



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 22/95

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a 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 vo veci navrhovateľa skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpeného Ing. Romanom Vavříkom, proti Národnej rade Slovenskej republiky, zastúpenej JUDr. Vojtechom Tkáčom a JUDr. Vladislavom Dzúrikom, o vyslovenie nesúladu § 2 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov s Ústavou Slovenskej republiky a osobitne s jej článkami 1, 2, 71 ods. 2, 82 ods. 4, 85, 109, 111, 112, 114, 115, 116, 118, 119, 120 ods. 1 a 121 na verejnom zasadnutí 26. septembra 1995 takto

r o z h o d o l :

Návrhu skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vyslovenie nesúladu § 2 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov s čl. 1, 2, čl. 71 ods. 2, čl. 82 ods. 4, čl. 85, 109, 111, 112, 114, 115, 116, 118, 119, čl. 120 ods. 1 a čl. 121 Ústavy Slovenskej republiky n e v y h o v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

Ústavný súd Slovenskej republiky dostal 17. mája 1995 návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky zastúpených Ing. Romanom Vavříkom, na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky. V návrhu sa namieta nesúlad § 2 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov“) s Ústavou Slovenskej republiky a osobitne jej článkami 1, 2, 71 ods. 2, 82 ods. 4, 85, 109, 111, 112, 114, 115, 116, 118, 119, 120 ods. 1 a 121.

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí v pléne tento návrh predbežne prerokoval a po zistení, že spĺňa všetky zákonom požadované náležitosti, návrh 1. júna 1995 prijal na ďalšie konanie.

Navrhovateľ tvrdí, že zastupovanie ministra štátnym tajomníkom ex lege v čase jeho neprítomnosti alebo aj v iných prípadoch na základe poverenia ministra „v rozsahu jeho práv a povinností“ sa vzťahuje aj na ústavou vymedzené právomoci ministra ako člena vlády Slovenskej republiky, pretože: „rozsah práv a povinností ministra je daný súhrnom práv a povinností, ktoré mu vyplývajú z postavenia člena vlády Slovenskej republiky (ústavného činiteľa) a právami a povinnosťami, ktoré vyplývajú z jeho postavenia ako vedúceho osobitného ústredného orgánu štátnej správy Slovenskej republiky (ministerstva).“ Pokiaľ totiž: „rozsah práv a povinností ministra ako člena vlády a ústavného činiteľa možno, vzhľadom na skutočnosť, že sa uvedeným zaoberá výlučne Ústava Slovenskej republiky, zmeniť iba ústavným zákonom Národnej rady Slovenskej republiky, rozsah práv a povinností ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy (ministerstva) možno zmeniť aj obyčajným zákonom (čl. 86 písm. f) ústavy)“. Vychádzajúc z uvedenej argumentácie navrhovateľ dospel k názoru, že „ak Národná rada Slovenskej republiky zmocnila bežným zákonom štátnych tajomníkov, aby v čase neprítomnosti alebo z ich poverenia zastupovali ministrov (ako členov vlády a ústavných činiteľov a tiež ako

vedúcich ústredných orgánov štátnej správy - ministerstiev)... v rozsahu ich práv a povinností“ (ktorý je však daný tak ústavnou ako aj zákonnou úpravou) a urobila tak bez toho, aby povedala, že toto zmocnenie sa „nevzťahuje na práva a povinnosti ministrov ako členov vlády“, preniesla celý rozsah práv a povinností ústavných činiteľov na štátnych úradníkov, čo je v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky. Štátni tajomníci nie sú členmi vlády, na ich menovanie a odvolávanie nemá národná rada priamy vplyv, neskladajú predpísaný ústavný sľub, nemajú ústavnú zodpovednosť voči Národnej rade Slovenskej republiky a nespĺňajú tiež viaceré ďalšie kritériá, ktorých splnenie spája Ústava Slovenskej republiky s členstvom vo vláde Slovenskej republiky. Skupina poslancov preto zastáva názor, že novoformulovaný § 2 ods. 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov sa dostal do rozporu s demokratickým princípom Ústavy Slovenskej republiky a s princípom zodpovednosti výkonnej moci voči moci zákonodarnej, ktoré sú súčasťou článkov 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a tiež aj s článkami 71 ods. 2, 82 ods. 4, 85, 109, 111, 112, 114, 115, 116, 118, 119, 120 ods. 1 a 121 Ústavy Slovenskej republiky.

Skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky navrhla, aby ústavný súd Slovenskej republiky po vykonaní dokazovania vyniesol nález, ktorým by vyhlásil, že ustanovenie § 2 ods. 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov nie je v súlade s označenými článkami Ústavy Slovenskej republiky.

Predseda Národnej rady Slovenskej republiky vo vyjadrení z 20. júna 1995 (č. j. 786/1995-Sekr.) k návrhu skupiny poslancov uviedol: „Pred schválením návrhu zákona NR SR č. 74/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon SNR č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov vo veci, ktorá je v súčasnosti predmetom konania na Ústavnom súde Slovenskej republiky, prebiehala vo výboroch i na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky rozsiahla rozprava. Po opätovnom prerokovaní cit. zákona, ktorý vrátil prezident Slovenskej republiky aj s pripomienkou k § 2 ods. 2 týkajúcou sa postavenia štátnych tajomníkov, bolo toto ustanovenie znovu predmetom rozpravy v Národnej rade Slovenskej republiky a v jej orgánoch.“ Ďalej konštatoval: „Stanovisko k citovanému zákonu i konkrétne ustanovenie § 2 ods. 2 Národná rada Slovenskej republiky vyjadrila hlasovaním a

prijatím uznesenia, ktorým zákon i po jeho opätovnom prerokovaní 6. apríla 1995 znovu schválila.“

Prílohy listu predsedu Národnej rady Slovenskej republiky obsahovali návrh zákona s dôvodovou správou, rozhodnutie prezidenta o vrátení citovaného zákona na opätovné prerokovanie, ako aj stenografické záznamy zo schôdzí Národnej rady Slovenskej republiky z prerokovania návrhu zákona a z opätovného prerokovania vráteného zákona.

Na verejnom pojednávaní pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky, konanom 26. septembra 1995, zástupca skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Ing. Roman Vavřík zopakoval tvrdenia navrhovateľa o nesúlade § 2 ods. 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov. Žiadal, aby na základe písomného návrhu skupiny poslancov a argumentov prednesených v priebehu ústneho pojednávania Ústavný súd Slovenskej republiky vyhovel návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a vyhlásil ustanovenie § 2 ods. 2 citovaného zákona za nesúladné s označenými článkami Ústavy Slovenskej republiky.

Zástupca Národnej rady Slovenskej republiky JUDr. Vojtech Tkáč zdôraznil, že samotný predmet úpravy zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov vylučuje možnosť nesúladu jeho ustanovení s Ústavou Slovenskej republiky a účelom ustanovenia § 2 ods. 2 citovaného zákona je „zabezpečiť funkčnosť príslušného ministerstva, najmä v čase neprítomnosti príslušného ministra“. Na otázku Ústavného súdu Slovenskej republiky týkajúcu sa vymedzenia vzájomného vzťahu § 2 ods. 1 a § 2 ods. 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov zástupca odporcu uviedol: „Súčasný systémový vzťah, systémová väzba medzi § 2 ods. 2 a § 2 ods. 1 je v tomto smere veľmi jasná a stotožňujem sa s tým, že vlastne § 2 ods. 1 a § 2 ods. 2 veľmi úzko vzájomne súvisia, čiže osvedčujem teda svoj postoj, že ide o vymedzenie kompetencií ministra a štátneho tajomníka do vnútra ministerstva. Nevzťahujem túto pôsobnosť a jeho kompetencie štátneho tajomníka vo väzbe na jeho postavenie vo vláde Slovenskej republiky. Štátny tajomník ministerstva v súčasnosti má právo sa zúčastňovať rokovania vlády, má právo predkladať návrhy, má právo ovplyvňovať hlasovaním ministrov program vlády, má právo

sťahovať body z rokovania, má právo zaujať stanovisko, ale nemá právo hlasovať vo vláde, pretože takéto právo prislúcha podľa Ústavy Slovenskej republiky len ministrom. Vyslovujem svoj názor, a mám ho odkonzultovaný aj v iných odborných kruhoch a potvrdzujem aj realitu, že je priama väzba medzi § 2 ods. 1 a § 2 ods. 2 do vnútra ministerstva, resp. zastupovania ministra za ministerstvo navonok, okrem práva hlasovať vo vláde.“

Zástupca odporcu navrhol, aby ústavný súd zamietol návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Podľa názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky ústava v piatej až ôsmej hlave (ako aj v druhom oddiele tretej hlavy) upravuje:

- a) spôsob kreovania (vytvárania) štátnych orgánov Slovenskej republiky a spôsob ustanovovania do funkcií jednotlivých ústavných činiteľov v nich pôsobiacich,
- b) ústavné kompetencie príslušných štátnych orgánov Slovenskej republiky,
- c) ústavné kompetencie ústavných činiteľov pôsobiacich v jednotlivých štátnych orgánoch Slovenskej republiky.

Podstatnou otázkou pre konanie o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom Slovenskej republiky bolo, či ústavou vymedzené právomoci jednotlivých ústavných činiteľov títo vykonávajú osobne, a ak áno, či Ústava Slovenskej republiky ukladá ústavným činiteľom osobné vykonávanie aj iných ako ústavou vymedzených právomocí. Keďže Ústava Slovenskej republiky neobsahuje všeobecné ustanovenie spoločné pre všetkých ústavných činiteľov, zodpovedaniu týchto otázok predchádzala analýza konkrétnych ustanovení Ústavy Slovenskej republiky upravujúcich právomoci ústavných činiteľov a následne vymedzenie ústavnej zásady spoločnej pre všetky kategórie ústavných činiteľov Slovenskej republiky.

Ústava Slovenskej republiky v príslušných článkoch piatej až ôsmej hlavy (ako aj v druhom oddiele tretej hlavy) upravuje spôsob, ktorým sa jednotliví ústavní činitelia Slovenskej republiky ujímajú svojich funkcií. Prezident Slovenskej republiky je podľa čl.

101 ods. 2 ústavy volený a po svojom zvolení skladá sľub (čl. 104 ods. 1 a 2). Predsedu a ostatných členov vlády Slovenskej republiky vymenúva prezident Slovenskej republiky a títo po svojom vymenovaní skladajú sľub (čl. 110 až 112). Sudcov ústavného súdu vymenúva prezident Slovenskej republiky a predsedu a podpredsedu vymenúva z radov sudcov tohto súdu tiež prezident Slovenskej republiky (čl. 134, 135). Sudcov, predsedu a podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky volí Národná rada Slovenskej republiky (čl. 145). Generálneho prokurátora Slovenskej republiky vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Národnej rady Slovenskej republiky (čl. 150). Predsedu a podpredsedu Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky volí a odvoláva Národná rada Slovenskej republiky (čl. 61). Z uvedeného vyplýva, že spôsob ustanovovania do funkcií jednotlivých ústavných činiteľov Slovenskej republiky upravuje priamo Ústava Slovenskej republiky. Zákonom Národnej rady Slovenskej republiky (prípadne aj iným všeobecne záväzným právnym predpisom) nie je možné upraviť spôsob ustanovovania do funkcií ústavných činiteľov Slovenskej republiky.

Zatiaľ čo pre všetkých ústavných činiteľov je spoločný ústavný základ ustanovovania do ich funkcií (vymenovanie, voľba), existuje odlišná situácia, pokiaľ ide o ústavné vymedzenie ich právomocí. Hoci Ústava Slovenskej republiky upravuje ústavný základ ustanovovania do funkcií všetkých uvedených ústavných činiteľov, neurčuje všetkým z nich (prostredníctvom osobitných ustanovení) aj konkrétne právomoci.

V niektorých prípadoch Ústava Slovenskej republiky upravuje len spôsob ustanovenia ústavných činiteľov do funkcií bez toho, že by súčasne vymedzovala rozsah ich ústavných právomocí. Tento spôsob ústavnej úpravy je typický pre predsedu Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (čl. 61), predsedu a podpredsedu Ústavného súdu Slovenskej republiky (čl. 135), sudcov všeobecných súdov a predsedu a podpredsedov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (čl. 145) a generálneho prokurátora Slovenskej republiky (čl. 150).

Hoci ústavní činitelia Slovenskej republiky sú ustanovovaní do svojich funkcií na základe ústavy, rozsah ich právomocí určuje iný všeobecne záväzný právny predpis, teda zákon, s ktorým Ústava Slovenskej republiky počíta.

Ústava Slovenskej republiky tvorí základ kreovania jednotlivých štátnych orgánov Slovenskej republiky, ako aj ustanovovania do funkcií jednotlivých ústavných činiteľov Slovenskej republiky pôsobiacich v jednotlivých štátnych orgánoch Slovenskej republiky. Ústava vymedzuje aj ústavné právomoci jednotlivých štátnych orgánov Slovenskej republiky.

Ústava Slovenskej republiky u niektorých ústavných činiteľov určuje len spôsob ich ustanovovania do funkcií bez priameho ústavného vymedzenia ich právomocí. Ústava vymedzuje ústavné právomoci jednotlivých ústavných činiteľov len u: poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a predsedu a podpredsedov Národnej rady Slovenskej republiky (čl. 78 ods. 1, čl. 79, čl. 80 ods. 1, čl. 82 ods. 4, čl. 83 ods. 1 a 2, čl. 87 ods. 1), prezidenta Slovenskej republiky (čl. 102 písm. a) až r), čl. 130 ods. 1 písm. b), predsedu vlády a členov vlády Slovenskej republiky (čl. 111, 118, 119, 120 ods. 2).

Členovia vlády Slovenskej republiky (ministri) patria medzi tých ústavných činiteľov Slovenskej republiky, právomoci ktorých sú (spolu s prezidentom, poslancami Národnej rady Slovenskej republiky a generálnym prokurátorom) určené priamo v Ústave Slovenskej republiky. Pre konanie o súlade právnych predpisov bolo preto treba preskúmať tie články Ústavy Slovenskej republiky, ktoré upravujú ich právomoci, najmä, či sa týmto ústavným činiteľom ukladá povinnosť vykonávať svoje ústavné právomoci priamo a osobne (ad personam) alebo Ústava Slovenskej republiky umožňuje, aby ich vykonával niekto iný.

Výkon mandátu poslancov Národnej rady Slovenskej republiky inou osobou ústava (čl. 73 ods. 2) vylučuje. Citovaný článok ústavy jednoznačne potvrdzuje, že poslanci „vykonávajú mandát osobne“. Neexistuje preto ústavou určená možnosť upraviť uplatňovanie mandátu poslanca, a tým aj výkon jeho ústavných právomocí inou osobou ako samotným poslancom Národnej rady Slovenskej republiky.

Predseda Národnej rady Slovenskej republiky zastupujú podpredsedovia Národnej rady. Ústava Slovenskej republiky u osoby predsedu Národnej rady „netrvá“ na osobnom výkone jeho ústavných právomocí, pretože umožňuje ich výkon aj prostredníctvom podpredsedu(-ov) Národnej rady. Možnosť výkonu ústavou vymedzených právomocí predsedu Národnej rady Slovenskej republiky iným ústavným činiteľom Slovenskej republiky teda existuje, ale podmienky takéhoto výkonu upravuje priamo Ústava Slovenskej republiky.

Ústavné právomoci prezidenta Slovenskej republiky vymedzuje čl. 102 písm. a) až r) Ústavy Slovenskej republiky, ako aj čl. 130 ods. 1 písm. b) ústavy. Na rozdiel od ústavnej úpravy poslancov Národnej rady Slovenskej republiky žiadne ustanovenie Ústavy Slovenskej republiky výslovne neurčuje, že prezident Slovenskej republiky musí svoje ústavné právomoci vykonávať osobne. Ústava Slovenskej republiky však presne upravuje tie druhy právomocí, ktoré prezident Slovenskej republiky môže preniesť na iný štátny orgán, prípadne ústavných činiteľov alebo ktoré za neho vykonáva ex constitutione iný štátny orgán Slovenskej republiky, ak sú splnené ústavou určené podmienky. Ich určením Ústava Slovenskej republiky súčasne vylučuje, aby prezident Slovenskej republiky všetky ďalšie ústavné právomoci mohol vykonávať inak, ako osobne. K preneseniu ďalších právomocí Ústava Slovenskej republiky neposkytuje prezidentovi republiky ústavné splnomocnenie na ich výkon iným štátnym orgánom alebo ústavným činiteľom.

Ústava Slovenskej republiky v druhom oddiele šiestej hlavy (čl. 108 až 123) upravuje postavenie a právomoci vlády Slovenskej republiky, vrátane vymedzenia ústavných právomocí predsedu vlády, podpredsedov vlády a ministrov. Podobne ako v prípade prezidenta Slovenskej republiky, ani v druhom oddiele šiestej hlavy nie je osobitný článok, ktorý by výslovne určoval, že predseda vlády a jej členovia sú povinní svoje ústavné právomoci vykonávať osobne. Žiadne ustanovenie druhého oddielu šiestej hlavy Ústavy Slovenskej republiky však neumožňuje prenesenie výkonu ústavných právomocí členov vlády na ďalší štátny orgán, prípadne iného ústavného činiteľa Slovenskej republiky. Druhý oddiel šiestej hlavy Ústavy Slovenskej republiky neobsahuje príslušnú ústavnú normu, ktorá by umožňovala výkon buď všetkých alebo aspoň niektorých ústavných právomocí členov

vlády Slovenskej republiky inými osobami. Ústava Slovenskej republiky teda neumožňuje, aby ústavné právomoci členov vlády Slovenskej republiky mohli vykonávať aj iné osoby odlišné od jednotlivých členov vlády (ministrov).

Ústava Slovenskej republiky zabezpečuje osobný výkon ústavných právomocí ústavných činiteľov Slovenskej republiky dvoma spôsobmi. Jeden z nich (typický pre poslancov Národnej rady Slovenskej republiky) jednoznačne predpokladá, že poslanci majú povinnosť svoj mandát vykonávať osobne, a to bez ohľadu na rozsah ústavných právomocí, ktorý im podľa Ústavy Slovenskej republiky prináleží. Druhý spôsob je typický pre prezidenta, členov vlády a generálneho prokurátora. V týchto prípadoch Ústava Slovenskej republiky výslovne neprikazuje, aby svoje ústavné právomoci vykonávali osobne, ale súčasne určuje, ktoré ústavné právomoci a za akých podmienok môžu vykonávať aj iné štátne orgány alebo ústavní činitelia Slovenskej republiky.

V prípade, ak by Ústava Slovenskej republiky vo svojej šiestej hlave označenej ako „Výkonná moc“ „generálne predpokladala“, že ústavné právomoci jednotlivých ústavných činiteľov v nej upravené, je zákonom Národnej rady Slovenskej republiky možné preniesť na iné osoby, musela by byť takejto situácii prispôsobená aj dikcia (znenie) príslušných článkov šiestej hlavy ústavy.

Ústava Slovenskej republiky (čl. 2 ods. 2) teda nielenže určuje spôsob ustanovovania do funkcií jednotlivých ústavných činiteľov Slovenskej republiky a rozsah ich ústavných právomocí, ale aj presne určuje, ktorí ústavní činitelia sú tieto ústavné právomoci povinní vykonávať. Sú to tí, ktorým boli ich ústavné funkcie zverené spôsobom určeným Ústavou Slovenskej republiky (voľba, vymenovanie). Tam, kde ústavodarca netrval na osobnom výkone ústavných právomocí jednotlivých ústavných činiteľov takto ustanovených do svojich funkcií, v príslušných článkoch ústavy to aj presne vymedzil, a to jednak prostredníctvom podmienok prechodu (postúpenia ústavných právomocí) tak i rozsahu ústavných právomocí.

Ústava Slovenskej republiky preto neupravuje spôsob výkonu a rozsah ústavných právomocí jednotlivých ústavných činiteľov izolovane a odtrhnute od procesu ich ustanovovania do funkcií. Nevyhnutnou podmienkou začatia výkonu ústavných právomocí všetkých ústavných činiteľov Slovenskej republiky je ich ustanovenie do funkcie ústavou predpísaným spôsobom. Táto spojitosť (logická prepojenosť) je typická pre všetkých ústavných činiteľov Slovenskej republiky. Osoba, ktorá nebola ustanovená do svojej funkcie ústavou predpísaným spôsobom, preto ani nie je oprávnená vykonávať ústavou vymedzené právomoci. Túto podmienku, podľa Ústavy Slovenskej republiky, treba rešpektovať vo vzťahu k všetkým ústavným právomociam jednotlivých ústavných činiteľov (pokiaľ ústava výslovne nestanovuje inak) a po dobu celého funkčného obdobia jednotlivých ústavných činiteľov, pretože v Ústave Slovenskej republiky nie sú žiadne ďalšie ustanovenia, ktoré by dovoľovali, aby tento ústavný režim zmenil zákon Národnej rady Slovenskej republiky. Tak ako nie je možné zákonom Národnej rady Slovenskej republiky upraviť režim ustanovovania do funkcií jednotlivých ústavných činiteľov Slovenskej republiky, tak nie je ani možné, aby ich ústavné právomoci boli prenesené na iné osoby (pokiaľ to Ústava Slovenskej republiky výslovne neumožňuje).

Aj v prípadoch, keď Ústava Slovenskej republiky umožňuje výkon právomocí jednotlivých ústavných činiteľov inými subjektami, zveruje ich výkon len iným ústavným činiteľom, právomoci ktorých vymedzuje ústava, prípadne štátnemu orgánu, spôsob ustanovenia ktorého a rozsah právomocí ktorého je tiež predmetom ústavnej úpravy (predseda Národnej rady Slovenskej republiky - podpredsedovia Národnej rady Slovenskej republiky, prezident republiky - vláda Slovenskej republiky, resp. ministri (členovia vlády) Slovenskej republiky).

Uskutočnená právna, pojmová a systémová analýza jednotlivých hláv Ústavy Slovenskej republiky jednoznačne potvrdzuje, že výkon „ad personam“ sa vzťahuje výlučne na ústavou vymedzené právomoci jednotlivých ústavných činiteľov Slovenskej republiky. Výkon iných ako ústavných právomocí jednotlivých ústavných činiteľov zveruje Ústava Slovenskej republiky príslušným zákonom Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré môžu (ale tiež nemusia) potvrdiť výkon iných ako ústavných právomocí jednotlivých ústavných

činiteľov „ad personam“. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky, ktorý zveruje výkon iných ako ústavných právomocí ústavného činiteľa inému subjektu, odlišnému od samotného ústavného činiteľa, nie je v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, pretože pre výkon iných ako ústavných právomocí jednotlivých ústavných činiteľov Ústava Slovenskej republiky neustanovuje povinnosť ich osobného výkonu, keďže sa touto otázkou ani nezaoberá.

Skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky vo svojom návrhu namietala, že ustanovenie § 2 ods. 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov nie je v súlade s „... Ústavou Slovenskej republiky a osobitne s jej článkami 1, 2, 71 ods. 2, 82 ods. 4, 85, 109, 111, 112, 114, 115, 116, 118, 119, 120 ods. 1 a 121“, pretože: „ak Národná rada Slovenskej republiky zmocnila bežným zákonom štátnych tajomníkov, aby v čase neprítomnosti alebo z ich poverenia zastupovali ministrov (ako členov vlády a ústavných činiteľov a tiež ako vedúcich ústredných orgánov štátnej správy - ministerstiev)... v rozsahu ich práv a povinností“ (ktorý je však daný tak ústavnou, ako aj zákonnou úpravou) a urobila tak bez toho, aby povedala, že toto zmocnenie sa „nevzťahuje na práva a povinnosti ministrov ako členov vlády“, preniesla celý rozsah práv a povinností ústavných činiteľov na štátnych úradníkov, čo je v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky“.

Základom návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky bolo tvrdenie, že § 2 ods. 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov zveruje štátnym tajomníkom oprávnenie zastupovať ministrov nielen v rozsahu ich právomocí ako vedúcich ústredných orgánov štátnej správy, ale aj v rozsahu ich ústavných právomocí ako členov vlády Slovenskej republiky a z tohoto dôvodu sa citovaný zákon dostal do nesúladu s viacerými článkami Ústavy Slovenskej republiky.

Zákon SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov predstavuje zákonnú transformáciu čl. 122 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého sa ústredné orgány štátnej správy a miestne orgány štátnej správy zriaďujú zákonom. Ustanovenie § 1 spomenutého zákona uvádza: „V Slovenskej republike pôsobia tieto ústredné orgány štátnej správy, na čele ktorých je člen vlády Slovenskej republiky“. Citované ustanovenie zákona

SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov určuje, že členovia vlády Slovenskej republiky (ministri) stoja tiež na čele ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky. Oprávnenie na výkon tejto funkcie získavajú ako ústavní činitelia Slovenskej republiky vymenovaní prezidentom republiky a poverení riadením ministerstiev. Ústava Slovenskej republiky sa ustanovením čl. 111 „obmedzuje“ na to, že prezidentovi Slovenskej republiky poskytuje právomoc poverovať členov vlády riadením jednotlivých ministerstiev. Získaním tohto poverenia sa členovia vlády Slovenskej republiky dostávajú na čelo jednotlivých ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky.

Rozsah právomocí členov vlády Slovenskej republiky ako vedúcich ústredných orgánov štátnej správy však Ústava Slovenskej republiky neupravuje, ale takúto úpravu zveruje svojim článkom 122 zákonu Národnej rady Slovenskej republiky. Ako vyplýva z analýzy uskutočnenej vyššie, Ústava Slovenskej republiky upravuje výlučne ústavné právomoci ministrov ako členov vlády Slovenskej republiky, tzn. že upravuje ich ústavné právomoci vo vzťahu k vláde Slovenskej republiky, ktorej sú členmi, ale nie vo vzťahu k ministerstvám ako ústredným orgánom štátnej správy Slovenskej republiky.

Zákonný rozsah právomoci člena vlády upravuje § 2 ods. 1 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov, v ktorom sa uvádza, že ministerstvo riadi a za jeho činnosť zodpovedá minister. Podstatou zákonnej právomoci povereného člena vlády Slovenskej republiky je v zmysle citovaného zákonného ustanovenia riadenie ministerstva ako ústredného orgánu štátnej správy Slovenskej republiky členom vlády.

Pre úplnosť treba dodať, že nie každý člen vlády Slovenskej republiky po svojom vymenovaní získava súčasne aj uvedenú zákonnú právomoc, ale len ten (tí), ktorého prezident republiky podľa čl. 111 Ústavy Slovenskej republiky aj poveril riadením ministerstva.

Osobitnú zákonnú úroveň úpravy právomocí člena vlády ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy Slovenskej republiky uznal i navrhovateľ, keď uviedol, že „vzhlľadom na uvedené je možné rozlišovať medzi normami, ktoré upravujú postavenie (práva a

povinnosti) ministrov ako členov vlády a normami, ktoré upravujú postavenie (práva a povinnosti) ministrov ako vedúcich ústredných orgánov štátnej správy (ministerstiev)“. Navrhovateľ tiež uviedol: „Pokiaľ totiž rozsah práv a povinností ministra ako člena vlády a ústavného činiteľa možno, vzhľadom na skutočnosť, že sa uvedeným zaoberá výlučne Ústava SR, zmeniť iba ústavným zákonom Národnej rady SR, rozsah práv a povinností ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy (ministerstva) možno zmeniť aj obyčajným zákonom (čl. 86 písm. f) ústavy)“, pričom Ústava Slovenskej republiky sa „podrobnejšie nezaoberá ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi, podobne ako sa nezaoberá postavením ministrov ako ich vedúcich funkcionárov (zriaďovanie ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy ponecháva na zákon Národnej rady SR - článok 86 písm. f) ústavy)“.

Ustanovenie § 2 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 74/1995 Z. z. uvádza: „Ministra v čase jeho neprítomnosti zastupuje v rozsahu jeho práv a povinností štátny tajomník. Minister môže poveriť aj v iných prípadoch štátneho tajomníka, aby ho zastupoval v rozsahu jeho práv a povinností. Štátnych tajomníkov vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky na návrh príslušných ministrov. V odôvodnených prípadoch môže vláda Slovenskej republiky určiť, že na ministerstve pôsobia dvaja štátni tajomníci; minister určí, v ktorých otázkach a v akom poradí ho štátni tajomníci zastupujú“. Citované ustanovenie zákona Národnej rady Slovenskej republiky vytvára zákonnú možnosť zastupovať ministra jeho štátnym tajomníkom, a to jednak v dobe jeho neprítomnosti ex lege, ale aj v iných prípadoch na základe poverenia ministra. Toto zastupovanie platí „pre rozsah práv a povinností ministra“.

Skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky namietala nesúladsť tohto ustanovenia zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 74/1995 Z. z., pretože podľa ich názoru je pod termínom „rozsah práv a povinností ministra“ potrebné chápať tak tie, ktoré mu patria ako členovi vlády Slovenskej republiky, ako aj tie, ktoré má ako vedúci ústredného orgánu štátnej správy. Keďže ústavou vymedzené právomoci člen vlády vykonáva ad personam a ich výkon nemôže zákon zveriť iným osobám, nie je - podľa

názoru navrhovateľa - uvedené ustanovenie zákona v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.

V konaní o súlade právnych predpisov sa Ústavný súd Slovenskej republiky pri výklade obsahu § 2 ods. 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov riadil metódou gramatického výkladu právnej normy, t. j. slovám, výrazom, termínom použitým v texte právnej normy je potrebné rozumieť v tom zmysle, ktorý majú vo všeobecnom základe spisovného jazyka, ak nie sú relevantné dôvody preto, aby ako základ ich interpretácie bol prijatý iný, rozdielny význam ich obsahu.

Zákon SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov vo svojom § 2 ods. 1 jednoznačne vymedzuje „zákonné“ právomoci ministra odlišné od jeho ústavných právomocí ako člena vlády Slovenskej republiky. Tieto zákonné právomoci určujú jeho práva a povinnosti k ministerstvu ako ústrednému orgánu štátnej správy, zatiaľ čo jeho ústavné právomoci určujú jeho práva a povinnosti voči vláde Slovenskej republiky ako najvyššiemu orgánu výkonnej moci, ktorej je členom. Tento zákon obsahuje vymedzenie právomocí ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, ktorá vylučuje, aby do jej rozsahu boli zahrnuté aj tie, ktoré mu ako členovi vlády vyplývajú z Ústavy Slovenskej republiky. To potom znamená, že pod rozsahom práv a povinností ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy treba rozumieť tie, ktoré upravuje § 2 ods. 1 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov, pretože žiadnu inú zákonnú definíciu jeho právomocí (a odlišnú od uvedenej v § 2 ods. 1) citovaný zákon neobsahuje.

Ustanovenie § 2 ods. 2 citovaného zákona umožňuje, aby štátni tajomníci ministerstiev zastupovali ministrov v čase ich neprítomnosti ex lege a z poverenia ministra „aj v iných prípadoch“, a to v rozsahu práv a povinností ministra. Vychádzajúc z uvedenej analýzy § 2 ods. 1 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov je pod „rozsahom práv a povinností ministra“ potrebné rozumieť tie, ktoré sú upravené v § 2 ods. 1 uvedeného zákona. Je tomu tak preto, že tento zákon neobsahuje žiadnu inú zákonnú definíciu právomocí ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy. Povedané inými slovami zákonná definícia právomocí ministra ako vedúceho ústredného orgánu

štátnej správy platí pre potreby uplatňovania celého zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov.

Uvedené konštatovanie sa preto v plnom rozsahu vzťahuje aj na ustanovenie § 2 ods. 2, pretože zákon SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov pre vymedzenie termínu „rozsah práv a povinností ministra“ (vo vzťahu k ich uplatňovaniu štátnym tajomníkom) neposkytuje osobitnú definíciu tohto termínu obsahovo odlišnú od tej, ktorú obsahuje ustanovenie § 2 ods. 1 citovaného zákona.

Podľa § 2 ods. 1 a 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov je minister ako vedúci ústredného orgánu štátnej správy oprávnený riadiť ministerstvo, za činnosť ktorého aj zodpovedá. Ide o jeho zákonom určenú právomoc, ktorá nie je predmetom úpravy Ústavy Slovenskej republiky. Neexistuje preto ani ústavná norma, ktorá by ministromi prikazovala vykonávať túto právomoc osobne. Zákomom Národnej rady Slovenskej republiky je preto možné upraviť, aby výkon právomocí ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy vykonávali aj iné osoby (štátni tajomníci), v rozsahu a spôsobom ustanoveným príslušnou zákonnou úpravou.

Ústavný súd Slovenskej republiky v konaní o súlade § 2 ods. 2 zákona SNR č. 347/1990 Zb. v znení neskorších predpisov s Ústavou Slovenskej republiky návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej Ing. Romanom Vavříkom, z uvedených dôvodov nevyhovel.

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

V Košiciach 26. septembra 1995