

POSTAVENIE PREZIDENTA V RÁMCI ÚSTAVNÉHO VÝVOJA ČESKO-SLOVENSKEJ REPUBLIKY (1918 – 1989)

MGR. MIROSLAV EUBA
UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA
ŠTUDENT

Abstrakt

Ústredná téma štúdie – postavenie prezidenta v ústavnom vývoji česko-slovenskej štátnosti – je mimoriadne aktuálnou predovšetkým vo vzťahu k neustále prebiehajúcim diskusiám týkajúcim sa výraznej rekonštrukcie ústavných právomocí prezidenta v súčasnej SR. Autor sleduje postavenie hlavy štátu v ústavnom vývoji niekdajšieho Československa, pričom, dodržiavajúc zásadu jednoty minulosti a súčasnosti, analyzuje dobovú legislatívu týkajúcu sa postavenia prezidenta a dôkladne analyzuje a kriticky zhodnocuje z ústavnoprávnej pozície jednotlivé prvky dobovej legislatívy.

EUBA, Miroslav. Postavenie prezidenta v rámci ústavného vývoja česko-slovenskej republiky (1918 – 1989). In: *HISTORIA ET THEORIA IURIS*, roč. 2, 2010, č. 4, s. 36-49.

Úvod

Skúmanie pozitívneho práva s perspektívou dopracovať sa k jeho hĺbkovej analýze a na jej základe vytvoriť komplex úvah de constitutione/lege ferenda nie je možné bez oboznámenia sa s úpravou predošlou. Historický vývoj inštitútov toho-ktorého právneho odvetvia je významné sledovať predovšetkým z toho dôvodu, že umožňuje súčasnému ústavodarcovi, resp. zákonodarcovi vyhnúť sa chybám a nedostatkom, ktorých sa dopustili jeho predchodcovia. Je však i výrazným inšpiračným prvkom, keďže môže, v závislosti od aktuálnych spoločenských potrieb, opätovne zavádzať staré a osvedčené prvky právnej reglementácie.

V rámci nami sledovanej problematiky postavenia prezidenta historický exkurz zameriame do obdobia rokov 1918 – 1989, pretože iba toto obdobie nadobúdalo v našich podmienkach republikánske črty.

V spektre nášho záujmu sú predovšetkým:

- ústavný zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. o dočasnej ústave,
- ústavný zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., ktorým sa uvádza Ústavná listina ČSR,
- ústavný zákon č. 185/1939 Sl. z. o Ústave SR (1939 – 1945) – stav neslobody,

- ústavný zákon č. 150/1948 Zb. – Ústava ČSR (tzv. Ústava 9. mája),
- ústavný zákon č. 100/1960 Zb. (Ústava ČSSR) v znení neskorších ústavných zákonov.

1. Ústavný zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. o dočasnej ústave

Rozpad mnohonárodnej rakúsko-uhorskej monarchie v roku 1918 smeroval v politicko-spoločenských podmienkach povojnovej Európy k vytvoreniu viacerých nových štátov, o. i. aj Československa. Konštituovanie nového štátu, ktorý vznikol ako produkt národnoemancipačných snáh Čechov, Slovákov, ale i Rusínov a na základe výsledkov povojnového usporiadania, za výraznej podpory vtedajších veľmocí, bolo potrebné realizovať v dvoch etapách, pričom prvou z nich bolo vytvorenie dočasného ústavného rámca. Dňa 13. novembra 1918 preto Dočasné národné zhromaždenie prijalo ústavný zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. o dočasnej ústave, ktorého znenie bolo novelizované dvoma následne prijatými ústavnými zákonmi, pričom práve druhý v poradí významne reštrukturalizoval pozíciu hlavy novovytvoreného štátu v jeho ústavnom poriadku.

V zmysle § 7 dočasnej ústavy bol prezident hlavou štátu. Volilo ho Národné zhromaždenie. Dočasná ústava v § 7 ods. 1 ustanovovala, že prezident je zvolený za minimálnej prítomnosti dvoch tretín všetkých poslancov dvojtreťtinovou väčšinou prítomných. Novela dočasnej ústavy vykonaná ústavným zákonom č. 271/1919 Sb. z. a n. kvórum upravila tak, že na zvolenie prezidenta bola potrebná prítomnosť nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov a dvojtreťtinovej väčšiny prítomných, čo znamená, že podmienky zvoliteľnosti zjednodušila, najmä pokiaľ ide o prvé kvórum. V duchu dočasnej ústavy sa predpokladalo, že voľba prezidenta, ktorá bude na jej základe vykonaná, bude platnou až do voľby prezidenta vykonanej na základe novoprijatej – riadnej – ústavy, a preto *expressis verbis* nedefinovala dĺžku funkčného obdobia prezidenta (§ 7 ods. 2 dočasnej ústavy). Výpočet právomocí prezidenta obsahoval § 10 ods. 1 dočasnej ústavy.

Dikcii § 10 ods. 1 písm. a) (zastupovanie štátu navonok) dočasnej ústavy chýbala exaktnosť. V tomto prípade sa iba extenzívnym výkladom dalo dospieť k záveru, že zastupovaním navonok je potrebné rozumieť aj dojednávanie a ratifikáciu medzinárodných zmlúv, ale i poverovanie vyslancov, pretože po podrobnom preskúmaní § 10 ods. 1 dočasnej ústavy zistíme, že hoci v písm. c) je definované prijímanie vyslancov (veľvyslancov), úplne absenteje poverovanie vyslancov. Ďalej, ak záväzne vyjdeme z tohto extenzívneho výkladu, dospejeme k ďalšiemu zisteniu, totiž že prezident nebol pri dojednávaní a ratifikácii medzinárodných zmlúv obmedzovaný, pretože nebola stanovená žiadna výhrada pre Národné zhromaždenie, ktoré by vďaka nej mohlo prezidentovu rozhodovaciu činnosť ovplyvniť.

Vyššie uvedené zistenia dedukujeme zo znenia ústavného zákona č. 217/1919 Sb. z. a n., ktorý § 10 dočasnej ústavy pozmenil tak, že:

- znenie ods. 1 písm. a) nahradil nasledovným znením: „*Zastupuje stát na-venek. Sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy. Smlouvy obchodní, dále smlouvy, ze kterých pro stát nebo občany plynou jakákoli břemena majetková neb osobní, zejména i vojenská, jakož i smlouvy, týkající se státního území, potřebují souhlasu Národního shromáždění.*“,
- znenie ods. 1 písm. c) doplnil o verbum „*pověřuje*“.

Prezident podľa § 11 dočasnej ústavy disponoval aj právom veta. Zákon schválený Národným zhromaždením mohol vrátiť do ôsmich dní. Ak však Národné zhromaždenie zákon opätovne schválilo a zotrvalo tak na svojom pôvodnom uznesení, musel byť zákon vyhlásený. Novela dočasnej ústavy zverila prezidentovi veľmi významnú právomoc vo vzťahu k vláde – vymenovanie jej predsedu a jednotlivých členov. Dočasná ústava totiž túto právomoc zverovala priamo Národnému zhromaždeniu (§ 14 ods. 1 dočasnej ústavy). Zámer ústavodarcu vyjadrený v pôvodnom znení dočasnej ústavy dozaista smeroval k tomu, aby bola v ČSR konštituovaná parlamentná forma vlády, v ktorej by bola vláda priamo kreačne závislá od parlamentu. Analógiu takejto formy parlamentarizmu v tom období nachádzame najmä v Ústave Rakúskej republiky (ústavný zákon č. 139/1919 St. G. Bl.). Až spomínaná novela vytvorila z ČSR tradičnú parlamentnú republiku, v ktorej podmienkach je vláda priamo závislá od prezidenta (vymenúva členov vlády) a nepriamo od zákonodarného zboru (schvaľuje programové vyhlásenie vlády).

Dikcia § 9 dočasnej ústavy „*Prezident republiky nemůže býti trestně stíhán.*“ podľa nášho názoru jednoznačne zakladala absolútnu nestíhatelnosť prezidenta. Nikde v znení dočasnej ústavy totiž nenachádzame postup týkajúci sa trestného stíhania prezidenta, čo zrejme súviselo s dočasným charakterom ústavy, ktorá nemala zostať v platnosti viac ako dva až tri roky.

2. Ústavný zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., ktorým sa uvádza Ústavná listina ČSR

Ústavná listina z roku 1920 vytvorila definitívny rámec pre pôsobenie komplexného súboru ústavných orgánov v ČSR. Pozíciu prezidenta upravovala v tretej hlave, ktorej názov bol „Moc vládní a výkonná“ (§§ 56 – 69).

Prezident bol podľa § 56 ods. 1 ústavnej listiny volený Národným zhromaždením. Za prezidenta mohol byť zvolený štátny občan ČSR, ktorý splňal podmienky voliteľnosti do Poslaneckej snemovne a dosiahol vek 35 rokov. Voľba prebiehala na spoločnej schôdzi oboch snemovní (komôr) a bola platná, ak sa na nej zúčastnila nadpolovičná väčšina úhrnného počtu členov Poslaneckej snemovne a Senátu v čase voľby. Prezident bol zvolený v prvom

kole, ak získal aspoň trojpätinovú väčšinu hlasov prítomných (za podmienky, že došlo k splneniu prvého kvóra) (§ 57 ods. 1 ústavnej listiny). Ak prezident nebol v prvom kole zvolený, konalo sa za rovnakých podmienok druhé kolo voľby. Ak by nebol prezident zvolený ani v druhom kole, mala sa konať tzv. užšia voľba, do ktorej postúpili tí dvaja kandidáti, ktorí získali najväčší počet hlasov (§ 57 ods. 2 ústavnej listiny). Na zvolenie za prezidenta v užšej voľbe postačovalo kandidátovi dosiahnuť väčší počet hlasov ako protikandidát, v prípade rovnosti rozhodol žreb. Voľbu prezidenta detailnejšie upravoval zákon č. 161/1920 Sb. z. a n. o volbě prezidenta republiky. Národné zhromaždenie s cieľom vykonať voľbu prezidenta zvolával predseda vlády, a to tak, že volebná schôdza mala byť zvolaná vždy najneskôr 14 dní pred skončením funkčného obdobia úradujúceho prezidenta, resp. najneskôr na štrnásty deň od uvoľnenia funkcie prezidenta (v prípade predčasného skončenia funkčného obdobia prezidenta) (§ 2). Poukazujeme však na rozpor tohto ustanovenia osobitného zákona s § 58 ods. 3 ústavnej listiny, podľa ktorého voľba sa mala konať „*poslední 4 neděle, nežli volební období úřadujícího prezidenta uplyne*“. Ak sa v zmysle ústavy mala schôdza konať posledné štyri týždne pred skončením volebného obdobia úradujúceho prezidenta, schôdza musela byť zvolaná ešte skôr ako štyri týždne pred skončením volebného obdobia. Preto potom ustanovenie osobitného zákona o 14 dňoch je vlastne nadbytočné a mohlo by viesť k vzniku protiústavnej situácie, pretože ak by bola voľba zvolaná napr. 20 dní pred skončením volebného obdobia prezidenta, bolo by to síce v súlade s osobitným zákonom, ale v rozpore s ústavou, pretože tá vyžaduje, aby sa už samotná voľba konala štyri týždne pred skončením volebného obdobia úradujúceho prezidenta.

Volebné obdobie prezidenta trvalo 7 rokov (§ 58 ods. 2 ústavnej listiny) a začínalo sa odo dňa zloženia sľubu v zmysle § 65 ústavnej listiny. V súvislosti s výkladom ustanovení o volebnom období prezidenta sa v dobovej odbornej spisbe objavila polemika, či sa volebné obdobie prezidentovi začína dňom zvolenia, alebo až dňom zloženia sľubu.¹ Tieto polemiky z pozície dnešného chápania ústavnoprávnej teórie možno považovať za definitívne ukončené. Jednoznačne treba trvať na stanovisku, že funkčné obdobie prezidenta sa začína dňom zloženia sľubu, avšak musí byť vyšpecifikovaná lehota, do ktorej musí byť sľub zložený (začína plynúť odo dňa vyhlásenia výsledkov voľby), a je pravda, že takúto špecifikáciu ústavná listina neobsahovala. Ak by sme prijali tézu, že volebné obdobie sa začína iba dňom zloženia sľubu, vznikol by priestor pre oddaľovanie vykonania aktu slávnostného sľubu, čím by si zvolený kandidát mohol umelo predlžovať svoje volebné obdobie. Toto stanovisko možno obhájiť dokonca aj na podklade dobovej legislatívy,

¹ Pozri napr. PEŠKA, Z: *Československá ústava a zákony s ní souvislé* (I. díl). Praha : Československý kompas, 1935, s. 222.

ak vyjdeme z § 10 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n. o volbě presidenta republiky. Podľa neho „*byl-li zvolen presidentem republiky člen senátu nebo poslanecké sněmovny nebo člen vlády, přestane ode dne volby vykonávati svou funkci a složením slibu pozbývá tohoto členství*“. Z tejto dikcie jednoznačne vyplýva, že rozhodujúcim pre skončenie uvedených mandátov je deň zloženia sľubu, nie deň zvolenia. Do dňa zloženia sľubu prezidenta uvedené osoby zostávajú členmi jednotlivých zborov, a teda využívajú i funkčné požitky z týchto funkcií vyplývajúce. Tá istá osoba nemohla byť zvolená viac ako dvakrát po sebe (§ 58 ods. 4 ústavnej listiny), toto ustanovenie sa však nevzťahovalo na prvého prezidenta ČSR, vďaka nemu bol opakovane volený v troch volebných obdobiach T. G. Masaryk (1920 – 1927, 1927 – 1934, 1934 – 1935 (abdikácia)).

Ústavná listina expressis verbis v § 58 ods. 5 riešila stav potenciálnej ústavnej núdze. V prípade, ak by nebol (z akýchkoľvek dôvodov) zvolený nový prezident, mal zostať vo funkcii úradujúci prezident, a to až do okamihu zvolenia novej hlavy štátu, čím sa zamedzilo vzniku stavu, keď by (najmä z dôvodov politických obštrukcií) ešte nebol zvolený nový prezident a úradujúcemu by sa zároveň skončilo volebné obdobie, čo by de facto znamenalo, že štát bude bez svojej hlavy. Ústavodarca sa pri tvorbe textu ústavnej listiny zaujímavým spôsobom vyrovnal so situáciou prezidentského interregna. Na jednej strane totiž predpokladal, ako už bolo uvedené, že úradujúci prezident zostáva vo svojej funkcii až do zvolenia nového, na druhej strane však špecificky riešil situáciu prezidentovej zaneprázdnenosti a choroby, ako i situáciu predčasného uvoľnenia prezidentskej funkcie. V zmysle § 60 ods. 1 v následnej súvzťažnosti s § 59 ústavnej listiny, ak sa prezident svojej funkcie vzdal, resp. ak v priebehu volebného obdobia zomrel, prislúchal výkon jeho právomocí vláde, ktorá mohla ich výkonom (aj jednotlivým) poveriť svojho predsedu, a to až do okamihu zvolenia novej hlavy štátu. Rovnaký postup sa uplatnil v prípade, ak bol prezident „zanepřázdněn“ a „churav“ (chorý). Logickým výkladom možno dospieť k záveru, že v prípade zaneprázdnenosti prezidenta rozhodne on sám, či je potrebné, aby došlo k uplatneniu ústavného postupu podľa § 60 ods. 1 ústavnej listiny, problém však nastáva v prípade choroby prezidenta, obzvlášť ak by sme uvažovali o chorobe duševnej, ako i v iných špecifických prípadoch (zajatie prezidenta, internovanie nepriateľským štátom počas vojny a pod.). Je totiž zrejmé, že v takýchto prípadoch nemôže prezident rozhodovať samostatne a nemôže previesť svoje právomoci priamo na vládu. Faktom zostáva, že ústavná listina tieto aspekty ústavnoprávnej teórie nereflektovala. V § 61 síce ústavná listina predpokladala, že ak stav prezidentovej zaneprázdnenosti alebo choroby presiahne šesť mesiacov, môže vláda za prítomnosti troch štvrtín svojich členov uznesením rozhodnúť, aby Národné zhromaždenie zvolilo prezidentovho námestníka a ten bude pôsobiť až do pominutia dôvodov prezidentovej zaneprázdnenosti, resp. choro-

by, avšak stále nezodpovedanou zostávala otázka, čo v prípade, ak by uvedené stavy pretrvávali kratšie ako oných šesť mesiacov. Rovnako rozporuplne by sa napr. javilo riešenie potenciálneho konfliktu medzi prezidentom a vládou, pokiaľ by sa sporili o to, či došlo k naplneniu litery § 60 ústavnej listiny, t. j. či vznikla potreba prechodu prezidentských právomocí na vládu.

Taxatívny výpočet právomocí bol v systematike ústavy zaradený do § 64, na ktorý pre podrobnejšie štúdium odkazujeme. V zmysle § 66 prezident nezodpovedal za výkon svojej funkcie, pretože priamu zodpovednosť za jeho rozhodovaciu činnosť preberala vláda, ktorá mala v zmysle § 68 ústavnej listiny aj právo výlučnej kontrasignácie vo vzťahu ku všetkým prezidentovým rozhodnutiam.

Trestné stíhanie prezidenta bolo v zmysle § 67 ods. 1 ústavnej listiny prípustné len za velezradu², pričom o podaní obžaloby rozhodovala poslanecká snemovňa (§ 34 ods. 1 ústavnej listiny), a to dvojtretinovou väčšinou hlasov za prítomnosti dvoch tretín poslancov. Trestným súdom v tejto veci bol Senát (horná komora Národného zhromaždenia), čo je z dnešného pohľadu vskutku špecifická ústavnoprávna situácia (zákonodarný orgán je aj orgánom súdnym), a rozhodoval podľa osobitného zákona (zákon č. 36/1934 Sb. z. a n. o trestných stíhaní prezidenta republiky a členů vlády). Trestom bola strata funkcie prezidenta a spôsobilosti opätovne túto funkciu zastávať (§ 67 ods. 1 ústavnej listiny).

3. Ústavný zákon č. 185/1939 Sl. z. – Ústava SR (1939 – 1945)

Po 14. marci 1939 nastala na území Slovenska špecifická ústavnoprávna situácia, ku ktorej vzniku prispelo definitívne rozbitie ČSR ako súčasť mocenských plánov nemeckých nacistov. Revolučnou cestou sa konštituoval samostatný slovenský štát³, pričom ústavný rámec jeho existencie bol polo-

² Legálna definícia trestného činu velezrady bola obsiahnutá v zákone č. 117 z 27. mája 1852 (*Trestný zákon o zločinoch, prečinoch a priestupkoch*), ktorý bol v zmysle čl. 2 ústavného zákona č. 11/1918 Sb. z. a n. (tzv. recepcná norma) recipovaný do právneho poriadku ČSR. Neskôr bol tento zákon derogovaný a ustanovenia o velezrade sa vykladali v zmysle ustanovení §§ 1 – 3 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n. na ochranu republiky (pre lepšie pochopenie pozri aj § 41 tohto zákona).

³ Pozri zákon č. 1/1939 Sl. z. o samostatnom Slovenskom štáte. Názov Slovenská republika zaviedla až novoprijatá ústava, i keď z filozoficko-právneho aspektu používanie označenia „republika“ bolo v tomto období odmietané, pretože išlo o prejav slobodomurárskych myšlienok v štátovede. Používanie označenia „republika“ ako formy vlády stratilo po 28. júli 1940 (rokovania v Salzburgu) význam aj preto, že do popredia sa dostal nový element horizontálnej štruktúry štátu, a to vodcovský štát, ktorý nie je ani monarchiou, ani republikou.

žený ústavným zákonom č. 185/1939 Sl. z. (ústava). V jeho III. hlave bola upravená pozícia prezidenta.

Podľa § 31 ústavy prezidenta republiky volil snem. Podmienkami voliteľnosti boli štátne občianstvo SR, voliteľnosť do snemu⁴ a dovŕšenie veku 40 rokov najneskôr v deň voľby. Tá istá osoba mohla byť zvolená za prezidenta len dve po sebe nasledujúce volebné obdobia (§ 31 ods. 3 ústavy).

Platnosť voľby prezidenta bola podmienená prítomnosťou dvoch tretín všetkých poslancov⁵ v čase voľby. Na zvolenie bola následne potrebná trojpäťtinová väčšina prítomných (§ 32 ods. 1 ústavy). V prípade, ak by ani jeden z kandidátov nedosiahol požadovanú trojpäťtinovú väčšinu prítomných poslancov, mala sa konať opakovaná voľba, do ktorej však smeli postúpiť už iba dvaja kandidáti, ktorí dosiahli najväčší počet hlasov. Na zvolenie tu stačila jednoduchá väčšina, pri rovnosti hlasov sa malo definitívne rozhodnúť žrebovom (§ 32 ods. 2 ústavy). Konanie voľby bolo ústavou určené v § 33 ods. 2 tak, že sa musí vykonať „najneskôr 14 dní pred vypršaním funkčného obdobia predošlého prezidenta“. Volebné obdobie⁶ prezidenta trvalo v zmysle § 33 ods. 1 sedem rokov a začínalo sa dňom zloženia sľubu – jeho doslovné znenie bolo súčasťou § 34 ústavy. V prípade, že prezident zomrel alebo by nemohol plniť svoju funkciu, snem mal do 30 dní zvoliť novú hlavu štátu. Právomoci prezidenta v tomto období mal vykonávať predseda vlády (§ 37 ods. 1 ústavy). Ak by došlo k podaniu demisie vlády v čase, keď nie je funkcia prezidenta obsadená, potrebné kroky o dočasnom vedení vládnych vecí bolo oprávnené vykonať predsedníctvo snemu (§ 37 ods. 2 ústavy). V tomto smere možno považovať úpravu prechodu prezidentských právomocí za výrazne menej exaktnejšiu ako v prípade ústavnej listiny z roku 1920, ktorá špecifikovala jednotlivé situácie (choroba, zaneprázdnenosť, smrť), čo pravdepodobne súviselo s charakterom štátu a okolnosťami, za ktorých vznikol.

Inkompatibilita prezidentskej funkcie s funkciou poslanca snemu bola expressis verbis zakotvená v § 35 ústavy. Právomoci prezidenta republiky boli zakotvené v § 38 ústavy.

⁴ Voliteľnosť do Snemu SR upravoval § 10 ústavy. Voliteľným mal byť štátny občan, ktorý dovŕšil tridsiaty rok svojho života a vyhovoval ostatným podmienkam volebného poriadku do snemu, volebný poriadok však nikdy vydaný nebol. Voľby do Snemu SR sa rovnako nikdy nekonali, pretože jeho poslancami sa stali poslanci niekdajšieho Snemu Slovenskej krajiny (§ 1 zákona č. 1/1939 Sl. z.) zvolení vo voľbách konaných 18. decembra 1938.

⁵ V zmysle § 7 ústavy mal mať Snem SR 80 poslancov, v skutočnosti však bol tvorený 63 poslancami niekdajšieho Snemu Slovenskej krajiny. Počet poslancov sa neskôr zvyšoval kooptovaním, a to na základe ústavného zákona č. 225/1941 Sl. z.

⁶ Ústava používa terminus technicus „funkčné obdobie“, je to synonymum tvaru „volebné obdobie“.

Vychádzajúc zo znenia § 39 ústavy, možno konštatovať, že prezident nebol zodpovedný za výkon svojej funkcie a aj preto každý jeho akt si vyžadoval kontrasignáciu príslušného ministra (§ 40 ústavy).

Prezidenta počas jeho volebného obdobia mohla stíhať štátna rada na základe obžaloby, ktorú podával snem (§ 39 ods. 2 ústavy), a to len za vlastizradu⁷. Na prijatie uznesenia o obžalobe prezidenta sa vyžadovala prítomnosť dvoch tretín všetkých poslancov a trojpäťtinová väčšina prítomných (§ 21 ods. 2 ústavy). Trest bol v § 39 ods. 2 ústavy vyjadrený vo fakultatívnej podobe nasledovne: „Trestom *môže byť* strata prezidentského úradu a strata spôsobilosti tohto úradu znovu nadobudnúť.“ Takáto formulácia mohla vytvoriť priestor pre potenciálne polemiky týkajúce sa jeho výkladu.

Je potrebné konštatovať, že mimoriadnosť okolností, za ktorých vznikla prvá slovenská štátnosť v 20. storočí a predovšetkým jej necelá šesťročná existencia, spôsobili, že ústavné zákonodarstvo nevykazovalo znaky dôslednej legislatívno-technickej činnosti, bolo plné rozporov, nedôsledností a totalitných prvkov, čo možno považovať za signifikantné vo vzťahu k vtedy pôsobiacemu autoritatívnemu režimu. Historické zhodnotenie tejto štátnosti je však oveľa komplikovanejšie a vyžaduje si reflektovanie dobových udalostí v ich bezprostredných súvislostiach. Legislatíva je vždy odrazom doby, v ktorej vzniká, tak ju treba nielen vnímať a aplikovať, ale i historicky analyzovať.

4. Ústavný zákon č. 150/1948 Zb. – Ústava ČSR (tzv. Ústava 9. mája)

Povoynové geopolitické usporiadanie poznačené mocenským vplyvom ZSSR vo východnom bloku (teda i v ČSR) sa stalo základným predpokladom vzniku štátneho monopolu komunistickej strany tak v českej, ako i slovenskej časti štátu (dôkazom toho sú najmä udalosti vrcholiace 25. februárom 1948). Ústavná listina z roku 1920 bola v novom ideologickom chápaní, ktoré sa stalo aj súčasťou dôvodovej správy k novej ústave, označená za „ústavu pouhé politickej demokracie“, a stala sa „odrazem spoločensko-hospodárskeho zřízení (kapitalistického), ktoré považujeme za zhoubné a prekonané a ke ktorému se již nikdy nechceme vrátit“. Nová ústava, prijatá 9. mája 1948, mala byť teda ústavou „ľudovej demokracie“ premostujúcou prekonané „buržoázne“ a nové – pokrokové, t. j. „socialistické“ zriadenie v štáte – takmer dokonalý idol o spravodlivom usporiadaní spoločnosti. Hoci Ústava 9. mája nanovo definovala okruh práv, ale i povinností občanov a majetkovú stratifikáciu formálne odstránila deklaráciami o spravodlivom rozdelení stat-

⁷ Definícia vlastizrady vychádzala z §§ 1 – 3 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n., ktorý bol v zmysle § 3 zákona č. 1/1939 Sl. z. o samostatnom Slovenskom štáte recipovaný do právneho poriadku Slovenskej republiky.

kov v duchu zásad „pôda patrí tomu, kto na nej pracuje“ a pod., výrazne sa inšpirovala viacerými ustanoveniami prvorepublikovej ústavnej listiny. Nebolo to inak ani v prípade ústavnej pozície prezidenta, pretože prevažná väčšina ustanovení tretej kapitoly Ústavy 9. mája bola faktickou inkorporáciou tretej hlavy ústavnej listiny z roku 1920, i keď mierne odchýlky sa v jej znení, ako i v znení osobitného zákona o voľbe prezidenta predsa len objavili.

Prezidenta volilo Národné zhromaždenie (§ 68 ods. 1). Podmienky voliteľnosti za prezidenta boli obsiahnuté v § 67 ods. 1. Podľa nich za prezidenta mohol byť zvolený každý občan, ktorý bol voliteľný do Národného zhromaždenia a dosiahol vek 35 rokov. Voľba prezidenta bola v zmysle § 68 ods. 2 platná, ak bola na schôdzi prítomná nadpolovičná väčšina poslancov. Za prezidenta bol potom zvolený ten kandidát, ktorý získal najmenej tri pätiny hlasov prítomných. Ak bola prvá voľba neúspešná, za rovnakých podmienok sa mala konať voľba druhá. Ak bola dvojnásobná voľba neúspešná, mala sa vykonať užšia voľba medzi tými kandidátmi, ktorí pri druhej voľbe dostali najviac hlasov. Za prezidenta bol zvolený ten kandidát, ktorý dosiahol väčší počet hlasov. Pri rovnosti hlasov mal rozhodnúť žreb (§ 68 ods. 3). Za prezidenta nemohla byť zvolená tá istá osoba viac ako dvakrát po sebe (§ 70 ods. 1). Kto bol za prezidenta zvolený vo dvoch po sebe nasledujúcich volebných obdobiach, nemohol byť opäť zvolený, pokiaľ od skončenia jeho druhého volebného obdobia neuplynulo 7 rokov, to však v zmysle § 70 ods. 2 neplatilo pre druhého prezidenta ČSR, t. j. Edvarda Beneša. Tým sa preklenulo obdobie ústavnej núdze spôsobené vojnovou kataklizmou. Voľba prezidenta sa mala konať v priebehu posledných štyroch týždňov pred uplynutím volebného obdobia úradujúceho prezidenta (§ 69 ods. 3), čo možno v porovnaní s prvorepublikovou úpravou obsiahnutou v § 58 ods. 3 ústavnej listiny z roku 1920 považovať za vymedzenie výrazne flexibilnejšie, pokiaľ ide o časové obdobie konania voľby. Za týchto podmienok sa voľba teoreticky mohla konať aj deň pred skončením volebného obdobia úradujúceho prezidenta, pretože osobitný zákon termín voľby nijak konkrétnejšie nešpecifikoval, čím by precizoval úpravu ústavnú. Týmto osobitným zákonom bol zákon č. 152/1948 Zb. o voľbe prezidenta republiky.

Volebné obdobie prezidenta trvalo sedem rokov a počítalo sa od dňa, keď novozvolený prezident zložil sľub, ktorého doslovné znenie bolo súčasťou § 75. Ústava *expressis verbis* riešila situáciu, keď by došlo k predčasnému zloženiu prezidentského sľubu, tak, že novozvolenému prezidentovi, ktorý zložil sľub skôr, ako uplynulo obdobie úradujúceho prezidenta (s výnimkou situácie podľa § 72 ods. 1), sa volebné obdobie počítalo odo dňa uplynutia volebného obdobia úradujúceho prezidenta.

Inkompatibilita prezidentskej funkcie s členstvom v Národnom zhromaždení alebo vo vláde bola vyjadrená v § 71 ods. 1, pričom v zmysle ods. 2 toho istého paragrafu platila zásada, že ak bol za prezidenta republiky zvolený

poslanec alebo člen vlády, prestal odo dňa voľby vykonávať svoju dovtedajšiu funkciu. Dňom zloženia sľubu potom zanikal aj jeho mandát poslanca Národného zhromaždenia, resp. členstvo vo vláde.

V prípade smrti, abdikácie a straty funkcie v dôsledku trestného stíhania za velezradu (§ 78) určoval ďalší postup § 72. Ak by takáto situácia nastala, mala sa podľa ods. 1 vykonať nová voľba prezidenta, pričom Národné zhromaždenie sa malo s týmto cieľom zísť do 14 dní. Pokiaľ nebol nový prezident zvolený a nezložil sľub alebo ak by nastala zaneprázdnenosť či choroba prezidenta, ktoré by zabráňovali úradujúcemu prezidentovi v tom, aby riadne vykonával svoju funkciu, prislúchal výkon jeho právomocí vláde, ktorá mohla následne poveriť svojho predsedu jednotlivými úkonmi, pričom vrchné veliteľstvo ozbrojených síl prechádzalo ex constitutione na predsedu vlády (§ 72 ods. 2). Ústava v § 73 predpokladala, že ak by zaneprázdnenosť, resp. chorobný stav prezidenta pretrvávali dlhšie ako šesť mesiacov, mohla sa vláda uznieť na tom, že Národné zhromaždenie má zvoliť prezidentovho námestníka. Toto ustanovenie je jedným z príkladov inkorporácie znenia ústavnej listiny z roku 1920 do Ústavy 9. mája. Ústavodarca sa však pri tvorbe textu Ústavy 9. mája, rovnako ako jeho prvorepublikový pendant, hlbkovo nevyrovnal s otázkou týkajúcou sa iniciácie prechodu prezidentských právomocí na vládu.

Rozsah právomocí prezidenta bol taxatívne určený v § 74 ods. 1, pričom sa vychádzalo z tézy, že ak nebude výkonná moc zverená prezidentovi výslovne (ústavou alebo inými zákonmi), prislúcha iba vláde (§ 74 ods. 2). Tým boli ústavne vyriešené kompetenčné spory, ktoré by potenciálne mohli vzniknúť medzi prezidentom a vládou pri realizácii výkonnej moci v štáte. Zodpovednosť za výkon právomocí prezidenta preberala vláda (§ 76), a preto každý jeho úradný akt si vyžadoval kontrasignáciu zodpovedného člena vlády (§ 77).

Trestné stíhanie prezidenta pripúšťal § 78 iba za trestný čin velezrady⁸. Žalobu na prezidenta bolo oprávnené podať predsedníctvo Národného zhromaždenia, súdiť ho malo samotné Národné zhromaždenie, čo si ani dnes nemožno celkom dobre predstaviť (absentovala úprava procesného postupu). Jediným trestom bola strata prezidentského úradu a strata spôsobilosti zastávať ho kedykoľvek v budúcnosti.

⁸ Velezrada sa najskôr definovala v intenciách prvorepublikového zákona o ochrane republiky (zákon č. 50/1923 Sb. z. a n.) (§§ 1 – 3 a § 41), neskôr (od 14. októbra 1948) zákon č. 231/1948 Zb. na ochranu ľudovodemokratickej republiky v § 1 nanovo vymedzil skutkovú podstatu tohto trestného činu. Tento zákon sa stal základom pre právny rámec neskoršie uplatňovaného štátneho terorizmu vo vzťahu k širokému spektru občanov, ktorí sa odmietli podriať naoktrojovanej politickej línii v štáte, čo sa prejavilo neraz v ich občianskom postoji hodnom pozornosti a ocenenia zo strany súčasníkov.

5. Ústavný zákon č. 100/1960 Zb. – Ústava ČSSR

Dobová odborná literatúra z tohto obdobia pozíciu prezidenta v štáte jednoznačne nezaradila ani pod zákonodarnú (zastupiteľskú) moc, ani pod moc výkonnú. Vytvorila tézu o tzv. prezidiálnom orgáne, ktorého predstaviteľom v ČSSR bol individuálny orgán, teda prezident.⁹ Tento typ orgánu bol špecifickým teoretickým konštruktom socialistickej štátovednej doktríny (*opinio rerum socialium doctorum*), ktorá takto ideologicky ospravedlňovala, že na čele štátu stojí vedúca osobnosť totalitnej štátostrany, s ktorou sa ľud spravidla nestotožnil. Na druhej strane sa však domnievame, že ňou správne reagovala na potrebu diferencovať postavenie prezidenta a vyhraničiť ho tak predovšetkým vo vzťahu k výkonnej moci, pod ktorú býva najčastejšie nesprávne zaradovaný.

V záujme zachovania exaktnosti pri sledovaní historického vývoja je nevyhnutné rozlíšiť ústavnú situáciu pred účinnosťou zákona o československej federácii a po nej, t. j. pred 1. januárom 1969 a po ňom. Ak si za medzník určíme práve tento dátum, dospejeme k záveru, že podľa „pôvodných“ socialistických ústavných pravidiel obsiahnutých v štvrtej hlave ústavného zákona č. 100/1960 Zb. (čl. 61 – 65) prebehli dve voľby: v r. 1964 (druhé volebné obdobie A. Novotného) a v r. 1968 (zvolenie L. Svobodu po vynútenej abdikácii A. Novotného, ku ktorej došlo 22. marca 1968). „Nové“ socialistické ústavné pravidlá boli obsiahnuté v štvrtej hlave zákona o československej federácii (čl. 60 – 65) a na ich základe prebehli voľby prezidenta v r. 1973 (druhé volebné obdobie L. Svobodu) a v r. 1975, 1980, 1985 (voľby, v ktorých bol za prezidenta ČSSR zvolený G. Husák). Rovnako sa však podľa týchto pravidiel konala aj voľba V. Havla za prezidenta ČSSR, a to dňa 29. decembra 1989.

5.1 „Pôvodné“ pravidlá voľby prezidenta ČSSR (1960 – 1968)

Prezidenta ČSSR volilo Národné zhromaždenie (čl. 61 ods. 1 ústavného zákona č. 100/1960 Zb.). V zmysle čl. 63 ods. 1 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. za prezidenta ČSSR mohol byť zvolený každý občan voliteľný do Národného zhromaždenia. Povšimnutiahodné je, že prvý (a zároveň jediný) raz v našom ústavnom vývoji nebol medzi podmienky voliteľnosti za prezidenta zaradený vyšší vekový cenzus, uplatnil sa teda iba vekový cenzus upravený v zákone o voľbách do Národného zhromaždenia pri posudzovaní podmienok pasívneho volebného práva za poslanca (dosiahnutie 21 rokov najneskôr v deň volieb). Za prezidenta bol zvolený ten kandidát, ktorý získal najmenej trojpäťtinovú väčšinu všetkých poslancov, čo predstavovalo 180

⁹ MATOUŠEK, S. – ZDOBINSKÝ, S. a kol. *Štátne právo ČSSR*. Bratislava : Obzor, 1987, s. 280.

poslancov, pretože podľa čl. 39 ods. 2 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. Národné zhromaždenie tvorilo 300 poslancov. Volebné obdobie prezidenta bolo päťročné a začínalo sa dňom zloženia sľubu (čl. 63 ods. 2 ústavného zákona č. 100/1960 Zb.). Inkompatibilita prezidentskej funkcie s funkciou poslanca Národného zhromaždenia, Slovenskej národnej rady alebo národného výboru, ako i s členstvom vo vláde bola zakotvená v čl. 63 ods. 3 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. Podľa čl. 65 ústavného zákona č. 100/1960 Zb., ak by sa uvoľnila funkcia prezidenta republiky a nový prezident by nebol ešte zvolený a nezložil by sľub, a rovnako i vtedy, ak by prezident nemohol zo závažných dôvodov vykonávať svoje právomoci, mal ich výkon prislúchať vláde, ktorá nimi mohla poveriť svojho predsedu. Na predsedu vlády ex constitutione prechádzalo hlavné velenie ozbrojených síl. Rozsah prezidentských právomocí bol taxatívne určený v čl. 62 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. a výraznejšie sa neodlišoval od rozsahu prezidentských právomocí z predchádzajúcich období.

Ústavný zákon č. 100/1960 Zb. vo svojom znení nielenže nereflektoval z predchádzajúcich období už notoricky známu potrebu špecifikovať otázky prechodu prezidentských právomocí na vládu, ale nezaoberal sa ani otázkami trestnej zodpovednosti prezidenta, hoci na druhej strane zakotvil ústavnú zodpovednosť prezidenta Národnému zhromaždeniu (čl. 61 ods. 2 ústavného zákona č. 100/1960 Zb.). Iba z tohto ústavného článku bolo možné vyvodiť „stíhateľnosť“ prezidenta, a to v tom zmysle, že Národné zhromaždenie ho mohlo funkcie zbaviť, avšak paradoxne iba tým, že by zvolilo nového prezidenta, keďže ústavný zákon nedefinoval procedúru odvolávania prezidenta, avšak ani tu nebolo detailne vyriešené, za akých okolností a v akých lehotách má byť nová voľba zrealizovaná. Eventuálne by sa ako efektívne riešenie javil osobitný ústavný zákon o odvolaní prezidenta. Hoci z čl. 65 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. jeho extenzívnym výkladom bolo prezumovateľné, že môže dôjsť aj k situácii, keď by úradujúci prezident podal demisiu, vyvolávala takáto dikcia viacero pochybností, pretože jej chýbala potrebná exaktnosť. Nezodpovedaných zostávalo viacero otázok. Ústavný zákon neriešil, dokedy najneskôr po predčasnom uvoľnení prezidentskej funkcie sa má konať nová voľba, kto ju má zvoliť, kto prijíma oznámenie prezidenta o vzdaní sa mandátu atď. Domnievame sa však, že detailné konštitučnoprávne úvahy v časoch presadzovania socialistickej štátnej doktríny neboli prioritnými, keďže sa ani len v teoretickej rovine nepripúšťalo, že by bol do funkcie zvolený kandidát pochádzajúci z prostredia mimo nomenklatúrnych vládnych špičiek. Ústava a ústavnosť sa stali formálnymi a sterilnými príveskami vtedajšej štátnosti. Podobne aj verejný život, a v rámci neho i voľba prezidenta, sa stal iba prázdnyim pojmom plným ideologického balastu, a preto nebol doménou väčšieho počtu ľudí, pretože tí pred občianskou angažovanosťou uprednostnili skôr pasivitu plnú politicky neutrálnych postojov.

5.2 „Nové“ pravidlá voľby prezidenta ČSSR (1969 – 1989)

Uvoľnenie politickej situácie v štáte reprezentované obrodným procesom, ktorého neskoršie potlačenie bolo potvrdením centralizačných tendencií ožívajúcich v celom sovietskom bloku, umožnilo riešenie zložitej česko-slovenskej otázky. Bol prijatý o. i. aj ústavný zákon č. 143/1968 Zb. (zákon o č.-s. federácii), ktorý nanovo definoval ČSSR ako federatívny štát, a preto aj postavenie prezidenta a jeho ústavná úprava boli od 1. januára 1969 imanentnou súčasťou znenia tohto ústavného zákona (štvrtá hlava s názvom Prezident Československé socialistickej republiky – čl. 60 – 65).

Podľa čl. 60 ods. 1 druhá veta zákona o č.-s. federácii prezidenta volilo Federálne zhromaždenie, ktorému sa aj prezident zodpovedal za výkon svojej funkcie. Volebné obdobie bolo päťročné. Podmienky voliteľnosti upravoval čl. 62 zákona o č.-s. federácii a nijak sa nelíšili od podmienok z predošlého obdobia. Voľba prezidenta sa neriadila žiadnym osobitným zákonom a rovnako ako v predchádzajúcom období celá volebná procedúra bola obsiahnutá priamo v ústavnom zákone. Ústavný zákon o č.-s. federácii v čl. 41 stanovoval, že na zvolenie prezidenta bolo potrebné, aby kandidát získal trojakú trojpäťtinovú väčšinu. Po prvé sa vyžadovala trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov Snemovne ľudu. Po druhé sa vyžadovala trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov Snemovne národov zvolených v Českej socialistickej republike (ČSR). Po tretie bola nutnosťou trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov Snemovne národov zvolených v Slovenskej socialistickej republike (SSR). V praxi to teda znamenalo, že kandidát musel získať aspoň 120 hlasov v Snemovni ľudu a aspoň 45 hlasov poslancov Snemovne národov zvolených v ČSR a aspoň 45 hlasov poslancov Snemovne národov zvolených v SSR.

Novela zákona o č.-s. federácii z roku 1975 (ústavný zákon č. 50/1975 Zb.) do čl. 64 doplnila odsek 2. Na jeho základe, ak prezident nemohol vykonávať funkciu prezidenta dlhšie ako 1 rok, mohlo Federálne zhromaždenie zvoliť nového prezidenta ČSSR na nové funkčné obdobie. Práve táto novela ústavy umožnila ústavne preklenúť stav, keď L. Svoboda tesne po svojom opätovnom zvolení v roku 1973 ochorel a dlhodobo nemohol vykonávať prezidentské právomoci.

Trestnoprávna zodpovednosť prezidenta našla v zákone o č.-s. federácii v porovnaní s ústavným zákonom č. 100/1960 Zb., ktorý obsahoval definičný rámec prezidentskej funkcie do roku 1969, svoje uplatnenie, avšak iba v tej rovine, že stíhanie prezidenta za konanie spojené s výkonom jeho funkcie bolo vylúčené. Tým bola do ústavného poriadku ČSSR zavedená absolútna nezodpovednosť prezidenta za všetky ním vykonávané ústavné akty a jediným postihom by teoreticky mohlo byť iba jeho odvolanie, ktoré však rovnako ako v predošlom období nebolo vôbec definované a ako ucelený inštitút prakticky nepoužiteľné. Privilégium nestíhatelnosti prezidenta sa však, vy-

chádzajúc z logického výkladu čl. 65 zákona o č.-s. federácii, nevzťahovalo na konania, ktoré nesúviseli s výkonom funkcie prezidenta, čo bola však veľmi vágne znejúca definícia pripúšťajúca veľmi extenzívny výklad.

Recenzent: JUDr. Eduard Bárány, DrSc.

LUBA, Miroslav. Position of the president in constitutional development Czecho-Slovak Republic (1918-1989). In: *HISTORIA ET THEORIA IURIS*, Vol. 2, 2010, No. 4, p. 36-49.

Central topic of this paper – position of the president in constitutional development of Czecho-Slovakia – is timely. Author follows the position of the president. He compares and values contemporary arrangement with historical arrangement (constitutions from 1920, 1939, 1948, 1960, 1992 and acts, which regularize the position of the president). The position of the president in constitutional development in Czecho-Slovakia was very various.

The paper is divided in to seven parts. The second and third part deals with the first Czecho-Slovak Republic (1918-1939). The fourth part treats of the Slovak Republic (1939-1945). In the last two parts (part five and six) the author analyses the period 1948-1989.