



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 72/2018-9

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 19. decembra 2018 predbežne prerokoval sťažnosť politickej strany SPOLU – občianska demokracia, Koperíkova 47, Bratislava, zastúpenej advokátskou kanceláriou Nechala & Co. s. r. o., Panenská 23, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Pavel Nechala, PhD., vo veci neústavnosti a nezákonnosti volieb poslancov Obecného zastupiteľstva obce Dolná Streda konaných 10. novembra 2018 a takto

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

Sťažnosť politickej strany SPOLU – občianska demokracia **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 (ďalej len „ústavný súd“) bola 26. novembra 2018 doručená sťažnosť politickej strany SPOLU – občianska demokracia (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta neústavnosť a nezákonnosť volieb poslancov Obecného zastupiteľstva obce Dolná Streda (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“) konaných 10. novembra 2018 (ďalej len „voľby do obecného zastupiteľstva“).

2. Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľka je politickou stranou, ktorá sa zúčastnila na voľbách do obecného zastupiteľstva, čím splnila podmienku uvedenú v § 59 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“) a je aktívne legitimovaná na podanie volebnej sťažnosti. Na základe údajov uvedených v sťažnosti a zistených z doručenej kópie zápisnice miestnej volebnej komisie o výsledku volieb v obci Dolná Streda vo voľbách do orgánov samosprávy obcí konaných 10. novembra 2018 (ďalej len „zápisnica“) bolo zistené, že voľby do obecného zastupiteľstva sa konali v jednom volebnom obvode, v ktorom bolo zapísaných v zozname voličov 1 275 voličov, z ktorých sa volieb zúčastnilo 835 voličov a počet platne odovzdaných hlasov vo voľbách do obecného zastupiteľstva bol 824. Za poslancov boli zvolení 4 nezávislí kandidáti, 3 kandidáti kandidujúci za Kresťanskodemokratické hnutie a 2 kandidáti kandidujúci za politickú stranu SMER – sociálna demokracia.

3. V ďalšej časti sťažovateľka v súvislosti so svojou argumentáciou poukazuje na čl. 30 ods. 1 prvú vetu a ods. 4 a čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a § 19, § 170 ods. 9 a § 183 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“).

4. Vo svojej sťažnosti sa sťažovateľka zameriava primárne na postavenie a úlohy zapisovateľa volebnej komisie. K tomu dodala: *„Zo zákonnej úpravy je zrejmé, že úlohou zapisovateľa nesmie byť sčítavanie hlasov. Pokiaľ zapisovateľ vymenúva a odvoláva starosta obce, ktorý opätovne kandiduje, je zrejmé vysoké riziko zaujatosti zapisovateľa, nachádzajúceho sa v konflikte záujmov.“* Sťažovateľka v ďalšej časti okrem iného uviedla: *„Členmi miestnej volebnej komisie boli okrem iného aj [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] (dve z celkového počtu päť členov). Podľa informácií týchto členiek miestnej volebnej komisie sa sčítavanie hlasov uskutočnilo mimo volebnej miestnosti (kuchynka nachádzajúca sa v budove obecného úradu), pričom sčítavanie uskutočňovala predsedníčka miestnej volebnej komisie a ďalšia členka miestnej volebnej komisie. K sčítavaniu dochádzalo po dvojiciach, pričom sčítavania sa okrem členov miestnej volebnej komisie*

*zúčastnila aj napriek upozorneniu zapisovateľka miestnej volebnej komisie. Jednu dvojicu tvorili členka miestnej volebnej komisie, ktorá je zamestnancom obce Dolná Streda, a zapisovateľka miestnej volebnej komisie. Výsledky jednotlivých sčítaní od dvojíc sa už spätne nekontrolovali. Navyše, podľa informácií od [REDAKOVANÉ] mala dvojica zamestnankyňa obce (členka miestnej volebnej komisie) a zapisovateľka používať pri sčítavaní modré pero... Na základe vyššie uvedeného máme za to, že došlo k zásadnému porušeniu pravidiel sčítavania hlasov (sčítavanie zapisovateľkou), a v nadväznosti naň došlo k neústavnosti a nezákonnosti volieb...“*

5. Ústavnému súdu boli zaslané aj čestné vyhlásenia [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] z 21. novembra 2018, v ktorých zhodne uviedli nasledujúce skutočnosti:

*„- časť hlasovacích lístkov bola sčítavaná mimo volebnej miestnosti, a to v kuchynke v budove obecného úradu, pričom tieto lístky sčítavali predsedníčka volebnej komisie a členka volebnej komisie,*

*- hlasovacie lístky boli sčítavané po dvojiciach, a sčítavania sa okrem členov miestnej volebnej komisie aj napriek upozorneniu zúčastňovala zapisovateľka,*

*- členka miestnej volebnej komisie (zamestnankyňa obce) a zapisovateľka tvorili jednu dvojicu,*

*- výsledky jednotlivých sčítaní od týchto dvojíc sa iba spolu spočítali a spätne sa spolu neprepočítavali (nebola spätná kontrola),*

*- dvojica zamestnankyňa obce – zapisovateľka používala pri sčítavaní modré pero.“*

6. Vzhľadom na uvedené sťažovateľka žiada, aby ústavný súd nálezom vyhlásil voľby do obecného zastupiteľstva za neplatné.

## II.

7. Podľa čl. 129 ods. 2 ústavy 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.

8. Podľa čl. 30 ods. 1 prvej vety ústavy občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. V zmysle čl. 30 ods. 4 ústavy občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.

9. Podľa čl. 31 ústavy zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.

10. Podľa § 170 ods. 9 volebného zákona v obci, v ktorej je utvorený iba jeden volebný okrsk, sa okrsková volebná komisia neutvára; jej úlohy plní miestna volebná komisia; zapisovateľ miestnej volebnej komisie plní aj úlohy zapisovateľa okrskovej volebnej komisie.

11. Podľa § 183 volebného zákona po vybratí hlasovacích lístkov z obálok okrsková volebná komisia rozdeľuje hlasovacie lístky osobitne pre voľby do obecného zastupiteľstva a osobitne pre voľby starostu obce. Potom zisťuje počet platných hlasov odovzdaných pre jednotlivých kandidátov pre voľby do obecného zastupiteľstva a osobitne pre voľby starostu obce. Výsledky uvádza v zápisnici o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku.

12. Podľa § 19 volebného zákona zapisovateľ volebnej komisie zabezpečuje organizačné a administratívne záležitosti súvisiace s prípravou a priebehom rokovania volebnej komisie a plní funkciu jej odborného poradcu. Zúčastňuje sa rokovania volebnej komisie. Pri rokovaní volebnej komisie má poradný hlas. Náklady na činnosť zapisovateľa volebnej komisie na plnenie úloh podľa tohto zákona sa uhrádzajú zo štátneho rozpočtu (odsek 1). Zapisovateľ volebnej komisie skladá sľub tohto znenia: “Sľubujem na svoju česť, že budem svedomite a nestranne vykonávať svoju funkciu a budem sa pritom riadiť Ústavou Slovenskej republiky a zákonmi.” (odsek 2). Zapisovateľa štátnej komisie na vykonanie volieb vymenuje vláda Slovenskej republiky; návrh podáva minister vnútra Slovenskej republiky po prerokovaní so štátnou komisiou. Zapisovateľovi štátnej komisie patrí mesačná

odmena vo výške priemernej nominálnej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci kalendárny rok zaokrúhlená nahor na celé euro. Podmienky na činnosť zapisovateľa štátnej komisie utvára ministerstvo vnútra. Vymenovanie a odvolanie zapisovateľa okresnej volebnej komisie, volebnej komisie samosprávneho kraja, obvodnej volebnej komisie, miestnej volebnej komisie a mestskej volebnej komisie ustanovuje zákon v osobitných častiach (odsek 3). Zapisovateľa okrskovej volebnej komisie vymenúva a odvoláva starosta obce (odsek 4). Zapisovateľa volebnej komisie vymenúva príslušný orgán v dostatočnom časovom predstihu tak, aby mohol plniť úlohy podľa tohto zákona (odsek 5).

13. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon. Týmto je zákon o ústavnom súde, ktorý vo svojom § 25 ods. 1 uvádza, že ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Počas tohto prerokovania ústavný súd zisťuje, či sťažnosť spĺňa zákonom predpísané náležitosti a či nie sú dôvody na jej odmietnutie.

14. Zákon o ústavnom súde v § 25 ods. 2 uvádza, že návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

15. Podľa § 59 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť pre neústavnosť alebo nezákonnosť volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, do Európskeho parlamentu alebo do orgánu miestnej samosprávy alebo proti výsledku volieb môže podať okrem navrhovateľov uvedených v § 18 ods. 1 písm. a) až e) aj politická strana, ktorá sa na voľbách zúčastnila...

16. 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, alebo d) sťažnosť zamietnuť.

17. Z konštantnej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že len hrubé alebo závažné porušenie alebo opätovné porušovanie zákonov upravujúcich prípravu a priebeh volieb môže byť príčinou na uplatnenie právomoci ústavného súdu, ktorá mu umožňuje rozhodnúť podľa § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Namietané protiústavné alebo nezákonné konanie musí mať priamy vplyv na dosiahnutý výsledok volieb. Túto skutočnosť musí sťažovateľ nielen namietat, ale aj doložiť exaktnými dôkazmi. Nestačí samotné označenie dôkazov (PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 5/03 a PL. ÚS 35/03). Súčasťou zákonných náležitostí sťažnosti sú totiž aj dôvody, pre ktoré sa voľby napádajú, s označením dôkazov [§ 60 ods. 1 písm. b) zákona o ústavnom súde]. Vzhľadom na význam volieb v demokratickej spoločnosti a z neho vyplývajúcu prezumpciu ich ústavnosti a zákonnosti je na sťažovateľovi, aby v záujme prijatia sťažnosti ústavným súdom 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 možné, prípadne pravdepodobné, a zároveň sú spôsobilé preukázať porušenie zákona o voľbách odôvodňujúce záver o inom legitímnom výsledku volieb. V tejto súvislosti ústavný súd už iba 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).

18. 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, príp. zákonov bezprostredne s nimi súvisiacich, 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 (PL. ÚS 65/2011).

19. V doručenej sťažnosti sťažovateľky, ako aj v čestných vyhláseniach členiek miestnej volebnej komisie [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] sú len veľmi stroho a všeobecne uvedené skutočnosti, ktoré podľa tvrdenia sťažovateľky majú zakladať dôvody neplatnosti volieb do obecného zastupiteľstva bez jednoznačného uvedenia priamej súvislosti s namietaným postupom a výsledkom volieb.

20. V rámci svojej rozhodovacej činnosti už ústavný súd uviedol, že dosiahnutie absolútneho súladu prípravy a priebehu volebného procesu so zákonom je prakticky neuskutočniteľné. Ak by sa nespokojnosť politických strán a hnutí, resp. nezávislých kandidátov zúčastnených na voľbách s volebnými výsledkami prejavila vždy po voľbách iniciovaním konania pred ústavným súdom, môže to viesť k spochybňovaniu parlamentnej demokracie a inštitútu volieb (PL. ÚS 85/07).

21. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd využíva svoju právomoc pri zistení neústavnosti alebo nezákonnosti volieb a vyhlási voľby za neplatné alebo zruší výsledok volieb podľa § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde iba vtedy, ak k porušeniu volebného zákona dôjde spôsobom ovplyvňujúcim slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti, pričom sa vyžaduje hrubé alebo závažné porušenie, prípadne opätovné porušenie ustanovení upravujúcich prípravu a priebeh volieb (napr. PL. ÚS 17/94 a PL. ÚS 18/99, PL. ÚS 32/03). Len domnienka nesprávnosti výsledku volieb nie je dôvodom pre rozhodnutie ústavného súdu, ktorým by zrušil výsledok volieb (PL. ÚS 39/95, PL. ÚS 32/03). Porušenie volebného zákona musí dosahovať takú intenzitu, ktorá v príčinnej súvislosti má za následok nezákonnosť volieb, resp. nezákonnosť ich výsledku (PL. ÚS 14/99, PL. ÚS 32/03). Porušenie ústavnosti a zákonnosti vo fáze samotných volieb môže mať za následok tak vyhlásenie volieb za neplatné, ako aj zrušenie výsledku volieb.

Keď boli zistené také závažné ústavné, resp. zákonné nedostatky, ktoré nemožno kvantifikovať z hľadiska správnosti výsledku, prichádza do úvahy záver o neplatnosti volieb. Základným predpokladom pre zrušenie výsledku volieb je preukázanie takých porušení volebného zákona, ktoré odôvodňujú záver o inom výsledku volieb (PL. ÚS 50/99, PL. ÚS 32/03) (PL. ÚS 85/07).

22. Ústavný súd však vo svojej judikatúre opakovane konštatoval, že v rámci konania o volebných sťažnostiach (agendy volebného súdnictva aj vo vzťahu ku konaniam ústavného súdu o týchto veciach) sa neuplatňuje teória tzv. „absolútnych väd“ volebného procesu, t. j. takých porušení volebného zákona, ktoré by mali za následok automatické zrušenie volieb (volieb kandidáta alebo výsledku hlasovania). Vzhľadom na túto skutočnosť treba považovať všetky možné pochybenia a vady volebného procesu za relatívne a zvažovať, resp. zohľadňovať ich význam podľa ich vplyvu na výsledok volieb do zastupiteľského orgánu alebo na výsledok voľby konkrétneho kandidáta (PL. ÚS 64/2018).

23. Vzhľadom na uvedené ústavný súd vzal pri posudzovaní tejto námietky sťažovateľky do úvahy skutočnosť, že sťažovateľka namieta len samotnú skutočnosť účasti zapisovateľky na sčítaní hlasov. Sťažovateľka v podanej sťažnosti, ako ani členky miestnej volebnej komisie [REDACTED] a [REDACTED] v ich čestných vyhláseniach žiadnym spôsobom ani nenaznačili, že by pri sčítaní hlasov zapisovateľka nejakým spôsobom zasahovala do obsahu hlasovacích lístkov alebo iným spôsobom marila či ovplyvňovala spočítavanie hlasov. Ústavný súd je toho názoru, že ani aktívnu účasť zapisovateľky na sčítaní hlasov nemožno považovať za absolútnu vadu volebného procesu, ktorá by mala sama osebe za následok automatické zrušenie volieb. Ústavný súd v každom jednotlivom prípade musí posudzovať intenzitu porušenia volebného zákona, ústavy a k zrušeniu volieb môže pristúpiť len v prípadoch, keď namietané vady, resp. ich kumulácia svojou intenzitou spochybňujú výsledok volieb ako taký. V okolnostiach tejto veci, keď je namietaný len samotný fakt, že sa zapisovateľka na spočítaní hlasov zúčastnila, bez tvrdenia ďalších skutočností, ktoré by mohli indikovať ovplyvňovanie sčítania hlasov, nedosahuje takú intenzitu pochybenia, ktorá by bola spôsobilá volebný výsledok

spochybníť, a preto ústavný súd aj túto námietku vyhodnotil ako zjavne neopodstatnenú (m. m. PL. ÚS 64/2018).

24. Ako už bolo uvedené, podstatou sťažnosti sťažovateľky je namietanie postupu počas sčítavania hlasovacích lístkov po ukončení hlasovania. Sťažovateľka svoje skutkové tvrdenia postavila v podstate výlučne na tvrdeniach členiek miestnej volebnej komisie [REDACTED] a [REDACTED] obsiahnutých v ich čestných vyhláseniach.

25. Podľa § 30 ods. 1 volebného zákona okrsková volebná komisia vyhotoví písomne zápisnicu o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku v dvoch rovnopisoch. Zápisnicu o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku podpisuje predseda a ostatní členovia okrskovej volebnej komisie. V § 30 ods. 4 volebného zákona je uvedené, že ak niektorý z členov okrskovej volebnej komisie zápisnicu o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku nepodpísal, môže v zápisnici uviesť dôvody nepodpísania. Nepodpísanie zápisnice o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku nemá vplyv na jej platnosť. Na tomto mieste je možné uviesť, že jedným z dôvodov, ktorý členov volebnej komisie môže viesť k odmietnutiu podpísať zápisnicu, môže spočívať práve v ich nesúhlase s postupom pri sčítavaní hlasov.

26. Ústavný súd už vo veci sp. zn. PL. ÚS 20/2011 uviedol... Ak zápisnicu podpíšu všetci členovia volebnej komisie bez výhrad, ústavný súd považuje túto skutočnosť v zásade za dostatočne hodnovernú na to, aby verifikoval zistený výsledok volieb, pričom na následné námietky o tom, že niektorý z členov volebnej komisie o význame svojho podpisu nevedel... bez toho, aby k tejto námietke boli uvedené aj ďalšie relevantné skutočnosti, spravidla neprihliada (PL. ÚS 22/2015). Z doručenej kópie zápisnice vyplýva, že bola podpísaná všetkými piatimi členmi miestnej volebnej komisie, žiaden z členov miestnej volebnej komisie do tejto zápisnice neuviedol žiadne výhrady, resp. dôvody, pre ktoré by ju odmietol podpísať. V tomto konkrétnom prípade ústavný súd zároveň musí poukázať na tú skutočnosť, že nikde, či už v podanej sťažnosti alebo v iných doručených dokumentoch, nie je ani náznakom uvedené, že by členky miestnej volebnej komisie – [REDACTED] a [REDACTED], ktorých čestné vyhlásenia boli ústavnému súdu doručené ako dôkaz sťažovateľky, uvádzali, že o význame svojich podpisov na zápisnici,

ktorými potvrdzovali správnosť údajov v nej uvedených, nevedeli. Taktiež nie je nikde uvedené, že by tieto členky volebnej komisie zápisnicu nepodpísali na základe svojho vlastného a slobodného rozhodnutia. Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd dospel k záveru, že neskoršie tvrdenia uvedených dvoch členiek miestnej volebnej komisie – ■■■■■ a ■■■■■, ktoré boli uvedené v ich čestných vyhláseniach, navyše spísaných podľa dátumu až v posledný možný deň podania volebnej sťažnosti, a o ktoré sa vo svojej podstate opiera sťažovateľka, nepovažuje za vierohodné, a teda za také, ktorým je možné bez ďalšieho priznať istú dôkaznú váhu.

27. Z konštantnej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že predovšetkým sťažovateľ v konaní o neústavnosti a nezákonnosti volieb znáša dôkazné bremeno v tom zmysle, že musí neústavnosť a nezákonnosť volieb nielen namietat', ale svoje tvrdenia aj primerane doložiť navrhovanými dôkazmi (m. m. PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 5/03, PL. ÚS 94/07, PL. ÚS 3/2010, PL. ÚS 29/2011) (PL. ÚS 22/2015).

28. V neposlednom rade ústavný súd považuje za vhodné dodať, že prezumpcia ústavnosti a zákonnosti volieb okrem iného tiež od ústavného súdu vyžaduje rozumnú zdržanlivosť, pričom jej opodstatnenosť v tejto konkrétnej veci vzhľadom na už uvedené, najmä v bode 26 tohto uznesenia, môže vyplývať napríklad zo snahy sťažovateľky v politickom, resp. volebnom zápase pokračovať aj v povolebnom období.

29. Vzhľadom na uvedené ústavný súd pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde volebnú sťažnosť sťažovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

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

V Bratislave 19. decembra 2018