Komu musí a môže prezident skladať sľub?

Roman Lysina*

DOI: <https://doi.org/10.24040/sap.2021.8.2-3.175-190>

Abstrakt:

LYSINA, Roman: *Komu musí a môže prezident skladať sľub?* Po nečakanej nominácii bývalého premiéra na post uchádzača o miesto kandidáta na sudcu ÚS sa objavilo viacero konštrukcií, ako by sa mohol po svojom zvolení v Národnej rade ujať miesta sudcu ÚS bez toho, aby bol vymenovaný prezidentom. Tieto okolnosti vyvolali v komunite ústavných právnikov zaujímavú debatu o okruhu subjektov, ktoré sú spôsobilé prijať sľub novozvoleného prezidenta. V širšom kontexte môžeme hovoriť o otázke ne/zastupiteľnosti ústavných a zákonných právomocí predsedu ústavného súdu. Vo svojom príspevku sme sa preto rozhodli pozrieť bližšie na argumenty, ktoré v diskusii o skladaní sľubu prezidenta odzneli reflektovať ich na širšom plátne celého spektra právomocí predsedu ústavného súdu s ústrednou otázkou, kedy v akom rozsahu a kým sú zastupiteľné.

Kľúčové slová:

zastupovanie, predseda ústavného súdu, prezident, inaugurácia

Who Must and Who Might Accept the Presidents Vow?

Abstract:

After the unexpected nomination of former Prime Minister as a candidate for the position of the judge of the Constitutional Court, several constructions appeared as to how he could take the position of the judge of the Constitutional Court without being directly appointed by the president. These circumstances have provoked an interesting debate in the community of constitutional lawyers about the number of subjects that are eligible to sworn in the newly elected president. In a broader context, it's the matter of the non-substitutability of the constitutional and legal powers of the President of the Constitutional Court. In our contribution, we therefore decided to take a closer look at the arguments that were reflected in the discussion on the President's vow and reflect them on the wider spectrum of the powers of the President of the Constitutional Court with the central question of when, by whom and to what extent they can be substituted.

Keywords:

substitution, president of the constitutional court, president, inauguration

Úvod

Popri veľkej obmene na Ústavnom súde Slovenskej republiky (ďalej len „ÚS“), počas ktorej postupne došlo k vymenovaniu až 9 nových sudcov priamoúmerne vzra-

* Mgr. Roman Lysina, Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Katedra ústavného práva, interný doktorand

stal aj počet autorov a článkov venujúcich sa tejto téme.¹ Po nečakanej nominácii bývalého premiéra Róberta Fica na post uchádzača o miesto kandidáta na sudcu ÚS, sa objavilo viacero konštrukcií, ako by sa mohol po svojom zvolení v Národnej rade ujať miesta sudcu ÚS bez toho, aby bol vymenovaný prezidentom.

Vody (nielen) ústavného práva rozvíril Mazák svojím článkom, v ktorom jeden z možných scenárov načrtnol.² V skratke. V prípade obštrukcie zo strany parlamentu, ktorý by nenavolil dostatočný počet kandidátov na sudcov ÚS (18) by po uplynutí funkčného obdobia súčasného prezidenta novozvolený prezident pri neobsadení funkcie predsedu ÚS nemal komu zložiť svoj sľub. V zmysle čl. 105, ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) by právomoc prezidenta menovať sudcov ÚS prešla na predsedu Národnej rady. Ten by po dovolení zvyšných kandidátov vymenoval, okrem iných, aj Fica.

Základom Mazákovej konštrukcie je predpoklad, že novozvolený prezident nebude môcť zložiť sľub, pretože funkcia predsedu ÚS zostane neobsadená. Odhliadnuc od faktu, že tento problém bol ľahko prekonateľný vymenovaním nového predsedu ÚS zo zostávajúcich 4 sudcov,^{3,4} z nášho pohľadu je zaujímavejšou ústavnou otázkou, či by mohol novozvolený prezident zložiť sľub aj do rúk podpredsedu, prípadne služobne a vekom najstaršieho sudcu ÚS podľa §4, ods. 3 zákona č.314/2018 Z.z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky.

Zástancovia názoru o nezastupiteľnosti argumentujú najmä jazykovým výkladom Ústavy⁵ a postavením predsedu ÚS ako 4. najvyššieho ústavného činiteľa v štáte. V prvej časti článku poukážeme na problémy, ktoré by spôsobil prísny jazykový výklad čl. 101, ods. 7 Ústavy. Teda isté „spochybnenie“ názoru o nezastupiteľnosti. V druhej časti, najmä s poukazom na historický vývoj ustanovenia o zastúpení, budeme argumentovať prečo by zastúpenie malo byť chápané ako široké, či dokonca univerzálne zastúpenie. Inak povedané, vystavanie názoru o zastupiteľnosti na nových základoch. V poslednej časti článku poukazujeme, predovšetkým s ohľadom na

1 Z vedeckých článkov napríklad GIBA, M. – BARANÍK, K. Nad vládny návrh legislatívnych zmien v oblasti kreácie ústavných sudcov. In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*, 2018, č. 2, s. 67-81; z komentárov napríklad SCHUTZ, P. *Fico ako kandidát je antihmota do systému*. Dostupné na: <https://komentare.sme.sk>

2 MAZÁK, J. *Dohodnuté. Fica za sudcu Ústavného súdu vymenuje Danko*. Dostupné na: <https://dennikn.sk>

3 Pričom na uplatniteľnosti tohto riešenia sa zhodujú viacerí právnicki, napr. Kubina, k tomu bližšie HANÁK, P. *Známy advokát: Ficov osobný záujem môže spôsobiť ústavnú krízu*. Dostupné na <https://www.aktuality.sk>; prípadne Drgonec, podľa ktorého Ústava okrem povinnosti zvoliť predsedu ÚS z jeho sudcov neviaže prezidentovu právomoc na žiadnu inú podmienku, porovnaj DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava : C.H. Beck, 2015, s. 1221, 1472; obdobne aj Kohut podľa ktorého je prezident pri menovaní predsedu ÚS viazaný povinnosťou zachovať riadny chod ústavných orgánov, bližšie pozri ČIČ, M. a kol. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, s. 745.

4 Prezident predsedu Ústavného súdu skutočne aj vymenoval, pozri: <https://www.prezident.sk>. Napriek tomu, nie je vylúčené že obdobná situácia sa v budúcnosti zopakuje. Navyše, problém ne/zastupiteľnosti sa netýka výhradne právomoci predsedu ÚS prijímať sľub prezidenta. Článok má preto aj naďalej potenciál byť aktuálnym.

5 Čl. 101, ods. 7 Ústavy stanovuje, že novozvolený prezident skladá sľub do rúk predsedu ÚS.

judikatúru ÚS, na isté limity univerzálnej zastupiteľnosti predsedu ÚS. Inak povedané mantinely „nového názoru“.

Pozrime sa teraz, čo by znamenalo dovedenie nezastupiteľnosti predsedu ÚS pri prijímaní sľubu novozvoleného prezidenta do dôsledkov.

1. Dôsledky nemožnosti novozvoleného prezidenta skladať sľub do rúk zastupujúceho sudcu ÚS (*argumentum ad absurdum*)

Argumentácia jazykovým výkladom o nemožnosti novozvoleného prezidenta skladať sľub do rúk inej osoby ako predsedu ÚS by znamenala, že všade tam, kde Ústava hovorí len o predsedovi ÚS sa musí vždy presadiť doslovný výklad tohto pojmu. Ústava totiž, s výnimkou čl. 135 Ústavy pri každej z právomocí hovorí len o predsedovi ÚS – právny stav je teda rovnaký aj pri každej ďalšej kompetencii predsedu ÚS.

Čo znamená Mazákova úvaha,⁶ podľa ktorej môže novozvolený prezident skladať sľub výhradne do rúk predsedu ÚS dovedená do dôsledkov? V prípade, ak Ústava explicitne pri jednotlivých právomociach nepredpokladá možnosť zastúpenia iným subjektom, je na výkon každej právomoci, upravenej v Ústave a priznanej predsedovi ÚS, oprávnený len on.⁷

Funkcia predsedu ÚS sa spomína v texte Ústavy v siedmich článkoch. Konkrétne sa jedná o čl. 101, ods. 7 podľa ktorého sa prezident ujíma svojej funkcie v deň zloženia sľubu;⁸ ďalej čl. 102, ods. 1, pís. s) týkajúci sa menovacích právomocí prezidenta vo vzťahu k sudcom a funkcionárom ÚS; čl. 103, ods. 6 a 7 o vzdaní sa funkcie prezidenta, ktorému sa o malý moment budeme bližšie venovať; čl. 104, ods. 1, ktorý nadväzuje na úpravu čl. 101, ods. 7, resp. ods. 8; čl. 135 upravujúci zastúpenie predsedu ÚS jeho podpredsedom; čl. 136, ods. 2 týkajúci sa väzobného stíhania sudcu ÚS a nakoniec čl. 138, ods. 1 predpokladajúci možnosť sudcu ÚS vzdať sa svojej funkcie.

Ako sme predznačili, bližšie sa v tejto chvíli zameriame na právo prezidenta vzdať sa svojej funkcie. Podľa čl. 103, ods. 6 Ústavy sa prezident môže vzdať svojej funkcie písomným oznámením doručeným predsedovi ÚS. Logikou Mazákovej argumentácie nemôže túto demisiu prijať nikto iný – Ústava spomína len predsedu ÚS. Avšak ak funkcia predsedu ÚS nie je obsadená, vedie takýto výklad k absurdným záverom.

Právo prezidenta podať demisiu definuje Drgonec ako prejav vôle prezidenta, ktorý je možné vykonať kedykoľvek, bez udania dôvodu a má za následok uvoľnenie funkcie prezidenta. Na tom istom mieste zároveň dodáva, že okrem písomnej formy sa pre účinnosť takéhoto právneho úkonu vyžaduje jeho doručenie predsedovi ÚS.⁹

6 Argument neprezentuje len Mazák, pre stručné označenie tejto argumentačnej línie však v článku používame toto označenie.

7 Sme presvedčení, že by bolo v rozpore s princípom právnej istoty, ak by slovné spojenie predseda Ústavného súdu v rámci toho istého právneho predpisu v jednom ustanovení bolo vykladané doslovne a v inom extenzívne. Osobitne platí uvedené pri absencii výslovnej úpravy, ktorá by takýto rozdiel vo výklade predpokladala.

8 Paradoxne, ods. 8 už povinnosť skladať sľub predsedovi ÚS vyslovene neupravuje. Neznamená to však, že v zmysle Mazákovej argumentácie by sľub prezidenta podľa čl. 101, ods. 8 mohol prijať aj niekto iný. Ods. 8 je potrebné interpretovať aj vo svetle čl. 104, ods. 1 Ústavy.

9 DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*, cit. d., s. 1239; čím sa Drgonec fakticky pridáva k podporovateľom Mazákovej argumentácie.

Prísny jazykový výklad je ale nevyhnutne v rozpore s možnosťou prezidenta „kedykoľvek“ sa vzdať funkcie a obmedzuje ju iba na obdobie, keď je funkcia predsedu ÚS obsadená.

Inak povedané, pri neobsadenej pozícii predsedu ÚS by prezident nemal možnosť vzdať sa svojej funkcie. V načrtnutom „apokalyptickom“ scenári takmer pol roka neobsadeného ÚS (ako možnosti vymenovať Fica za sudcu ÚS bez participácie prezidenta) by to znamenalo nemožnosť prezidenta vzdať sa svojej funkcie počas pomerne dlhého časového úseku. Ustanovenie čl. 103, ods. 6 Ústavy sa v takom prípade stáva nevykonateľným. Navyše, fakticky by vznikla situácia, kedy by bol prezident nútený vykonávať svoju funkciu, aj keď o ňu už stratil záujem.¹⁰ Keďže nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá (a pri absencii ústavnej, resp. zákonnej povinnosti byť prezidentom počas celého funkčného obdobia), okrem zapríčinenia faktickej nevykonateľnosti viacerých ústavných ustanovení, vyvoláva Mazákova interpretácia zároveň otázky o svojej ústavnej konformite.

Argument *ad absurdum* sa aplikuje v prípade, „ak je určitá možnosť výkladu nezmyselná alebo nedáva rozumný zmysel, ale aj vtedy, ak vedie k rozporu s inou právnou normou alebo vedie k nemožnému (t. j. fakticky alebo právne nemožnému) záveru; dôsledkom je potom vylúčenie tejto výkladovej možnosti“.¹¹ Sme toho názoru, že prísny jazykový výklad pojmu predseda ÚS by viedol k nemožným záverom a preto neobstojí pri posudzovaní kritériami argumentu *ad absurdum*. Takýto výklad je preto potrebné vylúčiť.

Pozornému čitateľovi iste neuniklo, že na obdobný problém (factickej nevykonateľnosti) je možné poukázať aj pri ďalších právomociach, či povinnostiach predsedu ÚS. Je však podľa nášho názoru neúčelné jednotlivo analyzovať každý z článkov Ústavy týkajúci sa predsedu ÚS a nudiť čitateľa tým, čo pochopí na jednom ilustratívnom príklade. Osobitne poukážeme už iba na čl. 138, ods. 1 Ústavy, kedy je v podstate rovnako „zablokovaná“ možnosť sudcov ÚS vzdať sa svojej funkcie. Avšak na rozdiel od prezidenta, sudca ÚS už nie je schopný vyriešiť vzniknutú situáciu svojpomocne (porovnaj s poznámkou č. 13).

Po vysvetlení, prečo považujeme Mazákovu argumentáciu za neudržateľnú na základe kritérií argumentu *ad absurdum* sa v ďalšej časti článku pozrieme na pôvod inštitútu zastupovania predsedu ÚS.

2. Ak by rozlišovala ústava, nerozlišoval by aj zákon? (historický argument a predpoklad racionálneho zákonodarcu)

Právna norma sa zväčša neobjaví v právnom poriadku ako blesk z jasného neba. Má svoj pôvod, historické súvislosti a dôvody, za ktorých vznikala. Neraz sa však stáva, že pôvodná právna norma je bez hlbšieho uváženia viacnásobne takpo-

10 Treba konštatovať, že v našom ústavnom systéme sa podobná nedokonalosť neobjavuje po prvý krát. Nikodým konštatuje, že podľa pôvodného znenia Ústavy, neobsadený úrad prezidenta vo svojich dôsledkoch mohol zapríčiniť, že by nemal kto prijať napr. demisiu vlády. Bližšie pozri NIKODÝM D. Ústavnoprávne postavenie prezidenta v Ústave Slovenskej republiky. In *Právny obzor*, 2012, č. 5, s. 418-419.

11 MELZER, F. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vyd., Praha : C. H. Beck, 2011, s. 183.

vediac kopírovaná, do nového právneho predpisu, nahrádzajúceho ten pôvodný.¹² Dôsledkom môže byť strata pôvodného významu ustanovenia a jeho nahradenie niečím úplne novým, prípadne trvanie na pôvodnom význame ustanovenia, avšak za výrazne zmenených okolností, spôsobujúc tak interpretačné ťažkosti pri hľadaní miesta pôvodnému zmyslu ustanovenia v novom právnom prostredí.

Pozrime sa cez filter pôvodu ústavnej a zákonnej úpravy na inštitút zastupovania predsedu ÚS. V nezmenenej podobe od svojho prijatia čl. 135 Ústavy lakonicke konštatuje, že predsedu ÚS zastupuje jeho podpredseda. Ústavná úprava pritom mlčí o tom, ktoré právomoci predsedu ÚS toto zastúpenie pokrýva a ktoré by boli vyhradené exkluzívne len pre predsedu ÚS.¹³ Rovnako tak sa rozsahom zastúpenia predsedu ÚS nezaoberajú ani komentáre Ústavy a v odborných článkoch o tejto problematike nájdeme zmienku iba medzi riadkami.¹⁴

Znenie § 4, ods. 3, resp. § 5 zákona o ÚS svojim obsahom v zásade kopíruje pôvodnú úpravu zastupovania predsedu ÚS podľa § 8, ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov.¹⁵ Pre pôvod tohto ustanovenia však musíme nazrieť ešte ďalej do histórie.

Konkrétne sa pristavíme pri ustanovení § 6, ods. 2 zákona č. 8/1992 Zb. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky a o konaní pred ním. Rovnako ako podľa dikcie zákona č. 38/1993 Z.z., toto ustanovenie explicitne predpokladalo, že predsedu ÚS, v čase jeho neprítomnosti, zastupuje podpredseda v celom rozsahu. Zastupovanie vekom najstarším sudcom v tom čase úprava ešte nepoznala. Treba však podotknúť, že ani na federálnej, o to menej na národnej úrovni, nemal predseda ÚS tak široký diapazón právomocí ako je tomu teraz. Zároveň, tieto jeho právomoci skutočne smerovali výsostne len do oblasti správy a zabezpečovania riadneho chodu súdu.

Bez bližšieho vysvetlenia bola táto úprava prebratá aj zákonom č. 38/1993 Z.z. a doplnená o možnosť zastúpenia predsedu ÚS najstarším sudcom súdu.¹⁶ Je nevyhnutné podotknúť, že Ústava vo svojom pôvodnom znení, teda v čase prijímania zákona o ÚS

12 Flagrantným príkladom je zákaz navrátenia do pôvodného stavu v exekučnom konaní. K tomu bližšie NOVOTNÝ M. *Ako išlo vajce na vandrovkú – alebo o živote jedného §61 Exekučného poriadku*. Dostupné na <https://lexforum.cz>

13 Len pripomíname, že text Ústavy pracuje s inštitútom podpredsedu ÚS len na tomto jednom mieste. V ostatnom texte sa stretávame už iba s funkciou predsedu ÚS.

14 Porovnaj DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*, cit. d., s. 1471 a nasl., prípadne predchádzajúce vydania Drgoncoveho komentára; ČIČ, M. a kol. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*, cit. d., s. 745; ĽALÍK, T. *Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu*, cit. d., s. 1074-1075; prípadne BALOG, B. Ad: „Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu“, cit. d., s. 221-222.

15 I keď to pri textácii zastúpenia služobne a vekom najstarším sudcom nemusí byť na prvý pohľad zrejmé, najmä ak si porovnáme text oboch ustanovení. Zákon o ÚS z roku 1993 predsa hovorí o zastupovaní predsedu ÚS v celom rozsahu. Treba si však uvedomiť, že ustanovenie § 4 ods. 3 obmedzuje zastupovanie len z časového hľadiska (na neodkladné úlohy), z hľadiska vecného rozsahu zastupiteľných právomocí však zákonná úprava nezakotvuje nijaké hranice. Inými slovami, zastúpenie predsedu je možné v celom rozsahu, ak je to neodkladné. Odlišnosť v texte preto neznamena odlišnosť pravidiel.

16 Poslanci v rámci rozpravy v NR SR (podľa stenografického záznamu) ani predkladatelia v dôvodovej správe k zákonu, sa predmetným ustanovením vôbec nezaoberali.

z roku 1993, takisto nepredpokladala, že predseda ÚS by vykonával také množstvo právomocí, ako je tomu v súčasnosti. V zásade môžeme tvrdiť, že tak ako v čase federácie, aj v samostatnej Slovenskej republike plnil predseda ÚS pôvodne len úlohy smerujúce k organizácii, správe a zabezpečeniu riadneho chodu súdu. O tom, že v prípade jeho neprítomnosti nadobudli podpredseda, resp. vekom najstarší sudca právomoci predsedu ÚS v celom rozsahu, nie je nutné pochybovať. V tom čase totiž výklad ako ústavného, tak aj zákonného textu nevedol k rozporom v právnom poriadku a neprinášal absurdné dôsledky. Inak povedané, až do momentu rozšírenia právomocí predsedu ÚS na ústavnej úrovni bolo nepochybné, že tam, kde normatívny text predpokladá konanie predsedu ÚS, zároveň myslí aj sudcov oprávnených ho zastupovať.

Zásadnú zmenu v oblasti kompetencií predsedu ÚS priniesol do nášho právneho poriadku ústavný zákon č. 9/1999 Z.z., najčastejšie spomínaný ako zákon, zavádzajúci priamu voľbu prezidenta SR. Čo je však významnejšie z hľadiska skúmaného problému, došlo k rozčleneniu právomocí predsedu ÚS na skupinu zákonných a ústavných právomocí. Prvé zostávajúce v rovine správy a organizácie ÚS, druhé týkajúce sa najmä vzniku a zániku rôznych ústavných funkcií.

Ústavný zákon, z dôvodu zmeny spôsobu voľby prezidenta zmenil aj subjekt, ktorému prezident skladá do rúk sľub po svojom zvolení. Ako ilustruje príhovor povereného predkladateľa zákona Šimka, *„zmena v článku 104 ods. 1 (avšak nie len tohto, pozn. R.L.) súvisí so zmenou postavenia priamo voleného prezidenta, ktorý svoj sľub skladá predsedovi Ústavného súdu. Táto zmena má viac symbolický než vecný význam, avšak symbolika hrá v ústave, ba i v celom právnom poriadku veľký význam.“*¹⁷

Čo sa stalo? Za právneho stavu, keď bol predseda ÚS považovaný za univerzálne zastupiteľného podpredsedom, prípadne vekom najstarším sudcom, boli na ústavnej úrovni právomoci predsedu rozšírené. Bez toho, aby novú právomoc delegovaný ústavodarca vyňal spod rozsahu ústavného, resp. zákonného zastúpenia.

Inými slovami, ak si bol ústavodarca vedomý právnej úpravy, podľa ktorej zastupuje predsedu ÚS v celom rozsahu podpredseda, prípadne vekom najstarší sudca a nemal by záujem aby novonadobudnuté právomoci boli zastupiteľné, bolo potrebné takýto zámer vyjadriť. Ústavný zákon č. 9/1999 však rozšíril kompetencie predsedu ÚS bez toho, aby explicitne povedal, že pri ich výkone je nezastupiteľný. Výhrada je namieste o to viac, že po novelizácii Ústavy došlo aj k zmene zákona č. 38/1993 Z.z. nadväzujúceho na ústavnú novelu, avšak bez toho, aby bol akýmkoľvek spôsobom zmenený §8, ods. 2 tohto zákona.¹⁸

Nepochybné, proti naznačenému je možné argumentovať doslovným znením dôvodovej správy k ústavnému zákonu č. 9/1999 Z.z., poukazujúc najmä na explicitné zakomponovanie slova „predseda“, podľa ktorej obsah čl. 101, ods. 7 Ústavy *„vyjadruje, že prezident zvolený priamo občanmi skladá sľub pred Národnou radou Slovenskej republiky do rúk Predsedu Ústavného súdu Slovenskej republiky. Uvedené tak vhodným spôsobom odráža zmenenú legitimitu priamo voleného prezidenta, na-koľko jeho sľub prijíma nie politický orgán, ale predseda nezávislého súdneho orgánu*

17 Prejav poslanca Šimka ako jedného z predkladateľov ústavného zákona č. 9/1999 Z.z. v rozprave k 2. čítaniu. Citované podľa autorizovaného stenozáznamu z rokovania na 8. schôdzi NR SR zo dňa 14.01.1999

18 Iba pre doplnenie, §8, ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z. sa za celý čas platnosti a účinnosti tohto zákona nedotkla ani jedna z mnohých noviel.

ochrany ústavnosti.“¹⁹ Ak nachvíľku budeme ignorovať argument, že aj dôvodová správa mlčí o zúžení zákonného zastúpenia predsedu ÚS, možno sa tiež zamyslieť aj nad tým, či je nevyhnutné lipnúť na slovách predsedu ÚS.

Vzhľadom na účel, ktorý sa mal zmenou subjektu, ktorému prezident skladá do rúk svoj sľub docieľiť (nie politický ale nezávislý subjekt), sa zdá byť funkcia nepodstatná. Čo to znamená? Prezident zloží sľub do rúk reprezentanta nezávislej namiesto politickej moci rovnako v prípade, ak bude v Redute stáť predseda ÚS, jeho podpredseda alebo vekom a služobne najstarší sudca ÚS. Rovnako tak netreba zabúdať, že predseda aj podpredseda ÚS zostávajú riadnymi sudcami súdu. „*Funkcia predsedu a podpredsedu im [...] nepriznáva hierarchicky nadradené postavenie voči ostatným ústavným sudcom, všetci ústavní sudcovia bez ohľadu na ďalšie funkcie sú si totiž rovní.*“²⁰

Ešte ďalej zachádza Balog, podľa ktorého „*[s]kutočnosť, že prezident skladá sľub do rúk predsedu ÚS, je bezpredmetná.*“ Podľa jeho názoru sa jedná o prežitok doby a aj keď má zloženie sľubu konštitutívny účinok, nie je rozhodujúce, že tento akt vykonáva prezident do rúk predsedu ÚS. Jedná sa skôr o symbolické gesto.²¹ Prípadný argument doslovným znením dôvodovej správy je preto v tomto prípade podľa nášho názoru nepresvedčivý.

Právomoci predsedu ÚS boli na ústavnej úrovni medzi rokmi 2001 a 2014 ďalej rozširované o tie obsiahnuté v čl. 136, ods. 2 a čl. 138 ods. 1 Ústavy. Následne bol prijatý aj nový zákon o ÚS. K explicitnému, a podľa nášho názoru ani implicitnému, obmedzeniu rozsahu zákonného zastúpenia predsedu ÚS však nedošlo. Historickým argumentom teda možno preukázať, že ústavná a ani zákonná úprava nerozlišovala medzi zastupiteľnými a nezastupiteľnými právomocami predsedu ÚS. Zastúpenie predsedu bolo vždy chápané ako úplné. O to významnejší je fakt, že po rozšírení jeho právomocí na ústavnej úrovni tieto neboli spod poverenia na zastúpenie vyňaté a to za situácie, keď si ústavodarca musel byť vedomý, že inštitút zastúpenia je univerzálny.

Presuňme sa po načrtnutí historických súvislostí späť do súčasnosti. Dôvodová správa k zákonu o ÚS vyslovene predpokladá, že „*podpredseda ústavného súdu [je] oprávnený zastupovať predsedu ústavného súdu v plnom rozsahu jeho práv a povinností.*“²² Sme toho názoru, že ak by na ústavnej úrovni existovalo obmedzenie zastúpenia predsedu ÚS, takúto úpravu by do textu zákonodarca premietol. Univerzálna zastupiteľnosť predsedu podpredsedom ÚS by teda mala byť nepochybná. Otázkou zostáva, čo so služobne a vekom najstarším sudcom ÚS?

Dôvodová správa síce konštatuje, že inštitút zastúpenia služobne a vekom najstarším sudcom je nevyhnutný „*v záujme zabezpečenia nepretržitého fungovania ústavného súdu*“,²³ ako je však zrejmé z nášho článku, ústavný súd a jeho členovia,

19 Dôvodová správa k ústavnému zákonu č. 9/1999 Z.z., osobitná časť

20 ŠRAMEL, B. *Ústavné súdnictvo*. Trnava : OZ FSV UCM, 2015, s. 37-38.

21 BALOG, B. Ad: „Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu“, cit. d., s. 222.

22 Dôvodová správa k zákonu č. 314/2018 Z.z., osobitná časť.

23 Dôvodová správa k zákonu č. 314/2018 Z.z., osobitná časť. Pričom ďalšou rovinou, v ktorej možno argumentovať je poukázanie na šírku spojenia „nepretržité fungovanie súdu.“ Nie je nepredstaviteľné, že podmienkou nepretržitého fungovania bude aj potreba umožniť novozvolenému prezidentovi zložiť sľub, aby následne mohol vymenovať nových sudcov ústavného súdu.

vrátane funkcionárov, neplnia výlučne úlohy justičného charakteru. Navyše, sme toho názoru, že ak by chcel racionálny zákonodarca obmedziť vecný rozsah zastúpenia predsedu, takúto úpravu by do textu zákona premietol. Zastúpenie predsedu ÚS služobne a vekom najstarším sudcom sa však rozhodol limitovať len podmienkou i) súčasnej neprítomnosti predsedu a podpredsedu ÚS, resp. ich nevymenovaním do funkcie a ii) neodkladnosťou úlohy predsedu ÚS. Dodajme, že sa jedná o prísnejšie podmienky, ako v prípade, keď predsedu zastupuje, prípadne dočasne jeho právomoci vykonáva podpredseda ÚS (§5 zákona o ÚS).

Ak by sme pripustili výklad, podľa ktorého striktné a doslovné nasledovanie textu dôvodovej správy zákona o ÚS odôvodňuje rozlišovanie medzi vecným rozsahom zastupiteľského oprávnenia podpredsedu ÚS na jednej strane a služobne a vekom najstarším sudcom na strane druhej, vzniká nám staro-nový problém. Chýbajúca zákonná úprava právomocí predsedu ÚS, ktoré (nie)je služobne a vekom najstarší sudca ÚS oprávnený vykonávať počas obdobia, keď je funkcia predsedu a podpredsedu neobsadená.

Ako bolo uvedené, §4, ods. 2, v pís. a.)-e.) demonštratívny spôsobom vypočítava jednotlivé úlohy predsedu ÚS. Zmienka o tom, že služobne a vekom najstarší sudca ÚS by bol z výkonu niektorej právomoci vylúčený v texte zákona chýba. Ak je úloha predsedu ÚS neodkladná, je zastupiteľná.

Argumentujúc predpokladom racionálneho zákonodarcu tvrdíme, že v prípade, ak má zákonodarca záujem upraviť nejaké spoločenské vzťahy, tak to urobí priamo v normatívnom texte. Ak chýba ústavná a zákonná úprava, ktorá by obmedzovala rozsah zastupovania predsedu ÚS, a historicky toto zastupovanie pokrývalo celé portfólio právomocí predsedu ÚS, máme za to, že možnosť zastúpiť predsedu ÚS sa vzťahuje aj na jeho ústavné právomoci. Právomoc prijímať sľub novozvoleného prezidenta nevynímajúc.

Summa summarum, argumentácia, podľa ktorej by bol sľub prezidenta oprávnený prijímať výhradne predseda ÚS nesedí z historických dôvodov, nepredpokladá racionálneho zákonodarcu a vedie k absurdným záverom. Je teda možné príslušné ustanovenia Ústavy vykladať tak, že prijímať sľub novozvoleného prezidenta sú oprávnení ako podpredseda, tak aj služobne a vekom najstarší člen ÚS?

Odpoveď hľadáme v poslednej kapitole článku. Odpoveď sa však bude líšiť v prípade podpredsedu ÚS a služobne a vekom najstaršieho sudcu. Prečo? Zastupovanie predsedu ÚS podpredsedom predpokladá priamo Ústava. Odôvodnili sme, z akých dôvodov sme presvedčení, že toto zastúpenie má univerzálny charakter, a prečo je okrem iného podpredseda ÚS oprávnený prijať sľub novozvoleného prezidenta zastupujúc pritom predsedu ÚS. Tu pochybnosti nie sú.

Ústava však vôbec nepočíta so zastúpením predsedu služobne a vekom najstarším sudcom. Otázka teda znie. Je zákonodarca oprávnený, nad rámec ústavy, poveriť iný subjekt, ako Ústavou predpokladaný, na plnenie ústavných právomocí predsedu ÚS? Alebo inak. Postačuje ak je zastúpenie predsedu ÚS služobne a vekom najstarším sudcom upravené len na zákonnej úrovni, ak sa má týkať aj ústavných oprávnení predsedu ÚS? Odpoveď na túto otázku hľadáme v poslednej časti článku.

3. Môže zákon regulovať, nad rámec ústavy? (o limitoch univerzálneho zastúpenia, analógii, a hraniciach výkladu)

V judikatúre ÚS sme identifikovali tri prípady, keď stál pred posúdením podobného problému.²⁴ Zakaždým bola (minimálne implicitne) prítomná otázka, či môže zákonom konštituovaný (a ústavou nepredpokladaný) zástupca vykonávať ústavné právomoci zastupovaného ústavného činiteľa. Priamej odpovedi na otázku sa však ÚS „elegantnou kľúčkou“ vyhol vďaka zúženiu predmetu svojho posúdenia len na zákonné právomoci. Sme preto odkázaní hľadať spoločné a rozdielne prvky s prípadom možného rozsahu zastúpenia predsedu ÚS služobne a vekom najstarším sudcom. Prípady sú navyše okorené dvomi odlišnými stanoviskami, možno v nich vidieť odklon od predchádzajúceho rozhodnutia a pomyselnou čerešničkou na torte je ďalšie rozhodnutie, z ktorého je teoreticky možné vydestilovať všeobecné pravidlo. Nebudeme však čitateľa ďalej napínať a prejdeme k analýze najvýznamnejších prvkov spomínaných prípadov.

3.1. Plavba v jasných vodách ústavného práva

Prvým zo skupiny obdobných prípadov sa ÚS zaoberal pomerne skoro po svojom vzniku. V roku 1995 súd rozhodoval o rozsahu zastupiteľských oprávnení štátnych tajomníkov ministerstiev. Keďže ministri sú zároveň členmi vlády a vykonávajú tak aj ústavné právomoci, ÚS musel v rámci konania o súlade právnych predpisov „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.“²⁵

Aj keď v čase rozhodovania zaradil ÚS svojho predsedu a podpredsedu do skupiny subjektov, „pri ktorých Ústava Slovenskej republiky upravuje len spôsob ustanovenia ústavných činiteľov do funkcií bez toho, že by súčasne vymedzovala rozsah ich ústavných právomocí“, ²⁶ je jasné, že odvtedy došlo k rozšíreniu právomocí predsedu ÚS aj na ústavnej úrovni. Preto možno závery rozhodnutia aplikovať aj na náš prípad.

Prvým zo zrejmých záverov, ktorý možno podľa nášho názoru z rozhodnutia vyvodit' je potvrdenie univerzálnej zastupiteľnosti predsedu ÚS jeho podpredsedom aj v prípade výkonu ústavných právomocí. Vzhľadom na text čl. 90 Ústavy prišiel ÚS k záveru, že „u osoby predsedu NR SR [sa] „netrvá“ na osobnom výkone jeho ústavných právomocí, pretože umožňuje ich výkon aj prostredníctvom podpredsedu(-ov) Národnej rady.“²⁷ Ak porovnáme textáciu zmocňovacieho ustanovenia podpredsedov NR SR a podpredsedu ÚS, môžeme tvrdiť, že je v zásade rovnaká.²⁸

24 Implicitne je problém obsiahnutý aj vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 21/2014 kedy návrh podávala podpredsedníčka Súdnej rady, i keď Ústava túto možnosť prisudzuje len jej predsedovi (čl. 130, ods. 1, pís. f.) Ústavy). ÚS sa však prekvapivo otázkou aktívnej legitímácie v rámci predbežného prerokovania návrhu vôbec nezaoberal, neodkázal dokonca ani na svoju predchádzajúcu judikatúru.

25 Uznesenie ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 22/95 zo dňa 26.09. 1995

26 Uznesenie ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 22/95 zo dňa 26.09. 1995

27 Uznesenie ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 22/95 zo dňa 26.09. 1995

28 Čl. 90: Predsedu Národnej rady Slovenskej republiky zastupujú podpredsedovia.; Čl. 135: Na čele ústavného súdu je jeho predseda, ktorého zastupuje podpredseda.

Rozmenené na jednotlivé premenné, *i)* predseda ÚS nadobudol právomoci aj na ústavnej úrovni, preto spadá do rovnakej skupiny ústavných činiteľov z hľadiska spôsobu vymedzenia právomocí ako predseda NR SR; *ii)* na základe historického argumentu sme ozrejmili prečo je potrebné chápať zastúpenie predsedu ÚS univerzálne; *iii)* obe ustanovenia o zastúpení predsedu NR SR ako aj ÚS majú rovnakú textáciu.

Čo to znamená? Sme presvedčení, že vo vzájomnej súvislosti sú jednotlivé premenné dostatočným základom pre to, aby sme mohli tvrdiť, že závery ÚS o nie nevyhnutne osobnom výkone právomoci predsedu NR SR sú analogicky aplikovateľné aj na funkciu predsedu ÚS. Jednoducho povedané, podpredseda ÚS môže, okrem ďalších úkonov, prijať aj sľub novozvoleného prezidenta.

Rovnako je z doterajšieho textu jasné to, na čo upozorňujú ústavní sudcovia Mészáros, Luby a Horváth. Takmer všetci ústavní činitelia sú v dvojakom postavení – postavení ústavného orgánu vykonávajúceho ústavné právomoci a zároveň v postavení „správneho orgánu“²⁹ vykonávajúceho právomoci priznané len na základe zákona. Preto je dôležité rozlišovať medzi tým, či je konkrétny akt vydaný v rámci ústavou alebo zákonom zverenej právomoci.³⁰ Vzhľadom na to, že otázku zastúpenia podpredsedom ÚS považujeme za vyčerpanú, zameriame svoje úvahy na služobne a vekom najstaršieho sudcu. Ako je ale zrejmé, otázku rozsahu zastúpenia bude potrebné rozdeliť na dve časti – zastúpenie predsedu ÚS vo veciach zákonných právomocí a zastúpenie predsedu ÚS vo veciach výkonu ústavných právomocí.

Časť týkajúca sa výkonu zákonných oprávnení je pomerne jasná. Preto ju spomenieme na tomto mieste. Výkon ústavných právomocí ale predstavuje tvrdší oriešok a tak sa jej budeme venovať až v ďalšej časti tejto kapitoly. Vo viackrát citovanom uznesení sp. zn. PL. ÚS 22/95 je pravidlo zastupovania zákonných právomocí vysvetlené natoľko jasne, že nám nenapadá lepší spôsob ozrejmienia, len pravidlo odcitovať. „*Výkon iných ako ústavných právomocí jednotlivých ústavných činiteľov zveruje Ústava [...] príslušným zákonom Národnej rady [...], ktoré môžu (ale tiež nemusia) potvrdiť výkon iných ako ústavných právomocí jednotlivých ústavných činiteľov „ad personam“. Zákon Národnej rady [...], ktorý zveruje výkon iných ako ústavných právomocí ústavného činiteľa inému subjektu, odlišnému od samotného ústavného činiteľa, nie je v rozpore s Ústavou [...], pretože pre výkon iných ako ústavných právomocí jednotlivých ústavných činiteľov Ústava [...] neustanovuje povinnosť ich osobného výkonu, keďže sa touto otázkou ani nezaoberá.*“³¹ (zvýraznil RL)

Preklopené na náš prípad, aj keď Ústava nepočíta so služobne a vekom najstarším sudcom ÚS ako zástupcom predsedu, podľa judikatúry ÚS, na výkon zákonných právomocí predsedu ÚS ani nie je ústavná úprava potrebná. Spravme si priebežnú sumarizáciu. Podpredseda ÚS môže zastupovať predsedu vo veciach jeho ústavných právomocí. O to viac je zastúpenie možné pri výkone zákonných právomocí. Zároveň sme doposiaľ ustálili, že služobne a vekom najstarší sudca môže predsedu ÚS zastupovať vo veciach jeho zákonných právomocí. Vztahuje sa však toto zastúpenie aj na ústavné právomoci predsedu?

29 Pričom je potrebné dodať, že pojem správny je myslený v širšom ako tradičnom chápaní.

30 Porovnaj Odlišné stanovisko sudcov Juraja Horvátha, Jána Lubyho a Lajosa Mészárosa k rozhodnutiu pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. PL. ÚS 97/2011 zo dňa 22.06.2011, para. 10

31 Uznesenie ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 22/95 zo dňa 26.09.1995

3.2. Opatrné plachtenie v hmlistých vodách ústavných pravidiel

Aj keď predbežné prerokovanie návrhu Ústavným súdom nezvykne vyvolávať vášne, rok 2011 možno považovať za výnimku. ÚS stál pred neštandardným problémom. Po tom ako bývalému generálnemu prokurátorovi (GP) Dobroslavovi Trnkovi vo februári 2011 uplynulo funkčné obdobie, vznikol priestor pre uplatnenie ustanovenia §9, ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení účinnom v rozhodnom čase – pravidla o zastupovaní generálneho prokurátora v čase jeho neprítomnosti.

Zároveň v čase, keď nebola funkcia GP obsadená, podal prvý námestník GP dva návrhy na začatie konania o súlade zákona s ústavou. Svoju právomoc pritom opieral o ustanovenie čl. 130, ods. 1, pís. e.) Ústavy v spojení s §9, ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre.³² Na prvý pohľad veľmi podobná situácia ako v našom prípade. Na ústavnej úrovni chýba zmienka o možnosti zastúpenia GP jeho námestníkom, takýto subjekt pozná len zákonná úprava a zastupujúci uplatňuje ústavnú kompetenciu zastupovaného. Ústavný súd prijal návrhy na ďalšie konanie pričom konštatoval, že námestník generálneho prokurátora je aktívne legitimovaný.³³

Tu by sme mohli analýzu zakončiť a lakonicky konštatovať, že za pomoci použitia analógie so spomenutými uzneseniami môže služobne a vekom najstarší sudca ÚS prijať sľub novozvoleného prezidenta. Bohužiaľ to nie je tak jednoduché. V oboch prípadoch totiž založil súd svoje rozhodnutie na premise, že čl. 130, ods. 1, pís. e.) Ústavy „vyjadruje [len] ústavnoprocenčné pravidlá v konaní pred ústavným súdom, a teda nevymedzuje/neurčuje ústavnú právomoc generálneho prokurátora.“³⁴ Tým si „otvoril“ dvere k aplikácii záverov z rozhodnutia PL. ÚS 22/95, podľa ktorého u iných ako ústavných právomocí nie je nevyhnutne potrebný ich osobný výkon. Toto rozhodnutie vyvolalo rozporuplné reakcie, pričom našou ambíciou nie je komplexné hodnotenie týchto rozhodnutí, i keď jednu poznámku si nemôžeme odpustiť.³⁵

V uznesení z priebežného prerokovania návrhu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 síce ÚS cituje z rozhodnutia PL. ÚS 22/95 pasáž, podľa ktorej „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 [...] generálneho prokurátora Slovenskej republiky.“³⁶

32 Relevantná časť ustanovenia zákona o prokuratúre ustanovovala, že v prípade ak nie je GP vymenovaný, „funkciu generálneho prokurátora v plnom rozsahu jeho práv a povinností vykonáva prvý námestník generálneho prokurátora.“

33 Uznesenie ÚS SR z predbežného prerokovania návrhu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 zo dňa 15.06.2011, para. 7; Uznesenie ÚS SR z predbežného prerokovania návrhu sp. zn. PL. ÚS 97/2011 zo dňa 22.06.2011

34 Uznesenie ÚS SR z predbežného prerokovania návrhu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 zo dňa 15.06.2011, para. 7

35 Pozitívne hodnotí pripustenie návrhového oprávnenia námestníka GP napríklad Ľalík, k tomu pozri ĽALÍK, T. *Tretí Ústavný súd: Kontinuita či diskontinuita v rozhodovacej činnosti?*, s. 5-6. Dostupné na: www.academia.edu; výhrady k rozhodnutiu sú zhrnuté v odlišnom stanovisku sudcov Jána Lubyho a Lajosa Mészárosa k rozhodnutiu pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. PL. ÚS 95/2011, takisto aj v odlišnom stanovisku sudcov Juraja Horvátha, Jána Lubyho a Lajosa Mészárosa k rozhodnutiu pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. PL. ÚS 97/2011.

36 Uznesenie ÚS SR z predbežného prerokovania návrhu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 zo dňa 15.06.2011, para. 7

Na tomto základe ustálil, že možnosť podať návrh na začatie konania o súlade ústavnosti zákonov je len ústavnoprosedné pravidlo a nie ústavná právomoc GP.

V uznesení o predbežnom prerokovaní však opomenul, že v ďalšej pasáži rozhodnutia sp. zn. PL. ÚS 22/95 ÚS konštatuje, že „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.“³⁷ S týmto zjavným rozporom si však už ÚS hlavu nelámá. To vyvoláva prinajmenšom pochybnosti o správnosti úvahy ÚS o neexistencii ústavných právomocí GP. Samozrejme, je možné nájsť mnoho argumentov, prečo by námestník GP mal mať oprávnenie podávať návrh podľa čl. 120 Ústavy.³⁸ O tie ale súd svoje rozhodnutie neoprel a spoľahol sa len na klasifikáciu návrhového oprávnenia ako ústavnoprosednej normy.

Preto, ak sa nechceme vydať cestou kategorizácie právomocí predsedu ÚS ako prosednoprávných noriem, budeme musieť odpoved' na otázku rozsahu zastúpenia predsedu ÚS služobne najstarším sudcom hľadať ďalej. Pomocnú ruku nám podávajú disentuujúci ústavní sudcovia. Podľa ich názoru je „pre realizáciu ústavnej, resp. politickej diskrecie typický jej osobný výkon, ak nie je explicitne ustanovené, že v prípade nemožnosti osobného výkonu môže danú právomoc vykonať iná autorita. Aktívna legitimácia [...] generálneho prokurátora [...] je kompetenciou ústavného typu, v rámci ktorej [...] realizuje svoju úvahu.“³⁹ Ráciom tejto konštrukcie je legitimizácia rozhodovania ústavných činiteľov pri výkone ich ústavných právomocí prostredníctvom procesu ich ustanovenia do funkcie. Inak povedané, proces menovania ústavných činiteľov legitimizuje ich ústavné rozhodnutia.

Špecifikom ústavných právomocí predsedu ÚS je fakt, že mu neposkytujú priestor pre uplatnenie vlastnej úvahy, či „politickej diskrecie“. Ak sa pozrieme na právomoci predsedu ÚS, ktoré mu ústava zveruje, musíme konštatovať, že majú číro notariálny charakter. Znamená to, že svojim konaním nemôže ovplyvniť výsledok procesu, v ktorom participuje. Výsledok uplatnenia právomoci by bol rovnaký, ktokoľvek by ju vykonával. Predseda ÚS je v rámci svojich ústavných právomocí výhradne príjemcom určitého aktu (sľub, vzdanie sa funkcie...). Tým sa len zvyrazňuje fakt, že predseda ÚS ako ich adresát ma oveľa viac symbolický, ako reálny význam. Je teda potrebné trvať na nezastupiteľnosti ústavných právomocí predsedu ÚS aj zákonom konštituovaným zástupcom, o ktorom sa Ústava nezmieňuje?

Rozuzlenie môžeme nájsť v rozhodnutí ÚS sp. zn. PL. ÚS 12/98. Napriek tomu, že jeho predmetom je otázka ústavnosti dočasného pozbavenia funkcie sudcu ÚS, niektoré z tam obsiahnutých právnych názorov majú potenciál byť uplatnené aj v širšom kontexte. Ako už bolo viackrát spomenuté, rozsah ústavnej úpravy postavenia ústavných činiteľov je definovaný spôsobom ustanovenia a ukončenia ich funkcie, vymedzením ich právomocí a spôsobu a rozsahu ich výkonu v čase neobsadenej funkcie

37 Uznesenie ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 22/95 zo dňa 26.09.1995

38 Pozri napr. LALÍK, T. *Ústavný súd a parlament v konštitučnej demokracii*. Bratislava : Wolters Kluwers, 2015, najmä s. 178-181; prípadne zjednocujúce stanovisko ÚS SR sp. zn. PLz. ÚS 1/08 zo dňa 16.01.2008.

39 Odlišné stanovisko sudcov Juraja Horvátha, Jána Lubyho a Lajosa Mészároša k rozhodnutiu pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. PL. ÚS 97/2011; para. 10-11.

ústavného činiteľa. Tieto medze, „vzhľadom na to, že ide o ústavnú úpravu, [...] nemožno prekročiť, na základe a prostredníctvom právnej normy so silou zákona. [...] Preto ak ide o zákonnú úpravu otázok, ktorá už tvorí predmet ústavnej úpravy, [je] Národná rada [...] pri prijímaní takýchto zákonov (a to bez ohľadu na účel, ktorý sa ich prijatím sledoval – napríklad upraviť podrobnosti, podmienky, spôsob) viazaná záväzkom neprekročiť jej medze, t. j. tak jej rozsah, ako aj ďalšie náležitosti tvoriace *expressis verbis* jej predmet.“⁴⁰

Vzhľadom na to, že čl. 135 Ústavy neposkytuje zrovna široký manévrovací priestor čo sa týka osôb zastupujúcich predsedu ÚS, s pokojným svedomím môžeme konštatovať, že zastúpenie predsedu ÚS jeho podpredsedom predstavuje pravidlo vyjadrené *expressis verbis*. Zastúpenie predsedu ÚS jeho podpredsedom preto v zmysle citovaného nálezu predstavuje ústavnú hranicu okruhu subjektov, ktoré sú na zastúpenie predsedu oprávnené. Túto hranicu NR SR nesmie prekročiť.

Zároveň pripomíname, že tieto závery je potrebné čítať vo svetle uznesenie sp. zn. PL. ÚS 22/95, podľa ktorého „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.“⁴¹

Otvorenosť pojmov, kategórií a inštitútov ústavného práva často umožňuje rôznorodú interpretáciu problému dokonca s úplne opačným výsledkom. Na konci dňa preto nezáleží na tom, či dokážeme skonštruovať určitú líniu argumentácie, ale na jej sile a presvedčivosti. My za najpresvedčivejšiu považujeme verziu, podľa ktorej služobne a vekom najstarší sudca nie je oprávnený zastupovať predsedu ÚS pri výkone ústavných právomocí. Vo veciach zákonných oprávnení má po splnení zákonných predpokladov k dispozícii úplné portfólio.

Odpoveď na otázku v nadpise je preto už len formalitou. Zuzana Čaputová mohla okrem predsedu ÚS skladať svoj sľub aj do rúk jeho podpredsedu. Služobne a vekom najstarší sudca sa však mohol slávnostnej inaugurácie zúčastniť len v pozícii čestného host'a.

Záver

Podnetom pre napísanie článku bola zaujímavá otázka, či môže novozvolený prezident zložiť svoj sľub aj inej osobe, ako predsedovi Ústavného súdu. Odpoveď na ňu sa však črtala na širšom podklade. Tým bola analýza vecného rozsahu zastupiteľského oprávnenia podpredsedu a služobne a vekom najstaršieho sudcu ÚS v čase, keď je funkcia predsedu uprázdnená.

Táto téma si zatiaľ nezískala bližšiu pozornosť na scéne ústavného práva. Pri hľadaní odpovede na otázku sme sa najprv zamerali na poukázanie dôsledkov, ktoré by spôsobila úplná nezastupiteľnosť predsedu ÚS pri výkone jeho ústavných právomocí. Tá by sa pritom netýkala len nemožnosti novozvoleného prezidenta skladať sľub, ale aj jeho práva vzdať sa funkcie, rovnako ako by tomu bolo v prípade ostatných sudcov ústavného súdu. Preto bolo potrebné takýto výklad odmietnuť.

40 Nález ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 12/98 zo dňa 17.11.1998

41 Uznesenie ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 22/95 zo dňa 26.09.1995

V druhej časti sme najmä za použitia historického výkladu skúmali, ako široko bolo chápané zastupiteľské oprávnenie podľa predchádzajúcej právnej úpravy. Dospeli sme k záveru, že pôvodne oprávnenie na zastúpenie skutočne smerovalo len k zastúpeniu predsedu ÚS vo veciach správy súdu. V tom čase však predseda ÚS nedisponoval žiadnymi právomocami na ústavnej úrovni. Ústavodarca následne pristúpil k rozšíreniu právomocí predsedu ÚS na ústavnej úrovni bez toho, aby limitoval dovtedy univerzálne, „zastupiteľské ustanovenia“ ako na ústavnej tak aj zákonnej úrovni. Za tohto stavu bolo potrebné konštatovať, že z hľadiska historického výkladu je potrebné zastúpenie predsedu chápať ako univerzálne.

V tretej časti sme potom pristúpili k čiastočnému obmedzeniu tohto tvrdenia a jeho vtesnania do mantinelov judikatúry ÚS. V prípade podpredsedu ÚS nebolo obmedzenie potrebné a uzavreli sme, že ten je oprávnený v plnom rozsahu zastupovať predsedu tak pri výkone ústavných, ako aj zákonných právomocí. V prípade služobne a vekom najstaršieho sudcu však museli byť kompetencie predsedu ÚS pre správne určenie zastupiteľnosti rozčlenené na kategóriu zákonných a ústavných. V prípade zákonných právomocí Ústava nestanovuje žiaden limit pre ich zastúpenie a po splnení zákonných požiadaviek ustanovených v zákone o Ústavnom súde nimi môže služobne a vekom najstarší sudca disponovať v plnom rozsahu.

Z judikatúry ÚS však vyplynulo obmedzenie NR SR zákonom upravovať vzťahy súvisiace s postavením ústavných činiteľov nad rámec Ústavy. Keďže možnosť zastúpenia predsedu ÚS služobne a vekom najstarším sudcom na ústavnej úrovni absentuje, konštatovali sme, že výkon ústavných právomocí predsedu ÚS je pre služobne a vekom najstaršieho sudcu zapovedaný.

Prezumpovanie racionálneho zákonodarcu, ako základného východiska interpretácie právnych predpisov je založené na myšlienke, že zákony nie sú vytvárané svojvoľne, ale sledujú sa nimi rozumné ciele.⁴²

Avšak aj interpretácia noriem má svoje limity. V našom prípade je ňou hranica jasne stanovenej medze zastupovania predsedu ÚS podpredsedom na ústavnej úrovni. Vzhľadom na problémy, ktoré by mohla ich súčasná absencia možnosti zastúpenia predsedu služobne a vekom najstarším sudcom spôsobiť by bolo vhodné uvažovať o rozšírení ustanovenia čl. 135 Ústavy o možnosť zastúpenia predsedu Ústavného súdu aj služobne a vekom najstarším sudcom v prípade absencie predsedu aj podpredsedu súdu.

Literatúra:

- BALOG, B. 2015. Ad: „Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu“. In *Justičná revue*, 2015, č. 2, s. 219-225.
- BUJŇÁK, V. 2018. Mýtus racionálneho normotvorcu v slovenskom ústavnom systéme (?). In KLUKNAVSKÁ, A. – GÁBRIŠ, T.(zost.): *Mýty o práve, mýty v práve. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov Milníky práva v stredoeurópskom priestore 12. 4. – 14. 4. 2018*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018. s. 306-318.
- ČIČ, M. a kol. 2012. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Bratislava: EUROKÓDEX, 2012, 832s.

42 MELZER, F. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*, cit. d., s. 86-87.

- DROGNEC, J. 2018. *Čo s ministrom v demisii*. Dostupné na: <https://dennikn.sk/1313544/co-s-ministrom-v-demisii/> [poznámka č. 12]
- DRGONEC, J. 2015. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava : C.H. Beck, 2015, 1622s.
- GIBA, M. – BARANÍK, K. 2018. Nad vládnyim návrhom legislatívnych zmien v oblasti kreácie ústavných sudcov. In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*, 2018, č. 2, s. 67-81.
- HANÁK, P. 2019. *Známy advokát: Ficov osobný záujem môže spôsobiť ústavnú krízu*. Dostupné na <https://www.aktuality.sk/clanok/655015/znamy-advokat-ficov-osobny-zaujem-moze-sposobit-ustavnu-krizu/> [poznámka č. 4]
- ĽALÍK, T. 2014. Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu. In *Justičná revue*, 2014, č. 8-9, s. 1067-1088.
- ĽALÍK, T. 2018. *Tretí Ústavný súd: Kontinuita či diskontinuita v rozhodovacej činnosti?*, 17 s. Dostupné na: https://www.academia.edu/37745279/TRETÍ_ÚSTAVNÝ_SÚD_KONTINUITA_ČI_DISKONTINUITA_V_ROZHODOVACEJ_ČINNOSTI [poznámka č. 39]
- ĽALÍK, T. 2015. *Ústavný súd a parlament v konštitučnej demokracii*. Bratislava : Wolters Kluwers, 2015, 223s.
- MAZÁK, J. 2019. *Dohodnuté. Fica za sudcu Ústavného súdu vymenuje Danko*. Dostupné na <https://dennikn.sk/1343865/dohodnute-fica-za-sudcu-ustavneho-sudu-vymenuje-danko/> [poznámka č. 3]
- MELZER, F. 2011. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vyd., Praha : C. H. Beck, 2011, 296 s.
- MRVA, M. – TURČAN, M. 2016. *Interpretácia a argumentácia v práve*. 1.vyd., Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, 195s.
- NIKODÝM, D. 2012. Ústavnoprávne postavenie prezidenta v Ústave Slovenskej republiky. In *Právny obzor*, 2012, č. 5, s. 418-431.
- NOVOTNÝ, M. 2010. *Ako išlo vajce na vandrovkú – alebo o živote jedného §61 Exekučného poriadku*. Dostupné na <https://lexforum.cz/279> [poznámka č. 16]
- PROCHÁZKA, R. 2019. *Kráľ otec – od Kováča po Kisku alebo načo nám je prezident*, Bratislava : N Press, 2019, 191 s.
- SCHUTZ, P. 2019. *Fico ako kandidát je antihmota do systému*. Dostupné na: <https://komentare.sme.sk/c/22024167/fico-ako-kandidat-je-antihmota-do-systemu.html> [poznámka č. 2]
- ŠRAMEL, B. 2015. *Ústavné súdnictvo*. Trnava : OZ FSV UCM, 2015, 104 s.
- Autorizovaný stenozáznam z rokovania na 8. schôdzi NR SR zo dňa 14.01.1999
- Stenografický záznam o 12. schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky konanej 19., 20. a 21. januára 1993
- <https://www.prezident.sk/article/prezident-vymenoval-sudcov-ustavneho-sudu/> [poznámka č. 5]

Summary: Who must and who might accept the presidents vow?

On the conceptual level, the article deals with the possible substitutability of the powers of the President of the Constitutional Court of the Slovak Republic. This analysis is carried out by in the context of the controversies tied to the appointment of judges by the Constitutional Court of the Slovak Republic and the consequences of the theoretical obstructions of this process by the National Council of the Slovak Republic. With the help of ad absurdum arguments, historical interpretation, and reference to the principle of a rational legislator, while also referring to the relevant case law of the Constitutional Court we come to the conclusion regarding the possible substitutability of the president of the court. In our opinion, the Vice-President of the Constitutional Court may fully represent him. However, if the president of the court is substituted by the longest serving and oldest judge, this substitution is limited only to the statutory powers of the President of the Constitutional Court. However, it doesn't involve his constitutional competences.

Mgr. Roman Lysina
Univerzita Komenského v Bratislave,
Právnická fakulta, Katedra ústavného práva
Šafárikovo nám. č. 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika
r.lysina3@gmail.com