



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 22/00-75

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne o návrhu 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpených poslankyňou prof. JUDr. K. T., DrSc., proti Národnej rade Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom doc. JUDr. P. K., CSc., na začatie konania podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 41 ods. 2 písm. b) a c) zákona Slovenskej národnej rady č. 80/1990 Zb. o voľbách do Slovenskej národnej rady v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 2 a čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky 11. januára 2001 takto

r o z h o d o l :

Návrhu 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vyslovenie nesúlady § 41 ods. 2 písm. b) a c) zákona Slovenskej národnej rady č. 80/1990 Zb. o voľbách do Slovenskej národnej rady v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 2 a čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 7. augusta 2000 doručený návrh 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) na začatie konania o súlade § 41 ods. 2 písm. b) a c) zákona Slovenskej národnej rady č. 80/1990 Zb. o voľbách do Slovenskej národnej rady v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“) s čl. 12 ods. 2 a čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Navrhovateľ žiadal, aby ústavný súd rozhodol týmto nálezom:

„Paragraf 41 ods. 2 písm. b) a c) zákona č. 80/1990 Zb. o voľbách do Slovenskej národnej rady v znení neskorších predpisov je v rozpore s čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj so znením čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.“

Podľa názoru navrhovateľa ustanovenie rôznych percentuálnych prahov vstupu do parlamentu zvyhodňuje politické strany združené v koalíciách politických strán (ďalej len „koalícia“) a znevýhodňuje politické strany a politické hnutia (ďalej len „politická strana“) zúčastňujúce sa volieb samostatne, lebo politickej strane v rámci koalície stačí pre vstup do parlamentu získať menšie percento voličských hlasov, ako je to v prípade jej samostatnej účasti vo voľbách. To má za následok vytvorenie iných podmienok pre prístup kandidátov na kandidátnej listine koalície ako jednotlivcej politickej strany k verejným funkciám.

Navrhovateľ tvrdí, že čl. 12 ústavy sa týka nielen fyzických osôb, ale aj právnických osôb, čo vyplýva z jeho zaradenia v systematike ústavy. Čl. 12 ústavy sa podľa neho musí aplikovať tak na právne postavenie právnických osôb, ako aj fyzických osôb, potom aj ich práva a ich právne postavenie musí byť s týmto článkom ústavy súladné. Znamená to, že nesmie dôjsť k žiadnemu zvyhodňovaniu alebo znevýhodňovaniu tak fyzických osôb, ako aj právnických osôb. Navrhovateľ

argumentuje aj rozporom napadnutých ustanovení volebného zákona s čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, ktorý ustanovuje právo každého občana bez akýchkoľvek rozdielov vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných funkcií svojej krajiny.

Ústavný súd návrh navrhovateľa predbežne prerokoval podľa § 25 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 pléna 21. septembra 2000 a prijal ho na ďalšie konanie.

Národná rada Slovenskej republiky v stanovisku, ktoré bolo ústavnému súdu doručené 24. októbra 2000, žiadala, aby ústavný súd návrh navrhovateľa zamietol, čo odôvodnila dlhodobou platnosťou napadnutej právnej úpravy, uplatňovaním pomerného volebného systému, potrebou formovať politický systém po 40 rokoch totality, platnosťou rovnakých a vopred známych podmienok pre všetky subjekty zúčastňujúce sa volieb, umožnením vstupu nových politických strán do parlamentu.

Ústavný súd si podľa § 39 zákona o ústavnom súde 25. septembra 2000 vyžiadal k návrhu navrhovateľa stanovisko generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“) a predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

Generálny prokurátor vo svojom stanovisku, ktoré bolo ústavnému súdu doručené 20. októbra 2000, pokladal celý návrh za nedôvodný. Podľa generálneho prokurátora sa čl. 12 ods. 2 ústavy ako generálna ústavno-právna norma uplatní iba vtedy, keď nie je špeciálna ústavno-právna norma, ktorou je v danom prípade čl. 30 ods. 4 ústavy a čl. 30 ods. 4 zakladá právo pre občanov jednotlivcov. Napadnutý § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona sa týka politických strán a ich koalícií, a preto nemôže byť v rozpore s čl. 30 ods. 4 ústavy, ktorý zakladá práva pre občanov

jednotlivcov. Generálny prokurátor argumentoval aj účelom uzatvárajúcej klauzuly a primeranosťou použitia ustanovení volebného zákona o politických stranách na koalície, ktorá je zakotvená v jeho § 17 ods. 2.

Predseda Najvyššieho súdu Slovenskej republiky dňa 8. januára 2001 oznámil, že zaslanie požadovaného stanoviska považuje za nevhodné.

Na ústnom pojednávaní uskutočnenom na žiadosť navrhovateľa obaja zástupcovia účastníkov doplnili svoje základné prednesy a súčasne zaujali stanovisko k viacerým otázkam ústavného súdu, ako aj k prednesom protistrany.

Zástupca Národnej rady Slovenskej republiky doplnil na ústnom pojednávaní písomné stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky v tom smere, že v predmetnej veci ide o zvažovanie viacerých ústavných princípov všeobecnosti, rovnosti, spravodlivosti a politického pluralizmu. Argumentoval účelom prahových klauzúl a pomerného volebného systému ako takého. Uvádzal zahraničné príklady. Upozornil, že vo viacerých krajinách existuje rovnaká prahová klauzula pre politické strany aj pre ich koalície, čo sa dosahuje ich zahrnutím pod jediný názov. Legitímnosť súčasnej právnej úpravy obhajoval prehĺbením a zabezpečením plurality v politickom systéme. Obhajoval tiež ústavnosť súčasného znenia § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona prepočtom výsledkov minulých volieb v prípade, že by buď neexistovali prahy pre vstup do Národnej rady Slovenskej republiky, alebo by každá koalícia musela získať percento rovnajúce sa päťnásobku počtu svojich členov. Súčasný stav vyvažuje záujem na obmedzení počtu strán v Národnej rade Slovenskej republiky so záujmom, aby prepadlo čím menej voličských hlasov. Politickosť problému vidí v dopade volebného systému na uplatnenie voličských hlasov. Dôvodom pre odstupňovanie percentuálnych prahov je podľa neho snaha zabrániť prepadu voličských hlasov a dosiahnuť funkčnosť ústavných inštitútov a osobitne parlamentu, ktorá je daná rovnováhou medzi odrážaním politického spektra a zložením parlamentu umožňujúcim funkčné koalície a prácu parlamentu. Na príklade Spolkovej republiky Nemecko dokumentoval súčinnosť zákonodarného orgánu a ústavného súdu pri

hľadání ústavného prahu pre vstup politických strán do parlamentu. Zdôraznil zmysel koalícií v zjednocovaní politickej scény. Za alternatívu stupňovaných percentuálnych prahov pre vstup do parlamentu pokladal ustanovenie jednotného prahu 5 % pre strany aj ich koalície. Zástupca Národnej rady Slovenskej republiky ďalej uviedol, že zámerom napadnutých ustanovení volebného zákona nebolo niekoho znevýhodniť. Argumentoval, že viaceré krajiny poznajú iba jedinú prahovú klauzulu pre všetky subjekty uchádzajúce sa o hlasy voličov, teda pre politické strany i pre koalície. Slovenská právna úprava umožňuje koalície, ale ostáva na občanovi, aby o nich vo voľbách rozhodol.

Zástupkyňa navrhovateľa sa vyjadrila k písomnému i ústnemu stanovisku Národnej rady Slovenskej republiky i ku stanovisku generálneho prokurátora. Poprela relevantnosť argumentov o akceptácii ústavnosti napadnutých ustanovení v minulosti i o tom, že ústava pripúšťa pomerný aj väčšinový volebný systém pre tento prípad. Rovnako nepokladala za relevantné ani tvrdenie, že volebný zákon zaručuje rovnaké pravidlá volebnej súťaže pre všetkých i možnosť vzniku nových politických strán, lebo týchto otázok sa návrh netýkal. Uznala ústavnosť existencie koalícií. Zahraničnými príkladmi podporila názor, že ústavné by bolo, ak by koalícia musela pre vstup do parlamentu získať percento hlasov rovnajúce sa päťnásobku počtu v nej združených politických strán. Proti názoru generálneho prokurátora argumentovala súčasnou uplatniteľnosťou čl. 12 ods. 2 aj čl. 30 ods. 4 ústavy. Pokladala existenciu viacerých typov subjektov uchádzajúcich sa o hlasy voličov za ústavnú. Aplikovateľnosť čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach na poslaneckú funkciu zdôvodnila hlavne tým, že funkcia poslanca je verejnou funkciou. Argumentovala v prospech zásady, že percentuálny prah vstupu koalícií do parlamentu sa má rovnať päťnásobku počtu členov koalície. Zástupkyňa navrhovateľa vidí zmysel koalícií v spájaní jedného silného subjektu s menšou programovo blízkou politickou stranou. Súčasne však uviedla, že vo väčšine krajín právo s koalíciami nepočíta. Ústavu je potrebné podľa nej chápať ako celok, kde sa jednotlivé články vzájomne dopĺňajú. Zástupkyňa navrhovateľa argumentovala tiež tým, že spravodlivosť i funkčnosť volebného systému sú odôvodnené spoločenské záujmy,

ktoré treba proporčne akceptovať. Za spravodlivejší pokladá čo najnižší percentuálny prah pre vstup do parlamentu, ale funkčnosť parlamentu si podľa jej mienky vyžaduje zníženie počtu parlamentných politických subjektov aj prostredníctvom percentuálnych prahov. O spravodlivosť sa treba usilovať v rámci ústavy prípadným znižovaním percentuálneho prahu pre vstup do parlamentu.

II.

Predmetom konania o súlade zákonov s ústavou podľa čl. 125 písm. a) ústavy bol § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona; § 41 ods.2 volebného zákona znie: „(2) Ústredná volebná komisia ďalej zistí, a) ktoré politické strany získali menej než päť percent, b) ktoré koalície zložené z dvoch alebo troch politických strán získali menej než sedem percent, c) ktoré koalície zložené najmenej zo štyroch politických strán získali menej než desať percent z celkového počtu platných hlasov. Pri ďalšom zisťovaní volebných výsledkov a pridelovaní mandátov sa už na tieto strany a koalície a hlasy pre ne odovzdané neprihliada.“

Podľa navrhovateľa je § 41 ods. 2 písm. b) a c) v rozpore s čl. 30 ods. 4 a čl. 12 ods. 2 ústavy. Podstata rozporu spočíva podľa neho v tom, že ustanovenie rôznych percentuálnych volebných prahov vstupu do parlamentu zvyhodňuje politické strany združené v koalícii a znevýhodňuje politické strany zúčastňujúce sa volieb samostatne, lebo politickej strane v rámci koalície stačí získať pre vstup do parlamentu menšie percento voličských hlasov, ako to je v prípade jej samostatnej účasti vo voľbách. To má za následok vytvorenie iných podmienok pre prístup kandidátov na kandidátnej listine koalície politických strán ako jednotlivej politickej strany k verejným funkciám. Za spravodlivé riešenie považuje určiť percentuálny volebný prah pre koalíciu ako násobok percentuálneho prahu pre politickú stranu zúčastňujúcu sa vo voľbách samostatne a počtu politických strán združených v koalícii.

Pre rozhodnutie ústavného súdu bolo relevantné definovanie vzťahu § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona k čl. 30 ods. 4 a čl. 12 ods. 2 ústavy.

Podľa názoru ústavného súdu súvislosť § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona s čl. 30 ods. 4 ústavy je daná tým, že citované ustanovenie volebného zákona upravuje percentuálny prah vstupu politických strán a koalícií do parlamentu, čím determinuje aj podmienky prístupu kandidátov politických strán a koalícií zúčastňujúcich sa vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky.

V čl. 12 ods. 2 ústavy sa zakotvuje, že „základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, ... alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať“. Pokiaľ navrhovateľ namieta v tejto súvislosti znevýhodnenie politickej strany z dôvodu iného postavenia, poukazujúc pritom na čl. 12 ods. 2 ústavy, je potrebné uviesť aj s odvolaním sa na predchádzajúce rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 14/98, že porušenie práva zakotveného v čl. 12 ods. 2 ústavy sa síce môže týkať politickej strany, avšak toto ustanovenie ústavy je uplatniteľné iba v spojení s niektorým zo základných práv, ktorých subjektom môže byť aj politická strana. Podľa článku 30 ods. 4 ústavy, ktorý ustanovuje, že „občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným ... funkciám“, nositeľom práva na rovnaký prístup k verejným funkciám sú iba jednotliví občania, a nie aj politické strany; preto možno uvažovať o jeho porušení iba vo vzťahu k občanom, a nie aj k politickým stranám.

Vzhľadom na vyššie uvedený vzťah § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona a čl. 30 ods. 4 ústavy a namietané znevýhodnenie je potrebné uviesť, že v dôsledku takéhoto znevýhodnenia politických strán alebo koalícií zúčastňujúcich sa volieb sa dostávajú do rôzneho postavenia aj občania uchádzajúci sa o zvolenie na ich kandidátnych listinách, čím dochádza k obmedzeniu ich práv. Akceptujúc aj názor zástupkyne navrhovateľa, že „ústavu je potrebné chápať ako celok, kde sa jednotlivé články dopĺňajú“, je potrebné poukázať na čl. 13 ústavy, v ktorom sú ustanovené medze možného obmedzenia základných práv.

Ústavný súd vychádzal pritom predovšetkým z toho, že politické práva, medzi ktoré patrí aj právo upravené v čl. 30 ods. 4 ústavy, nemajú absolútnu povahu, čo znamená, že ich výkon možno obmedziť za podmienok a v rozsahu ustanovených ústavou. Takýto prístup potvrdzuje aj čl. 25 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach z roku 1966, ktorý nezakazuje akékoľvek obmedzenia politických práv v ňom uvedených, ale len „neodôvodnené obmedzenia“ pri výkone práva zúčastňovať sa na vedení verejných záležitostí priamo alebo prostredníctvom volených zástupcov (písmeno a), voliť a byť volený v pravidelných voľbách ... (písmeno b), resp. vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny (písmeno c). Podobne ako pri iných základných právach a slobodách aj pri politických právach však platí zákaz diskriminácie pri ich výkone podľa čl. 12 ods. 2 ústavy.

Navrhovateľ argumentoval v návrhu aj rozporom napadnutých ustanovení volebného zákona s čl. 25 písm. c) tohto dokumentu. Zo Všeobecného komentára k čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, ktorý schválil Výbor OSN pre ľudské práva 12. júla 1996, však vyplýva, že čl. 25 písm. c) sa vzťahuje na prístup k verejnej službe v zmysle štátnej a ďalšej verejnej správy a netýka sa volených politických funkcií, teda ani poslaneckej funkcie. Anglický termín „public services“ použitý v originálnom znení čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach nezahŕňa volenú poslaneckú funkciu (tú zahŕňa čl. 25 písm. a) a najmä b) citovaného dokumentu).

Ústavný súd pri úvahách o možnom porušení práva občana zakotveného v čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy vychádzal aj z právnych názorov Európskeho súdu pre ľudské práva (rozsudok z 2. 3. 1987 vo veci Mathieu-Mohin a Clerfayt v. Belgicko), ktoré majú podľa doterajšej judikatúry ústavného súdu (PL. ÚS 15/98) „podporný význam pri podávaní výkladu ústavy“. Podľa týchto právnych názorov volebné systémy sa usilujú splniť ciele, ktoré sú niekedy ťažko vzájomne zlučiteľné: na jednej strane majú odrážať verne názory ľudí, na druhej strane spájať myšlienkové prúdy, a tak podporovať vytvorenie dostatočne jasnej a súdržnej politickej vôle. Ktorýkoľvek volebný systém musí byť hodnotený vo svetle politického

vývoja dotknutej krajiny; znaky, ktoré by boli neprijateľné v jednej krajine, môžu byť oprávnené v kontexte inej krajiny prinajmenej dovtedy, dokedy vybraný systém poskytuje podmienky, ktoré zabezpečujú slobodné vyjadrovanie názorov ľudí pri výbere zákonodarného zboru.

S prihliadnutím na tieto názory Európskeho súdu pre ľudské práva zdôrazňujúce špecifické podmienky jednotlivých krajín pri hodnotení ich volebných systémov medzinárodné komparácie uvádzané oboma účastníkmi nemali taký význam pri rozhodovaní ústavného súdu, aký mu účastníci pripisovali.

Podľa § 17 volebného zákona môžu kandidátne listiny predložiť, a tým sa i zúčastniť volieb politickej strany a koalície. Politické strany, ktoré vytvorili koalíciu, sa už samostatne nezúčastňujú volieb. Voliči odovzdávajú hlasy politickým stranám alebo koalíciám a mandáty sa pridelujú politickým stranám alebo koalíciám zúčastňujúcim sa volieb, a nie jednotlivým politickým stranám v rámci koalície (§ 42 volebného zákona).

Navrhovateľ považuje za zachovanie princípu rovnosti politických strán a koalícií zúčastňujúcich sa volieb ustanovenie síce diferencovaného percentuálneho volebného prahu pre koalíciu, ale len takého, ktorý sa rovná násobku percentuálneho volebného prahu ustanoveného pre politickú stranu, ktorá sa zúčastňuje vo voľbách samostatne, a počtu politických strán tvoriacich koalíciu. Každé iné riešenie považuje za jeho porušenie.

Ústavný súd pri svojom rozhodovaní vychádzal z čl. 1 ústavy, podľa ktorého je Slovenská republika demokratický štát. Ústava vo viacerých článkoch ustanovuje princípy a základné práva a slobody, ktoré sú nevyhnutné pre riadne fungovanie demokratického štátu. Takými sú aj všetky politické práva a slobody ustanovené v treťom oddiele druhej hlavy. Ich zásadný význam ústava osobitne zdôrazňuje v čl. 31 ústavy. Podľa tohto článku 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, nachádzajúca výraz predovšetkým vo voľbách, je základným predpokladom fungovania demokratického štátu a to je dôvodom, aby obsah čl. 31 ústavy bol transformovaný najmä vo volebných zákonoch.

Pokiaľ ide o spôsob ustanovovania zákonodarného orgánu, ústava vyžaduje „slobodné voľby svojich zástupcov občanmi“ (čl. 30 ods. 1 ústavy), ktoré sa uskutočňujú „v lehotách nepresahujúcich pravidelné volebné obdobie“ (čl. 30 ods. 2 ústavy) prostredníctvom „všeobecného, rovného a priameho volebného práva s tajným hlasovaním“ (čl. 30 ods. 3 ústavy) a za dodržania „rovnakých podmienok prístupu občanov k voleným verejným funkciám“ (čl. 30 ods. 4 ústavy), ktorými v tomto prípade sú funkcie poslancov v zákonodarnom orgáne.

V takto vymedzenom rámci ústava neustanovuje povinnosť zaviesť určitý volebný systém, či ako systém väčšinového alebo pomerného zastúpenia, alebo ako kombinovaný systém. Ponecháva zákonodarnému orgánu priestor na úvahu pri jeho výbere, a to bez ohľadu na to, že zvolený volebný systém môže predstavovať väčšie nevýhody, než aké by boli v prípade iného volebného systému.

Ústava v tejto súvislosti kladie dôraz na „rovnakosť podmienok“ prístupu občanov k voleným funkciám. V tomto smere chráni každého kandidáta na volenú funkciu poslanca v zákonodarnom orgáne pred jeho diskrimináciou. Otázka, či v tomto smere existuje alebo neexistuje „rovnosť“, resp. „rovnakosť“, závisí od zvoleného volebného systému. Avšak nech sa zvolí akýkoľvek volebný systém, z princípu rovnakého zaobchádzania s každým občanom pri vykonávaní jeho práva kandidovať vo voľbách nemožno vyvodit' záver, že každý hlasovací lístok musí mať vo vzťahu

k výsledku rovnakú váhu a ani že každý kandidát má mať rovnaké šance tento výsledok dosiahnuť. Rovnakosť podmienok na prístup k voleným funkciám neznamená preto absolútnu rovnosť šancí pri získavaní poslaneckého mandátu vzhľadom na počet odovzdaných hlasov, ako aj prepadnutie časti hlasov.

Obdobne to podľa názoru ústavného súdu platí aj vtedy, ak v rámci určitého volebného systému sa do súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti pripustia okrem politických strán aj koalície a každému z nich sa na účasť pri rozdelení poslaneckých mandátov ustanoví rovnaký percentuálny volebný prah platne odovzdaných hlasov primeraný podstate volebného práva.

Zákonodarnému orgánu nevyplýva z ústavy ani žiadna povinnosť, aby prihliadal pri ustanovení percentuálneho volebného prahu na takéto nerovné postavenie subjektov napr. tak, že pre politické strany sa bude vyžadovať v porovnaní s koalíciami nižšie percento platne odovzdaných hlasov.

Podstatné pri uplatnení každého volebného systému je to, aby nikto nebol obmedzovaný v rámci súťaže politických síl v jeho slobodnom rozhodnutí, či sa volieb zúčastní ako kandidát v rámci jednej politickej strany alebo koalície. Slobodné rozhodnutie o účasti v rámci politickej strany alebo koalície musí patriť vždy kandidátovi.

Podľa názoru ústavného súdu o takýto prípad ide aj v posudzovanej zákonnej úprave. Napokon, navrhovateľ to ani nenamietal. Všetci kandidáti bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok a rod majú rovnaké podmienky na slobodné rozhodnutie, v rámci ktorého volebného subjektu sa zúčastnia volieb do zákonodarného orgánu. Pokiaľ by v tejto súvislosti bolo možné prijať názor navrhovateľa o ich „inom postavení“ v zmysle čl. 12 ods. 2 ústavy, toto postavenie vzniká ako dôsledok ich slobodného rozhodnutia za akceptovania ich zmýšľania, a to všetko za vopred známych a zákonom

ustanovených všeobecných pravidiel. Volebný zákon sa aplikuje na všetkých kandidátov rovnako. Každá politická strana má rovnaké podmienky podať vlastnú kandidátnu listinu alebo sa usilovať o podanie spoločnej kandidátnej listiny s inou politickou stranou, resp. s viacerými politickými stranami. Percentuálne volebné prahy vyžadované pre vstup politických strán a ich koalícií do zákonodarného orgánu sú ustanovené vopred spôsobom podľa objektívnych kritérií a neosobne.

Ak zákonodarný orgán nemá v ústave zakotvenú povinnosť týkajúcu sa ustanovenia rovnakých alebo diferencovaných percentuálnych volebných prahov platne odovzdaných hlasov pre vstup politických strán a koalícií do parlamentu, ústavný súd môže sankcionovať ustanovenie ich prípadného nerovnakého postavenia iba vtedy, ak by nerespektovalo slobodnú súťaž politických síl a bolo zjavne v rozpore so sledovanými legitímnymi cieľmi. O takýto prípad by išlo vtedy, ak by použité prostriedky vrátane volebného prahu na dosiahnutie legitímnych cieľov neboli primerané k ústavnej povinnosti zabezpečiť slobodné vyjadrenie názorov ľudí pri výbere zákonodarného orgánu, teda ak by zasahovali do samotnej podstaty aktívneho alebo pasívneho volebného práva garantovaného občanom ústavou.

Navrhovateľ nespochybnil ústavnosť koalícií zúčastňujúcich sa vo voľbách. Národná rada Slovenskej republiky zdôraznila zmysel koalícií v zjednocovaní politickej scény a v potrebe formovať politický systém po 40 rokoch totality. Za tejto situácie je vecou zákonodarného orgánu rozhodnúť o pripustení alebo nepripustení koalície do slobodnej politickej súťaže. Ústavný súd nemôže zákonodarný orgán pri tomto rozhodnutí zastupovať tak, aby sa vyjadril k vhodnosti alebo nevhodnosti takéhoto pripustenia koalícií.

Z toho potom vyplýva, že tak ako má zákonodarný orgán priestor na pripustenie koalícií do volieb, má aj priestor na to, aby im ustanovil podmienky účasti na volebnom procese zodpovedajúce ich rôznosti v porovnaní s politickými stranami, ktoré sa zúčastňujú vo voľbách samostatne, s prípadným zohľadnením ich

kvantitatívneho zloženia čo do počtu politických strán v koalícii tak, aby ustanovenie týchto podmienok odrážalo ciele, ktoré sa nimi sledujú.

Pripustenie koalícií má za cieľ predovšetkým podporovať kandidátov politických strán, ktoré odrážajú široké spektrum rôznorodých názorov občanov a sú zároveň súdržné s názorom voličov viacerých politických strán, t. j. cieľom pripustenia volebných koalícií je podpora myšlienkových prúdov dostatočne reprezentatívnym spôsobom.

Ak je teda ústavne prípustné umožniť účasť vo volebnej politickej súťaži koalíciám, musia byť rovnako prípustné prostriedky, ktorými sa nezmária sledované legitímne ciele takýchto koalícií.

Zákonodarný orgán má pri tom priestor na úvahu. Ak sa rozhodol koalíciám zvýšiť percentuálny volebný prah takým spôsobom, ako to vyplýva z posudzovaného ustanovenia zákonnej úpravy, toto jeho rozhodnutie ústavný súd akceptuje, pretože podľa názoru ústavného súdu nepresahuje ten priestor na úvahu, ktorý ústava vymedzuje zákonodarnému orgánu.

Z hľadiska volieb má totiž osobitný význam aj ústavou chránená slobodná súťaž politických síl, ktorá nepredpokladá politickú súťaž iba jednotlivých politických strán, ale zaručuje dokonca politickú súťaž vnútri jednotlivých politických strán (PL. ÚS 15/98) a na základe slobodného zoskupovania politických strán aj politickú súťaž medzi politickými stranami a koalíciami. Zákonodarca preto pri vytváraní podmienok pre jednotlivé politické strany a koalície vo volebnej súťaži môže vytvoriť nerovnaké podmienky pre legitímne vytvorené nerovnaké subjekty s cieľom vyvažovať rovnosť šancí pre jednotlivých kandidátov.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti ústavný súd dospel k záveru, že ustanovenie § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona určuje rozdielne prahy pre vstup politických strán a koalícií do parlamentu, a tým aj pre pridelovanie mandátov

politickým stranám, ktoré sa samostatne zúčastňujú volieb, oproti koalíciám. Pokiaľ existuje rozdielnosť, táto je vyvážená legitímnymi cieľmi tejto právnej úpravy. Podstata legitímnosti v tomto prípade spočíva v umožnení širokej reprezentácie politického spektra v Národnej rade Slovenskej republiky za rešpektovania slobodnej súťaže politických síl.

So zreteľom na tieto legitímne ciele ústavný súd považuje napadnutú zákonnú úpravu za súladnú s ústavou. Vychádza pritom z toho, že v § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona sa verejný záujem dosiahol úpravou, ktorej dôsledky na rovnaké podmienky prístupu k voleným funkciám neprekračujú pozitíva predstavované uplatňovaním týchto legitímnych cieľov v demokratickej spoločnosti.

Rozdielnosť prahov pre vstup politických strán a koalícií do parlamentu, ktorá vyplýva z § 41 ods. 2 písm. b) a c) volebného zákona a ktorá v súvislosti s čl. 30 ods. 4 ústavy ovplyvňuje aj uplatňovanie pasívneho volebného práva občanov, je podľa názoru ústavného súdu takým zákonným obmedzením prístupu k voleným funkciám, ktoré ústava pripúšťa v čl. 13 ods. 4. Toto obmedzenie totiž nenarúša podstatu a zmysel základného práva upraveného v čl. 30 ods. 4 ústavy vo vzťahu k pasívnemu volebnému právu občanov.

Preto ústavný súd rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto uznesenia.

Podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde sa v časti odôvodnenie k tomuto rozhodnutiu pripája [odlišné stanovisko sudcov Juraja Babjaka a Eduarda Báránya.](#)