustanovením čl. 2 písm. a) ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov.

Predseda ústavného súdu požiadal podľa § 39 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 293/1995 Z. z. (ďalej len "zákon č. 38/1993 Z. z.") o predloženie stanoviska Národnú radu Slovenskej republiky, ako orgán, ktorý všeobecne záväzný právny predpis vydal.

Národná rada Slovenskej republiky svoje písomné stanovisko ústavnému súdu nezaslala.

II.

Na ústnom pojednávaní navrhovateľ prostredníctvom svojho zástupcu zotrval na dôvodoch, ktoré ho viedli k podaniu návrhu. Zopakoval, o ktoré podstatné argumenty opiera svoj záver, vyúsťujúci do petitu návrhu. Uviedol predovšetkým, že nemožno očakávať, aby rozhraničenie kompetencií medzi vrcholnými ústavnými orgánmi v zásadných otázkach upravovala iná norma ako ústava. Ústava síce odkazuje na zákon, ale zákon musí rešpektovať rozdiel, ktorý ústava výslovne vyjadruje a ktorý z nej obsahovo vyplýva. Ďalej uviedol argumenty, pre ktoré je nutné považovať riaditeľa Slovenskej informačnej služby za vyššieho štátneho funkcionára. Sú to v prvom rade dôvody vecné, vyplývajúce z kompetencie a postavenia riaditeľa Slovenskej informačnej služby a celej informačnej služby. Ďalej je to potreba jednotnosti právneho poriadku. V tejto súvislosti poukázal na to,

že ak ústavný zákon č. 119/1995 Z. z. v čl. 2 písm. a) zaradil riaditeľa Slovenskej informačnej služby medzi vyšších štátnych funkcionárov, toto ustanovenie platí pre celý právny poriadok. I za situácie, keby dôvodom na iné chápanie boli slová v tomto ústavnom zákone, t.j. "na účely tohto zákona", je tu ten argument, že § 22 písm. b) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe hovorí, že riaditeľ Slovenskej informačnej služby má vo vzťahoch tam uvedených také isté postavenie ako v obdobných vzťahoch minister vnútra. Napokon podľa jeho názoru, ak jedno ustanovenie ústavy dáva právomoc jednému ústavnému orgánu, nie je možné, aby súčasne iné ustanovenie ústavy dávalo tú istú právomoc inému štátnemu orgánu.

Národná rada Slovenskej republiky prostredníctvom svojho právneho zástupcu predniesla svoje dôvody, pre ktoré považuje napadnuté časti zákona za súladné s ústavou. Podľa jej názoru nemožno vidieť tak jednoznačný hierarchický rozdiel medzi vládou a prezidentom, pretože obaja patria do výkonnej moci a podľa ústavy je vláda najvyšším orgánom výkonnej moci. Národná rada Slovenskej republiky ako zákonodarný orgán má právo povedať, v ktorých prípadoch ponechá menovacie právomoci podľa čl. 102 písm. g) ústavy prezidentovi a ktoré prenesie na iné štátne orgány. Vláda nerobí nič iné, len vymenúva funkcionárov v prípadoch, v ktorých to ustanovuje zákon. Nepovažovala za vhodné odvolávať sa na ústavný zákon č. 119/1995 Z. z., pretože jednak sa v tejto norme konštatuje, že vymedzené pojmy sa používajú iba pre účely tohto zákona, jednak a najmä sú v nej uvedení aj iní vyšší štátni funkcionári, resp. štátni funkcionári, ktorí nie sú vyššími štátnymi funkcionármi. Okrem členov Bankovej rady Národnej banky Slovenska sú tam uvedení i štátni tajomníci, ktorí nepochybne patria medzi vyšších štátnych funkcionárov a nikto neuvažuje o tom, že by ich menovanie bolo zverené prezidentovi.

V reakcii na toto tvrdenie zástupca navrhovateľa uviedol, že štátny tajomník je istým problémom vzhľadom na jeho problematické postavenie. Zopakoval, že rozhodujúcou skutočnosťou pre zaradenie riaditeľa Slovenskej informačnej služby je jeho skutočné postavenie.

Zástupca Národnej rady Slovenskej republiky považuje názor, že riaditeľ Slovenskej informačnej služby je vyšší štátny funkcionár, za chybný, pretože podľa jeho mienky zákonodarný orgán prakticky konštatoval, že vyšším štátnym funkcionárom nie je. Ďalej zástupca Národnej rady Slovenskej republiky uviedol, že zverenie kontroly nad bezpečnostnou zložkou civilnému dozoru je pozitívnym krokom vzhľadom na možnosť efektívnej kontroly prostredníctvom vlády, najmä však parlamentu. Vláda je teda podľa jeho názoru kontrolovateľná, pričom prezident nie je zodpovedný parlamentu. Prezident má podľa jeho názoru dostatok právomocí smerom navonok, on ako hlava štátu reprezentuje štát predovšetkým týmto spôsobom. Naopak, ak by mal prezident "zverené všetko", znižovala by sa jeho vážnosť, keďže by potom niesol za všetko aj zodpovednosť.

V ďalšom vystúpení uviedol, že " ... nepovažuje za prekvalifikáciu postavenia riaditeľa Slovenskej informačnej služby ako štátneho funkcionára z vyššieho na nie vyššieho tým, že došlo k zmene menovacej právomoci". Opätovne zdôraznil zámer dosiahnuť efektívnu kontrolu nad touto inštitúciou.

III.

Ústavný súd Slovenskej republiky sa podrobne zaoberal návrhom skupiny poslancov i vyjadreniami zástupcov účastníkov konania a po podrobnom rozbere všetkých podstatných ústavnoprávných otázok v merite veci rozhodol.

Podľa § 4 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. ústavný súd je spôsobilý v pléne konať a uznášať sa, ak je na rokovaní a rozhodovaní prítomných aspoň sedem sudcov. V konaní o veci PL. ÚS 41/95 boli prítomní všetci desiaty sudcovia.

Podľa ods. 3 zákona č. 38/1993 Z. z. sa plénum Ústavného súdu Slovenskej republiky uznáša nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Keďže sa pri hlasovaní o predložennom návrhu prezidenta Slovenskej republiky vo veci súladu čl. I, § 3 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 72/1995 Z. z., ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe s Ústavou

Slovenskej republiky nedosiahla nadpolovičná väčšina hlasov všetkých sudcov, ústavný súd podľa citovaného ustanovenia návrh zamietol.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 7. novembra 1996