



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 50/2011-24

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 9. februára 2011 predbežne prerokoval sťažnosť Okresného centra Kresťanskodemokratického hnutia P., zastúpeného advokátom JUDr. F. B., K., ktorou namieta nezákonnosť volieb poslancov Mestského zastupiteľstva mesta Prešov konaných 27. novembra 2010, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Okresného centra Kresťanskodemokratického hnutia P. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 6. decembra 2010 doručená sťažnosť Okresného centra Kresťanskodemokratického hnutia P. (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného advokátom JUDr. F. B., ktorou sa domáhalo, aby ústavný súd „volby poslancov Mestského zastupiteľstva Prešov konané dňa 27. novembra 2010“ vyhlásil za neplatné.

Sťažovateľ v sťažnosti uviedol, že «je politickou stranou, ktorá sa v súlade s príslušnými ustanoveniami slovenského právneho poriadku zúčastnila volieb do orgánov samosprávy obcí - konkrétne volieb poslancov Mestského zastupiteľstva v Prešove.

Sťažovateľ sa formou predloženia kandidátnej listiny v zmysle ustanovenia § 16 ods. 1 zákona SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov s menami kandidátov uchádzal o ich účasť pre voľby poslancov Mestského zastupiteľstva v Prešove, ktoré sa konali dňa 27. novembra 2010.

Mestská volebná komisia v Prešove dňa 18.10.2010 vyhlásila zaregistrovanie kandidátov pre voľby poslancov Mestského zastupiteľstva v 7 volebných obvodoch v rámci mesta Prešov. ...

V čase volebného moratória (teda v čase 48 hodín a menej pred voľbami ako aj v deň samotných volieb, došlo v meste Prešov k závažnému porušeniu zákazu vedenia kampane a to v prospech kandidátov politických strán SMER - Sociálna demokracia (PhDr. M. L., Ing. L. Č., Ing. D. H., RNDr. M. K., PhDr. A. K., Ing. F. V.), ĽS - HZDS (V. H., Ing. J. L.), ako aj nasledovných nezávislých kandidátov (MUDr. D. M., MUDr. P. K., Mgr. M. M., PhDr. M. L., Ing. P. S. doc. PhDr. Š. A., PhD., MPH, PhDr. R. D., Mgr. M. G., Ing. D. H., PharmDr. V. K., Ing. M. N., Mgr. I. P., JUDr. D. S., Ing. J. T., R. V.) pre voľby poslancov do MZ.

V dôsledku toho boli kandidáti sťažovateľa voči kandidátom politickej strany SMER - Sociálna demokracia a ĽS-HZDS, ako aj voči vyššie uvedeným nezávislým kandidátom znevýhodnení a to v takom rozsahu a takou intenzitou, že došlo k porušeniu čl. 31 Ústavy SR.

K porušeniu § 30 ods. 2 a ods. 11 zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí (ďalej len „volebný zákon“) došlo tým, že v dopravných prostriedkoch mestskej hromadnej dopravy v meste Prešov, bol mnohokrát pravidelne a opakovane v čase volebného moratória vysielaný v 20 vozidlách na 40 monitoroch obrazový záznam na reklamných displejoch, propagujúci kandidátov politickej strany SMER - Sociálna demokracia, ĽS - HZDS, ako aj vyššie uvedených nezávislých kandidátov.

O tomto flagrantom porušení volebného moratória bol na základe oznámenia F. N., spísaný úradný záznam Obvodného oddelenia Policajného... Podľa vedomosti sťažovateľa disponuje príslušné oddelenie PZ predmetným obrazovým záznamom na DVD nosiči, preto

sťažovateľ navrhuje ústavnému súdu, aby bol tento obrazový záznam pre účely tejto sťažnosti od príslušného obvodného oddelenia vyžiadaný.

Obvodná volebná komisia dňa 27.11.2010 prerokovala doručené podnety, medzi ktorými bol aj vyššie uvedený úradný záznam OO PZ... o porušení volebného moratória.

Sťažovateľ poukazuje na rozhodnutie ústavného súdu č. PL. ÚS 6/06 zo dňa 22.08.2006, ktorý vyhlásil za neplatné voľby starostu mestskej časti B. Citované rozhodnutie ústavného súdu ako jeden z dôvodov vyhlásenia neplatnosti volieb uvádza porušenie volebného moratória.

Podľa názoru sťažovateľa slobodná súťaž politických síl nachádza výraz predovšetkým vo voľbách a je základným predpokladom fungovania demokratického štátu. S touto požiadavkou je potrebné konfrontovať volebný zákon a sledovať, či umožňuje a ochraňuje slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. V tomto kontexte je potom potrebné posudzovať konanie, kedy v čase volebného moratória bezpochyby došlo k propagovaniu, a teda k možnému zvýhodneniu niektorých kandidátov voči iným, ako neakceptovateľné v právnom štáte. Sťažovateľ má za to, že v tomto konkrétnom prípade došlo k porušeniu Ústavy SR a volebného zákona, pretože závažnosť týchto porušení a reálna možnosť ich vplyvu na volebný výsledok, zvlášť na to, že boli úspešní aj tí kandidáti, ktorí boli protizákonne v čase volebného moratória propagovaní, bola extrémne vysoká. Vysielanie obrazového záznamu v prostriedkoch MHD je tak neúmernou výhodou niektorých kandidátov, že môže mať reálny dopad na celkový volebný výsledok a potom v žiadnom prípade nie je možné hovoriť o zaručení slobodnej a rovnej súťaže politických strán v demokratickej spoločnosti, tak ako je garantovaná ústavou. Prezentovanie obrazového záznamu v prostriedkoch MHD má jednoznačne charakter zverejňovania informácií v hromadných informačných prostriedkoch, aj keď je potrebné priznať, že momentálne v slovenskom právnom poriadku po zrušení zákona č. 81/1966 Zb. o periodickej tlači a o ostatných hromadných informačných prostriedkoch v znení neskorších predpisov absentuje zákonná definícia a presné vymedzenie pojmu „hromadné informačné prostriedky“. Keďže však volebný zákon v § 30 ods. 1 tento termín používa, je potrebné aj hľadať podľa právnej teórie spôsoby výkladu tohto ustanovenia a neostáva iná možnosť, ako vzhľadom na momentálnu absenciu definovania predmetného pojmu použiť

analógiu na právne vzťahy, ktoré náš právny poriadok upravoval a ktoré sú zaužívané a všeobecne známe.

Zo zápisnice mestskej volebnej komisie o výsledkoch volieb v meste Prešov je zrejmé, že vo všeobecnosti boli úspešní kandidáti, ktorí porušením volebného moratória nezákonne mohli získať neoprávnenú výhodu ohľadom konečného volebného výsledku

Sťažovateľ z vyššie uvedených dôvodov závažného porušenia volebného moratória napáda voľby poslancov Mestského zastupiteľstva vo všetkých 7 volebných obvodoch mesta Prešov...».

Sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd o jeho sťažnosti rozhodol týmto nálehom:

„Ústavný súd voľby poslancov Mestského zastupiteľstva Prešov konané dňa 27.11.2010 vyhlasuje za neplatné.“

Ústavný súd v rámci prípravy predbežného prerokovania sťažnosti požiadal primátora mesta Prešov o zaslanie volebnej dokumentácie volieb konaných 27. novembra 2010.

II.

Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti 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“) preskúmal, či spĺňa všeobecné a osobitné náležitosti návrhu podľa § 20 ods. 1 a 2, § 59 a § 60 zákona o ústavnom súde a či nie sú dôvody na jej odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Z volebnej dokumentácie, ktorá bola ústavnému súdu doručená 14. januára 2011, vyplýva, že sťažovateľ sa ako politická strana zúčastnil na voľbách do orgánov samosprávy mesta Prešov konaných 27. novembra 2010, je teda v zmysle ustanovenia § 59 ods. 1 zákona o ústavnom súde aktívne legitimovaný na podanie sťažnosti na neústavnosť a nezákonnosť volieb.

Sťažnosť bola ústavnému súdu doručená 6. decembra 2010, to znamená do desiatich dní po oznámení výsledku volieb (§ 60 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

Podstatou ochrany ústavnosti vo volebných veciach je ochrana práv zaručených čl. 30 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), t. j. aktívneho a pasívneho volebného práva. Všeobecné volebné právo, ktoré je v tomto článku zaručené, znamená právo všetkých občanov v danom štáte, ktorí dosiahli istú vekovú hranicu, jednak svojim hlasom spolurozhodovať pri tvorbe zastupiteľských orgánov (aktívne volebné právo) a jednak možnosť uchádzať sa o zvolenie za člena niektorého zo zastupiteľských orgánov (pasívne volebné právo). Pokiaľ ide o voľby do orgánov samosprávy obcí (a do samosprávy vyšších územných celkov), majú v podmienkach Slovenskej republiky právo voliť a byť volení okrem jej občanov aj cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky. Rovnosť volebného práva znamená zaručenie toho, aby každý z voličov i kandidátov mal rovnaké postavenie.

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).

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.

Právomoc ústavného súdu zrušiť výsledok volieb alebo vyhlásiť voľby za neplatné podľa § 63 ods. 1 zákona 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 (napr. PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 50/99). Inými slovami, nie každé porušenie volebného zákona vyvoláva nevyhnutne neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta. Ústavný súd každý prípad posudzuje materiálne, prihliada pritom tak na účel a zmysel volebného zákona, ako aj na princípy uznávané demokratickými štátmi. 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.

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, PL. ÚS 3/2010, PL. ÚS 36/2011). 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 jeho 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 Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“) odôvodňujúce záver o inom legitímnom výsledku volieb. 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 nahrádzať, prípadne dopĺňať činnosť na to povelaných 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 3/2011).

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 v danej veci (vzhľadom na kvalitu a rozsah sťažovateľom produkovaných dôkazov) môže vyplývať napríklad zo snahy sťažovateľa pokračovať v politickom/volebnom zápase aj v povolebnom období (mutatis mutandis PL. ÚS 36/2011).

Sťažovateľ predložil ústavnému súdu čestné vyhlásenia, v ktorých štyria obyvatelia mesta Prešov (A. T., F. N., V. D. a A. N.) vyhlasujú, že v čase volebného moratória v autobuse mestskej hromadnej dopravy videli obrazový záznam propagujúci kandidátov na poslancov do Mestského zastupiteľstva mesta Prešov za politickú stranu SMER – sociálna demokracia, ako aj iných politických strán a nezávislých kandidátov.

Tieto sťažovateľom navrhnuté dôkazy o neústavnosti a nezákonnosti volieb poslancov do Mestského zastupiteľstva mesta Prešov nemohol ústavný súd považovať za dostatočné, a to aj v kontexte sťažovateľom predloženej zápisnice zo IV. zasadnutia obvodnej komisie pre voľby do orgánov samosprávy obcí (ďalej len „komisia“) konaného 27. novembra 2010, z ktorého vyplýva, že *„po oznámení PhDr. R. M. o porušení volebného moratória vykonali členovia Obvodnej volebnej komisie v Prešove osobnú prehliadku Z. ... a v čase o 12,30 hod. nezistili, aby na LCD obrazovke firmy... boli prezentované reklamné šoty akýchkoľvek kandidátov na primátora mesta Prešov ako aj na poslancov Mestského zastupiteľstva Prešov“*. Z citovanej zápisnice nevyplýva, že by obvodná volebná komisia zaznamenala aj iný podnet na porušovanie volebného moratória (obrazový záznam v autobusoch mestskej hromadnej dopravy), ktorý by prípadne mohla tiež preskúmať.

Podľa uznesenia z uvedeného zasadnutia komisia zobrala na vedomie úradný záznam Obvodného úradu Policajného zboru P., podľa ktorého 26. novembra 2010 F. N. oznámil, že *„v autobusoch mestskej hromadnej dopravy prebieha elektronická reklama firmy Z., ktorá propaguje kandidátov do volieb“*.

Podľa zistenia ústavného súdu podnet na porušovanie volebného moratória „*propagovaním kandidátov kandidujúcich v rámci komunálnych volieb uskutočnených dňa 27.11.2010*“ *Obvodné oddelenie Policajného zboru... pod č. ORP-PP-SE-112-028/2010* 3. decembra 2010 postúpilo Obvodnému úradu, odboru všeobecnej vnútornej správy..., ktorý vo svojom rozhodnutí zo 17. decembra 2010 konštatoval, že „*došlá vec zároveň nijakým spôsobom nezakladá podozrenie zo spáchania priestupku alebo trestného činu. Preto správny orgán vec v zmysle § 66 ods. 2 písm. a) zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov odložil.*“.

Ústavný súd preskúmal volebnú dokumentáciu z príprav a priebehu volieb do orgánov samosprávy mesta Prešov komplexne a zistil, že z 23 poslancov kandidujúcich do mestského zastupiteľstva, v prospech ktorých mala byť uskutočňovaná kampaň počas volebného moratória v prostriedkoch hromadnej dopravy, „*v dôsledku ktorej mali byť kandidáti sťažovateľa voči kandidátom politickej strany SMER - Sociálna demokracia a LS-HZDS a nezávislým kandidátom znevýhodnení v takom rozsahu a takou intenzitou, že došlo k porušeniu čl. 31 ústavy*“, boli do mestského zastupiteľstva v skutočnosti zvolení len šiesti kandidáti rôznych politických strán.

Okrem toho ústavný súd poukazuje na to, že sťažovateľ nedoložil žiaden dôkaz o tom, že by ním označení protikandidáti v snahe získať priazeň voličov sami vyvíjali iniciatívu vo svoj prospech.

Ústavný súd už vo svojich rozhodnutiach (mutatis mutandis PL. ÚS 1/00 PL. ÚS 20/01) vyslovil záver, že medzi porušením volebného zákona a výsledkom volieb musí existovať príčinná súvislosť. V danom prípade z vykonaného dokazovania nevyplývalo, že by potencionálne porušenie § 30 ods. 2 volebného zákona (ktoré v konečnom dôsledku ani nebolo preukázané) akýmkoľvek spôsobom ovplyvnilo vyhlásený výsledok volieb.

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).

Sťažovateľ nepredložil relevantné dôkazy, a tým ani nepoukázal na také porušenia ústavy alebo volebného zákona, ktoré by boli v príčinnej súvislosti s namietaným výsledkom napadnutých volieb. Skutočnosti, ktoré sťažovateľ namietal, nie sú takého charakteru, aby by predstavovali dostatočné dôvody na prijatie sťažnosti na ďalšie konanie a následne aby ústavný súd zrušil výsledky volieb do Mestského zastupiteľstva mesta Prešov konaných 27. novembra 2010 z dôvodu porušenia čl. 31 ústavy a § 30 ods. 2 volebného zákona čoho sa sťažovateľ v sťažnosti domáhal.

Z uvedených dôvodov ústavný súd rozhodol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde a sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

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

V Košiciach 9. februára 2011