



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 32/2018-45

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 16. januára 2019 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Miroslava Duriša, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Jany Laššákovej, Milana Ľalíka, Mojmíra Mamojku, Lajosa Mészárosa (sudca spravodajca), Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika o sťažnosti Jána Šoltésa, Prosačov ■■■, zastúpeného advokátom JUDr. Jozefom Ond'ákom, advokátska kancelária, Slovenská 69, Prešov, vo veci namietanej neústavnosti a nezákonnosti volieb starostu obce Prosačov konaných 10. novembra 2018 za účasti Martina Digoňa takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Jána Šoltésa z a m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 20. novembra 2018 doručená sťažnosť Jána Šoltésa, Prosačov ■■■, nezávislého kandidáta na starostu obce (ďalej aj „sťažovateľ“), za účasti zvoleného starostu Martina Digoňa (ďalej aj „zvolený starosta“ alebo „protikandidát“) na namietanú neústavnosť a nezákonnosť volieb

starostu obce Prosačov konaných 10. novembra 2018. Podstatou volebnej sťažnosti je tvrdenie, že starosta bol zvolený v neférovej súťaži, pretože sľúbil časti voličov sumu 50 € ako odmenu za hlas, ktorú im napokon po voľbách nevyplatil, a taktiež tvrdenie o nesprávnom sčítaní hlasov.

1.1 Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 32/2018-9 z 28. novembra 2018 sťažnosť prijal na ďalšie konanie a nevyhovel návrhu na vydanie neodkladného opatrenia, ktorým by sa pozastavilo prevzatie funkcie Martinom Digoňom.

2. Vo voľbách starostu obce Prosačov sa o túto funkciu uchádzali traja kandidáti. S poradovým číslom 1 kandidoval neskôr zvolený Martin Digoň, s číslom 2 Ing. Ján Gača a s číslom 3 sťažovateľ, doterajší starosta Ján Šoltés. Vydaných bolo 101 hlasovacích lístkov, pričom 3 z nich boli napokon neplatné. Sťažovateľ získal 22 hlasov, Ing. Ján Gača 25 hlasov a najviac 51 hlasov získal Martin Digoň, proti ktorému sťažnosť smeruje.

3. Sťažovateľ označuje dva dôvody, pre ktoré napáda voľby. V prvom rade namieta, že protikandidát mal prisľúbiť voličom, že ak ho budú voliť, tak im po voľbách vyplatí odmenu vo výške 50 € v hotovosti. Ráno po voľbách sa mal od sľubu dištancovať a s pôvodne oslovenými už nekomunikoval. Od obyvateľov obce sa sťažovateľ dozvedel, že takto malo byť ovplyvnených 40 voličov. Z tejto skupiny 11 voliči potvrdili rovnakým písomným prehlásením, že boli takýmto spôsobom oslovení. Druhý dôvod má spočívať v tom, že sťažovateľ sa od členov volebnej komisie dozvedel, že počet jeho hlasov mal byť zamenený s kandidátom Ing. Jánom Gačom, a tak sťažovateľ získal 25 hlasov a Ing. Ján Gača 22 hlasov.

4. Sťažovateľ detailnejšie uvádza, že o „kupovaní“ hlasov počas komunálnych volieb 2018 v obci Prosačov sa dozvedel od občanov. V nasledujúci deň po voľbách podvečer sa náhodne stretol na ulici s niektorými rómskymi spoluobčanmi. Počas rozhovoru o výsledkoch volieb sa mu postťažovali, že boli hrubo oklamaní Martinom Digoňom, v tom čase už víťazným kandidátom volieb starostu obce. Povedali mu, že ich tesne pred voľbami v stredu 7. novembra 2018, ale aj počas volebného moratória v piatok 9. novembra 2018

navštívil osobne. Každému z nich sľúbil, že ak ho budú voliť, tak im po voľbách vyplatí odmenu vo výške 50 € v hotovosti. Podľa ich tvrdenia ho na základe daného sľubu volilo približne 40 rómskych spoluobčanov, čoho výsledkom bolo jeho zvolenie za starostu. V nedeľu 11. novembra 2018 ráno sa už od daného sľubu dištancoval. Prestal s nimi komunikovať a odmietol im vyplatiť sľúbené odmeny. To je dôvod, prečo ho s celým prípadom oboznámili a sami majú záujem na vyšetrovaní zákonnosti postupu Martina Digoňa. Sťažovateľ navrhol výsluch 11 voličov ([REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]), ktorí podpísali prehlásenie, že ich oslovil zvolený starosta.

5. Sťažovateľ pokračuje tým, že počet rómskych voličov, resp. voličov patriacich do sociálne slabšej skupiny je v obci Prosačov 57 a počet ostatných voličov v obci je 44. Ovplyvnenie takéhoto vysokého počtu voličov (približne 40) svedčí o vysokej intenzite protizákonnosti volieb zo strany úspešného kandidáta Martina Digoňa. Sľubom výplaty sumy 50 € za hlasy v jeho prospech došlo k porušeniu ústavou garantovaného princípu volieb, keď bol na významnú časť voličov zo sociálne slabších pomerov, ktorí sú ľahko ovplyvniteľnou cieľovou skupinou, vyvíjaný tlak nútiaci ich hlasovať za jedného z kandidátov. Takéto konanie je podľa sťažovateľa hrubým a závažným porušením právnej úpravy volebnej kampane, bolo spôsobilé ovplyvniť výsledok volieb starostu obce a malo aj priamy vplyv na dosiahnutý výsledok volieb z hľadiska rozdielu hlasov medzi jednotlivými kandidátmi. Konaním Martina Digoňa bol podľa presvedčenia sťažovateľa závažným spôsobom porušený zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a to vyvoláva pochybnosti o tom, či voľby a ich výsledok sú prejavom skutočnej vôle voličov, a takto bola ohrozená slobodná súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.

6. Sťažovateľ napokon žiadal, aby ústavný súd o jeho sťažnosti takto rozhodol:
„Voľby starostu obce Prosačov konané dňa 10.11.2018 vyhlasuje za neplatné.“

II.

Skutkový stav veci

7. Ústavný súd si vyžiadal z Obecného úradu v Prosačove kompletnú volebnú dokumentáciu. Z prieskumu volebnej dokumentácie vyplynuli úplne zhodné výsledky, ako boli uvedené v zápisnici o výsledku volieb.

8. V časti sťažnosti týkajúcej sa volebnej korupcie navrhol sťažovateľ vypočuť 11 občanov obce Prosačov (mená sú uvedené v bode 4 tohto uznesenia), ktorí podpísali čestné vyhlásenie nasledujúceho znenia: *„Ja, dolu podpísaný, prehlasujem, že ma tesne pred termínom komunálnych volieb 2018 v obci Prosačov osobne oslovil kandidát na starostu obce Martin Digoň s ponukou, že keď mu odovzdám vo voľbách svoj hlas, tak mi po voľbách vyplatí ako odmenu za hlasovanie peniaze v hotovosti vo výške 50 Eur.“*

9. Vzhľadom na tento s ohľadom na celkovú množinu voličov relevantný počet osôb a hlavne, berúc do úvahy závažnosť a jednotnosť ich tvrdenia, rozhodol sa ústavný súd pre výsluch navrhnutých svedkov na tvári miesta, aby rozptýlil alebo potvrdil obavy z deformácie volieb. Uvedený výsluch sa uskutočnil 21. decembra 2018 na Obecnom úrade v Prosačove za účasti sťažovateľa a jeho právneho zástupcu a zvoleného starostu.

10. Ústavný súd vypočul 13 svedkov, a to desiatich zo skupiny navrhnutých sťažovateľom, pretože jedenásty sa na výsluch nedostavil, a troch svedkov, ktorých navrhol protikandidát.

Z desiatich „svedkov sťažovateľa“ ôsmi ([REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]) vypovedali, že dostali sľub odmeny za hlas protikandidátovi. [REDACTED] tvrdil, že sľub dostal v septembri. Dôležité je uviesť, že z tejto skupiny ôsmich dvaja ([REDACTED], [REDACTED]) uviedli, že voliť neboli. Piaty už v sťažnosti navrhnutí svedkovia ([REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]) tvrdili, že ich s touto ponukou oslovil priamo Martin Digoň. Dvoch obyvateľov ([REDACTED], [REDACTED]) mali osloviť iní občania a napokon jeden svedok tvrdil, že sa takáto „správa šírila“ ([REDACTED])

██████████). Zo svedkov navrhnutých sťažovateľom, teda tých, ktorí podpísali čestné vyhlásenie, napokon dvaja tvrdili opak (██████████, ██████████), teda to, že im nikto nič nesľúbil. Išlo o manželský pár, kde manželka podpísala čestné vyhlásenie preto, že sa domnievala, že dokument má iný význam, a takéto „čestné vyhlásenie“ podpísala aj za manžela.

11. Traja vypočutí svedkovia (██████████, ██████████ a ██████████) navrhnutí zvoleným starostom tvrdili, že volili podľa svojej vôle s tým, že ██████████ si už želal zmenu v obci. ██████████ tvrdila, že naopak, sťažovateľ jej sľúbil sumu 50 €, ak ho bude voliť.

12. Na otázku Martina Digoňa, či svedok ██████████ vie o tom, že ██████████ alebo ██████████ boli zaplatené dlžoby po voľbách, svedok uviedol, že vie o tom, že pán Šoltés im zaplatil elektrinu. Bolo to asi dva alebo tri dni pred výsluchom. Na otázku, či manželka pána Šoltésa bola v osade, aby viacerí občania vrátili dlhy, svedok odpovedal, že o tom vie, pričom sťažovateľ na to uvádza, že to nie je pravda.

13. Ku skutkovému stavu možno doplniť, že traja svedkovia (██████████, ██████████ a ██████████) zmienili istú ██████████, ktorá mala po voľbách neúspešne žiadať zvoleného starostu o vyplatenie odmeny.

14. Ústavný súd umožnil, aby sa do konca kalendárneho roka 2018 k výsluchom a vôbec k veci vyjadrili účastníci konania.

14.1 Sťažovateľ v replike uviedol, že bol starostom štyri volebné obdobia, nikdy voličov nepodplácal a takéto spôsoby odsudzuje. Vymenoval úspechy, ktoré obec zaznamenala počas jeho verejnej služby.

14.2 Možnosť vyjadriť sa využil aj protikandidát. K svojmu vyjadreniu pripojil čestné vyhlásenie 41 obyvateľov obce s nasledujúcim znením: „*Podpísaný - rodné číslo bytom prehlasujem, že pred voľbami, ktoré sa konali dňa 10.11.2018 kandidát na starostu*

Martin Digoň mi nesľuboval žiadne peniaze alebo iné výhody v prípade, ak budem voliť jeho. Martin Digoň tak, ako ďalší kandidát Ján Gača boli v osade v stredu 7.12.2018 a odovzdávali občanom volebné materiály. Za Jána Šoltésa volebné materiály roznášal zamestnanec obce [REDACTED]. Toto čestné prehlásenie vydávam na žiadosť Martina Digoňa a môže byť použité na úradne účely a pre súd.“ Čestné vyhlásenie podpísala aj už zmienená [REDACTED].

Zvolený starosta v písomnej replike k výsluchom argumentuje tým, že pred štyrmi rokmi získal 50 hlasov a v napadnutých voľbách 51, čo svedčí o konštantnej podpore jeho voličov. Prízvukuje, že výpovede sťažovateľom navrhnutých svedkov sú rozporné s čestnými vyhláseniami, ktoré podali s volebnou sťažnosťou, a tiež skutočnosť, že žiaden zo svedkov si k nemu neprišiel po peniaze osobne. Zmienka o 40 ovplyvnených voličoch uvedená v sťažnosti je podľa neho len špekuláciou.

III.

Všeobecné východiská, právne hodnotenie a závery ústavného súdu

15. Voľby sú prostriedkom pravidelného obnovovania verejnej moci občanmi. Voľbami sa realizuje kľúčový princíp slobodného demokratického štátu, princíp vlády na čas. Voľby sa vyznačujú tým, že sú jedinečnou udalosťou, ktorej predchádza istá spoločenská mobilizácia celoštátna aj lokálna. Voľby sú podstatou demokracie a legitimacy. Voľby majú svoj rytmus či trajektóriu, ktoré súvisia so zákonom stanovenými volebnými procedúrami a s politickým životom. Z týchto dôvodov je možné súdne zasahovať do výsledku volieb len zo závažných dôvodov. 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 teda 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* (napr. PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 50/99).

16. Vo všeobecnosti musia byť splnené tri predpoklady, aby bolo možné vyhovieť volebnej sťažnosti: 1. protizákonnosť, porušenie zákonov týkajúcich sa volieb, 2. vzťah medzi touto protizákonnosťou a neplatnosťou volieb alebo voľby kandidáta a 3. intenzita protizákonnosti, ktorá už spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (Rôznosť intenzity kampane sa už v spôsobe rozhodovania ústavného súdu prejavila. Vo veciach sp. zn. PL. ÚS 5/03, sp. zn. PL. ÚS 118/07 a sp. zn. PL. ÚS 78/2011 ústavný súd nepovažoval vady za také, ktoré by mohli ovplyvniť výsledok volieb. Naopak, nálezom sp. zn. PL. ÚS 6/06 ústavný súd zrušil výsledok volieb, pretože spôsob vedenia kampane počas volebného moratória presiahol únosnú mieru.).

17. Voľby môžu byť v zmysle judikatúry (PL. ÚS 98/07) ústavného súdu (a tiež podľa teórie ústavného práva) spochybnené v zásade tromi spôsobmi, a to tým, že došlo k volebnej chybe (napr. nesprávne sčítanie hlasov a iné číselné omyly), k volebnému deliktu (úmyselne nesprávne sčítanie alebo iné falšovanie volieb počas ich priebehu) alebo k neprípustnému ovplyvňovaniu výsledku hlasovania (oblasť nekalej volebnej súťaže a použitých prostriedkov volebnej kampane)

18. Vo vzťahu k *namietanej volebnej chybe nesprávneho sčítania* (bod 3) ústavný súd konštatuje, že prepočítal hlasovacie lístky, skontroloval ich vyhodnotenie volebnou komisiou, nenašiel žiadne pochybenia a môže konštatovať, že v predmetnej veci k žiadnej volebnej chybe nedošlo. Výsledky volieb sú zhodné s tým, čo je uvedené v bode 2 uznesenia.

19. Vo vzťahu k *neprípustnému ovplyvňovaniu výsledku hlasovania* (volebnej korupcii) je potrebné najprv uviesť, že ústavný súd v doterajšej judikatúre (m. m. PL. ÚS 5/03, PL. ÚS 6/06, PL. ÚS 45/07) opakovane a kategoricky odsúdil tzv. kupovanie hlasov, čiže poskytovanie finančnej alebo inej materiálnej protihodnoty za určité hlasovanie, pretože ide o vážne porušenie volebného práva zaručeného v čl. 30 ústavy. Nakupovanie voličských hlasov totiž priamo ohrozuje slobodu rozhodovania voliča, čím je dotknutá

zásada priamosti volebného práva, tajnosti hlasovania, ako aj jeho rovnosti; kupujúci nedisponuje iba svojím hlasom, ale desiatkami či stovkami, alebo aj tisíckami kúpených hlasov. Takto kúpený volič sa nerozhoduje podľa svojich politických preferencií či záujmov, pretože je motivovaný výhradne svojím bezprostredným materiálnym profitom v rámci „volebného obchodnoprávneho vzťahu“. Dokázané kupovanie hlasov za hotovosť by teda napĺňalo test férovosti volebnej kampane. Testovať férovosť volebnej kampane, a tak čo najúplnejšie eliminovať arbitrárnosť, možno v štruktúre ukazovateľov [1] *reciprocity* (Voličov benefit nenastáva až splnením ďalších podmienok, ale bezprostredne. Nejde preto o motiváciu voliča v politickej rovine, ale o bezprostrednú odmenu za splnenie sľubu.), [2] *ideologickej neutrality* (Volič sa nerozhoduje podľa svojho politického presvedčenia, ale podľa toho, kto mu zaplatí za jeho hlas.), [3] *exkluzivity* (Zo zavedenia novej sociálnej dávky majú prospech všetci, ktorých sa týka, zatiaľ čo z predaja hlasu len konkrétny volič.) a [4] *súvisiacich porušení princípov volebného práva* (porov. ŠIMÍČEK, V. Obchodně tržní způsob vedení volební kampaně, nebo kupování hlasů voličů? In: ŠIMÍČEK, V. *Volby – svátek demokracie, nebo pletich?* 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2012. 205 s. ISBN 978-802-1058-231. s. 69.).

20. Ústavný súd musí podozrievavo reagovať na signály kupovania hlasov. Ústavný súd však musí vyvažovať medzi unikátnosťou volebného dňa vrátane istej organizačnej improvizácie volieb a takto fixovaným výsledkom na jednej strane a požiadavkou, aby voľby reflektovali autentickú vôľu voličov na strane druhej. Volebné súdnictvo svojou koncentráciou, krátkymi lehotami, nárokmi na jasnosť dôkazov jednoducho uprednostňuje princíp demokracie.

21. Vychádzajúc z trojbodového testu (bod 16), ústavný súd musí posúdiť, či vôbec došlo k protiprávnosti. Z demokratickej podstaty volieb a z neurčitosti hypotézy zákazu (silne) neférovej kampane vyplýva, že len značné neférovosti vyvolávajúce silný tlak na vôľu voličov sú protiprávne. Z tohto pohľadu sú tieto prípady skutkovo veľmi podmienené a neľahko sa zovšeobecňujú. Zároveň, ako ústavný súd opakovane rozhodol, voličov netreba podceňovať [Ústavný súd v súvislosti s volebným moratóriom pripomína, že pri posudzovaní volebných vád je potrebné nepodceňovať voliča. Len intenzívnejší tlak

na voliča spôsobilý ovplyvniť tvorbu jeho slobodnej vôle je volebnou vadou, ktorej dôsledkom môže byť zrušenie výsledku volieb. (PL. ÚS 78/2011)].

22. Ústavný súd vyhodnotil jednotlivé dôkazné prostriedky – výpovede svedkov – detailne aj v kontexte a konštatuje, že sú na prvý pohľad vnútorne rozporné a neumožňujú vyvodiť presný obraz skutočnosti týkajúcej sa prípadného kupovania hlasov. Zvlášť sťažovateľom navrhnutí svedkovia ponúkajú príliš nekonzistentný a rozporuplný obraz o veci, ktorý je zároveň v napätí s čestnými vyhláseniami. Nemožno bez racionálnych pochybností ustáliť, či zvolený starosta naozaj ponúkal hotovostné peniaze, alebo išlo o nejakú fám, nejasné sľuby alebo dezinterpretáciu sľubov.

23. Nespornou sa javí len skutočnosť, že protikandidát žiadne finančné prostriedky voličom nevyplatil. Dôkazy nepotvrdzujú systémový, štrukturálny tlak na voličov či tiesnivú neslobodnú atmosféru pred voľbami a počas nich. Nesplnený sľub o vyplácaní hotovostných odmien ostáva stále veľmi špekulatívnym a celá situácia akosi naivnou. Z výpovedí svedkov možno len nepriamo odvodiť zložitú pradiť vzťahov medzi voličmi a kandidátmi s rôznymi vzájomnými súkromnými záväzkami či podlžnosťami, čo môže byť charakteristické pre malú obec (bod 12).

24. Predmetná obec je malá, v tomto zmysle veľmi komunitná, obyvatelia sa osobne poznajú a osobne poznajú kandidátov. *Okrem toho jedna manipulácia by nemala nahrádzať pôvodnú manipuláciu.* Podľa ústavného súdu by voľby mali prebiehať čo najkorektnejšie a priestorom súťaže má byť hlavne lokálna komunita a len ultimatívne to môžu byť pojednávacie miestnosti ústavného súdu.

25. Ústavný súd pri posudzovaní veci vzal do úvahy aj relatívne značný náskok zvoleného starostu pred sťažovateľom a konštatuje, že z vykonaného dokazovania nevyplynuli také skutočnosti, ktoré by potvrdili protiprávnosť volieb. Možno tiež konštatovať, že sťažovateľovi sa nepodarilo hodnoverne preukázať tvrdenie prísľubu o kupovaní voličských hlasov, a najmä nie v takom rozsahu, ktorý by bol spôsobilý reálne ovplyvniť výsledok napadnutých volieb. Nebola teda splnená hneď prvá podmienka

pre vyhlásenie volieb za neplatné, a preto bolo treba sťažnosť podľa § 63 ods. 1 písm. d) zákona o ústavnom súde zamietnuť.

26. Z uvedených dôvodov rozhodol ústavný súd tak, ako to je uvedené vo výrokovvej časti tohto uznesenia.

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

V Košiciach 16. januára 2019