



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 87/2011-49

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 9. marca 2011 predbežne prerokoval sťažnosť MUDr. T. B., K., zastúpeného advokátkou JUDr. Š. Š., Advokátska kancelária, B., vo veci namietanej neústavnosti a nezákonnosti volieb primátora mesta Komárno konaných 27. novembra 2010, za účasti MUDr. A. M., K., zastúpeného advokátkou JUDr. A. K., B., a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť MUDr. T. B. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky bola 8. decembra 2010 doručená sťažnosť MUDr. T. B. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal neústavnosť a nezákonnosť volieb primátora mesta Komárno (ďalej len „primátor mesta“) konaných 27. novembra 2010 z dôvodu porušenia čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a § 30 ods. 2, 11 a 15 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov

samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o voľbách“, alebo „volebný zákon“).

2. Z obsahu sťažnosti a k nej pripojených príloh vyplýva, že sťažovateľ kandidoval vo voľbách na primátora mesta spolu s ďalšími dvoma kandidátmi. Za primátora mesta bol zvolený MUDr. A. M., ktorý získal 5492 hlasov (40,30 %), druhý v poradí bol L. S. s počtom hlasov 4265 (31,29 %) a posledným umiestneným bol sťažovateľ, ktorý získal 3846 platných hlasov (28,22 %). Rozdiel dosiahnutých platných hlasov medzi sťažovateľom a zvoleným primátorom mesta, proti ktorému sťažnosť smeruje, predstavuje 1646 hlasov (12,07 %).

3. Sťažovateľ je osobou oprávnenou na podanie sťažnosti, pretože vo voľbách získal viac ako 10 % hlasov voličov (3846 hlasov z celkového počtu voličov 13627). Zápisnicu mestskej volebnej komisie o výsledku volieb v meste do mestského zastupiteľstva a primátora mesta podpísal bez pripomienok predseda komisie a piati jej členovia; len jeden člen ju odmietol podpísať s odôvodnením, že „*paralelné sčítanie hlasov v okrskoch nesedelo*“.

4. V odôvodnení svojej sťažnosti sťažovateľ poukazoval na to, že

a) v období pred tzv. volebným moratóriom 24. novembra 2010 neznáma osoba z telefónneho čísla... v poobedňajších hodinách zavolala viacerým osobám – obyvateľom mesta a oznámila im nepravdivú informáciu, že sťažovateľ sa v r. 2006 stal primátorom mesta podvodom, a preto ich vyzvala, aby ho nevolili, čo malo negatívny vplyv na rozhodovanie a hlasovanie občanov,

b) v období tzv. volebného moratória 25. novembra 2010 neznáme osoby na viacerých miestach v Komárne (najmä vo volebnom obvode č. 3 a 4) nalepili na vchodové dvere obytných domov plagáty (samolepky), na ktorých bola podobizeň sťažovateľa ako kúzelníka so sloganom v maďarskom jazyku „*Pozor, podvádzam*“,

c) od 24. novembra 2010 sa v meste distribuoval predčasne vydaný miestny týždenník D., v ktorom sa jednak šírili proti nemu znevažujúce a nepravdivé informácie a jednak sa propagoval L. S. – ďalší kandidát na primátora,

d) v mestskej časti N. boli 26. novembra 2010 do poštových schránok doručené listy vyzývajúce jej obyvateľov, aby volili zmenu za prísľub poskytnutia výherných lotérií, k rozdávaniu ktorých však potom už nedošlo, a že

e) v denníku N. 24. novembra 2010 a v denníku S. 25. novembra 2010 boli uverejnené články negatívne naladené proti vtedajšiemu vedeniu mesta pre účely nekalého ovplyvňovania výsledkov volieb do samosprávnych orgánov mesta Komárno.

5. Na základe uvedených skutočností je sťažovateľ toho názoru, že počas volieb primátora mesta došlo k zníženiu jeho vážnosti a akceptovateľnosti u bežného voliča, a to nezákonne a protiústavne vedenou negatívnou kampanou, preto navrhoval, aby ústavný súd vyhlásil voľby primátora mesta za neplatné alebo aby zrušil ich výsledok.

6. Ústavný súd predmetnú sťažnosť zaslal na vyjadrenie účastníkovi konania MUDr. A. M., ktorý bol zvolený za primátora mesta.

7. Primátor mesta vo svojom vyjadrení z 5. januára 2011 nepovažoval sťažnosť sťažovateľa za dôvodnú a navrhol ju zamietnuť (odmietnuť). K jednotlivým argumentom obsiahnutým v sťažnosti uviedol, že

a) skutočnosti tvrdené sťažovateľom v období pred a počas volebnej kampane sú bežné, a tak všeobecné a subjektívne, že ich nie je možné objektívne preukázať ani pri ďalšom dokazovaní,

b) sťažovateľ žiadnym relevantným spôsobom nepreukázal, že plagáty (samolepky) boli nalepené v čase volebného moratória (mohli byť aj skôr), a nie každý volič im v maďarčine rozumel, či si ich vôbec prečítal, takže ani nemohli ovplyvniť hlasovanie a výsledok volieb primátora,

c) výzva, aby sťažovateľ nekandidoval vo voľbách, bola v novinách D. uverejnená ešte pred volebným moratóriom (24. novembra 2010) a pod ňu sa podpísali ôsmi významní obyvatelia Komárna,

d) samotný sťažovateľ napokon potvrdil, že ku kupovaniu hlasov nedošlo, a že

e) označené celoštátne vydávané periodiká len odhaľovali negatívne praktiky v činnosti niektorých orgánov mesta v čase pred voľbami, na ktoré ich upozorňovali občania mesta, takže v rámci ich práva na informácie boli správne zverejnené.

Podľa jeho názoru markantný rozdiel 1646 platných hlasov v neprospech sťažovateľa dal jasne najavo vôľu voličov pre zmenu primátora mesta, preto, aj keby došlo k určitému porušeniu volebných predpisov, toto samo osebe ani vo vzájomných súvislostiach nebolo spôsobilé ovplyvniť súťaž politických kandidátov a konečnú voľbu primátora v meste Komárno.

8. Sťažovateľ v stanovisku k vyjadreniu zvoleného primátora mesta z 18. februára 2011 v podstatnom uviedol, že primátor iba bagatelizoval jeho tvrdenia a okolnosti týkajúce sa prípravy a priebehu volieb do samosprávy mesta Komárno, preto trval na svojej sťažnosti vyhlásiť voľby primátora za neplatné, a to aj napriek značnému rozdielu v počte získaných hlasov jednotlivými kandidátmi; naostatok sťažovateľ navrhol, aby si ústavný súd z vlastnej iniciatívy zadovážil zápisnice z jednotlivých volebných komisií a údaje o počte hovorov uvedených v bode 4a a prekontroloval ich z hľadiska zákonnosti.

9. Podľa čl. 129 ods. 2 ústavy ústavný súd rozhoduje o ústavnosti a zákonnosti volieb... do orgánov územnej samosprávy.

Podľa čl. 69 ods. 3 ústavy starostu obce volia obyvatelia obce, ktorí majú na jej území trvalý pobyt, na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním na štvorročné obdobie.

10. Z citovaných článkov ústavy vyplýva, že podobne ako sú zdrojom štátnej moci občania (čl. 2 ods. 1 ústavy), obdobne zdrojom moci orgánov obecnej samosprávy sú obyvatelia obce. Obyvatelia obce ustanovujú túto obecnú samosprávnu moc prostredníctvom slobodných a demokratických volieb. Voľby sú teda prostriedkom pravidelného obnovovania verejnej moci občanmi, resp. obyvateľmi obce. Tomuto zodpovedá i zákonná úprava volebného súdництва, pre ktoré platí „vyvrátiteľná domnienka“,

podľa ktorej volebný výsledok zodpovedá vôli voličov. Predložiť dôkazy na vyvrátenie tejto domnienky je povinnosťou toho, kto volebné pochybenie namieta.

11. Zmyslom a účelom ochrany ústavnosti vo volebných veciach je ochrana práv zaručených v čl. 30 ústavy, t. j. aktívneho a pasívneho volebného práva. Všeobecné volebné právo, ktoré je v tomto článku zaručené, znamená právo všetkých občanov, resp. obyvateľov obcí v danom štáte, ktorí dosiahli istú vekovú hranicu, jednak svojím hlasom spolurozhodovať pri tvorbe orgánov samosprávy (aktívne volebné právo) a jednak uchádzať sa o zvolenie do orgánov samosprávy (pasívne volebné právo). Rovnosť volebného práva znamená zaručenie toho, aby každý z voličov i kandidátov mal rovnaké postavenie.

12. Podstatou zákonnosti volieb do orgánov samosprávy obcí je zase uskutočnenie volieb v súlade so všetkými právnymi predpismi so silou zákona, ktoré sa týkajú volieb do orgánov samosprávy obcí (mutatis mutandis PL. ÚS 34/99). Zistená nezákonnosť volieb do orgánov samosprávy obcí musí byť v príčinnej súvislosti s takým následkom porušenia práv, ktoré je v konečnom dôsledku porušením ústavného volebného práva a jeho princípov (mutatis mutandis PL. ÚS 21/94).

13. Základným interpretačným pravidlom pre zákony, ktoré bližšie upravujú výkon politických práv, je čl. 31 ústavy. Podľa tohto ustanovenia zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. Slobodná súťaž politických síl, nachádzajúca výraz predovšetkým vo voľbách, je základným predpokladom fungovania demokratického štátu (PL. ÚS 19/98). Právomoc ústavného súdu zrušiť výsledok volieb alebo vyhlásiť voľby za neplatné podľa § 63 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) sa uplatní len vtedy, ak k porušeniu zákona dôjde spôsobom ovplyvňujúcim slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. Na uplatnenie tohto oprávnenia ústavného súdu sa však vyžaduje hrubé alebo závažné porušenie, prípadne

opätovné porušenie zákonov upravujúcich prípravu a priebeh volieb, ktoré je v príčinnej súvislosti s ovplyvnením celkového volebného výsledku. Z toho treba vyvodit', že rozhodnutie voličov ako suveréna môže ústavný súd zrušiť (zmeniť) len vo výnimočných prípadoch, keď chyby volebného procesu spôsobili alebo mohli preukázateľne spôsobiť, že by voliči rozhodli inak a bol by zvolený iný kandidát. Podstatné však je, že zrušenie volieb nemožno brať ako trest pre voličov či zvoleného kandidáta za porušenie volebných predpisov, ale ako prostriedok na zaistenie legitimacy zvoleného orgánu (PL. ÚS 74/2011). Vyhlásenie volieb za neplatné, resp. zrušenie ich výsledku z dôvodu nepatrného porušenia ustanovení zákona o voľbách totiž vytvára možnosti pre vedomú manipuláciu s voľbami (obdobne PL. ÚS 19/94).

14. S ohľadom na uvedené zásady a kritériá ústavný súd v okolnostiach danej veci posúdil, či sťažovateľom tvrdené skutočnosti jednotlivo a v ich súhrne boli preukázané a zároveň (kumulatívne) boli takým závažným porušením volebných predpisov, ktoré by viedlo k nepochybnému záveru o skreslení celého volebného výsledku voľby primátora mesta tak, že by bol iný výsledok volieb než skutočne dosiahnutý.

15. Za zásah do základného práva slobodne voliť treba považovať aj neprípustné ovplyvňovanie voličov, ku ktorému dochádza v čase predvolebnej kampane a volebného moratória.

Podľa § 30 ods. 2 volebného zákona kampaň sa začína sedemnást' dní a končí sa štyridsaťosem hodín pred začiatkom volieb. Vedenie kampane mimo určeného času je zakázané.

Podľa § 30 ods. 11 volebného zákona v čase štyridsaťosem hodín pred začatím volieb a počas volieb je zakázané v budovách, kde sídlia okrskové volebné komisie, a v ich bezprostrednom okolí, zverejňovať informácie o politických stranách a nezávislých kandidátoch v ich prospech alebo v ich neprospech, a to slovom, písmom, zvukom alebo obrazom.

Účelom volebného moratória je podľa ústavného súdu v zásade relatívne upokojenie vyhrotenej atmosféry pred voľbami a zabránenie šíreniu zvlášť takých náhlych informácií o kandidátoch, na ktoré už nemožno riadne reagovať v kampani. S tým súvisí aj zákaz šírenia týchto informácií v bezprostrednej blízkosti volebných miestností, kde už je volič bezprostredne pred samotnou voľbou a uvažuje nad kandidátom, ktorého si vyberie.

O slobodné voľby ide vtedy, ak je právne garantovaný a prakticky realizovaný princíp politickej plurality, keď na voličov nie je vytvorený žiadny nátlak, nútiaci ich za hlasovanie pre niektorého z kandidátov, a nie je ani odrádzajúci od hlasovania pre niektorého z kandidátov, keď voliči majú možnosť prístupu k relevantným informáciám a sú tak dané základné predpoklady na ich kvalifikované volebné rozhodovanie. Voliči musia mať slobodu už pri vytváraní svojich postojov nezávisle, bez použitia násilia či hrozby násilia, donútenia, navádzania či manipulatívneho ovplyvňovania akéhokoľvek druhu (PL. ÚS 90/07).

16. Sťažnostné námietky týkajúce sa šírenia nepravdivých informácií či difamačných tvrdení vo vzťahu k sťažovateľovi telefónom, lepením plagátov (samolepiek) a tlačou (bod 4) boli podľa názoru ústavného súdu prostriedkami bežnej agitácie či volebného materiálu, preto ich ani jednotlivo, ale ani v ich súhrne nemožno považovať za jav, ktorý by sa vymykal z dovolených kritérií volebnej kampane a kvalifikoval za tak vážne porušenie volebných predpisov, ktoré by jednak bolo natoľko v extrémnom a hrubom nesúlade s princípmi demokratického a právneho štátu, že by samo osebe stačilo na zrušenie výsledkov volieb primátora mesta, a jednak by reálne ovplyvnilo výsledok volieb primátora mesta, a to vzhľadom na veľký rozdiel získaných hlasov zvoleným primátorom a sťažovateľom (1646). Tieto bežné javy nemožno vykladať izolovane a posudzovať ich iba z hľadiska súkromného práva a v ňom vytvorenej všeobecnej morálky vo vzťahu k osobnostným právam sťažovateľa, ale z hľadiska verejného práva, lebo ide o ich použitie v podmienkach volebnej kampane, ktorá nie je ničím iným, ako bojom o hlasy voličov; ich prejavy možno síce regulovať, ale nemožno ich absolútne vylúčiť. Preto, aj keď treba robiť rozdiel medzi prípustnou volebnou kampaňou a odsudzujúcim znevažovaním protikandidáta, podstatou stále zostáva dôsledné rešpektovanie princípu slobodných volieb

v ich všeobecnosti, rovnosti a priamosti s tajným hlasovaním. Sloboda volieb totiž znamená slobodu rozhodovania každého jednotlivého voliča. Táto je zachovaná, aj keď si volič vypočuje o kandidátovi nepravdivé informácie sprostredkované telefónom, bilbordom, miestnou či celoštátnou tlačou, lebo takémuto pôsobeniu sme počas volieb vystavení takmer na každom kroku všetci. Akokoľvek by sme toto správanie strán vo volebnom procese považovali za difamujúce, nevkusné či pravdu skresľujúce voči konkrétnym kandidátom, ide jednak o jav v našich podmienkach za tak bežný, že sa posudzuje ako nepatrné porušenie volebného zákona, nad ktorým sa už nikto z voličov nepozastavuje, a jednak sloboda rozhodovania voliča tým nie je nijako ohrozovaná, lebo tento je už spravidla dopredu rozhodnutý podľa svojich politických a osobnostných záujmov, či podľa preferencií a profilu kandidáta, ktorého bude konkrétne voliť. V týchto prípadoch vždy ide len o formu volebnej agitácie či volebnej kampane toho-ktorého kandidáta či politickej strany alebo politického hnutia, ktorí sa zúčastňujú prípravy a priebehu volieb. Potom domnienka sťažovateľa, že volebný výsledok volieb primátora mesta nezodpovedal skutočnej vôli voličov, sa podľa názoru ústavného súdu pohybovala len v rovine indícií a nedoložených špekulácií, na ktoré ústavný súd neprihliada. Jeho námietky v podstate mali jednak spochybniť volebný výsledok, ktorý sa skončil v neprospech sťažovateľa, a jednak mu mali dať novú šancu na opätovné uchádzanie sa o výkon funkcie primátora mesta, čo by však bolo v rozpore so záujmom väčšiny slušných voličov a ich vôle prejavenej voľbou a zároveň nerešpektovaním ústavného princípu ochrany rozhodnutia, ktoré vzišlo z vôle väčšiny vyjadrenej slobodným rozhodovaním vo voľbách a rešpektovaním práva menšiny.

17. V tejto súvislosti ústavný súd dodáva, že funkcia ústavného súdu v rámci prieskumu ústavnosti a zákonnosti volieb nemôže byť vykladaná tak extenzívne, že by v konečnom dôsledku jeho činnosť mala nahradzovať, prípadne dopĺňovať činnosť na to povolaných volebných či iných orgánov, a to dokonca v tom smere, že iba na základe špekulatívne formulovaných námietok bude ústavný súd podrobne rekonštruovať celý volebný proces (PL. ÚS 3/2010). K uvedeným zaužívaným záverom ústavný súd v neposlednom rade uvádza, že prezumpcia ústavnosti a zákonnosti volieb vyžaduje od ústavného súdu okrem iného tiež rozumnú zdržanlivosť, ktorej opodstatnenosť/dôvodnosť v danej veci (vzhľadom na kvalitu a rozsah sťažovateľom doteraz produkovaných dôkazov)

môže vyplývať napríklad zo snahy sťažovateľa pokračovať v politickom/volebnom zápase aj v povolebnom období.

18. O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri predbežnom prerokovaní ktorého ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02).

19. Na základe uvedených skutočností ústavný súd sťažnosť podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

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

V Košiciach 9. marca 2011