



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 82/2011-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 23. februára 2011 predbežne prerokoval sťažnosť Z. H., P., zastúpenej advokátom JUDr. D. M., B., ktorou namieta neústavnosť a nezákonnosť volieb do Obecného zastupiteľstva obce Pernek a neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Pernek konaných 27. novembra 2010, a takto

### **r o z h o d o l :**

Sťažnosť Z. H. o d m i e t a .

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 10. decembra 2010 doručená sťažnosť Z. H. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta neústavnosť a nezákonnosť volieb do Obecného zastupiteľstva obce Pernek a neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Pernek konaných 27. novembra 2010.

Sťažovateľka v sťažnosti okrem iného uviedla, že k porušeniu zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“ alebo „zákon o voľbách“) podľa jej názoru došlo pri uskutočnení volebného aktu do prenosnej volebnej schránky voličkou M. H. Táto volička po príchode na obecný úrad zistila, že zo zdravotných dôvodov nie je schopná odvoliť vo volebnej miestnosti na poschodí, a preto k nej s prenosnou volebnou schránkou na telefonický podnet predsedníčky miestnej volebnej komisie (ďalej len „MVK“) boli privolaní členovia MVK, ktorí medzičasom s touto schránkou navštevovali voličov, ktorí požiadali o túto formu uskutočnenia volebného aktu. Po príchode členov MVK poverených vykonaním volieb do prenosnej volebnej schránky na obecný úrad členka MVK O. Č. *„bez toho, aby vyšla po schodoch do volebnej miestnosti nahlásiť a zapísať voliča do volebného zoznamu“* a prevziať hlasovacie lístky a obálku, voličke M. H. *„do rúk na prízemí podala volebné lístky, ktoré mala pri sebe“*. Následne uvedená volička mala odvoliť do prenosnej volebnej schránky pred členmi MVK a inými voličmi, ktorí sa vracali z volebnej miestnosti, čím podľa názoru sťažovateľky bola porušená tajnosť pri hlasovaní a došlo aj *„k manipulácii s volebnými lístkami“*.

V ďalšej časti sťažnosti sťažovateľka uviedla, že spolu s ďalšími dvomi osobami na základe súhlasu predsedníčky MVK pani Ing. Z. Z. bola prítomná pri sčítavaní hlasov po ukončení volieb. Poukázala okrem iného na to, že *„nesedel počet obálok vo volebných urnách, ktorých bolo 444, avšak počet voličov bol 443. Na to predsedníčka volebnej komisie pani Ing. Z. skonštatovala, že jeden volič menom K... asi nebol zapísaný a tohto voliča svojvoľne dodatočne zapísala do zoznamu voličov.“* Podľa názoru sťažovateľky v jednom prípade boli dva volebné lístky na voľbu starostu v jednej obálke, a preto mali byť posúdené ako neplatné. Sťažovateľka ďalej poukázala na to, že *„pri sčítavaní hlasov kandidátov za poslanca obecného zastupiteľstva zapisovatelia a členovia volebnej komisie, ktorí čítali volebné lístky, sedeli od seba v takej vzdialenosti, že nebolo možné posúdiť, či nahlasované počty pre jednotlivých poslancov sú pravdivé alebo nie...“*, a preto *„sťažovateľ žiada ÚS SR, aby rozhodol o opätovnom prepočítaní hlasov...“*. Za hrubé porušenie pri sčítavaní volebných hlasov vo volebnej miestnosti sťažovateľka považuje *„používanie*

*mobilných telefónov, kedy boli tieto niektorými členmi volebnej komisie použité a zároveň boli zasielané SMS správy...“.*

V záverečnej časti sťažnosti sťažovateľka ešte poukázala na nesúlad niektorých údajov z volebnej dokumentácie s údajmi uverejnenými na webovej stránke obce Pernek a na neumožnenie nahliadnutia pozorovateľke Bc. A. H. do „*volebných zápisníc, zoznamov voličov a zoznamov na voľbu do prenosnej urny...“.*

Na základe uvedených skutočností sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd vydal nález a voľby starostu obce Pernek a poslancov Obecného zastupiteľstva obce Pernek uskutočnených 27. novembra 2010 vyhlásil za neplatné.

## II.

Podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) ústavný súd rozhoduje o ústavnosti a zákonnosti volieb prezidenta Slovenskej republiky, volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, volieb do orgánov územnej samosprávy a volieb do Európskeho parlamentu.

Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje podľa § 25 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“) na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na prerokovanie ktorých nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané

oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Ustanovenia zákona o ústavnom súde o predbežnom prerokovaní návrhu sa vzťahujú aj na sťažnosti podľa čl. 127 ods. 2 ústavy, pri predbežnom prerokovaní ktorých ústavný súd preskúmava, či spĺňajú všeobecné a osobitné náležitosti ustanovené v § 20 ods. 1 a 2, § 59 a § 60 zákona o ústavnom súde a či neexistujú dôvody na ich odmietnutie vymedzené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Sťažovateľka namieta neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Pernek a neústavnosť a nezákonnosť volieb do Obecného zastupiteľstva obce Pernek konaných 27. novembra 2010.

### **1. K namietanej neústavnosti a nezákonnosti volieb starostu obce Pernek**

Z § 59 ods. 1 zákona o ústavnom súde vyplýva, že sťažnosť pre neústavnosť alebo nezákonnosť do orgánu miestnej samosprávy môže podať okrem navrhovateľov uvedených v § 18 ods. 1 písm. a) až e) aj politická strana, ktorá sa na voľbách zúčastnila, 10 % oprávnených voličov volebného obvodu alebo kandidát, ktorý získal vo volebnom obvode najmenej 10 % voličov.

Z priloženej zápisnice MVK v Perneku vyplýva, že sťažovateľka sa nezúčastnila ako kandidátka volieb starostu obce Pernek konaných 27. novembra 2010, a preto nie je v zmysle § 59 ods. 1 zákona o ústavnom súde aktívne legitimovaná na podanie sťažnosti vo veci namietanej neústavnosti a nezákonnosti volieb starostu obce Pernek.

Na základe uvedeného ústavný súd pri predbežnom prerokovaní odmietol sťažnosť v časti, ktorou sťažovateľka namietala neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Pernek uskutočnených 27. novembra 2010 podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, ako podanú zjavne neoprávnenou osobou.

## **2. K namietanej neústavnosti a nezákonnosti volieb poslancov do Obecného zastupiteľstva obce Pernek**

Sťažovateľka preukázala, že vo voľbách poslancov do Obecného zastupiteľstva obce Pernek konaných 27. novembra 2010 bola kandidátkou s poradovým číslom 3, pričom z predloženej zápisnice MVK vyplýva, že z celkového počtu 427 platne odovzdaných hlasov pre voľbu poslancov do Obecného zastupiteľstva obce Pernek získala 117 hlasov, čo predstavuje viac ako 10 % voličov [§ 59 ods. 1 a § 60 ods. 1 písm. c) zákona o ústavnom súde]. Na tomto základe ústavný súd konštatoval, že v tejto časti sťažnosti má sťažovateľka procesnú legitimáciu na podanie sťažnosti, ktorá obsahuje všetky náležitosti predpísané zákonom o ústavnom súde.

### **2.1 Všeobecné východiská na predbežné prerokovanie sťažnosti**

Voľby sú všeobecne akceptovaným demokratickým prostriedkom pravidelného obnovovania verejnej moci občanmi, resp. presnejšie voličmi, t. j. osobami oprávnenými voliť podľa príslušných volebných prepisov.

Z čl. 129 ods. 2 ústavy vyplýva oprávnenie, ako aj povinnosť ústavného súdu preskúmať na základe sťažností ústavnosť, ako aj zákonnosť namietaných volieb.

Podstatou ochrany ústavnosti vo volebných veciach je ochrana základných práv zaručených v čl. 30 ústavy, t. j. predovšetkým aktívneho a pasívneho volebného práva. Ústava garantuje všetkým oprávneným voličom voliť svojich zástupcov do voľbami kreovaných orgánov verejnej moci (aktívne volebné právo), t. j. rozhodovať o personálnom, resp. politickom zložení nimi volených orgánov verejnej moci (čl. 30 ods. 1 ústavy), pričom garantuje tiež všeobecnosť, rovnosť a priamosť volebného práva, ako aj jeho vykonanie tajným hlasovaním (čl. 30 ods. 3 ústavy). Ústava zároveň garantuje predovšetkým prostredníctvom čl. 30 ods. 4 možnosť (právo) občanov, a vo vzťahu k voľbám orgánov územnej samosprávy aj cudzincov s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky (čl. 30 ods. 1 druhá veta ústavy), uchádzať sa o zvolenie do funkcie starostu obce alebo funkcie

poslanca obecného zastupiteľstva za rovnakých podmienok [pasívne volebné právo (m. m. PL. ÚS 18/07)].

Pod zákonnosťou volieb do orgánov územnej samosprávy treba rozumieť uskutočnenie volieb v súlade so všetkými dotknutými volebnými predpismi s právnou silou zákona (m. m. PL. ÚS 34/99 alebo PL. ÚS 82/07), pričom podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu zistená nezákonnosť volieb do orgánov územnej samosprávy musí byť v príčinnej súvislosti s takým následkom porušenia práv dotknutých osôb, ktoré je v konečnom dôsledku porušením volebného práva a jeho princípov (m. m. PL. ÚS 21/94 alebo PL. ÚS 82/07).

Základným interpretačným pravidlom pre zákony, ktoré bližšie upravujú výkon politických práv, je čl. 31 ústavy, podľa ktorého zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. Citované ustanovenie ústavy má priamu spojitosť so všetkými politickými právami vyjadrenými v ústave a svojou povahou ovplyvňuje formovanie politických síl v demokratickej spoločnosti. Slobodná súťaž politických síl nachádza svoje vyjadrenie predovšetkým vo voľbách a je základným predpokladom a podmienkou fungovania demokratického štátu (m. m. PL. ÚS 19/98, PL. ÚS 82/07).

Podľa § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže a) vyhlásiť voľby za neplatné, b) zrušiť napadnutý výsledok volieb, c) zrušiť rozhodnutie volebnej komisie a vyhlásiť za zvoleného toho, kto bol riadne zvolený, a d) sťažnosť zamietnuť.

Právomoc zrušiť výsledok volieb alebo vyhlásiť voľby za neplatné podľa § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde uplatní ústavný súd v súlade so svojou stabilizovanou judikatúrou len vtedy, ak k porušeniu volebného zákona dôjde spôsobom ovplyvňujúcim slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. Na uplatnenie tohto oprávnenia ústavného súdu sa vyžaduje hrubé alebo závažné porušenie, prípadne opätovné porušenie zákonov upravujúcich prípravu a priebeh volieb (napr. PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 50/99).

Nie každé porušenie volebného zákona teda vyvoláva nevyhnutne neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta. Ústavný súd každý prípad posudzuje materiálne, prihliada pritom na účel a zmysel volebného zákona, ako aj na princípy volebného práva uznávané spoločenstvom demokratických štátov. Neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta môže spôsobiť len také závažné porušenie volebného zákona, ktoré už spochybňuje výsledky volieb a ktoré odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov.

Vo všeobecnosti platí, že na to, aby ústavný súd vyhovel volebnej sťažnosti, musia byť splnené tri základné predpoklady: a) zistenie protizákonnosti volieb, t. j. porušenie zákonov upravujúcich organizáciu a priebeh volieb, b) príčinná súvislosť medzi zistenou protizákonnosťou volieb a sťažovateľom namietanou neplatnosťou volieb, resp. voľby kandidáta, a c) intenzita protizákonnosti volieb, ktorá už spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú (boli) prejavom skutočnej vôle voličov (m. m. PL. ÚS 73/07). Dôležitým komponentom volebného súdnictva je teda zisťovanie intenzity volebných nedostatkov z hľadiska ich vplyvu na rozhodovanie voličov a najmä na výsledok volieb.

Súčasťou zákonom predpísaných náležitostí volebnej sťažnosti sú aj dôvody, pre ktoré sa voľby napádajú, s označením dôkazov [§ 60 ods. 1 písm. b) zákona o ústavnom súde]. Vo vzťahu k voľbám, ktorých výsledok už bol uverejnený v zmysle príslušných ustanovení volebného zákona (v tomto prípade podľa § 45 volebného zákona), platí prezumpcia ich ústavnosti a zákonnosti, ktorá platí dovtedy, kým ústavný súd o voľbách napadnutých volebnou sťažnosťou v zmysle § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde rozhodne inak ako zamietnutím sťažnosti. Preto je na sťažovateľovi, aby v záujme prijatia sťažnosti na ďalšie konanie (pri predbežnom prerokovaní) kvalifikovaným spôsobom označil také dôkazy, ktoré vzhľadom na konkrétne okolnosti prípadu nasvedčujú, že jeho tvrdenia o neústavnosti alebo nezákonnosti volieb sú reálne, prípadne aspoň vysoko pravdepodobné, a zároveň sú spôsobilé preukázať tak intenzívne porušenie zákona o voľbách, ktoré by odôvodňovalo záver o inom legitímnom výsledku volieb, než bol uverejnený (m. m. PL. ÚS 3/2010).

Vychádzajúc z uvedených zásad a kritérií ústavný súd pri predbežnom prerokovaní posudzoval, či jednotlivé tvrdenia (námietky) sťažovateľky uvedené v sťažnosti v prípade ich preukázania mohli či už jednotlivito, alebo spoločne vytvoriť reálne predpoklady právomoci ústavného súdu podľa § 63 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde, t. j. vyhlásiť po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie voľby poslancov do Obecného zastupiteľstva obce Pernek za neplatné, a súčasne posudzoval, či neexistujú dôvody na odmietnutie tejto časti sťažnosti z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

## **2.2 K jednotlivým námietkam sťažovateľky**

Sťažovateľka najmä namieta:

- a) pochybenie pri sčítavaní hlasovacích lístkov s požiadavkou prepočítania hlasovacích lístkov ústavným súdom,
- b) pochybenie pri voľbe do prenosnej volebnej schránky,
- c) používanie mobilných telefónov členmi MVK v čase sčítavania hlasovacích lístkov,
- d) neumožnenie nahliadnutia pozorovateľke do „*volebných zápisníc, zoznamov voličov a zoznamu na voľbu do prenosnej urny*“,
- e) nesúlad niektorých údajov z volebnej dokumentácie s údajmi uverejnenými na webovej stránke obce Pernek.

Ústavný súd sa v prvom rade zaoberal namietaným pochybením pri sčítavaní hlasovacích lístkov MVK, pričom zistenie výrazných rozdielov oproti výsledkom uvedeným v zápisnici o voľbách by potenciálne mohlo byť dôvodom na vyslovenie neplatnosti volieb.

Ústavný súd si vyžiadal od obce Pernek volebnú dokumentáciu vrátane hlasovacích lístkov z volieb uskutočnených 27. novembra 2010 a po prepočítaní všetkých platných hlasovacích lístkov pre kandidátov na poslancov do Obecného zastupiteľstva obce Pernek (427) a hlasovacích lístkov vyhodnotených ako neplatné (14) zistil, že počet hlasovacích lístkov predložených na kontrolné sčítanie uvedený v zápisnici MVK z 27. novembra 2010

sa zhoduje s počtom platných a neplatných hlasovacích lístkov zisteným pri prepočítaní hlasovacích lístkov na ústavnom súde.

Do Obecného zastupiteľstva obce Pernek bolo vo voľbách uskutočnených 27. novembra 2010 zvolených celkom 7 poslancov. Počet hlasov potrebných na zvolenie za poslanca obecného zastupiteľstva sa pohyboval od 194 do 295 hlasov. Kandidáti, ktorí neboli zvolení za poslancov, boli celkom traja, pričom prvý z nich získal 187 hlasov (podľa zápisnice MVK 188). Sťažovateľka Z. H. sa umiestnila ako tretia neúspešná kandidátka v poradí náhradníkov, keď získala 117 platných hlasov.

Pri porovnaní výsledkov prepočítania hlasovacích lístkov za poslancov Obecného zastupiteľstva obce Pernek uskutočneného na ústavnom súde s výsledkami uvedenými v zápisnici MVK boli zistené diferencie 1 hlasu u kandidátov na poslanca s poradovým číslom 6, 7, 8 a 10. Uvedené je vo vzťahu k oficiálnym výsledkom volieb zanedbateľnou skutočnosťou.

Prepočítanie hlasovacích lístkov na ústavnom súde a porovnanie jeho výsledkov s údajmi uvedenými v zápisnici MVK vylúčilo možnosť hrubého alebo závažného porušenia volebného zákona, ku ktorému podľa tvrdenia v sťažnosti malo dôjsť nesprávnym sčítaním hlasovacích lístkov členmi MVK.

Podľa § 31 ods. 6 volebného zákona volič môže zo závažných, najmä zdravotných dôvodov požiadať okrskovú volebnú komisiu o to, aby mohol hlasovať mimo volebnej miestnosti, a to len v územnom obvode volebného okrsku, pre ktorý bola okrsková volebná komisia zriadená. V takom prípade okrsková volebná komisia vyšle k voličovi dvoch svojich členov s prenosnou volebnou schránkou, hlasovacími lístkami a obálkou. Volič hlasuje tak, aby sa dodržala tajnosť hlasovania.

V súvislosti s uskutočnením volebného aktu do prenosnej volebnej schránky voličkou M. H. sťažovateľka poukázala na to, že privolaní členovia MVK, ktorí medzičasom zabezpečovali voľby do prenosnej volebnej schránky u voličov, ktorí o takúto

formu voľby požiadali, po príchode do budovy obecného úradu bez toho, aby išli vyzdvihnúť hlasovacie lístky do volebnej miestnosti a zapísali voličku M. H. do zoznamu osôb, ktoré o voľbu do prenosnej volebnej schránky požiadali, jej priamo odovzdali hlasovacie lístky a obálku, ktoré mali u seba, a nechali ju pred inými voličmi uskutočniť volebný akt do prenosnej volebnej schránky. Opísaný postup členov MVK považuje sťažovateľka za porušenie volebného zákona a narušenie princípu tajnosti volieb.

V súvislosti s porušením volebného zákona už ústavný súd judikoval (PL. ÚS 27/99), že „Osoby a inštitúcie zúčastnené na voľbách môžu jednotlivé ustanovenia zákona porušiť v rôznom rozsahu, intenzite, najmä však s rôznym dosahom. Predovšetkým reálny, faktický dosah a dopad zisteného porušenia konkrétneho ustanovenia je predmetom posúdenia, či je namieste postup podľa § 63 ods. 1 písm. a), b) alebo c) zákona o ústavnom súde. Nie každé porušenie zákona o voľbách je v príčinnej súvislosti s následkom, ktorým je výsledok volieb považovaný navrhovateľom za skreslený. V konaní o volebnej sťažnosti sa musí preukázať uvedená príčinná súvislosť pomocou dostupných dôkazov. Konštatovať ju môže ústavný súd iba za situácie, že výsledok volieb vylučuje pravdepodobnosť iného výsledku pri zachovaní, resp. rešpektovaní konkrétne porušeného ustanovenia volebného zákona. Ak je teda nesporné, že výsledok volieb nemohol byť podstatným spôsobom ovplyvnený porušením zákona, nie je toto porušenie automaticky dôvodom na vyhlásenie volieb za neplatné.“.

Pokiaľ teda ide o namietaný postup členov MVK pri zabezpečení hlasovania mimo volebnej miestnosti do prenosnej volebnej schránky, ústavný súd konštatuje, že v súvislosti s uvedeným postupom nemohlo dôjsť k ovplyvneniu výsledku volieb v takom rozsahu, ktorý by bolo možné hodnotiť ako hrubé porušenie volebného zákona.

Ďalšie v sťažnosti namietané skutočnosti týkajúce sa používania mobilných telefónov členmi MVK v čase sčítavania hlasovacích lístkov, nesúlady niektorých údajov z volebnej dokumentácie s údajmi uverejnenými po voľbách na webovej stránke obce Pernek, ako aj tvrdenia týkajúce sa neumožnenia nahliadnutia pozorovateľke do volebných zoznamov a zápisníc, ústavný súd vyhodnotil v súvislosti s namietanou nezákonnosťou

a neústavnosťou volieb poslancov do Obecného zastupiteľstva obce Pernek vzhľadom na ním vykonané prepočítanie všetkých platných hlasovacích lístkov pre kandidátov na poslancov do Obecného zastupiteľstva obce Pernek a nezistenie žiadnych zásadných nezrovnalostí oproti údajom uvedeným v zápisnici o výsledku volieb ako irelevantné.

Keďže ústavný súd na základe údajov uvedených v sťažnosti nezistil skutočnosti, ktoré by signalizovali také porušenie volebného zákona alebo neústavnosť, ktoré by odôvodňovali prijatie jej sťažnosti na ďalšie konanie pred ústavným súdom a následné vyslovenie neplatnosti volieb poslancov do Obecného zastupiteľstva obce Pernek, sťažnosť aj v tejto časti po jej predbežnom prerokovaní odmietol ako zjavne neopodstatnenú (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

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

V Košiciach 23. februára 2011

Zo sťažnosti, z jej príloh a vyžiadanej volebnej dokumentácie vyplýva, že sťažovateľka kandidovala na poslankyňu do Obecného zastupiteľstva obce Pernek pod poradovým číslom 3, pričom vo voľbách získala 117 hlasov z celkového počtu 427 odovzdaných platných hlasov, t. j. viac ako 10 % hlasov všetkých voličov. Na funkciu starostky Obce Pernek sťažovateľka nekandidovala.