



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 65/97

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu JUDr. Júliusa Černáka a zo sudcov JUDr. Ľubomíra Dobríka a JUDr. Jána Drgonca po prerokovaní návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na výklad čl. 101 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 10. decembra 1997 podal tento

v ý k l a d

čl. 101 ods. 2 v spojitosti s čl. 103 ods. 3, čl. 104
a čl. 105 Ústavy Slovenskej republiky:

1. Článok 101 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky neupravuje začiatok plynutia volebného obdobia prezidenta Slovenskej republiky ani ukončenie tohto obdobia. Upravuje iba dĺžku volebného obdobia prezidenta Slovenskej republiky.

2. Volebné obdobie prezidenta a funkčné obdobie prezidenta Slovenskej republiky je totožné, začína odo dňa zloženia ústavou predpísaného sľubu a končí uplynutím piatich rokov od jeho zloženia.

O d ô v o d n e n i e :

Skupina 39 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) 24. októbra 1997 podala na Ústavný súd Slovenskej republiky návrh podľa čl. 130 ods. 1

písm. a) a podľa čl. 128 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky na podanie výkladu čl. 101 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Navrhovateľ žiadal, aby Ústavný súd Slovenskej republiky vyslovil, že:

„Podľa čl. 101 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky končí volebné obdobie prezidenta Slovenskej republiky uplynutím päťročnej lehoty odo dňa jeho zvolenia.“.

A.

OBSAH NÁVRHU SKUPINY 39 POSLANCOV NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Navrhovateľ uviedol:

I.

Dňa 15. februára 1993 Národná rada Slovenskej republiky zvolila Michala Kováča za prezidenta Slovenskej republiky. Dňa 2. marca 1993 prezident Slovenskej republiky zložil ústavou predpísaný sľub. Tieto skutočnosti vyplývajú z uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 146 z 15. februára 1993 a stenografickej správy o 15. schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky.

II.

Skupina 39 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky ako predmet sporu označila začiatok plynutia päťročnej lehoty volebného obdobia úradujúceho prezidenta Slovenskej republiky. Sporným je začiatok plynutia tejto lehoty a to, či týmto začiatkom je deň zvolenia prezidenta Slovenskej republiky alebo deň, keď prezident Slovenskej republiky pred národnou radou zložil sľub do rúk jej predsedu. Prezident Slovenskej republiky zastáva názor, že jeho funkčné obdobie končí uplynutím päťročnej lehoty odo dňa zloženia sľubu. Vzhľadom na to, že podľa čl. 103 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky sa má voľba prezidenta vykonať v posledných 60 dňoch volebného obdobia úradujúceho prezidenta je potrebné upresniť túto lehotu vo vzťahu k ukončeniu volebného obdobia

úradujúceho prezidenta. Názor prezidenta Slovenskej republiky bol doložený listom zo dňa 17. októbra 1997 č.j. 20-908/97 adresovaným predsedovi Národnej rady Slovenskej republiky

Podľa názoru skupiny 39 poslancov národnej rady končí sa funkčné obdobie prezidenta Slovenskej republiky 15. februára 1998, t.j. päť rokov od jeho zvolenia. Tento názor opierajú o skutočnosť, že Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) neupravuje začiatok plynutia päťročného volebného obdobia s podmienkou ujatia sa funkcie prezidenta republiky zložením sľubu. V opačnom prípade by bolo potrebné túto skutočnosť vyslovene upraviť v ústave, tak ako je to napr. v Ústave Gréckej republiky, podľa ktorej (čl. 30) funkčné obdobie prezidenta začína zložením prísahy alebo v Ústave Portugalskej republiky (čl. 131), podľa ktorej úradné obdobie prezidenta končí prevzatím úradu novozvoleným prezidentom. Obdobie spresňujúce úpravu nachádzajú i v Ústave Fínska (čl. 20e ods. 3) alebo v čl. 12 Ústavy Írskej republiky.

Niet teda dôvodu na to, aby ukončenie funkčného obdobia prezidenta republiky bolo odlišné od ukončenia mandátu poslanca národnej rady, ktorého ukončenie je totožné s volebným obdobím, ktorého začiatok sa počíta odo dňa vykonaných volieb.

S poukazom na vyššie uvedené skutočnosti podpísaní poslanci národnej rady navrhujú, aby Ústavný súd Slovenskej republiky podal nasledovný výklad:

„Podľa čl. 101 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky končí volebné obdobie prezidenta Slovenskej republiky uplynutím päťročnej lehoty odo dňa jeho zvolenia.“.

B.

VYJADRENIE PREZIDENTA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

K NÁVRHU

Listom predsedu Ústavného súdu Slovenskej republiky z 11. novembra 1997 Ústavný súd Slovenskej republiky požiadal prezidenta Slovenskej republiky o vyjadrenie

k návrhu. Prezident Slovenskej republiky sa k návrhu vyjadril v liste, ktorý bol ústavnému súdu doručený 1. decembra 1997. Vo vyjadrení prezident Slovenskej republiky uviedol:

„Na požiadanie predsedu Ústavného súdu Slovenskej republiky z 11. novembra 1997, ktoré mi bolo doručené 17. novembra 1997, predkladám k návrhu skupiny poslancov toto

vyjadrenie :

Návrh, aby Ústavný súd podal výklad čl. 101 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého volebné obdobie prezidenta Slovenskej republiky končí uplynutím päťročnej lehoty odo dňa jeho zvolenia, považujem za vecne nesprávny, preto taký výklad navrhujem neprijat'.

Naproti tomu navrhujem podať tento

v ý k l a d :

„Prezident republiky začína vykonávať svoju funkciu na základe platnej voľby a po zložení Ústavou predpísaného sľubu. Zloženie sľubu podľa čl. 104 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky má, z dôvodu uvedeného v čl. 104 ods. 2 a v čl. 105 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, konštitutívny význam; prezident republiky sa ujíma funkcie zložením sľubu. Volebné (funkčné) obdobie prezidenta republiky začína plynúť dňom zloženia sľubu a podľa čl. 101 ods. 2 Ústavy SR sa končí uplynutím piatich rokov od tohto dňa.“.

Moje stanovisko takto

o d ô v o d ň u j e m :

1. Návrh na začatie konania má nezanedbateľné procesné nedostatky. Nielen, že v rozpore s § 20 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z. neuvádza, proti komu smeruje, t.j. neoznačuje odporcu, ale jeho rubrum a petit si odporujú. Podanie je označené ako návrh na

výklad začiatku volebného obdobia, ale petit znie na výklad skončenia volebného obdobia prezidenta republiky.

Oveľa dôležitejšie však je, že celý návrh sa v podstate opiera iba o dva argumenty, a to, že Ústava výslovne neupravuje začiatok plynutia lehoty ujatím sa funkcie a že plynutie mandátu poslancov sa ráta od vykonaných volieb, pričom niet dôvodu na odchylné ukončenie mandátu poslanca a funkčné obdobia prezidenta. Obidva argumenty sú nedostatočné, predovšetkým však sú mylné.

2. Zloženie Ústavou predpísaného sľubu má konštitutívny charakter aj bez toho, že by to čl. 104 výslovne ustanovoval. Je pravdou, že snaha o stručnosť Ústavy spôsobila viaceré výkladové problémy, ale aj bez toho, že by cit. ustanovenie výslovne hovorilo, že sa prezident republiky ujíma funkcie zložením sľubu, k inému záveru nemožno dôjsť.

Predovšetkým samotný čl. 104 ods. 2 ustanovuje, že „odmietnutie sľubu alebo sľub s výhradou má za následok neplatnosť voľby prezidenta.“. Z toho vyplýva, že volebný akt ku svojej platnosti bezpodmienečne vyžaduje zloženie sľubu. Nejde teda o formálny úkon iba protokolárneho charakteru, ale o splnenie dôležitej ústavnej podmienky. Bez jej splnenia nemôže ten, kto bol zvolený, nijaký štátoprávny akt, patriaci hlave štátu, vykonať.

Okrem toho, ak odmietnutie sľubu (alebo sľub s výhradou) má za následok neplatnosť voľby, znamená to, že nastáva čo do dôsledkov rovnaká situácia, ako keby sa voľba nevykonala, resp. ak by nijaký kandidát nebol zvolený. Odmietnutie sľubu alebo sľub s výhradou má teda účinky ex tunc, ku dňu vykonanej voľby a spôsobuje jej neplatnosť.

Rozdielom medzi uplynutím volebného obdobia prezidenta republiky a poslanca Národnej rady sa budem zaoberať v ďalšej časti tohto stanoviska, ale už na tomto mieste musím uviesť, že neplatnosť voľby a strata mandátu sa diametrálne líšia.

3. Na zloženie sľubu sa viaže aj vznik pracovnoprávnych dôsledkov. Ide síce o menej dôležitý, ale nie nevýznamný argument, lebo výkon funkcií ústavných činiteľov, vrátane hlavy štátu, sa uskutočňuje aj v pracovnoprávnom vzťahu. Podľa § 10 a 25 zákona č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky, prezidentovi patrí plat od prvého dňa mesiaca, v ktorom zložil Ústavou

predpísaný sľub, t.j. začal vykonávať funkciu. Na čas výkonu funkcie je viazané zdravotné, nemocenské a dôchodkové poistenie.

Vzhľadom na to, že v tlači boli publikované zjavne nepravdivé tvrdenia, vyhlasujem, že po zvolení 15. 2. 1993 a po zložení sľubu 2. 3. 1993 som po prvý raz prevzal preddavok na plat 2. apríla 1993 za mesiac marec 1993 a zálohové vyúčtovanie za mesiac marec som prevzal 9. apríla 1993.

4. Osobitný význam pre riešenie otázky, aký charakter má zloženie sľubu, má čl. 105 ods. 1 Ústavy. Podľa tohto ustanovenia „... ak bol zvolený nový prezident, ale ešte nezložil sľub, ... výkon funkcie prezidenta patrí vláde ...“. Tým Ústava jednoznačne ustanovuje, že v období od zvolenia do zloženia sľubu novozvolená osoba nemôže vykonávať funkciu prezidenta, čo znamená, že sa funkcie ujíma zložením sľubu. Na základe nespochybniteľného ustanovenia čl. 105 ods. 1 možno teda dôjsť iba k takému istému záveru, ako v prípade, keby čl. 104 nebol nadmieru úsporný vo vyjadrení, t.j. keby výslovne uvádzal, že prezident republiky začína svoju funkciu vykonávať zložením sľubu a od toho dňa začína plynúť jeho volebné (funkčné) obdobie.

5. Ustanovenie čl. 105 ods. 1 Ústavy kladie situáciu, keď novozvolený prezident ešte nezložil sľub, na rovnakú úroveň ako stav, keď prezident nie je zvolený, resp. keď sa úrad prezidenta uvoľní a ešte nie je zvolený nový prezident. Ak však nemôže začať plynutie volebného (funkčného) obdobia tomu, kto nebol zvolený a ak je tu rovnaký stav, potom nemôže začať plynúť volebné (funkčné) obdobie ani tomu, kto bol zvolený ale ešte nezložil sľub.

6. Návrh uvádza výslovnú ústavnú úpravu skúmanej problematiky iba v štyroch štátoch a aj to nepresne (v Portugalskej ústave nie je rozhodujúci čl. 131 ale čl. 130 ods. 2 a 3, podľa ktorého prevzatie úradu sa uskutoční v poslednom dni úradného obdobia odchádzajúceho prezidenta a v tento deň skladá novozvolený prezident sľub a v ústave Fínska nejde o čl. 20e ods. 3 ale o čl. 23e). Návrh opomína, že v ústavách Francúzskej republiky, v podstate aj Talianskej republiky (porov. čl. 91), Spolkovej republiky Nemecko,

Rakúskej republiky, atď. niet výslovnej úpravy tejto otázky, a predsa sa nepochybuje o konštitutívnom charaktere sľubu a o jeho vplyve na beh funkčného obdobia hlavy štátu.

7. Keďže ustanovenie čl. 105 ods. 1 Ústavy jednoznačne vylučuje, aby ten, kto bol zvolený, vykonával až do zloženia sľubu prezidentskú funkciu a keďže čas skladania prezidentského sľubu určuje Národná rada, pri prípadnom rátaní začiatku volebného (funkčného) obdobia odo dňa zvolenia, mohol by parlament, posunutím času skladania sľubu prezidenta, významne skrátiť skutočný čas výkonu funkcie zvolenej hlavy štátu. Skutočnosť, že čas skladania sľubu určuje Národná rada vyplýva z toho, že - okrem presne určenej výnimky - ona schvaľuje program každej schôdze.

8. Názor, že prezident republiky sa neujíma funkcie voľbou ale až zložením sľubu, obsahovo potvrdil aj predseda vlády Slovenskej republiky, keď v pravidelnom rozhlasovom rozhovore 5. 9. 1997 uviedol, že „...je zvolený nový, ale účinnosť tohto zvolenia je dňom odchodu z funkcie starého, kedy aj skladá prezidentský sľub ...“.

Ak je voľba účinná až zložením sľubu, potom zloženie sľubu má konštitutívny charakter. Znamená to tiež, že neúčinnou voľbou nemôže začať plynutie času výkonu funkcie, t.j. funkčné obdobie. A ak tieto princípy majú platiť pre prezidenta, zvoleného v r. 1997 alebo 1998, rovnako musia platiť pre prezidenta republiky zvoleného v r. 1993.

9. Konštrukcia (ktorá odznela v televíznej besede), že prezident je prezidentom od zvolenia a od toho času mu začína plynúť funkčné obdobie, ale funkciu môže vykonávať až od zloženia sľubu, je neudržateľná. Možnosť, že by prezident republiky nesmel svoju funkciu vykonávať po celý čas, nemá oporu v Ústave. Prezident republiky je volený do funkcie preto, aby po celý Ústavou určený čas (čl. 101 ods. 2) bol hlavou štátu (čl. 101 ods. 1) so všetkými právomocami, ktoré Ústava hlave štátu zveruje.

10. Funkciu prezidenta republiky, t.j. Ústavou určené kompetencie, som aj fakticky začal vykonávať až po zložení sľubu 2. marca 1993. Prvé zákony, ktoré som ako hlava štátu podpísal, sú zákony z 19. marca až 24. marca 1993 č. 85 až 87/1993 Z. z., amnestiu som

udelil rozhodnutím z 12. apríla 1993 (č. 81/1993 Z. z.) a prvé menovacie dekréty sú zo 7. marca a 8. marca 1993. Išlo o vymenovanie predsedu Ústavného súdu SR a o vymenovanie vedúceho Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky.

11. Podľa čl. 103 ods. 2 Ústavy voľba prezidenta sa vykonáva v posledných 60 dňoch volebného obdobia úradujúceho prezidenta. Ak by sa volebné (funkčné) obdobie prezidenta rátalo od voľby po voľbu, znamenalo by to, že netrvá Ústavou určených 5 rokov, ale prípadne až o 60 dní menej. Rozpor takého riešenia s čl. 101 ods. 2 Ústavy je očividný.

Ešte neprijateľnejšia je možnosť, že by po určitý čas, napr. 60 dní, vykonávali funkciu prezidenta dve osoby.

12. Z uvedeného vyplýva, že Ústava Slovenskej republiky vyžaduje pre reálny výkon funkcie prezidenta republiky splnenie dvoch predpokladov, a to voľbu (čl. 101 ods. 2, 3, čl. 103) a zloženie sľubu (čl. 104). Voľba sa stáva platnou až zložením sľubu (čl. 104 ods. 2). Z tohto dôvodu, i z dôvodu uvedeného v čl. 105 ods. 1 Ústavy, má zloženie sľubu konštitutívny charakter. Z konštitutívneho charakteru sľubu vyplýva, že pred zložením sľubu nemôže začať plynutie funkčného obdobia, práve tak, ako nemôže začať plynutie funkčného obdobia tomu, kto nebol zvolený (čl. 105 ods. 1 Ústavy).

13. Skončenie funkčného obdobia prezidenta republiky a skončenie mandátu poslanca Národnej rady nie je možné posudzovať analogicky. Obdoba je iba medzi znením čl. 101 ods. 2 a čl. 73 ods. 1. Medzi dôsledkami nezloženia sľubu (čl. 75 ods. 2, čl. 104 ods. 2 Ústavy) a medzi časom i dôvodmi zániku funkcie resp. mandátu, sú však zásadné rozdiely. Tieto rozdiely vyplývajú predovšetkým zo skutočnosti, že funkciu prezidenta vykonáva jedna osoba, ale Národná rada je kolektívny orgán.

Pri počte 150 poslancov sa sotva vyskytne prípad, že by všetci skladali sľub v ten istý deň; z rôznych dôvodov spravidla niektorí na ustanovujúcej schôdzi nie sú prítomní. Ak by sa volebné obdobie každého poslanca začalo rátať od skutočného času zloženia sľubu, končilo by sa jednotlivito a nie u všetkých naraz. Po nových voľbách by však došlo k neriešiteľnej situácii, lebo popri 150 novozvolených by pôsobili aj poslanci, ktorým ešte neuplynulo štvorročné obdobie, čo z dôvodu uvedeného v prvej časti čl. 73 ods. 1 Ústavy

nie je možné. Rovnako však nie je možné určiť, ktorí z novozvolených poslancov sa ujmu funkcie až po skončení mandátu tých, ktorí zostali z predchádzajúceho volebného obdobia, v akom poradí, atď.

Preto Ústava v čl. 75 ods. 2 ustanovuje ako následok nezloženia sľubu alebo sľubu s výhradou stratu mandátu, t.j. stratu niečoho, čo už existovalo, kým u prezidenta republiky v takom prípade čl. 104 ods. 2 Ústavy hovorí o následku, ktorým je neplatnosť voľby prezidenta. Pri uprázdnení mandátu poslanca nastupuje náhradník na zvyšok funkčného obdobia, pri predčasnom uvoľnení úradu prezidenta sa volí nový prezident na nové päťročné funkčné obdobie.

Z uvedeného vyplýva, že ani druhý z dvoch argumentov návrhu neobstojí.

14. Zostáva ešte zaujať stanovisko k prípadnej možnosti posudzovať odlišne volebné obdobie a funkčné obdobie prezidenta. Pravdaže, z dôvodov uvedených najmä v bodoch 2, 8, 9 a 11 tohto vyjadrenia, by každé z nich muselo trvať 5 rokov, iba ich začiatok by bol rozličný.

Ústava v čl. 103 ods. 3 používa výraz „volebné obdobie“, v čl. 105 ods. 2 výraz „funkčné obdobie“. To by umožňovalo výklad, že volebné obdobie sa začína dňom voľby a funkčné obdobie sa začína ujatím sa funkcie, t.j. dňom zloženia sľubu. V konkrétnom prípade by to znamenalo, že moje volebné obdobie sa začalo 15. 2. 1993 a že nového prezidenta by bolo možné voliť 60 dní pred 15. 2. 1998, t.j. od 15. 12. 1997, a že moje funkčné obdobie sa začalo 2. 3. 1993 a končí 2. 3. 1998. V dôsledku toho novozvolený prezident by mohol zložiť sľub a ujať sa funkcie až od 2. marca 1998 a do tohto času by sa na prevzatie funkcie pripravoval.

Treba povedať, že platnej Ústave chýba - žiaľ - na viacerých miestach výrazová jednotnosť, takže často nemožno hovoriť o pojmovej a terminologickej jednotnosti a presnosti. Rozličné slová majú niekedy ten istý obsah, tie isté slová môžu mať rozličný obsah (porov. „výklad ústavných zákonov“ podľa čl. 128 ods. 1 a výklad Ústavy, výraz „územná samospráva“, ktorý sa v čl. 67 týka iba obce, ale v čl. 129 ods. 2 aj samosprávy vyšších územných celkov, oprávnenia súdu podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) a podľa čl. 144 ods. 3, nadpis druhej hlavy a nadpis jej druhého oddielu atď.).

Oveľa dôležitejšie však je, že uvedený výklad by viedol k nelogickým záverom a k situáciám, ktoré by zjavne odporovali potrebám života spoločnosti. Volebné obdobie by sa každou vykonanou voľbou skracovalo až o 60 dní. V poradí druhého prezidenta by tak bolo možné voliť 15. 12. 1997, tretieho prezidenta 16. 10. 2002, štvrtého 14. 8. 2007, ale (ak by sa úrad predčasne neuprázdnil), všetci by nastupovali 2. marca nasledujúceho roku. Druhý prezident by sa na prevzatie úradu mohol pripravovať 60 + 15 = 75 dní, tretí 135 dní, siedmy 1 rok a 70 dní atď. Dovedené do extrému - tridsiaty druhý prezident by mohol byť volený skôr, ako tridsiaty prvý prezident zložil sľub. To určite nebolo zámerom ústavodarcu.

Výklad Ústavy sa nesmie spoliehať na to, že krajné možnosti nebudú v praxi využité. Je mojou povinnosťou upozorniť na teoreticky možné absurdné dôsledky aj vtedy, keď by mne osobne, v čase skončenia mojej funkcie, uvedený výklad nemusel prekážať. Prekážal by však potrebám štátu a o tie mi ide.

Okrem toho podľa čl. 105 ods. 2 Ústavy sa v tam uvedenom prípade prezident volí „na riadne funkčné obdobie“, t.j. na 5 rokov. Niet nijakého dôvodu na to, aby prezident republiky, zvolený namiesto prezidenta, ktorý 1 rok nemôže vykonávať svoju funkciu, mal dlhšie funkčné obdobie, ako prezident (rátajúc podľa návrhu skupiny poslancov), zvolený v obvyklom čase.

Volebné obdobie a funkčné obdobie zjednocuje ustanovenie čl. 104 ods. 2 Ústavy, pretože voľba je platná v prípade zloženia sľubu a zložením sľubu začína plynúť funkčné obdobie.“

C.

SPÔSOBILOSŤ STRÁN BYŤ ÚČASTNÍKOM SPORU

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) podľa čl. 128 ods. 1 ústavy „podáva výklad ústavných zákonov, ak je vec sporná. Podmienky ustanoví zákon.“

Podmienky pre podanie výkladu ústavným súdom sú upravené v ustanoveniach § 45 až 48 zákona národnej rady č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení zákona č. 293/1995 Z. z.

Podľa § 46 citovaného zákona „oprávnenými na podanie návrhu sú osoby uvedené v § 18 ods. 1 písm. a) až e)“. Podľa tohto ustanovenia : „Ústavný súd začne konanie, ak podá návrh

- a) najmenej pätina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky,
- b) prezident Slovenskej republiky,
- c) vláda Slovenskej republiky,
- d) súd v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou,
- e) generálny prokurátor Slovenskej republiky“.

Podľa § 46 ods. 2 citovaného zákona „účastníkom konania je tiež iný štátny orgán, o ktorom navrhovateľ tvrdí, že ústavný zákon nesprávne vykladá“. O návrhu na podanie výkladu podľa § 48 citovaného zákona „koná senát Ústavného súdu na neverejnom zasadnutí a rozhoduje uznesením“.

Podľa čl. 1 ústavy: „Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.“. Ústavný súd vyslovil právny názor: „Obsahom princípu právneho štátu je vytvorenie istoty, že na určitú právne relevantnú otázku sa pri opakovaní v rovnakých podmienkach dáva rovnaká odpoveď.“ (PL. ÚS 16/95, s. 7).

Doterajšiu prax uplatňovania čl. 128 ods. 1 ústavy pred ústavným súdom možno zovšeobecniť tak, že ústavný súd o návrhu koná až vtedy, keď sa preukáže splnenie podmienok ustanovených ústavou na začatie takého konania (II. ÚS 30/97, s. 22).

Prvou podmienkou pre podanie takého návrhu je vznik sporu medzi navrhovateľom a štátnym orgánom.

Druhou podmienkou je vznik sporu o práva alebo povinnosť, ktorú ústava priznáva stranám sporu.

Spor medzi skupinou 39 poslancov národnej rady a prezidentom Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“) o výklad čl. 101 ústavy vznikol z dôvodu jeho rôznej interpretácie.

Navrhovateľ tvrdí, že ústava neupravuje začiatok plynutia volebného obdobia prezidenta, a že začiatok plynutia päťročného volebného obdobia úradujúceho prezidenta je deň jeho zvolenia. Navrhovateľ súčasne tvrdí, že začiatok volebného obdobia má byť analogický s volebným obdobím poslanca národnej rady, ktorého začiatok sa počíta dňom volieb.

Naproti tomu prezident republiky zastáva názor, že začiatok jeho volebného obdobia je spojený s dňom zloženia sľubu do rúk predsedu národnej rady a končí sa uplynutím piatich rokov odo dňa zloženia sľubu.

Prezident republiky je podľa čl. 101 ústavy „Hlavou Slovenskej republiky... . Prezidenta volí Národná rada Slovenskej republiky tajným hlasovaním na päť rokov. Na zvolenie prezidenta je potrebná trojpäťtinová väčšina hlasov všetkých poslancov.“.

Ako dôkaz sporu navrhovateľ predložil list prezidenta republiky zo dňa 17. októbra 1997, č.j. 20-908/97, ktorým prezident republiky oznamuje predsedovi národnej rady, že vzhľadom na konštitutívny charakter sľubu prezidenta k naplneniu jeho päťročného volebného obdobia dôjde 2. marca 1998, kedy uplynie päť rokov od zloženia sľubu prezidenta do rúk predsedu národnej rady.

Prijatím veci na ďalšie konanie dňa 29. októbra 1997 by sa mohlo nadobudnúť presvedčenie, že senát ústavného súdu sa v prípravnom konaní vysporiadal s konečnou platnosťou vo veci existencie sporu. V tomto smere už ústavný súd vyslovil právny názor vo veciach (I. ÚS 51/96, I. ÚS 61/96).

Existenciu sporu ako podmienku konania v rovine hmotnoprávnej a jej splnenie je potrebné preskúmať aj v konaní po prijatí návrhu. Takýto postup nachádza oporu v ustanovení § 20 zákona č. 38/1993 Z. z. v znení zákona č. 293/1995 Z. z. v náväznosti na § 10 Spravovacieho a rokovacieho poriadku Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 114/1993 Z. z.

Pre prejav vôle prezidenta republiky interpretovať niektorý z článkov ústavy nie je upravená osobitná forma, ktorá by takýto prejav vôle mala mať, aby ho bolo možné považovať za spôsobilý vyvolať účinky podľa čl. 128 ods. 1 ústavy a § 45 zákona č. 38/1993 Z. z. v znení zákona č. 293/1995 Z. z. Vôľa prezidenta prejavená v liste sp. zn. 20-908/97 zo dňa 17. októbra 1997 predsedovi národnej rady predstavuje naplnenie hmotnoprávnej podmienky konania, pretože je potvrdením vzniku sporu medzi štátnymi orgánmi o právo, ktoré sa týka ich ústavného postavenia.

V prípade prezidenta republiky ide o vymedzenie obdobia, v ktorom konkrétna osoba zastávajúca úrad prezidenta má vykonať právomoci prezidenta.

V prípade národnej rady ide o určenie času, v ktorom má uskutočniť voľbu osoby, ktorá v nasledujúcom období bude vykonávať právomoci prezidenta.

D.

VÝKLAD ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Úlohou ústavného súdu vo veci návrhu skupiny 39 poslancov národnej rady je podať výklad čl. 101 ods. 2 ústavy po predchádzajúcom vyhodnotení argumentov daných účastníkmi konania a má za povinnosť odpovedať na otázky:

1/ - kedy sa začína volebné obdobie prezidenta republiky a keďže voľbu nie je možné oddeľovať od ukončenia volebného obdobia, lebo prezident sa volí na päť rokov, je treba odpovedať na to, kedy sa končí jeho volebné obdobie,

2/ - či je rozdiel medzi volebným a funkčným obdobím, keďže ústava na rôznych miestach v spojitosti s prezidentom republiky používa oba tieto termíny alebo len termín obdobie (napr. po čl. 103 ods. 3 ústavy sa používa termín „volebné obdobie“, v čl. 103 ods. 2 sa používa termín „najviac v dvoch po sebe nasledujúcich obdobiach“, v čl. 105 ods. 2 sa používa termín „funkčné obdobie“),

3/ - či ide o analógiu medzi volebným obdobím prezidenta a volebným obdobím poslancov.

Ústavný súd v konaní o výklade ústavy na základe konkrétneho prípadu rozhoduje o pravidlách uplatňovania ústavy v opakujúcich sa podmienkach pre neurčitý počet prípadov, ktoré môžu, ale nemusia vzniknúť. Čas je podmienený jedine platnosťou súčasnej ústavy.

Až po zmene ústavy môže vzniknúť situácia, ktorej ústavný základ bude taký, aby odôvodnil alebo vynútil podanie nového výkladu ústavnej normy (II. ÚS 31/97, s. 24).

Je potrebné uviesť, že čl. 101 ods. 2 ústavy, ktorý skupina 39 poslancov žiada vyložiť určuje, že prezident je volený na päť rokov, ale neurčuje kedy týchto päť rokov začína plynúť, ani kedy sa končí toto päťročné obdobie.

Skutočnosť, že ústava nestanovuje presný začiatok plynutia volebného obdobia prezidenta ešte neznamená, že z nej nemožno vyvodiť odpoveď na túto otázku. Tá je vecou výkladu jazykového, logického a systematického.

Výklad čl. 101 ods. 2 v spojitosti s ďalšími čl. 103 ods. 3, čl. 104 a čl. 105 tvorí jednotné ústavné vymedzenie volebného a funkčného obdobia prezidenta. Tieto ustanovenia ústavy na seba vzájomne nadväzujú a sú vzájomne prepojené príčinnou súvislosťou. Nemožno ich preto vykladať oddelene a tak zanedbať tieto vzájomné väzby a prepojenia. Došlo by k narušeniu príčinných súvislostí a logických nadväzností, ktoré sú v ústave stanovené.

Už na začiatku treba podľa názoru ústavného súdu poukázať na tú skutočnosť, že ustanovenie čl. 101 ods. 2 ustanovuje iba časové rozpätie piatich rokov, na ktoré sa volí prezident republiky, teda dobu, po ktorú trvá jeho funkcia.

Ústava neupravuje, kedy sa začína alebo končí volebné alebo funkčné obdobie prezidenta. Zvolením sa tento neujíma hneď svojej funkcie a nemôže vykonávať žiadne právomoci, ktoré má určené čl. 102 ústavy. Svojej funkcie aj s príslušnými právomocami sa ujíma po zložení ústavou predpísaného sľubu, text ktorého je uvedený v čl. 104 ods. 1 ústavy, a to do rúk predsedu národnej rady. Zo samotného textu sľubu jasne vyplýva, že len zložením sľubu sa stáva prezident hlavou štátu, lebo týmto sľubom berie na seba záväzok verne slúžiť Slovenskej republike, dbať o blaho slovenského národa, národnostných menšín a etnických skupín žijúcich v Slovenskej republike. Ďalej, že bude svoje povinnosti vykonávať v záujme občanov a zachovávať a obhajovať ústavu a ostatné zákony. Vyplýva to aj z odseku 2 citovaného článku, podľa ktorého odmietnutie sľubu alebo zloženie sľubu s výhradou, má za následok neplatnosť voľby prezidenta.

I nasledujúci čl. 105 ods. 1 ústavy potvrdzuje, že ak bol zvolený nový prezident, ale ešte nezložil sľub ..., „výkon funkcie prezidenta patrí vláde Slovenskej republiky, okrem oprávnení prezidenta podľa čl. 102 písm. d) až g). V takomto prípade môže vláda poveriť svojho predsedu vykonávať niektoré právomoci prezidenta. Na predsedu vlády prechádza v tom čase aj hlavné velenie ozbrojených síl.“. Význam sľubu prezidenta jednoznačne vyjadril aj predseda národnej rady v slávnostnom prejave na inaugurácii prezidenta republiky 2. marca 1993, keď medzi iným povedal: „...nad sídlom prezidenta Slovenskej republiky zaveje čoskoro prezidentská štandarda. Bude oznamovať, že prezident sa ujal svojej vážnej a zodpovednej funkcie ... podľa čl. 104 ústavy sa ujíma funkcie prezidenta Slovenskej republiky po zložení sľubu pred Národnou radou Slovenskej republiky do rúk jej predsedu. Pán prezident, zložením sľubu a potvrdením svojho sľubu podaním ruky a podpisom ste sa stali prezidentom Slovenskej republiky ...“.

To, že ústava jednoznačne, ako je to v ústavách iných štátov (na ktoré sa odvolávajú navrhovatelia) neustanovuje presný začiatok plynutia volebného resp. funkčného obdobia

prezidenta, podľa názoru ústavného súdu neznamená nemožnosť stanovenia tohto termínu z iných článkov ako z čl. 101 ods. 2, ktoré stanovujú právne postavenie prezidenta republiky.

Nielen ústavy iných štátov, ako uvádza navrhovateľ, upravujú presný začiatok plynutia volebného obdobia prezidenta, ale aj predchádzajúce ústavy platné na území Slovenska výslovne definovali začiatok plynutia volebného a funkčného obdobia prezidenta republiky.

Podľa § 58 ods. 1 zákona č. 121/1920 Zb., ktorým sa uvádza ústavná listina Československej republiky: „Volebné obdobie počítá sa odo dňa, keď novozvolený prezident vykonal sľub podľa § 65.“

V § 69 ods. 1 ústavného zákona č. 150/1948 Zb. Ústava Československej republiky sa uvádza: „Volebné obdobie trvá sedem rokov a počítá sa od toho dňa, keď novozvolený prezident zloží sľub.“

Podľa čl. 63 ods. 2 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. Ústava Československej socialistickej republiky : „Prezident republiky je volený na obdobie päť rokov. Ujíma sa výkonu svojej funkcie zložením sľubu.“

Podľa čl. 62 ods. 2 ústavného zákona č. 143/1968 Zb. o československej federácii: „Prezident je volený na obdobie päť rokov. Ujíma sa výkonu svojej funkcie po zložení sľubu.“

Ak ústava určuje, že prezident sa volí na päť rokov, nemožno uvažovať, že by jeho volebné obdobie mohlo byť kratšie alebo aj dlhšie. Zámer ústavodarcu je jasný a čitateľný. Prezident bol volený na päť rokov s tým, aby aj riadne, počas piatich rokov, vykonával svoju funkciu a túto funkciu mohol vykonávať len po zložení ústavou predpísaného sľubu.

V čase od volieb do zloženia sľubu prezidenta, čo môže trvať časove neohraničenú dobu, vykonáva prezidentské právomoci vláda.

Platnosť voľby prezidenta je podmienkou začatia plynutia päťročného obdobia, v ktorom osoba zvolená za prezidenta vykonáva právomoci podľa čl. 102 ústavy.

Druhou podmienkou uplatnenia týchto právomocí je zloženie sľubu (čl. 104 ústavy). Ústava ani jednu z týchto podmienok nedovoľuje odpustiť.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že voľba a zloženie sľubu sú dva samostatné právne akty, na sebe nezávislé ale na seba naväzujúce. Výkonu funkcie sa prezident republiky môže ujať len po zložení sľubu. Z takto podmienenej logiky veci potom vyplýva, že funkčné obdobie prezidenta končí až po uplynutí piatich rokov od chvíle, keď sa ujal funkcie zložením sľubu.

Len splnenie oboch týchto podmienok, t.j. voľby a zloženia sľubu, dochádza k začatiu plynutia lehoty volebného obdobia, ktoré je totožné s funkčným obdobím. Volebné a funkčné obdobie je podľa ústavy identické.

Z toho ústavný súd vyvodil tieto právne závery:

Začiatok volebného obdobia (funkčného obdobia) je treba posudzovať v spojitosti s ukončením volebného (funkčného) obdobia. Ide o jeden a ten istý problém, zistiť dĺžku tohto obdobia a samozrejme hľadať náväznosť na čl. 103 ods. 3 a čl. 104 a 105 ústavy.

Len zložením ústavou predpísaného sľubu prezident sa ujíma svojej funkcie a len od tohto aktu môže plniť svoje prezidentské povinnosti (čl. 102 ústavy). Do zloženia sľubu prezidentské povinnosti vykonáva vláda. Zložením sľubu sa začína aj jeho volebné (funkčné) obdobie, ktoré trvá päť rokov.

Odmietnutie sľubu alebo zloženie sľubu s výhradou, má za následok neplatnosť voľby prezidenta. Nejde o formálny akt, ale o splnenie dôležitej ústavnej podmienky, bez

splnenia ktorej prezident nemôže realizovať žiadne oprávnenie dané mu čl. 102 ústavy. Tým, že odmietol vykonať sľub, okrem toho, že má za následok neplatnosť voľby, vzniká situácia, ako keby nebol prezident zvolený.

Akceptovaním názoru navrhovateľa, že volebné obdobie prezidenta začína voľbou, vytvoril by sa stav, že by boli dvaja prezidenti. Ak by sa vykonala voľba nového prezidenta v posledných 60 dňoch volebného obdobia úradujúceho prezidenta (čl. 103 ods. 2 ústavy), starému prezidentovi by ešte trvalo volebné obdobie a v tomto období by už bol zvolený nový prezident.

Analógia medzi volebným obdobím prezidenta a volebným obdobím poslancov nie je. Podľa čl. 73 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky poslanci Národnej rady Slovenskej republiky sú volení na štyri roky. Ich funkčné obdobie končí podľa § 6 zákona č. 45/1989 Zb. v znení zákona č. 356/1990 Zb. a zákona č. 28/1992 Zb. dňom skončenia volebného obdobia. Predseda a podpredseda Národnej rady Slovenskej republiky však ostávajú vo funkcii aj po uplynutí volebného obdobia, kým si národná rada nezvolí nového predsedu (čl. 89 ods. 3 a čl. 90 ods. 2 ústavy). Odlišnosť medzi volebným obdobím prezidenta a poslanca je nielen v dĺžke tohto obdobia (4 a 5 rokov), ale je aj v ich rozdielnom postavení a odlišných právomociach, poslanci sú predstavitelia zákonodarnej moci a prezident je predstaviteľ výkonnej moci. Obdoba je iba vo formulácii znenia čl. 101 ods. 2 a čl. 73 ods. 1, podľa ktorého sú poslanci volení na štyri roky. Rovnako je volený prezident, ale na päť rokov. Teda obaja sú volení. Medzi dôsledkami nezloženia sľubu (čl. 75 ods. 2, čl. 104 ods. 2 ústavy) a medzi časom i dôvodmi zániku funkcie, resp. mandátu, sú zásadné rozdiely. Tieto rozdiely vyplývajú predovšetkým zo skutočnosti, že funkciu prezidenta vykonáva jedna osoba, kým národná rada je kolektívny orgán. Môže sa vyskytnúť prípad, že nie všetci poslanci skladajú v jeden deň sľub (môže byť niektorý z nich nemocný, alebo mu bráni iná prekážka). Ak by sa volebné obdobie každého poslanca počítalo od skutočného zloženia sľubu, končilo by sa jednotlivo a nie u všetkých naraz. Pri nových voľbách by mohla vzniknúť situácia, že popri 150 novozvolených poslancoch by tu boli ešte aj poslanci, ktorým neuplynulo štvorročné obdobie, čo z dôvodu uvedeného v prvej časti čl. 73 ods. 1 ústavy nie je možné. Pri uprázdnení mandátu poslanca nastupuje náhradník na zvyšok

funkčného obdobia, zatiaľ pri predčasnom odchode prezidenta z funkcie sa volí nový prezident na nové päťročné obdobie.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Košiciach 10. decembra 1997