



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 76/2011-198

Ústavný súd Slovenskej republiky na verejnom zasadnutí 20. apríla 2011 v senáte zloženom z predsedu Petra Brňáka, zo sudkyne Marianny Mochnáčovej a sudcu Milana Ľalíka prerokoval sťažnosť JUDr. D. T., B., zastúpeného advokátom Mgr. M. B., B., vo veci namietaného porušenia základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok garantovaného v čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a práva bez akýchkoľvek rozdielov a bez neodôvodnených obmedzení vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny garantovaného čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, a to hlasovaním poslancov Národnej rady Slovenskej republiky pri voľbe kandidáta na generálneho prokurátora Slovenskej republiky 2. decembra 2010 a opakovanej voľbe 7. decembra 2010, za účasti Národnej rady Slovenskej republiky, a takto

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

1. Národná rada Slovenskej republiky p o r u š i l a základné právo JUDr. D. T. na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a jeho právo bez akýchkoľvek rozdielov a bez neodôvodnených obmedzení vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny garantované čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, a to svojím hlasovaním pri voľbe kandidáta na generálneho prokurátora 2. decembra 2010 a opakovanej voľbe 7. decembra 2010.

2. Výsledky hlasovania Národnej rady Slovenskej republiky o kandidátovi na generálneho prokurátora Slovenskej republiky z 2. decembra 2010 a zo 7. decembra 2010 z r u š u j e a v e c v r a c i a Národnej rade Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

3. Národná rada Slovenskej republiky j e p o v i n n á prostredníctvom Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky uhradiť JUDr. D. T. trovy právneho zastúpenia v sume 2 007 € (slovom dvetisíc sedem eur) na účet jeho právneho zástupcu Mgr. M. B., B., do jedného mesiaca od právoplatnosti tohto nálezu.

4. Vo zvyšnej časti sťažnosti n e v y h o v u j e .

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

5. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 3. februára 2011 doručená sťažnosť JUDr. D. T. (ďalej aj „sťažovateľ“) vo veci namietaného porušenia základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok garantovaného v čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústavy“) a práva bez akýchkoľvek rozdielov a bez neodôvodnených obmedzení vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny

garantovaného čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ďalej len „pakt o politických právach“), a to hlasovaním poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) pri voľbe kandidáta na generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej aj „generálny prokurátor“) 2. decembra 2010 a opakovanej voľbe 7. decembra 2010 (ďalej aj „namietané voľby“).

6. Z obsahu sťažnosti a pripojených príloh vyplýva, že sťažovateľ bol vymenovaný za generálneho prokurátora Slovenskej republiky 2. februára 2004. Pred skončením jeho funkčného obdobia bol podaný návrh (aj) na jeho zvolenie do funkcie generálneho prokurátora v nasledujúcom funkčnom období. Prvá voľba kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora sa uskutočnila 3. novembra 2010; táto bola neúspešná. Opakovaná voľba sa uskutočnila 4. novembra 2010 a opäť bola neúspešná, keďže v oboch kolách voľby žiaden z kandidátov nezískal nadpolovičnú väčšinu hlasov prítomných poslancov. Uvedené skonštatovala v uznesení č. 171 zo 4. novembra 2010 aj národná rada s tým, že sa vykoná nová voľba. Nová voľba kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora sa uskutočnila na 9. schôdzi národnej rady 2. decembra 2010. Z prítomných 149 poslancov sťažovateľ získal 74 hlasov a druhý kandidát doc. JUDr. J. Č., získal 73 hlasov. V rámci opakovanej voľby uskutočnenej 7. decembra 2010 z prítomných 150 poslancov sťažovateľ získal 71 hlasov a kandidát doc. JUDr. J. Č., nezískal žiadny hlas. Za kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora preto nebol zvolený žiaden z kandidátov.

7. Ako uvádza sťažovateľ, „v doterajších voľbách kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora získal sťažovateľ vždy najviac hlasov, vo voľbe dňa 02. 12. 2010 delil sťažovateľa od zvolenia jeden hlas“. Sťažovateľ ďalej tvrdí, že «voľbu kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora od počiatku sprevádzalo porušovanie zásady tajného hlasovania. Poslanci fotografovali svoje vyplnené hlasovacie lístky mobilnými telefónmi, niektorí poslanci vytvárali tzv. „dvojičky“ za účelom vzájomnej kontroly, niektorí poslanci ukazovali spôsob voľby skrutátorom alebo straníckym kolegom, niektorí špeciálnym spôsobom poskladali svoje hlasovacie lístky alebo sa po prevzatí hlasovacieho lístka vôbec neodobrali do priestoru na hlasovanie a opustili miesto hlasovania... Zásada tajného hlasovania bola porušená pri hlasovaní... 02. 12. 2010 a aj dňa 07. 12. 2010... Pri

*opakovanej voľbe dňa 07. 12. 2010 poslanci Národnej rady..., ktorí... sa hlásia k vládnej koalícii, prevzali hlasovacie lístky, ale vôbec sa neodobrali do priestoru určeného pre hlasovanie a opustili miestnosť. K porušeniu zásady tajnej voľby došlo aj v tomto prípade. Podstatou tajného hlasovania je, že nikto nemôže zistiť, aký postoj osoba oprávnená hlasovať prejavila k návrhu (návrhom), ktoré sú predmetom hlasovania... V danom prípade bolo každému zrejmé, že poslanci Národnej rady..., ktorí... sa hlásia k vládnej koalícii, a ktorí prevzali hlasovacie lístky, ale vôbec sa neodobrali do priestoru určeného pre hlasovanie a opustili miestnosť, nepodporili žiadny návrh, resp. odmietli všetky návrhy. Tajnosť hlasovania by naopak bola zachovaná, ak by sa poslanci odobrali do priestoru určeného na hlasovanie a vhodili nevyplnený hlasovací lístok, ak by chceli svoj postoj prejavíť tak, že nepodporujú žiadny, resp. odmietajú všetky návrhy... Skutočnosť, že voľba kandidáta na generálneho prokurátora sa vykonáva obligatórne tajným hlasovaním, má zásadný význam nielen pre demokratickú spoločnosť, ale aj pre uplatnenie pasívneho volebného práva.».*

8. V súvislosti s namietaným porušením v bode 5 označených práv sťažovateľ uviedol, že „postupom Národnej rady... pri voľbe kandidáta na generálneho prokurátora..., ktorá nezabezpečila dodržanie zásady tajného hlasovania, došlo k porušeniu ústavného práva sťažovateľa na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok garantovaného v čl. 30 ods. 4... v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy...“. Podľa jeho názoru z čl. 30 ods. 4 ústavy nevyplýva len právo „na prístup k voleným funkciám..., ale aj... právo na prístup k voleným funkciám za rovnakých podmienok... Z čl. 30 ods. 4 Ústavy... možno explicitne vyvodiť, že podmienky prístupu k voleným funkciám musia byť rovnaké..., pričom ide nielen o podmienky stanovené zákonom, ale aj o iné podmienky, či už normatívne upravené alebo faktické. Z čl. 30 ods. 4 Ústavy... možno... implicitne vyvodiť, že občan má... právo na prístup k voleným funkciám za zákonných podmienok... tajné hlasovanie je nepochybne podmienkou prístupu k funkcii generálneho prokurátora, pretože za generálneho prokurátora môže byť vymenovaný iba ten kandidát, ktorý získal vo voľbách v tajnom hlasovaní nadpolovičnú väčšinu hlasov prítomných poslancov.“. Rovnaké podmienky na prístup k volenej funkcii sťažovateľ vyvodil tiež z verejného záujmu o to, aby funkciu generálneho prokurátora vykonávala osoba apolitická, nezávislá od politických

strán a odborne zdatná; aj preto zákonodarca zakotvil tajnú voľbu. „*Garancia toho, že nikto sa nemôže dozvedieť, ako... poslanec hlasoval, pôsobí preventívne a... poslancovi umožňuje hlasovať slobodne bez neprípustného ovplyvňovania či nátlaku alebo následného postihu. Skutočnosť, že nie je možné skontrolovať... ako hlasoval... poslanec, znižuje motiváciu ovplyvňovať hlasovanie napr. poskytovaním neprípustných výhod. Skutočnosť, že nie je možné skontrolovať to, ako hlasoval... poslanec, vylučuje napr. možnosť vnútrostraníckych či iných postihov poslanca za jeho hlasovanie. Z uvedeného potom rezultuje aj to, že tieto garancie sú významné vo vzťahu k rovnosti prístupu občanov k voleným funkciám... Tajnosť voľby je teda predpokladom vytvorenia, resp. zachovania prístupu k voleným funkciám za rovnakých podmienok.*“

9. Sťažovateľ ďalej uviedol, že namietané porušenia, ku ktorým došlo v priebehu tajnej voľby z 2. decembra 2010, neboli konvalidované ani v rámci opakovanej tajnej voľby zo 7. decembra 2010. Národná rada vyhodnotila výsledky tajného hlasovania zo 7. decembra 2010 tak, že na hlasovaní sa zúčastnilo 150 poslancov, z toho 71 poslancov hlasovalo za sťažovateľa a zvyšných 79 poslancov neodovzdalo hlasovacie lístky. „*Uvedených 79 poslancov však v skutočnosti akt tajného hlasovania nevykonalo. Tým, že títo poslanci si síce vyzdvihli hlasovacie lístky, ale následne hlasovacie lístky neodovzdali, nezúčastnili sa tajného hlasovania. Správne mala preto Národná rada... vyhodnotiť výsledky tajného hlasovania z 07. 12. 2010 tak, že na hlasovaní sa zúčastnilo iba 71 poslancov (tí, ktorí odovzdali hlasovacie lístky), teda hlasovanie prebehlo bez toho, aby bolo prítomné quorum. Správne právne hodnotenie uvedeného skutkového stavu je preto také, že opakovaná voľba nenastala.*“ Za prítomných poslancov pri tajnom hlasovaní treba podľa názoru sťažovateľa považovať iba tých poslancov, ktorí odovzdali hlasovací lístok.

10. Po odcitovaní na vec sa vzťahujúcich článkov ústavy a paktu o politických právach, príslušných ustanovení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „rokovací poriadok“), ako aj niektorých rozhodnutí ústavného súdu sťažovateľ zhrnul svoju argumentáciu takto:

- „voľba kandidáta na vymenovanie generálneho prokurátora neprebehla tajne“, pričom „tajné hlasovanie je nepochybne podmienkou prístupu k funkcii generálneho prokurátora“, čím „došlo k porušeniu práva sťažovateľa na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok garantovaného v čl. 30 ods. 4 Ústavy... v spojení s čl. 1 ods. 1 prvá veta Ústavy... a čl. 2 ods. 2 Ústavy...“. V súvislosti s porušením čl. 2 ods. 2 ústavy sťažovateľ tiež uviedol, že toto ustanovenie sa „implikovane vzťahuje aj na právne postavenia občanov, ktorým zaručuje, že každý občan má právo na to, aby sa všetky štátne orgány voči nemu správali len spôsobom, ktorý im dovoľuje Ústava SR a ďalšie zákony“.

- Tajnosť hlasovania v prípade voľby kandidáta na funkciu generálneho prokurátora nie je v ústavnej ani podústavnej materii upravená ako subjektívne právo poslanca národnej rady, „od vôle ktorého závisí, či ho využije alebo nie, resp. či sa ho vzdá“. Z platného právneho stavu vyplýva, že národná rada „sa nemôže uznieť na tom, že sa voľba vykonáva verejne“. V tejto súvislosti sťažovateľ akcentoval potrebu tajného hlasovania aj „vzhľadom na postavenie a pôsobnosť generálneho prokurátora“.

- Porušenie v bode 5 uvedených práv postupom národnej rady pri hlasovaní 2. decembra 2010 „nebolo konvalidované hlasovaním z 07. 12. 2010“, v rámci tohto opakovaného hlasovania mala národná rada „vyhodnotiť výsledky tajného hlasovania... tak, že na hlasovaní sa zúčastnilo iba 71 poslancov (tí, ktorí odovzdali hlasovacie lístky), teda hlasovanie prebehlo bez toho, aby bolo prítomné quorum. Správne právne hodnotenie uvedeného skutkového stavu je preto také, že opakovaná voľba nenastala... Hlasovanie zo 07. 12. 2010 nie je možno považovať za vykonanie opakovanej voľby generálneho prokurátora... pre neprítomnosť nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov na tajnom hlasovaní... aj v prípade opakovanej voľby dňa 07. 12. 2010 došlo k porušeniu zásady tajného hlasovania...“. V tejto súvislosti sťažovateľ najskôr poukázal na rozdiel medzi „nehlasovaním o návrhu zaradeného na program“ a „neprijatím návrhu zaradeného na program“ a uzavrel, že „ak sa poslanec hodlá zúčastniť tajnej voľby a nepodporiť svojím hlasom žiadneho kandidáta, môže prejaviť svoje zdržanie sa hlasovania iba tajne, a to odovzdaním (nevyplneného) hlasovacieho lístka“.

11. Sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd na základe uvedeného vydal tento nález:

„1. Národná rada Slovenskej republiky porušila právo sťažovateľa na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok garantovaného v čl. 30 ods. 4 Ústavy SR v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a právo sťažovateľa bez akýchkoľvek rozdielov a bez neodôvodnených obmedzení vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny garantované čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, a to svojím hlasovaním pri voľbe kandidáta na generálneho prokurátora dňa 02. 12. 2010 a opakovanej voľbe dňa 07. 12. 20210 (správne má byť 2010, pozn.).

2. Hlasovanie, resp. výsledok hlasovania Národnej rady Slovenskej republiky o kandidátovi na generálneho prokurátora dňa 02. 12. 2010 a hlasovanie, resp. výsledok hlasovania o kandidátovi na generálneho prokurátora dňa 07. 12. 20210 (správne má byť 2010, pozn.) sa zrušujú a vec vracia na ďalšie konanie.

3. Národnej rade Slovenskej republiky sa prikazuje, aby na najbližšej schôdzi po doručení tohto nálezu vykonala tajné hlasovanie o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora hlasovaním o kandidátoch JUDr. D. T. a doc. JUDr. J. Č., pričom tajné hlasovanie vykoná spôsobom, ktorý poslancom prítomným na hlasovaní neumožní preukázať tretím osobám ako hlasovali alebo či sa hlasovania zdržali.

4. Sťažovateľovi sa priznáva náhrada trov konania.“

12. Sťažovateľ odôvodnil navrhovaný petit takto: „Okrem vyslovenia porušenia základného práva... sa sťažovateľ domáha aj zrušenia výsledku hlasovania Národnej rady... o kandidátovi na generálneho prokurátora a opakovania hlasovania o kandidátovi na generálneho prokurátora... Návrh, aby Ústavný súd... prikázal Národnej rade... voľbu zopakovať, opiera sťažovateľ o oprávnenie Ústavného súdu... prikázať aby ten, kto základné právo alebo slobodu porušil, obnovil stav pred porušením základného práva alebo slobody [§ 56 ods. 3 písm. d) ZoÚS]. Sťažovateľ tým sleduje dosiahnutie efektívnej ochrany svojho práva opätovne poukazujúc na vyššie citovaný nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 48/97.“

13. Ústavný súd sťažnosť predbežne prerokoval a uznesením č. k. I. ÚS 76/2011-22 z 23. februára 2011 ju prijal na ďalšie konanie. Už pri prijímaní sťažnosti na ďalšie konanie

ústavný súd zohľadnil ustanovenie § 26 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“), pokiaľ ide o naliehavosť prerokovania tejto sťažnosti, ktorú ústavný súd indikoval predovšetkým z hľadiska doteraz neukončenej/pokračujúcej voľby kandidáta na funkciu generálneho prokurátora na pôde národnej rady, pričom namietané voľby (z 2. a zo 7. decembra 2010), resp. rozhodnutie o nich môže mať dopad aj na voľbu či nasledujúcu volebnú situáciu. Uvedeným časovým princípom naliehavosti sa preto ústavný súd riadil aj po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie. Ústavný súd vyzval listom z 2. marca 2011 predsedu národnej rady, aby sa vyjadril k sťažnosti a zároveň uviedol, či trvá na tom, aby sa vo veci konalo ústne pojednávanie. Vyjadrenie predsedu národnej rady z 24. marca 2011 spolu s prílohami bolo ústavnému súdu doručené 29. marca 2011. V predmetnom vyjadrení predseda národnej rady v podstatnom okrem toho, že trvá na ústnom pojednávaní, uviedol:

*„... Národná rada, predseda národnej rady a ústavnoprávny výbor postupovali pri novej voľbe kandidáta na generálneho prokurátora rovnako - za rovnakých podmienok – vo vzťahu k oboj kandidátom. Postupovali podľa rokovacieho poriadku, volebného poriadku a volebného poriadku pre iných funkcionárov. Sťažovateľ nepredložil žiaden dôkaz, že by národná rada, predseda národnej rady a ústavnoprávny výbor postupovali rozdielne pri ňom, alebo pri druhom kandidátovi.*

*... Národná rada a kancelária národnej rady vytvorili všetky podmienky pre novú voľbu tak, ako to vyžaduje rokovací poriadok, volebný poriadok a volebný poriadok pre iných funkcionárov. Nedošlo k opomenutiu žiadnej povinnosti, či technickej náležitosti.*

*... Národná rada nevydala pred novou voľbou žiaden príkaz na to, ako majú poslanci hlasovať, resp. že majú svoje hlasovanie odtajniť. Takýto príkaz nevydala v žiadnej forme alebo podobe ani po ukončení hlasovania. Ak má sťažovateľ informáciu o tom, že bol takýto príkaz daný, má možnosť obrátiť sa so sťažnosťou proti tomu, kto taký príkaz dal.*

*... Národná rada je viazaná čl. 2 ods. 2 ústavy a rešpektuje slobodný mandát poslancov podľa čl. 73 ods. 2 ústavy. Jeho súčasťou je nielen slobodné rozhodnutie o tom, ako bude poslanec hlasovať, ale po ukončení hlasovania aj slobodné rozhodnutie o tom, či odtajni svoje hlasovanie. Ak sa tak v individuálnych prípadoch stalo, národná rada zastáva*

*názor, že nedošlo k porušeniu ústavného práva na prístup k volenej alebo inej verejnej funkcii za rovnakých podmienok, pretože prístup za rovnakých podmienok porušený nebol.*

*... Právo na prístup k voleným funkciám zaručené čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky neznamena právo na úspech pri kandidovaní na konkrétnu funkciu...*

*Na základe vyššie uvedeného národná rada navrhuje, aby Ústavný súd... sťažnosti sťažovateľa... nevyhovel“.*

14. Právny zástupca sťažovateľa v stanovisku z 11. apríla 2011, ktorým reagoval na vyjadrenie predsedu národnej rady (pozri bod 13), okrem už uvedeného v sťažnosti poukázal na to, „že odporca sa nevyjadruje k podstate sťažnosti, t. j. ku skutkovým dôvodom, pre ktoré sťažovateľ namieta porušenie svojich ústavných práv. Preto jeho vyjadrenie nemôže byť ani správne a ani presvedčivé... Tvrdíme, že odporca, hoci už pri prvej voľbe kandidáta na funkciu generálneho prokurátora dochádzalo k porušovaniu zásady tajnej voľby, neprijal dostatočné opatrenia na to, aby k jej porušovaniu nedochádzalo. Toho dôkazom je nová voľba kandidáta na funkciu generálneho prokurátora, ktorá je predmetom tejto sťažnosti.“. Ďalej uviedol, že národná rada „sa v podstate dištancuje od konania poslancov... a tvrdí, že za ich konanie nezodpovedá. Táto... argumentácia, nemôže obstať... Konanie poslancov... pri výkone ich funkcie, ktorým výkonom realizujú kompetencie Národnej rady..., je konaním Národnej rady..., ktorá za toto konanie logicky aj zodpovedá... Z hľadiska merita sťažnosti nie je relevantné dokazovať, či poslanci, ktorí konali spôsobom opísaným v sťažnosti, tak konali na základe nejakého príkazu alebo nie. Z hľadiska merita sťažnosti je relevantné iba to, či došlo k porušeniu zásady tajného hlasovania alebo nie, a teda či bol sťažovateľovi zabezpečený prístup k verejnej funkcii za rovnakých podmienok alebo nie... Tajnosť voľby je... predpokladom vytvorenia, resp. zachovania prístupu k voleným funkciám za rovnakých podmienok.

*V danom prípade nešlo o to, že by poslanci sami chceli verejne manifestovať svoje rozhodovanie, ale svoje hlasovanie odtajňovali preto, aby dodržali kontrolný mechanizmus, o ktorom možno usudzovať, že bol fakticky prijatý. Vzhľadom na všeobecne známe okolnosti je zrejmé, že toto smerovalo k tomu, aby bolo poslancom koalície bránené vtom, aby odovzdávali hlasy pre sťažovateľa. V tejto súvislosti sťažovateľ poukazuje na to, že nakoľko protikandidátom sťažovateľa bol kandidát vládnej koalície, nemožno tvrdiť, že porušenie*

*zásady tajnej voľby pôsobilo voči nemu rovnako, ako voči sťažovateľovi, čo sa týka prístupu k verejnej volenej funkcii...“.* Právny zástupca sťažovateľa ako prílohu zároveň pripojil k spisu audiozáznamy relácií S., T., TV M. a TV J. týkajúcich sa namietaných volieb.

15. Verejné ústne pojednávanie sa uskutočnilo 14. apríla 2011. Účastníci vo svojich vyjadreniach v podstate zotrvali na už prezentovaných stanoviskách. Zástupca národnej rady P. H. zdôraznil, že *„zo strany Národnej rady... ako najvyššieho ústavodarného a zákonodarného orgánu pri tejto tajnej voľbe neprišlo k porušeniu ústavy ani zákonov... Národná rada vytvorila všetky dostatočne vhodné predpoklady na to, aby sa tajná voľba uskutočniť mohla, čoho dôkazom sú aj výpovede svedkov... individuálne konanie poslancov nemožno považovať za konanie Národnej rady... A to, že voľby každý jeden poslanec uskutočnil, resp. mohol uskutočniť tajne, bolo preukázané aj dnes.“.* Právny zástupca sťažovateľa tomu vyjadreniu oponoval a zhodne so svojimi predchádzajúcimi vyjadreniami ingeroval povinnosť národnej rady zabezpečiť nielen technické podmienky tajnej voľby, ale predovšetkým právne konformné uskutočnenie tajného hlasovania, čo národná rada nedodržala. V tejto súvislosti uviedol, že *„v konaní bolo jasným spôsobom preukázané, že funkcionári národnej rady boli upozornení na porušovanie princípu tajnej voľby zo strany poslancov, ale zostali pasívni, nevyvinuli žiadnu aktivitu, ktorá by zabezpečila rešpektovanie týchto podmienok“,* t. j. *„aby boli dodržané všetky ústavné podmienky pre prístup k verejnej a volenej funkcii“.* V neposlednom rade dodal, že *„vychádzajúc z princípu materiálnej ochrany základných práv a slobôd a vychádzajúc z princípu materiálneho právneho štátu preukázané porušenia ústavných práv sťažovateľa podľa nášho názoru by mali viesť k tomu, aby došlo aj k materiálnej náprave porušenia sťažovateľových práv, to znamená, aby došlo k opakovaniu voľby za dodržania, samozrejme, všetkých podmienok, ktoré vyplývajú zo zákona, ako aj z ústavy“.* Z celkového počtu 22 svedkov (poslancov), ktorých sťažovateľ navrhol v konaní vypočuť, sa dostavilo iba 7 poslancov (všetci boli z radov opozície - 6 zo strany SMER-SD a 1 zo SNS). Prítomný bol zástupca národnej rady (P. H. za KDĽ), ktorý však ako svedok nevystupoval. 14 poslancov – svedkov (všetci zo strán vládnej koalície, ktorých tajné hlasovanie bolo sťažovateľom napádané, pozn.) sa na ústne pojednávanie nedostavilo s tým, že buď výslovne odopreli svedeckú výpoveď podľa čl. 79 ústavy – R. S. (predseda národnej rady),

B. B. (podpredseda národnej rady), J. D. (poslankyňa) a P. V. (poslanec), resp. odopreli svedeckú výpoveď konkludentne – poslanci J. K., I. M., P. M., R. O., M. P. a A. P. Ďalší z nich (iba) ospravedlnili svoju neúčast' – P. K., Z. H., J. K. a A. S. Vypočutí ako svedkovia takto boli poslanci – overovatelia namietaných volieb – A. K., P. G., M. K., Ľ. R., V. M., A. V. a V. L., ktorí (až na svedka L., pozn.) vypovedali v podstate zhodne s tým, čo už uviedli vo svojich vyhláseniach uvedených v bode 50. Poslanec V. L., overovateľ namietaných volieb, uviedol, že *„niektorí poslanci urobili z toho (tajného hlasovania, pozn.) frašku, smiali sa. Po dvojiciach fotili si svoje lístky, ukazovali si, pýtali sa, pri odchode sa smiali. Takže väčšinou, čo som si všimol, boli to poslanci hlavne zo SaS, a niektorí... z SDKÚ. Ja som si to takto všimol, že smejú sa, neviem prečo, a potom sa zistilo, že proste si fotili všetky tie lístky, čo si krúžkovali.“*

16. Sťažnosť v tejto veci pôvodne prijal na ďalšie konanie uznesením z 23. februára 2011 I. senát ústavného súdu v zložení Milan Ľalík (predseda senátu), Marianna Mochnáčová (sudkyňa) a Peter Brňák (sudca). V zmysle rozvrhu práce ústavného súdu na rok 2011 účinného od 1. marca 2011 I. senát ústavného súdu rozhoduje v tomto zložení: Peter Brňák (predseda senátu), Marianna Mochnáčová (sudkyňa) a Milan Ľalík (sudca). Z uvedeného dôvodu vec prerokoval a vo veci samej rozhodol I. senát ústavného súdu v zložení, ktoré je uvedené v záhlaví tohto nálezu.

## II.

### Formálny priebeh namietaných volieb v národnej rade

17. Predseda národnej rady rozhodnutím č. 70 z 24. septembra 2010 oznámil poslancom národnej rady, že funkčné obdobie generálneho prokurátora D. T. končí 2. februára 2011, a určil termín na podávanie návrhov na vymenovanie generálneho prokurátora do 20. októbra 2010. V stanovenom termíne boli doručené tri návrhy, ktoré predseda národnej rady rozhodnutím č. 140 z 21. októbra 2010 prideliť na prerokovanie Ústavnoprávnemu výboru národnej rady (ďalej len „výbor“). Výbor o týchto návrhoch rokoval 27. októbra 2010 na svojej 15. schôdzi, kde si prizval navrhnutých kandidátov JUDr. J. H., JUDr. E. M. a JUDr. D. T. Všetci navrhnutí kandidáti uviedli svoje predstavy

o zámeroch a ďalšom smerovaní prokuratúry a odpovedali na položené otázky. Výbor následne uznesením č. 49 prijal stanovisko, v ktorom konštatoval, že všetci navrhnutí kandidáti spĺňajú podmienky ustanovené zákonom, a v rámci sumárnych údajov v parlamentnej tlači č. 154 (návrh na voľbu kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora) odporučil národnej rade vykonať akt voľby. Táto sa uskutočnila 3. novembra 2010, pričom žiadny z kandidátov nezískal požadovanú väčšinu – nadpolovičnú väčšinu prítomných poslancov. Preto sa 4. novembra 2010 uskutočnila opakovaná voľba, v ktorej ani jeden z kandidátov, ktorí postúpili do opakovanej voľby (JUDr. E. M. a JUDr. D. T.), opakovane nezískal požadovanú väčšinu. Uvedený stav skonštatovala národná rada uznesením č. 171 zo 4. novembra 2010 s tým, že sa uskutoční nová voľba.

18. Predseda národnej rady rozhodnutím č. 156 z 5. novembra 2010 určil pre poslancov národnej rady nový termín na podávanie návrhov na vymenovanie generálneho prokurátora do 22. novembra 2010 do 18:00 h s tým, že návrhy musia obsahovať náležitosti uvedené už v jeho predchádzajúcom uznesení č. 70. Uznesením č. 181 z 22. novembra 2010 predseda národnej rady zmenil svoje predchádzajúce uznesenie č. 156 v tom, že poslanci môžu podávať návrhy na vymenovanie generálneho prokurátora do 22. novembra 2010 do 20:00 h V stanovenom termíne boli doručené dva návrhy, ktoré následne predseda národnej rady rozhodnutím č. 182 z 23. novembra 2010 pridelil na prerokovanie výboru. Výbor o týchto návrhoch rokoval 24. novembra 2010 na svojej 17. schôdzi, kde si prizval navrhnutých kandidátov doc. JUDr. J. Č. a JUDr. D. T. Navrhnutí kandidáti uviedli svoje predstavy o zámeroch a ďalšom smerovaní prokuratúry a odpovedali na položené otázky. Výbor následne uznesením č. 102 prijal stanovisko, v ktorom konštatoval, že navrhnutí kandidáti spĺňajú podmienky ustanovené zákonom, a v rámci sumárnych údajov v parlamentnej tlači č. 189 (návrh na voľbu kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora, nová voľba) odporučil národnej rade vykonať akt voľby. Táto sa uskutočnila 2. decembra 2010, pričom žiadny z kandidátov nezískal požadovanú väčšinu – nadpolovičnú väčšinu prítomných poslancov (z prítomných 149 poslancov sťažovateľ získal 74 hlasov a druhý kandidát doc. JUDr. J. Č. získal 73 hlasov). Preto sa 7. decembra 2010 uskutočnila opakovaná voľba, v ktorej ani jeden z kandidátov, ktorí postúpili do opakovanej voľby, nezískal požadovanú väčšinu (z prítomných 150 poslancov sťažovateľ získal 71 hlasov

a kandidát doc. JUDr. J. Č. nezískal žiadny hlas). Uvedený stav skonštatovala národná rada uznesením č. 196 zo 7. decembra 2010 s tým, že sa uskutoční nová voľba. V rozsahu sťažovateľom namietaných skutočností voči tajnému hlasovaniu z 2. decembra 2010 ústavný súd poukazuje na skutočnosť, že zápisnicu o výsledku tohto tajného hlasovania (bližšie pozri bod 23) nepodpísalo 7 z 15 overovateľov tajného hlasovania (6 za SMER-SD – A. K., P. G., M. K., Ľ. R., V. M. a A. V. a 1 za SDKÚ-DS – Z. H.).

19. Dňa 27. januára 2011 doručila skupina opozičných poslancov národnej rade (parlamentná tlač č. 240) návrh na prijatie uznesenia k voľbe kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora. Obsahom navrhovaného uznesenia bola *inter alia* žiadosť, aby predseda národnej rady určil pre poslancov nový termín na podávanie návrhov na vymenovanie generálneho prokurátora tak, aby sa voľba mohla uskutočniť na 12. schôdzi národnej rady, keďže funkčné obdobie ostatného generálneho prokurátora skončí 2. februára 2011. Uznesením č. 278 z 2. februára 2011 národná rada neschválila návrh programu 13. schôdze národnej rady zvolanej podľa čl. 83 ods. 2 ústavy na žiadosť 46 poslancov národnej rady z 27. januára 2011.

### III.

#### **Spôsob kreovania funkcie generálneho prokurátora v právnom poriadku Slovenskej republiky**

20. Generálneho prokurátora „vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh národnej rady...“ (čl. 150 ústavy). Ústava nehovorí nič o tom, akým spôsobom rozhodne o návrhu národná rada; robí tak na základe ústavného zmocnenia (čl. 151) zákon a na základe zákonného zmocnenia volebný(é) poriadok(ky).

21. Zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) v § 7 ods. 2 preberá všeobecnú ústavnú dikciu čl. 150 a v § 7 ods. 3 uvádza, že splnenie bližšie uvedených podmienok, ktoré musí kandidát na funkciu generálneho prokurátora spĺňať, „overuje národná rada pred hlasovaním o návrhu na

vymenovanie“. Z citovaného ustanovenia § 7 ods. 3 okrem iného vyplýva, že o návrhu rozhoduje národná rada hlasovaním.

22. Ďalším (relevantným) zákonom, ktorý upravuje spôsob rozhodovania o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora, je rokovací poriadok. Tento najskôr v rámci svojej druhej časti o pôsobnosti národnej rady [§ 2 ods. 2 písm. p)] vo všeobecnej podobe uvádza, že národná rada „podáva prezidentovi republiky návrhy na vymenovanie a odvolanie generálneho prokurátora“, túto pôsobnosť konkretizuje vo svojej šestnástej časti („Návrhy na vymenovanie a odvolanie generálneho prokurátora“) tak, že národná rada navrhne prezidentovi kandidáta na vymenovanie generálneho prokurátora, „ktorý získal vo voľbách v tajnom hlasovaní nadpolovičnú väčšinu hlasov prítomných poslancov“ (§ 123 ods. 3 rokovacieho poriadku). Takéto návrhy podávajú poslanci a sú prerokované v ústavnoprávnom výbore (§ 123 ods. 1 rokovacieho poriadku). Ak kandidát nebol zvolený, „vykoná sa opakovaná voľba“, a ak kandidát nebol zvolený ani v tejto, „vykonajú sa nové voľby“ (§ 123 ods. 4 a 6 rokovacieho poriadku). Tajným hlasovaním rozhoduje národná rada aj o návrhu na odvolanie generálneho prokurátora (§ 124 ods. 2 rokovacieho poriadku). „Podrobnosti o podávaní návrhov na vymenovanie a odvolanie generálneho prokurátora upraví volebný poriadok, ktorý schváli národná rada.“ (§ 125 rokovacieho poriadku).

23. Vo všeobecnej rovine (teda nielen pre voľbu kandidáta na generálneho prokurátora, pozn.) tajné hlasovanie konkretizuje § 39 rokovacieho poriadku národnej rady, ktorý uvádza, že „hlasovanie je verejné alebo tajné (ods. 1). Tajne sa hlasuje v prípadoch ustanovených ústavou, zákonom, pri voľbe alebo pri odvolaní, alebo ak sa na tom uznesie národná rada bez rozpravy. Ak ide o voľbu alebo o odvolanie, národná rada sa môže bez rozpravy uznieť, že bude o tejto veci hlasovať verejne, ak osobitný predpis neustanovuje inak (ods. 8). Na tajné hlasovanie sa použijú hlasovacie lístky, ktoré overovatelia národnej rady vydajú poslancom pri vstupe do priestoru určeného na tajné hlasovanie. Na priebeh tajného hlasovania dozerajú overovatelia národnej rady, ktorí spočítavajú hlasy a vyhotovujú zápisnicu o výsledku tajného hlasovania (ods. 9). Poverený overovateľ národnej rady oznámi počet vydaných hlasovacích lístkov, počet poslancov, ktorí hlasovali za navrhnutého kandidáta, počet poslancov, ktorí hlasovali proti navrhnutému kandidátovi, počet poslancov, ktorí sa zdržali hlasovania, počet poslancov, ktorí neodovzdali hlasovacie

lístky, a počet neplatných hlasov. Predsedajúci vyhlási výsledok voľby (ods. 10). Výsledky tajného hlasovania vyhlási predsedajúci tak, že oznámi počet vydaných hlasovacích lístkov, počet poslancov, ktorí hlasovali za návrh, počet poslancov, ktorí hlasovali proti návrhu, počet poslancov, ktorí sa zdržali hlasovania, počet poslancov, ktorí neodovzdali hlasovacie lístky, a počet neplatných hlasov (ods. 11). Informácia z technického zariadenia o výsledku verejného hlasovania a zápisnica o výsledku tajného hlasovania alebo o výsledku volieb sú súčasťou zápisnice zo schôdze národnej rady (ods. 12).“.

24. Zabezpečenie poriadku v rokovacej sále upravuje predovšetkým § 32 rokovacieho poriadku, podľa ktorého poslanca, ktorý neuposlúchne výzvu, ktorou sa mu odobralo slovo, alebo ktorý svojimi prejavmi alebo činmi v rokovacej miestnosti prekročil hranice slušnosti, predsedajúci vyzve zachovávať poriadok. Ak výzva na zachovanie poriadku nevedie u poslanca k náprave, môže predsedajúci vykázat' poslanca až do skončenia rokovania v tom istom dni z rokovacej miestnosti. Vykázaný poslanec má právo zúčastniť sa na hlasovaní o každom návrhu (ods. 2). Do rokovacej sály je zakázané vnášať zbrane, výbušniny, paralyzujúce prístroje a látky a prenosné telekomunikačné prostriedky. Voči osobe, ktorá poruší tento zákaz, predsedajúci postupuje podľa odseku 2 (ods. 3). Vykázanie z rokovacej sály podľa odsekov 2 a 3 sa považuje za neospravedlnenú neúčast' na rokovacom dni schôdze národnej rady (ods. 4). Proti opatreniam predsedajúceho vykonaným podľa odsekov 1 až 3 môže poslanec, ktorého sa opatrenia týkajú, podať námietku hneď po ich uložení. O námietke rozhodne národná rada bez rozpravy (ods. 5).

25. Uznesením č. 76 z 9. septembra 2010 schválila národná rada „Volebný poriadok o voľbe kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora Slovenskej republiky a o odvolávaní generálneho prokurátora Slovenskej republiky“ (ďalej len „volebný poriadok generálneho prokurátora“) pozostávajúci zo 14 článkov.

- V rámci všeobecných ustanovení (Čl. 1) je prevzatá zákonná dikcia § 7 ods. 2 zákona o prokuratúre a § 39 ods. 8, § 123 ods. 1 a 3 a § 124 ods. 1 a 2 rokovacieho poriadku.

Ďalšie články bližšie vymedzujú:

- náležitosti návrhu kandidátov na vymenovanie a odvolanie generálneho prokurátora (Čl. 2 až Čl. 4),
- rokovanie ústavnoprávneho výboru a národnej rady a stiahnutie návrhov (Čl. 5 až Čl. 7),
- hlasovanie, opakovaná a nová voľba (Čl. 8 až Čl. 11), pričom začatie tajného hlasovania, prípravu hlasovacích lístkov, priebeh tajného hlasovania, spôsob spočítavania hlasovania a vyhlásenie výsledkov tajného hlasovania volebný poriadok generálneho prokurátora v Čl. 9 odkazuje na čl. 9 až 14 volebného poriadku o voľbe a odvolávaní iných funkcionárov (ďalej len „volebný poriadok iných funkcionárov“).
- V ostatných ustanoveniach (Čl. 12 až Čl. 14) volebného poriadku generálneho prokurátora je stanovená povinnosť skartovania zoznamu poslancov a hlasovacích lístkov, „ktoré sa vykoná po vyhlásení výsledkov tajného hlasovania“ (Čl. 12 ods. 2), zrušenie predchodcu tohto volebného poriadku (Čl. 13) a stanovenie účinnosti (Čl. 14).

26. Uznesením č. 61 zo 6. septembra 2006 schválila národná rada volebný poriadok iných funkcionárov, ktorý vo vymedzenom rozsahu (v Čl. 9 až Čl. 14) bližšie konkretizuje:

- začatie tajného hlasovania (Čl. 9) – „...predsedajúci schôdze vyzve overovateľov, aby zabezpečili prípravu a organizáciu tajného hlasovania, dozerali na priebeh tajného hlasovania, spracovali výsledky tajného hlasovania...“,

- hlasovacie lístky a priebeh tajného hlasovania (Čl. 10) – „na priebeh tajného hlasovania dohliadajú overovatelia“ (ods. 1), „tajné hlasovanie sa vykonáva prostredníctvom hlasovacích lístkov“ (ods. 2), „... na vyjadrenie voľby je za menom a priezviskom kandidáta obdĺžnik pred každou alternatívou („za“, „proti“, „zdržiam sa“)“ (ods. 5), „pred začiatkom aktu tajného hlasovania overovatelia skontrolujú volebnú schránku... a uzamknú ju. Skontrolujú aj správnosť predtlačných hlasovacích lístkov“ (ods. 7), „Overovatelia vydajú poslancom hlasovacie lístky po vstupe do určenej miestnosti, kde sa vykoná tajné hlasovanie“ (ods. 8), „Overovatelia o vydaní hlasovacieho lístka poslancovi urobia príslušný záznam... pričom rozhodnú, či poslanec má prevzatie hlasovacieho lístka aj potvrdiť svojím podpisom“ (ods. 9), „Poslanec vyjadrí svoju voľbu tak, že na hlasovacom lístku pri každom mene a priezvisku kandidáta označí spôsobom uvedeným na hlasovacom lístku tú alternatívu, za ktorú hlasuje“ (ods. 11), „Po úprave hlasovacieho lístka poslanec

vloží hlasovací lístok do schránky. Hlasovací lístok nesmie byť pokrčený alebo zložený“ (ods. 12), „Ak každý poslanec prítomný v rokovacej sále mal možnosť využiť svoje právo hlasovať, predsedajúci ukončí tajné hlasovanie“ (ods. 13), „Overovatelia po skončení tajného hlasovania otvoria na určenom mieste schránku a pristúpia k zisťovaniu výsledku tajného hlasovania“ (ods. 14),

- spôsob spočítavania hlasov (Čl. 11) – „V tajnom hlasovaní sa posudzujú ako prítomní tí poslanci, ktorým boli vydané hlasovacie lístky podľa záznamu, ktorý urobia overovatelia v zozname poslancov“ (ods. 3),

- spôsob spočítavania hlasov ručne (Čl. 12) – „Overovatelia najskôr spočítajú vydané hlasovacie lístky a zistia, koľko poslancov neodovzdalo hlasovacie lístky, hoci ich od overovateľov prevzali pred tajným hlasovaním“ (ods. 1), „Overovatelia po spočítaní odovzdaných hlasovacích lístkov zistia, koľko bolo odovzdaných platných a koľko neplatných hlasovacích lístkov“ (ods. 2), „V prípade pochybnosti o platnosti hlasovacieho lístka rozhodujú overovatelia, a to väčšinou hlasov prítomných overovateľov. Ak overovatelia väčšinou hlasov rozhodnú o platnosti hlasovacieho lístka, hlasovací lístok sa považuje za platný. Rozhodnutie overovateľov je konečné“ (ods. 5), „Overovatelia vyhotovia zápisnicu o výsledku tajného hlasovania, ktorú podpíšu všetci prítomní overovatelia“ (ods. 6), „V zápisnici... sa uvedie najmä počet... vydaných hlasovacích lístkov... odovzdaných hlasovacích lístkov, z toho... platných... neplatných... neodovzdaných hlasovacích lístkov“ (ods. 7), „*V zápisnici sa ďalej ku každému menu a priezvisku kandidáta uvedie počet poslancov, ktorí hlasovali za návrh, ktorí hlasovali proti návrhu a ktorí sa zdržali hlasovania*“ (ods. 8), „Overovatelia poveria jedného z prítomných overovateľov, aby národnej rade oznámil výsledok tajného hlasovania“ (ods. 9),

- spočítavanie hlasov pomocou technického zariadenia (Čl. 13) a

- vyhlásenie výsledku tajného hlasovania (Čl. 14) – „Poverený overovateľ oznámi národnej rade počet vydaných hlasovacích lístkov, počet poslancov, ktorí hlasovali za navrhnutého kandidáta, počet poslancov, ktorí hlasovali proti navrhnutému kandidátovi, počet poslancov, ktorí sa zdržali hlasovania, počet poslancov, ktorí neodovzdali hlasovacie lístky, a počet neplatných hlasov“ (ods. 1), „Na základe oznámenia povereného overovateľa predsedajúci schôdze vyhlási výsledok tajného hlasovania.“ (ods. 2).

#### IV.

#### **Skúmanie prekážok ústavného prieskumu napadnutých volieb**

27. Ústavný súd predtým, ako pristúpil k samotnému vecnému prieskumu napadnutých volieb, t. j. k zodpovedaniu otázky, či namietané voľby spĺňali ústavne konformné kritéria tajného hlasovania, najskôr preskúmal, (i) či je oprávnený posúdiť namietaný druh parlamentnej procedúry, (ii) ústavný rozmer tajného hlasovania o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora a (iii) vzťah hlasovania o návrhu generálneho prokurátora a obsahu čl. 30 ods. 4 ústavy. Nesplnenie ktoréhokolvek z uvedených predpokladov by mal/mohol mať za následok zásadné spochybnenie možnosti prieskumu nosných dôvodov sťažnosti ústavným súdom.

#### **28. K namietanej parlamentnej procedúre**

Ústavný súd rešpektuje systém trojdelenia štátnej moci, a preto je racionálne zdržanlivý pri svojich zásahoch do činnosti národnej rady. Národná rada má výsadne postavenie voči ostatným najvyšším orgánom dané predovšetkým:

- jej odvodenosťou od kreačného aktu ľudu, ktorý zdroj moci (čl. 2 ods. 1 ústavy) potom reprezentuje, čím predstavuje orgán s najsilnejšou demokratickou legitimitou a jej ústavodárnou pôsobnosťou.

Priamo z ústavy (čl. 125) vyplýva oprávnenie ústavného súdu preskúmať súlad výsledku zákonodárnej činnosti národnej rady s ústavným poriadkom. Iné ústavou (ne)priamo predpokladané interakcie medzi ústavným súdom a národnou radou vyplývajú napr. z čl. 125a, čl. 125b, čl. 127, čl. 128 a čl. 129 ústavy. Predmetom ústavného prieskumu je v okolnostiach danej veci sťažnosť fyzickej osoby podľa čl. 127 ústavy, ktorou namieta porušenie v petite označených práv tajným hlasovaním národnej rady, t. j. parlamentnou procedúrou. V tejto súvislosti ústavný súd musel najskôr posúdiť, či a prípadne za akých okolností môže súdny orgán ochrany ústavnosti vstupovať do parlamentnej procedúry, a to dokonca mimo rámca jeho zákonodarnej činnosti. Odpoveď na nastolenú otázku vo

všeobecnosti formuloval napr. Ústavný súd Českej republiky (nález Pl. ÚS 5/02) tak, že iba legálna vôľa parlamentu je vôľou legitímnou. Inými slovami, princíp materiálneho právneho štátu vyplývajúci z čl. 1 ods. 1 ústavy obmedzuje aj národnú radu v tom, že je viazaná vlastnými predpismi, ktoré navyše musia byť v súlade s ústavou. Spomenutý súlad je ústavný súd oprávnený preskúmať. Ak národná rada v rámci parlamentnej procedúry nedodrží právny (predovšetkým ústavný) rámec, ústavný súd je oprávnený takúto parlamentnú procedúru preskúmať. Ústavný súd parlamentnú procedúru (mimo zákonodárnej činnosti) už v minulosti posudzoval. Vo veci sp. zn. II. ÚS 48/97, týkajúcej sa ne/nastúpenia náhradníka na uprázdnený mandát poslanca národnej rady ústavný súd uviedol, že „v právnom štáte sa každý štátny orgán podriaďuje ústave a ďalším prameňom práva. Národná rada... je viazaná ústavou a zákonmi v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány, osoby a orgány územnej samosprávy... Národná rada môže konať len v medziach ústavy, v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanovil zákon...“. V inej veci (I. ÚS 8/97), ktorá sa týkala sťažovateľom namietaného zbavenia poslaneckého mandátu národnou radou, ústavný súd zhodnotil zistený svojvoľný postup národnej rady „ako taký, ktorý je v rozpore so samými základmi práva a súčasne i právneho štátu“.

29. V rozsahu uvedeného v bode 28 možno preto prijať záver, že ústavný súd ako súdny orgán ochrany ústavnosti má oprávnenie preskúmať ústavnosť parlamentnej procedúry (aj mimo rozsah zákonodárnej činnosti národnej rady, pozn.), t. j. v okolnostiach danej veci aj v súvislosti s tajným hlasovaním národnej rady o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora.

### **30. Ústavný rozmer tajného hlasovania o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora**

Tajnosť hlasovania (ďalej aj „tajnosť volieb“), všeobecnosť, rovnosť a priamosť volebného práva sa nielen v našej ústavnej teórii a praxi považujú za základné demokratické princípy volieb. Priamo ústava vo svojich ustanoveniach čl. 30 ods. 3, čl. 69 ods. 2, 3, 5 a 6, čl. 74 ods. 1, čl. 89 ods. 1, čl. 90 ods. 1, čl. 92 ods. 1 a čl. 101 ods. 2 predpokladá, že volebné právo sa v uvedených prípadoch vykonáva tajným hlasovaním. Princíp tajnosti

volieb má takto nepochybné ústavný rozmer, ktorým je zároveň definovaný jeho esenciálny predpoklad vyplývajúci už zo samotného slovného vyjadrenia tohto princípu. Mohli by sme povedať, že skrze jeho označenia, tento je ním zároveň definovaný (*per me definitionem*). Týmto esenciálnym predpokladom tajných volieb je „tajnosť hlasovania“, t. j. zabezpečenie a garantovanie stavu (v okolnostiach danej veci národnou radou, resp. jej orgánmi), „aby hlasovací lístok upravil (volič, pozn.) sám (bez prítomnosti ďalších osôb) a aby nebolo možné dodatočne zistiť, ako hlasoval, resp. aký bol obsah jeho rozhodnutia“ (Milan Čič a kolektív: Komentár k Ústave Slovenskej republiky, Matica Slovenská, 1997, s. 166).

31. Relevantní predstavitelia ústavnoprávnej teórie sa v podstate zhodujú na takto definovanom esenciálnom predpoklade tajnosti hlasovania. Iba skutočne príkladmo možno uviesť: „Tajnosť volebného práva (hlasovania) ako princíp vyžaduje, aby nikto iný nevedel o rozhodnutí voliča, ktoré prebieha vo forme odovzdania hlasu“ (Alexander Brösl a kolektív: Ústavné právo Slovenskej republiky. Plzeň, 2010. s. 239). „Princíp výkonu volebného práva tajným hlasovaním... spočíva v tom, že pre voliča sú zabezpečené podmienky, ktoré znemožňujú zisťovať a zistiť, ako konkrétny volič hlasoval a aký bol obsah jeho rozhodnutia.“ (Jan Filip: Ústavní právo, 1, Základní pojmy a instituty, Ústavní základy ČR, Masarykova univerzita, 1999, s. 415), „Zachovanie tajnosti hlasovania je nielen právom voliča, ale aj jeho povinnosťou... Princíp tajného hlasovania bude dodržaný, pokiaľ budú v rámci organizácie volieb zabezpečené také podmienky, že nikto nebude môcť zistiť, ako konkrétny volič hlasoval. ...“ (Kolektív: Ústava České republiky, Komentář. Praha: Linde 2010, s. 310), „Tajné hlasovanie má zaručiť, že nikto nemôže zisťovať a zistiť, ako ktorý volič hlasoval“ (K. Klíma a kolektív: Encyklopedie ústavního práva. ASPI, 2007, s. 731), „vylúčená... musí byť každá kontrola alebo sledovanie voličov v okamžiku, kedy uskutočňujú výber z predložených alternatív“ (Václav Pavlíček a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, Obecná státověda. Praha: Linde, a. s., 1998, s. 218). „Úlohou štátnej moci je zabezpečiť také podmienky, aby nikto nemohol zisťovať, či zistiť, ako kto hlasoval, a tak znemožniť ovplyvnenie volebných výsledkov... Tajnosť voľby je voličovi zaručená aj v prípade, keď na nej on sám nemá záujem. Nevyhnutnými náležitosťami tajnej voľby je, že volič upravuje svoje hlasovacie lístky a vkladá ich do obálky iba v priestore na to určenom a bez prítomnosti inej osoby. ... v priestore určenom na úpravu hlasovacích lístkov nesmie

byť s voličom prítomná iná osoba.“ (Karel Klíma a kolektív: Komentár k Ústave a Listine. Plzeň, 2005, s. 768). „Obsahom princípu tajného hlasovania je požiadavka zabezpečiť také podmienky na výkon volebného aktu, ktoré znemožňujú zistiť, ako volič hlasoval... Dôležitým pravidlom je, že tajné hlasovanie musí byť povinnosťou, nie iba právom voliča. Opačný prístup totiž môže viesť k nátlaku na voliča, aby hlasoval verejne, a teda i určitým očakávaným spôsobom“ (Marek Antoš: Princípy voleb v České republice..., Praha: Linde, 2008, s. 73) a pod.

32. Rovnako – zatiaľ nie veľmi bohatá – prax ústavného súdu predovšetkým ako súdu volebného reagovala (aj) na princíp tajného hlasovania: «Tajné hlasovanie je nevyhnutnou zárukou pocitu istoty voliča, že bude môcť byť slobodným pri voľbách aj po voľbách. Má voličovi zabezpečiť nielen to, že ho pri volebnom akte nebude nikto popri „asistencii“ nejakým spôsobom ovplyvňovať a súčasne, že nikto nezisťuje ako volil. Sloboda volieb by bola vylúčená v prípade, ak by mal volič potenciálny strach z následkov svojho volebného rozhodnutia.» (PL. ÚS 22/2011). „Voľby prebehli v aule, v ktorej boli predstavovaní kandidáti na rektora a nebol vytvorený priestor pre úpravu lístka, čím by bola garantovaná tajnosť volieb. Aulu možno ťažko považovať za osobitnú volebnú miestnosť, v ktorej sa majú uskutočniť voľby kandidáta na rektora.“ (III. ÚS 75/01). „Tajnosť hlasovania je dôležitý ústavný princíp platný aj pre komunálne voľby... Účelom tohto princípu, ktorý je pojmovým znakom slobodných volieb, je umožniť každému voličovi, aby len v súlade s vlastným presvedčením dal hlas tomu kandidátovi, ktorého chce naozaj voľiť, a zároveň, aby o jeho voľbe nemal bez vôle voliča nikto vedomosť.“ (PL. ÚS 22/08). „Pojem slobody volieb treba vykladať materiálne, a nie iba formálne. O slobodné voľby ide vtedy...keď na voličov nie je vytvorený žiadny nátlak nútiaci ich hlasovať pre niektorý zo subjektov... keď majú možnosť prístupu k relevantným informáciám a sú tak dané základné predpoklady na ich kvalifikované volebné rozhodovanie. Voliči musia mať slobodu už pri vytváraní svojich postojov nezávisle, bez použitia násillia či hrozby násillia, donútenia, navádzania či manipulatívneho ovplyvňovania akéhokoľvek druhu.“ (PL. ÚS 100/07).

33. Napriek tomu, že sťažovateľom namietaný spôsob tajného hlasovania o kandidátovi na funkciu generálneho prokurátora explicitne nie je uvedený v ústave (pozri ôsma hlava ústavy, pozn.), medzi esenciálnymi predpokladmi tajného hlasovania upravenými priamo v ústave (jej články vymenované v bode 30) a tajným hlasovaním predpokladaným zákonom, napr. v rokovacom poriadku, teda aj o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora (§ 123 ods. 3 citovaného zákona), nie je zásadnejší rozdiel. V tomto ohľade nie je nijako zvlášť významné ani to, kto je voličom, t. j. či voličom pri tajnej voľbe je občan, alebo poslanec národnej rady. To znamená, že každé posudzovanie ne/tajnosti hlasovania musí zodpovedať minimálne už uvedeným esenciálnym predpokladom ako ústavným kautelám tajnosti volieb. Inými slovami, ak v súvislosti s voľbou kandidáta na funkciu generálneho prokurátora nie ústava, ale zákon určil, že uvedená voľba sa vykonáva tajným hlasovaním, tak aj takúto tajnosť hlasovania pri rešpektovaní požiadavky ústavne konformnému výkladu (čl. 152 ods. 4 ústavy) treba posúdiť cez prizmu ústavne daných jej esenciálnych predpokladov. V rozpore s uvedeným nie je ani skutočnosť, že predpoklady zabezpečenia tajnosti hlasovania sú zvyčajne upravené v zákonnej, či dokonca podzákonnej materii, a môžu sa (podľa toho, o koho tajnú voľbu ide) aj čiastočne odlišovať. Žiadne zabezpečovacie prostriedky tajného hlasovania totiž nemôžu ísť vo svojej podstate proti obsahu, účelu a zmyslu ústavného princípu tajného hlasovania, a keby teoreticky aj išli, museli by byť na základe ústavne konformného výkladu odmietnuté.

34. Ústavný súd preto zastáva názor, že aj pri nedostatočnom explicitnom vymedzení esenciálneho predpokladu tajnosti voľby kandidáta na funkciu generálneho prokurátora v rámci zákona (rokovacieho poriadku) a podzákonných noriem [volebných poriadkoch (bližšie pozri body 22 až 26)], tento vyplýva priamo z ústavného princípu tajného hlasovania [„aby hlasovací lístok upravil (volič, pozn.) sám (bez prítomnosti ďalších osôb) a aby nebolo možné dodatočne zistiť, ako hlasoval, resp. aký bol obsah jeho rozhodnutia“, (pozri bod 30)]. Účel a zmysel zákona nemožno hľadať iba v slovách a vetách právneho predpisu, pretože „v právnom predpise sú a musia byť vždy obsiahnuté aj princípy uznávané demokratickými právnymi štátmi“ (nález ÚS ČR sp. zn. IV. ÚS 275/96). V podobnom duchu sa vyjadril tiež ústavný súd (PL. ÚS 16/95) keď konštatoval, že „aj zákonodarný

orgán je viazaný ústavou a jej princípmi, ktorých zmenu ústava nepripúšťa, lebo majú konštitutívny význam pre demokratickú povahu Slovenskej republiky tak, ako je to deklarované v čl. 1 ústavy...“.

35. Z tohto pohľadu každý súdny prieskum volieb uskutočnených tajným hlasovaním [bez ohľadu na to, či ide o voľby do zastupiteľských orgánov, prezidenta Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“), funkcionárov národnej rady alebo kandidáta na funkciu generálneho prokurátora a pod.], pokiaľ je tajné hlasovanie namietané kvalifikovaným spôsobom, sa musí primárne vysporiadať s otázkou, či princíp tajnosti volieb nebol porušený v takom rozsahu, že toto porušenie zasiahlo do samotnej podstaty tohto inštitútu a zbavuje ho účinnosti. Keďže porušiť esenciálny predpoklad ústavného princípu tajného hlasovania [napr. zverejnením/preukázaním toho, ako som hlasoval (pozri tiež bod 56)] je možné iba formou mimoprávneho excesu, nie je potom možné ani uvažovať o prípadnej konvalidácii tohto porušenia, napr. poukazom na jeho legitímny cieľ či jeho primeranosť. Ústavný súd tu má na mysli viaceré verejné vyhlásenia poslancov národnej rady, ktorí zverejnenie svojho hlasovania odôvodňovali tým, že ich voliči majú právo vedieť, ako hlasovali v tajnom hlasovaní. Tajná voľba takýto postup neumožňuje, ba práve naopak, ho priamo vylučuje. Takto by poslanci národnej rady mohli postupovať vtedy, ak by hlasovanie o návrhu generálneho prokurátora bolo verejné (čo v okolnostiach danej veci nebolo, pozn.). Touto možnosťou zákonnej úpravy zákonodarca disponoval/disponuje. V rámci prípadnej zákonnej zmeny („*de lege ferenda*“) netreba ale zabúdať na historický a politický odkaz tajnej voľby (pozri bod 37), demokratickú tradíciu a ani na to, že časté zmeny volebnej legislatívy alebo zmeny zavedené krátko pred voľbami, či počas nich možno vnímať aj ako pokus manipulovať volebné zákony v prospech politických strán pri moci. Tento odkaz Etického kódexu Benátskej komisie sa síce dotýka primárne volieb do zastupiteľských orgánov, avšak jeho závery sú použiteľné aj na posudzovaný prípad.

36. V rozsahu uvedeného v bode 30 až 35 možno prijať záver, že tajné hlasovanie o návrhu generálneho prokurátora v národnej rade pri posudzovaní jeho (minimálne) esenciálneho predpokladu má ústavný rozmer bez ohľadu na to, že tajné hlasovanie o návrhu generálneho prokurátora nie je upravené v ústave, ale v zákone (a niektoré/d ďalšie predpoklady tajného hlasovania v podzákonných normách). Ústavný súd preto v súvislosti

s nastolenou otázkou, či tajné hlasovanie o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora v národnej rade má ústavný rozmer, uzatvára, že ústavný princíp tajného hlasovania v jeho fundamente (pozri bod 30) prežaruje do každých volieb vykonávaných tajným hlasovaním, a takto musí byť vnímaný aj príslušným súdnym orgánom posudzujúcim ústavne konformný priebeh tajného hlasovania, teda aj tajného hlasovania upraveného v podústavnej materii.

### **37. Krátky historický exkurz**

Inštitút tajnej voľby má v podmienkach Slovenskej republiky okrem právneho tiež historický a politický aspekt, ktorý nie je celkom bez významu. Aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) v súvislosti s posudzovaním národnej volebnej legislatívy a jej princípov nezriedka zvykne rešpektovať historické a politické faktory v príslušnej krajine vychádzajúc z názoru, že vlastnosti, ktoré by boli neprijateľné v kontexte jedného systému, môžu byť odôvodnené v kontexte iného (napr. rozhodnutie ESLP vo veci Tanase proti Moldavsku, sťažnosť č. 7/08, podobne v prípade Podkolzina proti Lotyšsku, sťažnosť č. 46726/99). Inými slovami, historické súvislosti môžu byť dôvodom na zavedenie, dodržiavanie a ochranu takých volebných praktík, ktoré majú chrániť integritu demokratického procesu. Uvedené platí v slovenských podmienkach o to viac, keďže naša spoločnosť v priebehu relatívne krátkej doby bola existenčne konfrontovaná s dvomi totalitnými krajnosťami – fašizmom a komunizmom. Požiadavka na demokratické, tajné (teda skutočne slobodné) voľby výrazným spôsobom zaznela predovšetkým počas novembrových dní v roku 1989. Spolu s ďalšími požiadavkami (zrušenie vedúcej úlohy komunistickej strany, sloboda pohybu, náboženská sloboda, zhromažďovacie a združovacie právo) tvorila v tom čase fundament zmeny, ktorý je aj dnes potrebné považovať za hodnotu a tradíciu. Za demokratickú uzanciu je v slovenských podmienkach potrebné považovať tiež – viac ako 14 ročnú – tradíciu tajnej voľby (kandidáta) generálneho prokurátora na pôde národnej rady. Úcta voči tradícii má význam pre právnu istotu. Aktívny účastník novembrových dní politológ M. K. v tejto súvislosti v článku pod príznačným názvom „Tajné voľby sú nočnou morou politických strán“ (dostupné na internete: <http://komentare.sme.sk/c/5687352/tajne-volby-su-nocnou-morou-politicky-stran.html>) v polemike s iným politológom napísal: „V novembri 1989 sme presadzovali právo na tajné

voľby nielen pre občanov. Ved' tí ho aj vtedy formálne mali, len sa ho báli využiť. V každej volebnej miestnosti bola aj vtedy plenta, zdrvivúca väčšina voličov však radšej za ňu nešla. My sme žiadali a zaviedli tajné voľby všetkých verejných činiteľov na všetkých úrovniach, pretože dovtedy sa u nás všade volili akklamatívne, na návrh stranického orgánu, čo bola číra formalita. Koho navrhli, ten pod prísnu verejnou kontrolou priebehu volieb daným orgánom automaticky prešiel... Taká je naša historická skúsenosť s verejnými a tajnými voľbami, ktorú západné demokracie zrejme nemajú a ktorá mátie tých, čo ju s nami neprežili.“ V kontexte s namietanou tajnou voľbou kandidáta na funkciu generálneho prokurátora na pôde národnej rady ďalej uviedol: „Tajné voľby bránia stranickým centrálam, aby zo svojich poslancov urobili poslušné stádo, ktoré je pod ich permanentnou kontrolou. Keď ich chcú k niečomu primäť, musia ich pre to získať, presvedčiť, nestačí im prikázať. Tajné voľby preto zostávajú i trvalou nočnou morou stranických centrál, skúškou ich kvality... tajné voľby rozumne chránia poslancov aj pred tým, koho volia, lebo napríklad taký nie celkom ideálny generálny prokurátor by mohol aj zneužiť svoje poznatky z verejných volieb o tom, kto hlasoval za jeho zvolenie a kto proti. A opačne by bol aj novozvolený generálny prokurátor chránený pred tými, ktorí by chceli uňho profitovať z toho, že zaňho verejne hlasovali... Inštitút tajnej voľby má prinajmenej rovnako dobré demokratické korene ako inštitút voľby verejnej a proti demokratickej správe vecí verejných bol v dejinách zneužívaný skôr ten druhý. Nezaviedli sme ho späť po revolúcii 89 z kapricu ani z nevedomosti, ale naopak, na základe vlastných skúseností.“.

### ***38. Tajné hlasovanie o návrhu generálneho prokurátora a čl. 30 ods. 4 ústavy***

Sťažovateľ v súvislosti s namietanými voľbami napádal predovšetkým porušenie čl. 30 ods. 4 ústavy (jeho znenie pozri v bode 46). Právo občanov na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok je nerozlučne späté s jedným zo základných politických práv občanov v demokratickej spoločnosti, t. j. s právom zúčastňovať sa na správe verejných vecí (čl. 30 ods. 1 ústavy). „Volené a iné verejné funkcie vyplývajú z ustanovení Ústavy... alebo z ustanovení iných zákonov a vzťahujú sa na tie prípady, keď sú obsadzované voľbou alebo menovaním“ (Alexander Bröstl a kolektív: Ústavné právo Slovenskej republiky. Plzeň, 2010, s. 169, 170). Rovnosť podmienok

(nediskriminácia) obsiahnutá v čl. 30 ods. 4 ústavy predstavuje vo vzťahu k všeobecnému článku o rovnosti (čl. 12 ods. 2 ústavy) zvláštne (špeciálne) ustanovenie a v tomto rozsahu má prednosť pred uvedeným v čl. 12 ods. 2 ústavy.

39. Tajná voľba kandidáta na funkciu generálneho prokurátora v národnej rade realizovaná na základe § 123 ods. 3 rokovacieho poriadku, ktorej bol sťažovateľ účastný, nepochybne splňa požiadavku „volenej a inej verejnej funkcie“ (čl. 30 ods. 4 *in fine*), a to aj napriek tomu, že zvoleného kandidáta národnou radou musí následne vymenovať do funkcie prezident (čl. 150 ústavy). Ústava v čl. 30 ods. 4 v tejto súvislosti hovorí o prístupe k verejným funkciám, t. j. o procese kreovania, a nie o v poradí ostatnom akte, na základe ktorého kandidát môže byť zvolený alebo vymenovaný do verejnej funkcie. Viacstupňový (postupný) proces kreovania verejnej funkcie nemôže sám osebe diskriminovať uchádzača o verejnú funkciu v možnosti uchádzať sa o ústavnú ochranu základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy. Uvedený prístup ústavný súd už akceptoval vo veci sp. zn. II. ÚS 5/03 v súvislosti s kandidátom na funkciu predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „predseda najvyššieho súdu“) alebo vo veci sp. zn. I. ÚS 83/06 v súvislosti s kandidátom na funkciu sudcu ústavného súdu. Nepriamo uvedené potvrdil ústavný súd tiež vo veci sp. zn. II. ÚS 161/03, keď v súvislosti s čl. 30 ods. 4 ústavy rešpektoval jednotlivé etapy výberového konania na funkciu riaditeľa Slovenskej televízie. Status „volenej a inej verejnej funkcie“ ústavný súd okrem už uvedených priznal tiež funkcii rektora vysokej školy (III. ÚS 75/01).

40. Z doterajšej rozhodovacej praxe ústavného súdu v spojitosti s čl. 30 ods. 4 ústavy okrem iného vyplýva, že orgány zabezpečujúce prístup k voleným a iným verejným funkciám porušia čl. 30 ods. 4 ústavy aj tým, že „sťažia, uľahčia alebo znemožnia uchádzanie sa o funkciu“ (III. ÚS 75/01), resp. že nezabezpečia „objektivitu konania“ (II. ÚS 9/00, III. ÚS 23/00). V tejto súvislosti ústavný súd uviedol (II. ÚS 5/03), že „v právnom štáte je nevyhnutné, aby každý orgán verejnej moci... postupoval pri výkone svojej právomoci tak, že zabezpečí objektivitu svojho postupu smerujúceho k ochrane alebo uplatňovaniu základného práva alebo základnej slobody, ako aj objektivitu samotného rozhodovania o ochrane a uplatňovaní základného práva alebo základnej slobody, a to bez ohľadu na to, či tento postup prebieha v právne formalizovanom rámci alebo iba v rámci

faktickej činnosti príslušného orgánu. Uplatňovanie a ochrana každého základného práva alebo slobody musí byť v činnosti každého orgánu verejnej moci zabezpečená reálne a musí prebiehať na nediskriminačnom základe. Táto požiadavka sa dotýka každého úkonu orgánu verejnej moci, ktorý priamo alebo aspoň sprostredkované súvisí s ochranou alebo uplatňovaním základného práva alebo slobody.“. Podobne vo veci sp. zn. PL. ÚS 35/03 ústavný súd uviedol: „subjektom tohto práva je každý občan Slovenskej republiky, ktorý sa o volenú funkciu uchádza. Obsahom uvedeného práva je aj predpoklad, že jednotliví voliči budú mať možnosť odovzdať svoj hlas v prospech niektorého z kandidátov za rovnakých podmienok vrátane možnosti dostať sa k informáciám o jednotlivých kandidátoch rovnakým spôsobom.“

41. Prístupu k voleným a iným verejným funkciám sa možno podľa čl. 30 ods. 4 ústavy domáhať, ak dôjde zároveň k porušeniu ústavnej zásady rovnakého zaobchádzania (nediskriminácie), v citovanom článku ústavy vyjadrenej formuláciou „za rovnakých podmienok“. Vo veci sp. zn. II. ÚS 161/03 ústavný súd uviedol, že „k možnému porušeniu ústavnej zásady rovnakého zaobchádzania (nediskriminácie) môže dôjsť iba v okruhu osôb nachádzajúcich sa v rovnakej právnej a/alebo faktickej situácii, pričom s niektorými z nich sa zaobchádza odlišne bez rozumného a racionálneho dôvodu“. Podobne ústavný súd vo veci sp. zn. II. ÚS 5/03 uviedol, že „tento základný princíp (rovnosti, pozn.) je porušený vždy vtedy, ak sa s jednou skupinou adresátov noriem v porovnaní s inou skupinou zaobchádza inak, hoci medzi oboma skupinami nie sú rozdiely takého druhu a takej závažnosti, že odôvodňujú takéto nerovnaké zaobchádzanie“. V inej veci (II. ÚS 48/97) ústavný súd zase uviedol: «Význam „rovnakých podmienok“ je v tom, že právnymi predpismi akejkoľvek právnej sily ani praxou orgánov štátnej moci nemožno preferovať či diskriminovať niektoré skupiny občanov pred inými skupinami, pokiaľ ide o prístup k verejným funkciám... Ak sa postupom štátneho orgánu alebo iného subjektu práva, príp. iným spôsobom porušia podmienky ustanovené zákonom na prístup k funkcii..., dôjde nielen k porušeniu zákona... , ale aj k porušeniu ústavného práva občanov na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok, ktoré zaručuje ústava v čl. 30 ods. 4...».

42. V súvislosti s uvedeným v bode 41 ústavný súd predovšetkým pripomína, že ustanovenia ústavy treba interpretovať spôsobom, ktorý zabezpečuje ich praktickú a efektívnu ochranu. Národná rada vo svojom vyjadrení k sťažnosti (bod 13) vníma rovnakosť podmienok (nediskrimináciu) uvedenú v čl. 30 ods. 4 ústavy reštriktívnym spôsobom, t. j. tento predpoklad viaže iba na situáciu uvedenú ďalej v bode 42 (i), čo nie je správne, a popiera tiež doterajšiu rozhodovaciu prax ústavného súdu. Podľa názoru ústavného súdu v ústave vyjadrený predpoklad „rovnakých podmienok“ (čl. 30 ods. 4 ústavy) bližšie nevymedzuje základné pojmy „čo je rovnaké?“ ani „čo je s čím porovnateľné?“. Ako v tejto súvislosti uvádzajú Michal Bobek, Pavla Boučková a Zdeněk Kühn (In: Rovnosť a diskriminácie. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 12), „pri posudzovaní porovnateľnosti je kľúčový účel, pre ktorý porovnáваме, a množina vlastností, ktoré berieme pri porovnávaní do úvahy“. V tomto duchu sa v rozhodovacej praxi ústavného súdu pri interpretácii čl. 30 ods. 4 ústavy vykryštalizovali dva prístupy. Namietat' nerovnakosť podmienok (diskrimináciu) môže

(i) ten, kto sa nachádzal v rovnakom okamžiku v rovnakej situácii ako neprimerane zvýhodnený (napr. vo veci sp. zn. II. ÚS 5/03, kde v okolnostiach danej veci kandidovali dvaja kandidáti, z ktorých bol jeden znevýhodnený oproti druhému); inak povedané, ide o prípady, ak k porušeniu ústavnej zásady rovnakého zaobchádzania (nediskriminácie) došlo v okruhu osôb nachádzajúcich sa v rovnakej faktickej situácii,

(ii) ten, kto bol znevýhodnený oproti inej skupine občanov v podobnej právnej situácii (napr. vo veciach sp. zn. II. ÚS 48/97, sp. zn. III. ÚS 75/01); inak povedané, ide o prípady, ak k porušeniu ústavnej zásady rovnakého zaobchádzania (nediskriminácie) došlo v okruhu osôb nachádzajúcich sa v rovnakej právnej situácii.

43. Určujúcu spoločnú množinu k porovnávaniu („za rovnakých podmienok“) v okolnostiach danej veci tvoria občania uchádzajúci sa o verejnú funkciu, o ktorých voľbe sa hlasuje tajným spôsobom. Tajné hlasovanie a jeho ústavne konformný priebeh je totiž v okolnostiach danej veci jadrom ústavného prieskumu, v dôsledku čoho práve tajné hlasovanie predstavuje množinu vlastností, ktorú treba pri porovnávaní zobrať do úvahy. Táto situácia zodpovedá podľa názoru ústavného súdu prístupu uvedenému v bode 42(ii). Na základe uvedeného možno konštatovať, že nikto z občanov uchádzajúcich sa o verejnú

funkciu prostredníctvom tajnej voľby nesmie byť diskriminovaný oproti iným tým, že v ich prípade sa tajná voľba realizuje iným/protiprávnym spôsobom. Inými slovami, voľby, napr. poslancov národnej rady, prezidenta, funkcionárov parlamentu či kandidáta na funkciu generálneho prokurátora sa na základe ústavy/zákona musia uskutočniť tajným hlasovaním, ktorého základné ústavné parametre (pozri bod 30) sú pre každé tajné hlasovanie rovnaké. Ak potom tajná voľba týkajúca sa niektorého z príkladmo uvedených verejných funkcionárov nespĺňa základné parametre tajnosti volieb, je takýto uchádzač o verejnú funkciu diskriminovaný (má nerovnaké podmienky).

44. Uvedené závery obstoja podľa názoru ústavného súdu aj v rámci prípadného testu diskriminácie: (i) „porovnateľnú skupinu“ v posudzovanej veci tvoria občania uchádzajúci sa o verejnú funkciu, o voľbe ktorých sa hlasuje tajným spôsobom, t. j. tak, aby boli zachované minimálne esenciálne predpoklady ústavného princípu tajného hlasovania (bod 30), (ii) za „zakázaný (podozrivý, neospravedlniteľný) dôvod“ treba v posudzovanej veci považovať porušenie esenciálnych predpokladov ústavného princípu tajného hlasovania, (iii) toto „porušenie je nepochybne sťažovateľovi na ujmu“ (sťažovateľovi vo voľbe z 2. decembra 2010 chýbal jeden hlas k zvoleniu, takže ak by poslanci národnej rady hlasovali skutočne tajne, nemožno v rozumnej miere vylúčiť úspech sťažovateľa). Pokiaľ ide o poslednú podmienku testu, (iv) „ktorý zásah nie je možné ospravedlniť“, k tomu ústavný súd v krátkosti dodáva (pozri tiež bod 35), že porušiť esenciálny predpoklad tajného hlasovania (napr. zverejnením/preukázaním toho, ako volič hlasoval) je možné iba formou mimoprávneho excesu, preto v danom prípade nie je možné ani uvažovať o prípadnej konvalidácii tohto porušenia, napr. poukazom na jeho legitímny cieľ či jeho primeranosť.

45. V rozsahu uvedeného v bode 38 až 44 možno prijať ďalší predbežný záver, a to, že porušením esenciálnych predpokladov ústavného princípu tajného hlasovania (bod 30) v prípade voľby kandidáta na funkciu generálneho prokurátora mohlo dôjsť k porušeniu základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy.

## V.

### **Prístupy a závery ústavného súdu k namietaným voľbám**

#### **46. Sťažovateľom označené namietané porušenie práv**

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 30 ods. 4 ústavy občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.

Podľa čl. 25 písm. c) paktu o politických právach každý občan má právo a možnosť bez akýchkoľvek rozdielov uvedených v článku 2 a bez neodôvodnených obmedzení vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny.

#### **47. Reprezentatívna vzorka vyjadrení (prevažne) zainteresovaných aktérov namietaných volieb**

Samotný priebeh namietaných volieb z 2. a 7. decembra 2010 ústavný súd posudzoval okrem uvedeného v sťažnosti, jej príloh a príloh k veci sp. zn. IV. ÚS 31/2011 (sťažnosť poslancov národnej rady v podobnej veci, ale na inom právnom základe, pozn.), vyjadrení účastníkov na pojednávaní zo 14. apríla 2011, vyjadrenia národnej rady z 24. marca 2011, vyjadrenia sťažovateľa z 11. apríla 2011, výpovedí svedkov A. K., P. G., M. K., Ľ. R., V. M., A. V. a V. L., tiež z verejne dostupnej databázy printových, televíznych, rozhlasových a internetových médií (ďalej len „masovokomunikačné média“). Ústavný súd primárne vychádzal z uverejnených citácií toho, čo uviedli poslanci národnej rady (voliči) a predstavitelia parlamentných politických strán (ďalej aj „zainteresovaní aktéri“). Ústavný súd nevychádzal/neprikladal význam komentovaným a sprostredkovaným informáciám

tých, ktorí neboli priamo zainteresovaní na tajnom hlasovaní v namietaných voľbách. Z praktických dôvodov ústavný súd, až na výnimky, ktoré predstavovali napr. čestné vyhlásenia a svedecké výpovede overovateľov tajnej voľby z 2. decembra 2010, ktorí odmietli podpísať zápisnicu o výsledku tajného hlasovania z 2. decembra 2010, neuvádzal ani vyjadrenia ďalších opozičných poslancov národnej rady, pretože v rozsahu podanej sťažnosti a zverejnených informácií v masovokomunikačných médiách tajné hlasovanie opozičných poslancov nebolo zásadne spochybňované. V rozsahu ďalej uvedených zistení a záverov ústavného súdu je signifikantné, že na ústne pojednávanie konané 14. apríla 2011 sa neustanovil a nepodal svedectvo žiadny z predvolaných svedkov z radov zainteresovaných aktérov (poslancov strán vládnej koalície), ktorí, až na P. H., ktorý vystupoval ako zástupca národnej rady, odopreli svedectvo z dôvodov uvedených v čl. 79 ústavy. Samotný predseda národnej rady R. S. najskôr vo vyjadrení z 24. marca 2011 označil svoj výsluch na ústnom pojednávaní za dôkaz predložený/navrhovaný národnou radou, avšak následne 6. apríla 2011 písomne odoprel svoje svedectvo. Odopretie svedectva je nepochybne ústavné právo poslancov (nie však povinnosť), ktoré musel ústavný súd rešpektovať. Odopretie svedectva zainteresovanými aktérmi tajného hlasovania však spôsobilo, že ústavný súd musel hodnotiť jemu dostupné (iné ako svedecké) dôkazy, predovšetkým tie, ktoré v súvislosti s napadnutými voľbami zazneli od zainteresovaných aktérov v masovokomunikačných médiách. Pre značný rozsah citácií zainteresovaných aktérov o priebehu tajného hlasovania zverejnených v masovokomunikačných médiách nebolo možné v odôvodnení tohto rozhodnutia uviesť všetky. Ústavný súd preto zvýraznil len tie najreprezentatívnejšie. V neposlednom rade ústavný súd dodáva, že považoval za vhodné zaznamenať tiež atmosféru namietaným voľbám predchádzajúcej voľby (zo 4. novembra 2010), ktorá mala svoj význam z hľadiska zisťovania intenzity možného porušenia práv sťažovateľa.

48. Sťažovateľom namietaným voľbám (z 2. a zo 7. decembra 2010) predchádzala prvá voľba [z 3. a 4. novembra 2010 (pozri bod 17 a 18)]. V rámci opakovanej voľby zo 4. novembra 2010 od zainteresovaných aktérov *inter alia* odznelo:

Pre agentúru S. po druhom kole voľby 4. novembra 2010 poslanec národnej rady J. D. (SaS) uviedol: „*Ja osobne som si odfotil svoj hlasovací lístok. A aby som neporušoval*

*rokovací poriadok, lebo ak si ho dobre prečítajú všetci poslanci, tak by zistili, že nemôžu mať v plenárnej miestnosti ani mobilné telefóny dokonca ani notebooky, tak tentokrát sme použili fotoaparáty.*“ Poslanec A. K. (Smer-SD) v národnej rade navrhol, aby bol zakázaný vstup poslancov do volebnej miestnosti s akýmkoľvek elektronickým prístrojom schopným robiť fotografie z volebných lístkov (teda mobilný telefón, digitálny fotoaparát). Na to reagoval podpredseda národnej rady P. H. (KDH) takto: *„Ak ich tu niekto z nás má, porušuje rokovací poriadok. Vráťte sa.“* Toho istého dňa na otázku moderátora televízie T. *„Vy ste fotografovali svoj lístok?“* poslanec národnej rady J. K. (SaS) uviedol: *„Ja som fotografoval svoj lístok... ak si všetkých 22 poslancov SaS fotilo svoje vlastné hlasovacie lístky, tak... konali len a len slobodne...“*. Na ďalšiu otázku moderátora televízie T. *„aký účel má mať taká fotografia? Načo je to dobré?“* poslanec J. K. (SaS) uviedol: *„Nechce nikto z našich poslancov pravdepodobne... mať pocit, že ak by výsledok voľby bol iný, ako boli urobené koalíčné dohody, aby boli obviňovaní práve konkrétni poslanci SaS...“*

V S. v spravodajstve „Rádiožurnál“ 4. novembra 2010 odzneli slová predsedu národnej rady R. S.: *„Tajná voľba je právo a nie povinnosť. Ja som nikoho nenútil, aby si fotil svoj lístok, skrátka, poslanci sa tak rozhodli. Ja som sa tiež tak rozhodol, ja to spravím opäť“*.

Denník K. 5. novembra 2010 v článku „Hlasovali, fotili lístky, hádali sa“ citoval poslanca národnej rady J. D. (SaS): *„Chcem mať pokoj v duši a chcel som to mať zdokumentované. Tentoraz sme nepoužili mobilné telefóny, pretože rokovací poriadok to neumožňuje, ale vreckové fotoaparáty.“* Podpredseda národnej rady P. H. (KDH) v internetových novinách A. 6. novembra 2010 uviedol: *„Už z podstaty svojej funkcie je (generálny prokurátor, pozn.) ústavným činiteľom, ktorý by mal byť nad politickými stranami, ale technika jeho kreovania do funkcie je, žiaľ, voľba cez parlament, preto sa nemožno vyhnúť politike.“* K foteniu hlasovacích lístkov uviedol: *„Neviem, čo tým chceli dokázať, nie je to dobrý príklad.“* a poznamenal, že to znižuje autoritu a dôveryhodnosť celého parlamentu v očiach slovenskej verejnosti. *„Nemalo by sa to opakovať“* zdôraznil. Poslanec národnej rady P. P. (SMER-SD) k tomu uviedol: *„Ja si nepamätám takú hystériu, ako sprevádzala teraz túto voľbu“* a pripomenul, *„že voľba pred siedmimi rokmi sa uskutočnila štandardným ústavným spôsobom a tajne“*.

V relácii S. „O päť minút dvanásť“ 6. novembra 2010 na otázku redaktora „*Budú si poslanci SaS fotiť hlasovacie lístky aj v novej voľbe?*“ predseda národnej rady a SaS R. S. uviedol: „*Budú mať túto možnosť, pokiaľ to oni uznajú za vhodné, určite to nie je žiaden diktát...*“. Na ďalšiu otázku moderátora „*Vy osobne si budete fotiť hlasovací lístok?*“ R. S. uviedol: „*Ja si môj hlasovací lístok sfoťím, áno*“. Na ďalšiu otázku moderátora „*... otvára sa... aj otázka, ktorú spomenul P. H. v pléne, že... mobilné telefóny nepatria do rokovacej miestnosti a že tým poslanci porušujú rokovací poriadok*“ predseda národnej rady R. S. uviedol: „*Ten rokovací poriadok v tomto bode je zastaralý... pravidlo, že nesmiete nosiť mobilný telefón do rokovacej miestnosti, vzniklo možno že pred 15 alebo ešte viacej rokmi, kedy mobilný telefón bola takáto veľká poštárska taška. Odtiaľ to možnože pramení. Dnes, vám garantujem, pri 150 poslancov sa v tej rokovacej sále nachádza možnože 200 mobilných telefónov. Nemá zmysel toto zakazovať... No tak dobre, hneď k tomu teda poviem jednu vetu, ale súhlasím s tým, že v rokovacej miestnosti sa nesmie telefonovať, a toto teda aj ja sa snažím prísne dodržať... A aby tu nebol rozpor, ja si donesiem nejaký malý digitálny fotoaparát, ale ja si môj lístok sfoťím... v tom druhom kole zďaleka nie všetci si to fotili. Tam si to fotili... možno že tretina alebo polovica...*“.

V relácii S. „Sobotné dialógy“ 6. novembra 2010 na otázku moderátora „*Vy ste sa vyjadrili kriticky... na to fotenie ak sa nemýlim*“ podpredseda národnej rady P. H. (KDH) uviedol: „*Ja to považujem za zlý postup, ktorý zvolili poslanci, ktorí si fotili spolu so svojim poslaneckým preukazom, dokonca sa tým aj chválili na verejnosti, hlasovacie lístky. Nevieť čo tým chceli dokázať. Nie je to dobrý príklad*“. Na ďalšiu otázku moderátora „*Budete... hovoriť s R. S. na koalícnej rade... a žiadať ho, aby sa to neopakovalo, lebo by to mohlo... spochybniť celú voľbu?*“ podpredseda národnej rady P. H. (KDH) uviedol: „*Ja som... to už urobil preto, lebo znižuje to autoritu celého parlamentu v očiach slovenskej verejnosti a naše poslanie je úplne iné, skôr posilňovať a budovať si v očiach verejnosti väčšiu dôveru. Nemalo by sa to opakovať. Nevieť čo tým sme chceli dokázať... Je to pod moju úroveň, aby som vôbec s niekým o takýchto samozrejmych veciach hovoril a dokonca ho prosil... dúfajme, že poučení z chyby, minulosť sa nebude opakovať...*“.

49. Prvé kolo novej voľby kandidáta na funkciu generálneho prokurátora sa uskutočnilo 2. decembra 2010.

Tlačová agentúra T. 1. decembra 2010 v článku „NR SR: R. S. víta podanie sťažnosti Smeru na ÚS, svoj lístok si aj tak odfoťí“ uviedla, že predseda národnej rady potvrdil, že *„hlasovací lístok si plánuje odfoťiť aj pri tajnej voľbe vo štvrtok (2.12)“*. Na vyhlásenie R. F. (SMER-SD) o tom, že koalícia chystá pred štvrtkovou voľbou (2.12) *„brutálne kontrolné mechanizmy“*, na základe ktorých dvaja poslanci budú sprevádzať tretieho, aby videli, ako hlasoval, predseda národnej rady R. S. (SaS) uviedol: *„O tom nič neviem. Ale súhlasím s pánom F., že toto by bolo porušenie tajnosti voľby... Ak také poznatky bude mať, treba to dať vedieť a budeme dbať o to, aby sa nič takéto nedialo“*.

Tlačová agentúra T. 2. decembra 2010 v článku *„Koalícia predviedla výsmech demokracie...“* okrem iného uviedla: *«M. B. (SDKÚ-DS) potvrdil, že jeho stranický kolega P. K. mu ukázal svoj hlasovací lístok „iniciatívne a dobrovoľne“... Odmietol však zverejniť jeho hlasovanie, lebo by tým porušil tajnosť voľby»*.

Rovnaká agentúra toho istého dňa v článku *„Poslanci nového generálneho prokurátora opäť nezvolili...“* uviedla: *«Predseda Mosta-Híd B. B. nevie, koho je to vina (že nebol zvolený koaličný kandidát, pozn.). „Naša určite nie, lebo my máme dvojitzú kontrolu“ povedal». ... «Podpredseda parlamentu za KDH P. H. garantuje, že všetci 15 kresťanskí demokrati hlasovali za koaličného nominanta Č. „Mali sme kontrolný mechanizmus na to, aby sme sa všetci navzájom presvedčili, že tá dohoda, ktorú sme dali, platí“, podotkol»*.

Tlačová agentúra S. 2. decembra 2010 v článku *„H.: Chce odtajnenie voľby...“* cituje slová podpredsedu národnej rady P. H. (KDH): *„Garantujem..., že poslanci za KDH volili kandidáta, na ktorom sa dohodli strany vládnej koalície“*. Predseda strany Most-Híd B. B.: *„Zavádzajú sa rôzne kontroly a dozvieme sa, že niektorým ušla ruka... My máme istotu, v klube máme dvojitzú kontrolu a keby to potrebovala premiérka, môžem ju uistiť.“*

V relácií televízie T. „Téma dňa“ 2. decembra 2010, ktorej sa zúčastnili poslanci národnej rady J. D. (SaS), R. P. (KDH) a R. M. (SMER-SD), tiež odznelo: *„...Tajnú voľbu považujeme za hlúposť, tak sme si povedali, že si opäť nafotografujeme naše hlasovacie lístky. Čiže 22 poslanci SaS dodržali to, čo sa píše v koaličnej dohode“* uviedol poslanec národnej rady J. D. (SaS). Moderátor následne položil otázku *„Pán P., kto to bol podľa Vás? Budete tak isto tvrdiť ako Váš pred rečník, že by ste dali ruku do ohňa za všetkých poslancov Kresťanskodemokratického hnutia?“* Namiesto osloveného odpovedal najskôr poslanec národnej rady J. D. (SaS): *„Pardón, my to máme zdokumentované. Nielen, že dám*

*ruku do ohňa, ale existujú dôkazy o tom, že tých 22 poslancov je za nás.*“ Následne reagoval poslanec národnej rady R. P. (KDH), ktorý je tiež predsedom výboru: *«Mne sa to nehovorí ľahko, pretože myslím, že pravidlá by sa mali dodržiavať a pravidlom pre túto voľbu bola tajnosť, ale poslanci KDH dnes hlasovali „de facto“ verejne a práve o ich hlasoch, preto nemôže byť najmenšia pochybnosť. Hlasovali verejne tak, že tú možnosť vidieť ich hlasovanie, obsah toho hlasovania, mali nielen možnosť poslanci za KDH, ale aj poslanci z iných strán.»* Na ďalšiu otázku moderátora „... Znamená to, že tie prsty asi smerujú na Most-Híd“ odpovedal poslanec národnej rady J. D. (SaS): *„Môj osobný názor je, že to bude trošku zapeklitejšie. Ja viem dať ruku do ohňa za poslankyňu E. P., ktorá mi svoju fotografiu ukazovala... a takisto nemám najmenší dôvod neveriť ani jednému zo štyroch poslancov zo skupiny OKS. Tam... som videl dôkaz u pána kolegu Š...“* Na ďalšiu otázku moderátora poslanec národnej rady J. D. (SaS) uviedol: *„Chcem ešte raz zopakovať, že som hrdý na svojich 21 kolegov a seba, že my vieme preukázať, že ani jeden z SaS nezlyhal, neporušil koalíčnú dohodu... dúfam..., že počas ďalších koalíčných rokovaní sa nám podarí presvedčiť tých a postupne sa asi dozvedáme, že ktorí to sú, presvedčiť ich, aby naozaj nerobili hlúposti a aby nerozbíjali vládnu koalíciu“.*

V relácii S. „Správy a komentáre“ z 2. decembra 2010 najskôr zopakovali podpredsedovia národnej rady P. H. (KDH) a B. B. (Most-Híd) už nimi uvedené. M. D. (predseda SDKÚ-DS) uviedol: *„Všetkých 28 poslancov SDKÚ-DS dodržalo dohody a ja som sa o tom presvedčil.“* Poslanec národnej rady a skrutátor pri tajnej voľbe M. P. (SaS) uviedol: *„... Ja tiež môžem na základe skúseností so všetkými 22 poslancami v našom klube vyhlásiť, že bola dodržaná dohoda... Nechcem špekulovať o tom ani ukazovať prstom, vynášať informácie o tom, ako prebieha tajná voľba. Naozaj nie je úplne kôšer. To, či sa nejaký poslanec potom, čo vykoná svoju voľbu, rozhodne zverejniť či už fotografiu lístka alebo ukázať kolegovi svoj hlasovací lístok predtým, než ho dá do volebnej urny, je jeho slobodná vôľa.“*

V spravodajstve S. 2. decembra 2010 okrem iného odznelo od podpredsedu národnej rady P. H. (KDH): *„Mali sme vytvorený náš vnútorný kontrolný mechanizmus na to, aby sme sa jeden druhého presvedčili, že tá dohoda, ktorú sme dali, platí.“* Podpredseda národnej rady B. B. (Most-Híd): *„My v klube určite máme istotu, máme iný systém samozrejme, ale dokonca dvojité kontrolu, ale to je v poriadku.“* Poslanec J. M. (SDKÚ-

DS): „Aj ja môžem povedať za klub SDKÚ, že 28 hlasov dostal pán kandidát docent Č. Vie to preukázať každý poslanec, nebudem komentovať.“

V „novinách“ televízie J. 2. decembra 2010 poslanec I. M. (SaS) uviedol: „Ja som si svoju voľbu odfoťil...“.

V relácii S. „Rádiožurnál“ 2. decembra 2010 poslanec národnej rady J. D. (SaS) uviedol: „My za SaS budeme vedieť preukázať, že sme volili za nášho kandidáta, takže by padali určité, veľmi tvrdé otázky na našich koaličných partnerov, čo sa stalo“.

V denníku P. v článku „Pre T. chce vláda zmeniť voľbu“ z 3. decembra 2010 predseda poslaneckého klubu Most-Híd L. S. uviedol: „Fotili sme si to.“

V denníku S. v článku „Koaliční poslanci si fotili a ukazovali...“ z 3. decembra 2010 poslanec M. B. (SDKÚ-DS), ktorý sprevádzal poslanca P. K. (SDKÚ-DS), ktorý mal podľa redaktora pred voľbou stretnutie s D. T., potvrdil, že P. K. „Volil Č.“. Podobne k volebnej schránke išli spolu poslanci za SDKÚ-DS S. J. s M. V. Poslanec R. P. (SNS), ktorý mal byť druhým poslancom, čo odovzdal neplatný lístok, uviedol: „Kedže som predpokladal intrigy, ukázal som ho kolegom.“ V tom istom denníku v článku „Poslanci Mosta boli za Č., tvrdí B.“ podpredseda národnej rady B. B. (predseda strany Most-Híd) na otázku redaktora „Prečo Vaši poslanci volili tak, že nebolo vidno ich hlasovacie lístky?“ uviedol: „Prosím Vás, máme zabezpečenú dvojité kontrolu. Poslanci si lístky fotografovali a videli ich aj skrutátori“.

Internetové noviny A. 3. decembra 2010 v článku „Smer podá sťažnosť na Ústavný súd kvôli tajnej voľbe“ okrem iného uviedli: «Poslanec SDKÚ-DS M. B. potvrdil, že do hlasovacej miestnosti išiel spolu so spolustraníkom P. K. a ten mu svoju voľbu aj pred vhodením do urny ukázal. On však nikomu svoju voľbu neukazoval ani ho nikto „pod pazuchou“ pri voľbe nedržal.» Poslanec za SaS J. D. potvrdil, že si svoju voľbu opätovne odfoťil. „Je to vec princípu. Mňa zvolilo asi šesťtisíc ľudí, ktorí ma krúžkovali, a myslím si, že tí majú právo vedieť, koho som volil...“ povedal D. Podpredseda parlamentu P. H. (KDH) potvrdil, že trvá na dodržiavaní rokovacieho poriadku. Už pri minulej voľbe upozornil, že vchádzať do pléna s mobilom alebo s fotoaparátom je podľa rokovacieho poriadku zakázané. „Každé jeho porušenie ma mrzí, ale neviem inak ako upozornením s ním naložiť“ povedal H. „Bude dobré, keď ústavný súd rozhodne v oboch veciach, aby sme do

*budúcna vedeli, či to je, alebo nie je v súlade s ústavou“*, vyhlásil po poslaneckom grémiu predseda národnej rady R. S.

V denníku H. v článku „R. zachránila len náhoda“ z 3. decembra 2010 odznelo: *«Netradičné „metódy“ vzápätí novinárom potvrdili aj poslanci koalických strán - viacerí sa priznali, že „správnu“ voľbu prokurátora si poistili odfotením hlasovacieho lístka či ukázaním vyplneného hárka skrutátorom ostatných koalických strán. Len poslanci strany Most-Híd údajne odovzdávali hlasovacie lístky preložené napoly. Práve ich preto poslanci SDKÚ, SaS a KDĽH podozrievajú z hlasovania za T.»* Tajné hlasovanie z 2. decembra 2010 doznievalo aj v neskoršom čase.

Denník S. v článku „SDKÚ: H. T. nevolil, dvojicu nepovieme“ z 22. marca 2011 v súvislosti s medializovaným možným odposluchom podpredsedu národnej rady M. H.a (SDKÚ-DS) uviedol: *«Poslanci SDKÚ hlasovali (2. decembra 2010, pozn.) vo dvojiciach, aby sa mohli navzájom kontrolovať. Dvojicu určoval M., kto bol s H., včera nepovedal. „O tom nechcem už hovoriť“».*

50. Vo veci sp. zn. IV. ÚS 31/2011 sú ako prílohy založené riadne podpísané vyhlásenia overovateľov tajnej voľby z 2. decembra 2010 zvolených národnou radou za SMER-SD, a to A. K., P. G., M. K., Ľ. R., V. M. a A. V., ktorí odmietli podpísať zápisnicu o tajnom hlasovaní z 2. decembra 2010. Ústavný súd vychádzal aj z týchto listinných dôkazov, potvrdených svedeckými výpoveďami uvedených poslancov, a to vzhľadom na ich obsah a ich vzťah k nosným dôvodom posudzovanej sťažnosti. Uvedené vyhlásenia treba dať do súvisu s okolnosťou, že ich autori tvorili oficiálny volebný orgán národnej rady, t. j. overovateľov tejto tajnej voľby, ktorí všetci zápisnicu o tajnom hlasovaní z 2. decembra 2010 odmietli podpísať, teda ako volebný orgán (jeho členovia) odmietli akceptovať zistené výsledky tajného hlasovania: *„Videl som niekoľkých poslancov... ako si fotografujú svoje hlasovacie lístky, niektorí s priloženým poslaneckým preukazom iní bez poslaneckého preukazu a to najmä tým, že spoza volebnej plentý bolo vidieť záblesky blesku fotoaparátu pravdepodobne z mobilných telefónov. Išlo napr. o poslanca... M. H... Ďalej som videl poslancov, ktorí sa tajnej voľby zúčastnili vo dvojici a nie jednotlivo a vzájomne sa kontrolovali. Napr. p. poslankyňa D. s p. poslancom M. Títo stáli spoločne za jednou plentou“* (A. K.). *„Poslanci... za stranu SaS si fotografovali svoje vyplnené hlasovacie*

lístky. ... Niektorí si k tomu prikladali aj svoj poslanceký preukaz ako dôkaz, že ide o ich hlasovací lístok... Veľmi neštandardne postupovali aj niektorí koalíční poslanci, ktorí sa vo dvojiciach kontrolovali ako hlasovali, pričom je ich povinnosťou stáť pri voľbe jednotlivo“ (P. G.). «Videl som niekoľkých poslancov... ako si fotografujú svoje hlasovacie lístky... Osobne som to zaznamenal minimálne v 20 prípadoch. Spomeniem napríklad p. poslankyňu P., p. p. F., p. p. S. atď. ... Ďalej som videl poslancov, ktorí sa tajne voľby zúčastnili vo dvojici, navzájom sa kontrolovali Keď som zastavil pri vchode do miestnosti jedného z „dvojíc“ tak sa navzájom vo volebnej miestnosti čakali. Ide o p. poslankyňu R., ktorá čakala na svoje „dvojča“ p. p. M.» (M. K.). „Videla som niekoľkých poslancov... ako si fotografujú svoje hlasovacie lístky... Išlo napr. o poslanca... M. F... Ďalej som videla poslancov, ktorí sa tajnej voľby zúčastnili vo dvojici a nie jednotlivo a vzájomne sa kontrolovali. Napr. p. poslankyňa K. C. s p. poslancom I. Š. Títo sedeli vedľa seba a vzájomne si kontrolovali lístky“ (L. R.). „... Bol som svedkom toho, že pravidlá tajnej voľby neboli dodržané. Poslanci chodili vo dvojici a navzájom si kontrolovali vyplnené hlasovacie lístky ako napr. pán H. s pánom N., pán J. s pani V., pani C. s pánom Š., pani R. dokonca odmietla ísť sama a čakala, kým sme nepustili aj pána M.. Ďalej som bol svedkom ako si podaktorí poslanci... fotia hlasovací lístok. Konkrétne pani P., pán G. a zozadu ich kontroloval pán V.“ (V. M.). „... Bola som svedkom toho ako poslanci politickej strany SAS s mobilnými telefónmi fotili hlasovacie lístky po tom, čo na nich zakrúžkovali kandidátov... Týmto spôsobom hlasovali napríklad poslanec J. D., pán predseda... R. S. a pán poslanec SDKÚ L. K. ... Poslanci... SDKÚ hlasovali tým spôsobom, že v priestoroch na značenie volebných lístkov sedeli vedľa seba vo dvojiciach a vzájomne sa kontrolovali“ (A. V.).

51. V súvislosti s ostatnou (opakovanou) tajnou voľbou zo 7. decembra 2010 Agentúra S. 6. decembra 2010 v článku „Voľba generálneho prokurátora bude verejná“ uviedla informáciu: «... Utorkové druhé kolo voľby sa síce uskutoční v tajnom režime, ale koalíční poslanci zvolenie nového šéfa prokuratúry zablokujú. „Toto je dohoda štyroch strán koalície“, povedal predseda parlamentu a SaS R. S... na margo utorkovej voľby šéfa prokuratúry skonštatoval, že si prevezme hlasovací lístok a opustí rokovaciu sálu.»

V rozhlasovom „Ž.“ 6. decembra 2010 predseda národnej rady R. S. (SaS) uviedol: „... áno, ktorýkoľvek šiesti, aj piati poslanci môžu položiť túto vládu, ale nech sa k tomu

*postavia, nech to spravia. Čiže odmietame, aby to robili zbabelo a zákerne. A preto sme sa rozhodli urobiť tieto kroky“.*

V rádiu L. 6. decembra 2010 predseda národnej rady R. S. (SaS) uviedol: *„Druhé kolo terajšej voľby, ktoré bude prebiehať ako tajná voľba, zablokujeme. Toto je dohoda štyroch predsedov poslaneckých klubov a pristúpime k tretej voľbe generálneho prokurátora. Predtým však zmeníme zákony tak, aby nielen voľba generálneho prokurátora, ale väčšina tajných volieb bola odtajnená...“* Predsedníčka vlády Slovenskej republiky I. R. (SDKÚ-DS) uviedla: *„Predseda najsilnejšej opozičnej strany podal podanie na Ústavný súd, v rámci ktorého dokonca požiadal o predbežné opatrenie, aby k ďalšej voľbe nedošlo, pokiaľ nevyhodnotí Ústavný súd ústavnosť tajnej voľby. Je preto úplne prirodzené a normálne, ak v takýchto okolnostiach a situácii sa nebude pokračovať vo voľbe“.*

V „televíznych novinách“ TV M. zo 6. decembra 2010 predseda národnej rady R. S. (SaS) v súvislosti s opakovaným tajným hlasovaním uviedol: *„Poslanci majú právo na slobodné rozhodnutie, ale nemajú právo na tajnosť. Nemajú právo na to, aby zrádzali svojich voličov“.*

52. Ústavný súd si je vedomý možných účelových skreslení pravdivosti už uvedených (prevažne) citácií zainteresovaných aktérov v rámci ich vyjadrení k priebehu (nielen) namietaných volieb, pretože tieto vyjadrenia mohli/mali (aj) potvrdzovať dôveryhodnosť ich materských politických strán v rámci uzatvorených politických dohôd (užšie) ako aj prebiehajúceho politického zápasu (širšie). Ústavný súd v naznačených súvislostiach zdôrazňuje, že mu neprináleží posudzovať politickú dimenziu daného problému a ani tie prejavy slovenskej parlamentnej kultúry pred, počas a po tajnom hlasovaní, ktoré presahujú ústavnoprávny rozmer nosných námietok sťažnosti. V neposlednom rade ústavný súd zobral na zreteľ možné nepresnosti zo strany najmä printových médií pri citácii vyjadrení zainteresovaných aktérov.

53. Na druhej strane súhrnne zaznamenaný priebeh tajného hlasovania „očami a ústami“ zainteresovaných aktérov (body 48 a 49) ako aj svedecké výpovede 7 overovateľov tajnej voľby a obsah „prehlásení“ národnou radou ustanovených overovateľov (spomenutých svedkov), ktorí odmietli podpísať zápisnicu o tajnej voľbe

z 2. decembra 2010 (bod 50) presvedčili ústavný súd, a to nad rozumnú mieru možných pochybností (bod 52), že v prípade tajného hlasovania z 2. decembra 2010 národná rada extrémne, a teda právne neudržateľným spôsobom zasiahla do ústavného princípu tajného hlasovania tým, že ho nedostatočne zabezpečila a negarantovala jeho ústavne konformný priebeh, a to napriek tomu, že k podobným excesom už dochádzalo pri opakovanej prvej voľbe 4. novembra 2010. Tieto obe tajné hlasovania (tým pádom hrubé aj opakované porušenia) neboli konvalidované ani v rámci opakovanej druhej voľby 7. decembra 2010. V tomto ohľade sa národná rada nemôže zbaviť zodpovednosti tvrdením, že predseda národnej rady ani nikto z jej vedenia nedali príkaz „*na to, ako majú poslanci hlasovať, resp. že majú svoje hlasovanie odtajniť*“, a teda že sťažnosť mala smerovať proti tým poslancom, ktorí tajnú voľbu nerešpektovali (pozri bod 13). Ústavnoprávna zodpovednosť národnej rady v okolnostiach danej veci nespočíva v jej priamom zasahovaní do priebehu namietaného tajného hlasovania, ale v nedodržaní jej pozitívnej povinnosti zabezpečiť a garantovať priebeh tajného hlasovania ústavne konformným spôsobom. Národná rada ako orgán štátnej moci nesie – objektívne vzaté – zodpovednosť za neústavnú parlamentnú procedúru a za neústavne výsledky jej činnosti (pozri body 28 a 30), a to o to viac, ak im nezabránila ani v čase, keď sa protiústavnosti ešte zabrániť dalo. Národná rada je viazaná ústavou a zákonmi v rovnakej miere ako všetky ostatné orgány verejnej moci, osoby a orgány územnej samosprávy. Národná rada môže konať len v medziach ústavy, v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanovil zákon o rokovacom poriadku. Nie jednotliví poslanci, ale národná rada bola povinná zabezpečiť a garantovať v súvislosti s namietanými voľbami, „*aby hlasovací lístok upravil (volič, pozn.) sám (bez prítomnosti ďalších osôb) a aby nebolo možné dodatočne zistiť, ako hlasoval, resp. aký bol obsah jeho rozhodnutia*“ (bod 30). Ústavný súd nemohol v danej veci prehliadnuť, že posudzované tajné hlasovanie v národnej rade vyvolalo značný verejný ohlas, a to na základe prevažujúcej kritiky „správania“ poslancov národnej rady pri namietaných tajných hlasovaniach (najmä fotenie si hlasovacích lístkov, vzájomná a stranícka kontrola).

54. Ako je už v predchádzajúcom bode naznačené, nebolo bez právneho významu (z pohľadu, či išlo o jednorazové, opakované alebo závažne porušenie) okrem priebehu tajného hlasovania z 2. decembra 2010 poukázať tiež na v masovokomunikačných médiách

zainteresovanými aktérmi zaznamenaný priebeh predchádzajúceho tajného hlasovania zo 4. novembra 2010 (t. j. opakovaného tajného hlasovania v rámci prvej voľby). Sťažovateľ tiež namietal tajné hlasovanie (nateraz ostatné) zo 7. decembra 2010. V rámci tohto (ostatného) tajného hlasovania mala národná rada stále možnosť pred verejnosťou i voči sťažovateľovi narušenú reputáciu z „tajného“ hlasovania z 2. decembra 2010 napraviť a ústavne konformným tajným hlasovaním mohla národná rada predchádzajúci stav konvalidovať. Rešpektujúc princíp subsidiarity ústavný súd by dodatočnú nápravu v rozsahu sťažovateľom namietaných skutočností zrejme akceptoval.

55. Ústavný súd hodnotil dôkazy o priebehu napadnutých volieb podľa svojej úvahy, a to tak jednotlivo, ako aj všetky v ich vzájomnej súvislosti. Prihliadol na všetko, čo vyšlo počas konania najavo, včítane toho, čo uviedli účastníci, a dospel k záveru, že predovšetkým už uvedené vyjadrenia zainteresovaných aktérov (body 48 až 51) sú vo svojom súhrne pravdivé a pre posúdenie ústavnosti priebehu tajného hlasovania z 2. decembra 2010 aj dôležité. Vyžadovalo by to nadľudské úsilie, aby mozaika uvedeného v bodoch 48 až 51 bola všetkými zainteresovanými aktérmi zinscenovaná/vyfabulovaná iba z dôvodu posunutia „čierneho Petra“ neúspešnej voľby na svojho politického partnera. Spontánne (improvizované) vyjadrenia bezprostredne po tajnom hlasovaní z 2. decembra 2010 vrcholných predstaviteľov strán vládnej koalície (P. H., B. B., M. D. a R. S.) podporené poslancami strán vládnej koalície (predovšetkým J. D., R. P., M. B. či M. P.) a potvrdené viacerými overovateľmi tajného hlasovania (teda nie zanedbateľnou časťou volebného orgánu, k tomu určeného národnou radou, pozn.), ktorí odmietli podpísať zápisnicu o výsledku tajného hlasovania, podľa názoru ústavného súdu v dostatočnej miere potvrdili minimálne to, že (i) prevažne poslanci strán vládnej koalície, v nie zanedbateľnom rozsahu, si fotili svoje hlasovacie lístky s označenou voľbou kandidáta, (ii) za pomoci overovateľov, resp. medzi sebou uskutočňovali kontrolu hlasovacích lístkov ešte pred ich vhođením do hlasovacej schránky, (iii) koaličné politické strany (ich vrcholní predstavitelia) mali „ex post“ prehľad o tom, ako v prevažnej miere hlasovali ich poslanci; v tejto súvislosti všetci zhodne hovorili o účinných kontrolných mechanizmoch, ktorými disponovali, dokonca o kontrolách dvojitych (P. H. a B. B.). Z uvedeného, či už jednotlivo, alebo v súhrne, je na prvý pohľad zrejmé, že pri voľbe z 2. decembra 2010 neboli dodržané

základné predpoklady tajného hlasovania, a to nie v ojedinelom ani v malom rozsahu, ak nie v rozsahu prevažujúcom (poslanec a predseda výboru R. P. ako osoba práva znalá za všetkých: „*poslanci KDH dnes hlasovali de facto verejne... Hlasovali verejne tak, že tú možnosť vidieť ich hlasovanie, obsah toho hlasovania, mali nie len možnosť poslanci za KDH, ale aj poslanci z iných strán.*“).

56. Nie je úlohou ústavného súdu skúmať, či by tajné hlasovanie v namietanej voľbe z 2. decembra 2010, ak by bolo vykonané ústavne konformným spôsobom, viedlo vo vzťahu k sťažovateľovi k inému výsledku, ako to bolo v dôsledku porušenia ústavných kautel tajného hlasovania. Úlohou ústavného súdu je chrániť ústavné princípy, medzi ktoré patrí tiež ústavný princíp tajného hlasovania. Ústavný súd neposudzoval ústavnosť tajného hlasovania z 2. decembra 2010 ani cez prizmu verejne prezentovaných odborných alebo laických názorov, ktoré hľadali hranicu, kedy ešte princíp tajného hlasovania je dodržaný a kedy už nie. V tomto smere niektorí zo zainteresovaných subjektov napr. tvrdili, že fotenie hlasovacieho lístka s označeným menom kandidáta nie je v rozpore s rokovacím poriadkom a pod. Ústavný súd k uvedeným názorovým polemikám odkazuje na už uvedené v bode 30 a 31. S tam uvedenými názormi predstaviteľov relevantnej ústavnoprávnej teórie o obsahu, účele a zmysle tajného hlasovania sa ústavný súd v plnej miere stotožňuje. V tejto súvislosti sa žiada ústavnému súdu dodať, že ústavný princíp tajného hlasovania nepôsobí len (i) vertikálne, t. j. voči štátu (jej orgánom, v okolnostiach danej veci národnej rade), ktorý je povinný zabezpečiť a garantovať tajnosť hlasovania, ale tiež (ii) horizontálne „*to znamená medzi súkromnými osobami, voči zamestnávateľovi, politickej strane a pod.*“ (J. Filip: *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita 1992, s. 146), v okolnostiach danej veci medzi poslancami národnej rady a voči politickým stranám. Ústavný súd rovnako súhlasí s tými názormi, ktoré tvrdia, že porušenia princípu tajného hlasovania v rámci jeho horizontálneho pôsobenia sa nedopustí volič, ktorý napr. sám na verejnosti oznámil, ako bude hlasovať alebo ako hlasoval. Uvedené ale podľa názoru ústavného súdu neplatí pre situáciu, v ktorej volič (poslanec) chce obsah svojho hlasovania (pre)ukázať/doložiť. «*Takáto možnosť by totiž ľahko mohla viesť k nátlaku, aby tak „dobrovoľne“ urobil.*» (Marek Antoš: *Princípy voleb v České republice...*, Praha: Linde, 2008, s, 73). Z vyjadrení (citácií) zainteresovaných subjektov k namietaným voľbám

prezentovaných masovokomunikačnými médiami, ako aj z vyjadrení takmer polovice členov volebného orgánu národnej rady, ktorí odmietli podpísať zápisnicu o tajnej voľbe, mal ústavný súd za dostatočne preukázané, že postoj nie zanedbateľnej, ak nie prevažnej časti poslancov národnej rady nesmeroval (iba) k oznámeniu, ako budú hlasovať, či ako hlasovali, ale k odtajneniu voľby samotnej, k čomu slúžilo foteenie hlasovacích lístkov s označeným kandidátom, vzájomná kontrola poslancov potvrdzujúca zakrúžkovanie „toho správneho kandidáta“, resp. následná kontrola straníckych centrál [M. D. (predseda SDKÚ-DS): „*Všetkých 28 poslancov SDKÚ-DS dodržalo dohody a ja som sa o tom presvedčil*“, B. B. (predseda Most-Híd): „*Zavádzajú sa rôzne kontroly a dozvieme sa, že niektorým ušla ruka... My máme istotu, v klube máme dvojité kontrolu a keby to potrebovala premiérka, môžem ju uistiť*“ a pod.]. Na otázku, či sťažovateľom namietané tajné hlasovanie z 2. decembra 2010 (ako také) spĺňalo esenciálne predpoklady vyplývajúce z ústavného princípu tajného hlasovania (pozri bod 30), nie je možné odpovedať inak, než nespĺňalo. Keďže toto bolo preukázané nad mieru rozumných pochybností (body 49 a 50, ale tiež body 48 a 51 a 55), potom národná rada nerešpektujúc ústavne kautely tajného hlasovania (pozri tiež body 30 až 37), porušila základné právo sťažovateľa na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 ústavy (pozri body 38 až 45) a právo podľa čl. 25 písm. c) paktu o politických právach, keďže rozdiel v oboch citovaných úpravách spočíva v podstate iba v tom, že výraz „verejné služby svojej krajiny“ má nepochybne širší význam ako výraz „volené a iné verejné funkcie“.

57. Viacerí zainteresovaní aktéri sa v súvislosti s namietanými voľbami bránili tiež tým, že tajná voľba v národnej rade je ich právo, a nie povinnosť, resp. že prístup k nej je prejav ich slobody [za všetkých predseda národnej rady R. S. (SaS): „*Tajná voľba je právo, a nie povinnosť. Ja som nikoho nenútil, aby si fotil svoj lístok, skrátka, poslanci sa tak rozhodli. Ja som sa tiež tak rozhodol, ja to spravím opäť.*“] (pozri bod 48). V podobnom duchu sa vyjadrila národná rada aj vo svojom stanovisku (pozri bod 13). Ústavný súd na tomto mieste považuje za potrebné uviesť, že podobné názory, navyše od najvyšších predstaviteľov štátu, prispievajú k prehĺbovaniu úpadku právneho vedomia občanov v našej spoločnosti (napr. čo ak podobné názory začnú praktizovať voliči pri voľbe zastupiteľských orgánov?). Ústavné/zákonné určenie tajnej voľby je z tohto zorného uhla nepochybne

právny imperatív, ktorý nemôže volič nerešpektovať, a to bez ohľadu na to, či ide o tajnú voľbu, napr. zastupiteľských orgánov, prezidenta, predsedu národnej rady alebo kandidáta na funkciu generálneho prokurátora. Volič (pre tento prípad poslanec národnej rady) pri tajnej voľbe disponuje nie subjektívnym právom výberu medzi tajnosťou či netajnosťou (napr. jej zverejnením), ale právnou povinnosťou rešpektovať právom ustanovený (legálny) spôsob voľby. Zabezpečiť a garantovať tajnosť hlasovania má povinnosť štátna moc, jej príslušný orgán, v okolnostiach danej veci národná rada. Ústavný súd považuje za potrebné v súvislosti s tajnou voľbou zopakovať význam aspektu povinnosti, a to tak v prípade voliča, ako aj štátu (národnej rady): „Zachovanie tajnosti hlasovania je nielen právom voliča, ale aj jeho povinnosťou... Princíp tajného hlasovania bude dodržaný, pokiaľ budú v rámci organizácie volieb zabezpečené také podmienky, že nikto nebude môcť zistiť, ako konkrétny volič hlasoval...“, „vylúčená... musí byť každá kontrola alebo sledovanie voličov v okamžiku, kedy uskutočňujú výber z predložených alternatív“, „úlohou štátnej moci je zabezpečiť také podmienky, aby nikto nemohol zisťovať, či zistiť, ako kto hlasoval, a tým pádom znemožniť ovplyvnenie volebných výsledkov... Tajnosť voľby je voličovi zaručená aj v prípade, kedy na nej on sám nemá záujem. Nevyhnutnými náležitosťami tajnej voľby je, že volič upravuje svoje hlasovacie lístky a vkladá ich do obálky iba v priestore k tomu určenom a bez prítomnosti inej osoby. ... v priestore určenom na úpravu hlasovacích lístkov nesmie byť s voličom prítomná iná osoba.“, „dôležitým pravidlom je, že tajné hlasovanie musí byť povinnosťou, nie iba právom voliča. Opačný prístup totiž môže viesť k nátlaku na voliča, aby hlasoval verejne, a teda i určitým očakávaným spôsobom“ (pozri v podstate jednotné názory predstaviteľov ústavnoprávnej teórie v bode 31). Keďže v súvislosti s tajným hlasovaním z 2. decembra 2010 bol princíp tajnosti volieb porušený v takom rozsahu, že toto porušenie zasiahlo do samotnej podstaty tohto inštitútu a podstatným spôsobom obmedzilo jeho účinnosť, takéto počínanie zo strany národnej rady nie je možné kvalifikovať inak ako neúctu k právu a ústave, ako narušenie princípu právneho štátu a stratu dôvery v spravodlivosť. Ústavný súd v neposlednom rade dodáva, že ak by sa obdobné nedostatky, ako boli preukázané pri tajnom hlasovaní z 2. decembra 2010 v národnej rade (pozri najmä bod 55) preukázali v ktorejkoľvek inej tajnej voľbe, postupoval by rovnako ako v tomto prípade.

58. Aj keď sa ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy výslovne vzťahuje na štátne orgány, implikovane sa týka aj právneho postavenia občanov, ktorým zaručuje, že každý občan má právo na to, aby sa všetky štátne orgány voči nemu správali len spôsobom, ktorý im dovoľuje ústava a ďalšie zákony. Tento vzťah štátnych orgánov a občanov ústava jednotne ustanovuje pre všetky práva a slobody zaručené našim ústavným poriadkom. V súlade s ním preto treba vysvetľovať a uplatňovať aj kreačnú právomoc národnej rady. Ústavný súd preto vyslovil aj porušenie čl. 2 ods. 2 ústavy, a to v spojitosti s porušením základného práva sťažovateľa podľa čl. 30 ods. 4 ústavy. Ústavný súd pripomína, že sťažovateľom označené práva porušil zákonodarný a ústavodarný orgán, ktorý v prvom rade má dbať na zachovávanie ústavy a zákonov, ako mu to predpisuje čl. 2 ods. 2 ústavy.

59. Ústavný súd vychádzajúc z týchto záverov podľa čl. 127 ods. 2 ústavy vo vzťahu k tajnému hlasovaniu národnej rady z 2. decembra 2010 vyslovil, že národná rada porušila základné právo sťažovateľa na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy a jeho právo bez akýchkoľvek rozdielov a bez neodôvodnených obmedzení vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny garantované čl. 25 písm. c) paktu o politických právach (pozri výrok 1). Protiústavný postup národnej rady vyústil do samotného výsledku tajného hlasovania o návrhu kandidáta na generálneho prokurátora z 2. decembra 2010, preto je potrebné zrušiť aj tento výsledok hlasovania, lebo je priamym dôsledkom tohto postupu. Ústavný súd preto podľa čl. 127 ods. 2 ústavy zároveň zrušil výsledky hlasovania národnej rady o kandidátovi na generálneho prokurátora z 2. decembra 2010 (pozri výrok 2). Ústavný súd pri rozhodovaní o zrušení výsledku tajného hlasovania tiež skúmal, či v okolnostiach danej veci zohráva nejaký význam otázka objektívnej alebo aspoň potenciálnej príčinnej súvislosti medzi prípadnou volebnou vadou a samotným výsledkom volieb, ktorá je podstatná napr. v rámci volebného súdnictva. Takýto význam ústavný súd v danej veci neindikoval, a to vzhľadom na odlišné materiálne dôsledky volieb v posudzovanom prípade oproti napr. voľbám do zastupiteľských orgánov. V okolnostiach danej veci totiž sťažovateľ nie je v strete/spore so zvoleným kandidátom; nikto z navrhovaných kandidátov pri oboch namietaných tajných hlasovaniach zvolený nebol, preto ani prípadnú vadu voľby samotnej

(jej procedúry) nie je možné pomerovať k výsledku iného (zvoleného) kandidáta. Preto zrušenie výsledku volieb podlieha všeobecným kritériám uvedeným v čl. 127 ods. 2 ústavy.

60. Sťažovateľ v podanej sťažnosti namietal nielen tajné hlasovanie z 2. decembra 2010, ale tiež tajné hlasovanie zo 7. decembra 2010, t. j. opakovanú voľbu (pozri body 7, 9, 10 a 18). V rámci tejto opakovanej voľby nezískal ani jeden z kandidátov, ktorí do nej postúpili požadovanú väčšinu hlasov, keďže 79 zo 150 poslancov v dôsledku „obštrukcie“ nehlasovalo. Národná rada sa k tomuto stavu dobrala tak, že 79 poslancov (s najväčšou pravdepodobnosťou vládnej koalície, pozri bod 50, pozn.) si od overovateľov prevzalo hlasovací lístok, s ktorým – bez toho, aby ho vhodili do na to určenej volebnej schránky – odišli z volebnej miestnosti a tento si ponechali (t. j. ani ho neodovzdali overovateľom pre účely skartácie podľa čl. 12 ods. 2 *in fine* volebného poriadku generálneho prokurátora, pozri bod 25). Národná rada následne v uznesení č. 196 zo 7. decembra 2010 skonštatovala, že z prítomných 150 poslancov sťažovateľ získal 71 hlasov a kandidát doc. JUDr. J. Č., nezískal žiadny hlas.

61. V súvislosti s oboma namietanými voľbami (z 2. a zo 7. decembra 2010) ústavný súd predovšetkým konštatuje, že rokovací poriadok a volebný poriadok generálneho prokurátora (body 22 a 25) rozlišuje medzi opakovanou a novou voľbou. Opakovaná voľba je chápaná ako pokračovanie tej istej voľby, teda s tými istými kandidátmi bez potreby opakovania formálnej procedúry (jediný rozdiel spočíva v tom, že na opakovanej voľbe sa zúčastnia dvaja navrhovaní kandidáti, ktorí získali najvyšší počet hlasov, pri rovnosti hlasov sa opakovanej voľby zúčastnia všetci kandidáti, pozn.), kým pri novej voľbe ide o voľbu s novými navrhnutými kandidátmi, ktorí musia prejsť (novou) formálnou procedúrou (pozri body 22 a 25). Inými slovami, namietané voľby (z 2. a zo 7. decembra 2010) tvoria duálnu jednotu alebo uzavretý, vzájomne podmienený cyklus, t. j. ide o kontinuálny proces tej istej voľby, čo pri ich ústavnom prieskume znamená aj to, že pokiaľ ústavný súd zistí porušenie označených práv v súvislosti s tajnou voľbou z 2. decembra 2010, pričom toto porušenie nebolo následne konvalidované vo voľbe opakovanej (čo nebolo, pozn.), vysloví potom porušenie označených práv už len z tohto dôvodu aj v súvislosti s opakovanou voľbou. Ak potom za uvedených okolností ústavný súd dospeje k záveru, že vyslovenie porušenia práv

je nedostatočné a je potrebné tiež zrušiť tajné voľby z 2. decembra 2010 (čo sa stalo), z povahy dvojkolovej voľby vyplýva, že zruší aj voľby opakované. Inak povedané, ústavným súdom vyslovená povinnosť zopakovania tajného hlasovania za pôvodne stanovených podmienok, ktorá vyplýva z tohto rozhodnutia, by nebola možná a úplná, ak by sa súčasne nezrušila aj voľba opakovaná. V neposlednom rade je potrebné dodať, že sťažovateľ bol účastný prvého (2. decembra 2010) i druhého (7. decembra 2010) kola namietaných volieb.

62. K uvedenému ústavný súd podporne poukazuje na princíp subsidiarity vyjadrený v čl. 127 ods. 1 *in fine* ústavy, ako aj na svoje závery uvedené v bode 54, kde už poukázal na skutočnosť, že v rámci opakovanej voľby zo 7. decembra 2010 mala národná rada stále možnosť pred verejnosťou i voči sťažovateľovi narušenú reputáciu z tajného hlasovania z 2. decembra 2010 napraviť a ústavne konformným tajným hlasovaním mohla neústavný predchádzajúci stav konvalidovať. Rešpektujúc princípy subsidiarity, sebaobmedzenia a zdržanlivosti by ústavný súd dodatočnú nápravu v rámci tej istej voľby (jej druhého kola) v rozsahu sťažovateľom namietaných skutočností zrejme akceptoval. V neposlednom rade aj sťažovateľ v podanej sťažnosti argumentoval, že nedostatky tajnej voľby z 2. decembra 2010 neboli konvalidované ani v rámci opakovanej tajnej voľby zo 7. decembra 2010 (bod 9).

63. Za týchto okolností neostávalo ústavnému súdu iné, ako aj vo vzťahu k tajnému hlasovaniu národnej rady zo 7. decembra 2010, t. j. v rámci pokračovania tej istej tajnej voľby vysloviť, že národná rada porušila základné právo sťažovateľa na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy a jeho právo bez akýchkoľvek rozdielov a bez neodôvodnených obmedzení vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny garantované čl. 25 písm. c) paktu o politických právach (pozri výrok 1). A keďže ústavný súd zrušil výsledok tajného hlasovania z 2. decembra 2010, bolo potrebné zrušiť tiež výsledok tajného hlasovania zo 7. decembra 2010, pretože ani v druhom kole tej istej voľby neboli vady predchádzajúceho hlasovania zistené ústavným súdom konvalidované. Ústavný súd preto podľa čl. 127 ods. 2 ústavy zrušil aj výsledky hlasovania národnej rady o kandidátovi na

generálneho prokurátora zo 7. decembra 2010 a vec vrátil národnej rade na ďalšie (nové) konanie (pozri výrok 2).

64. Vec teda bude vrátená do štádia konania, ktoré bezprostredne predchádzalo uskutočneniu zrušených volieb, a keďže boli zrušené výsledky volieb v dvojkolovej postupnosti, potom pochopiteľne do štádia konania pred vydaním zrušeného výsledku volieb z 2. decembra 2010. S ohľadom na právnu istotu účastníkov sa nová voľba kandidátov na funkciu generálneho prokurátora uskutoční v právnom režime účinnom v čase konania napadnutých volieb, pretože nie je možné pripustiť (i) svojvôľu v hlasovaní v jednej a tej istej veci v zmysle „raz tak, druhý raz inak“, resp. (ii) zmenu právneho režimu s účinkami spätnými. Národná rada je týmto rozhodnutím ústavného súdu o vyslovení porušenia sťažovateľom označených práv, o zrušení namietaných volieb a o zopakovaní zrušených volieb v právnom režime účinnom v čase konania namietaných volieb viazaná (§ 56 ods. 7 zákona o ústavnom súde).

65. Sťažovateľ v súvislosti s tajným hlasovaním národnej rady zo 7. decembra 2010 namietal ďalšie vady (pozri body 7, 9 a 10). Napríklad poukazoval na to, že 79 poslancov národnej rady (ktorí si prevzali hlasovacie lístky, tieto nevhodili do volebnej schránky a opustili volebnú miestnosť) bolo národnou radou (protiprávne) započítaných do kvóra prítomných poslancov na tajnom hlasovaní zo 7. decembra 2010. Za prítomných poslancov pri tajnom hlasovaní treba podľa názoru sťažovateľa považovať iba tých poslancov, ktorí odovzdali hlasovací lístok. Ústavný súd riadiac sa princípom sebaobmedzenia a zdržanlivosti nepovažoval pre tento prípad za účelné podrobiť ústavnému prieskumu sťažovateľom nastolené otázky súvisiace s ústavno konformným výkladom kvóra poslancov národnej rady pri tajnom hlasovaní (aj) o návrhu generálneho prokurátora a v tejto spojitosti aj o zmysle a účele parlamentnej obštrukcie. Ústavný prieskum týchto nepochybne relevantných otázok v tomto konaní sa javil ako neúčelný, keďže aj bez neho ústavný súd dospel k záveru o porušení sťažovateľom označených práv a o potrebe zrušiť namietané voľby, teda aj voľby zo 7. decembra 2010 (m. m. PL. ÚS 3/09). Inými slovami, k potrebe vysloviť porušenie označených práv a zrušiť voľby zo 7. decembra 2010 ústavný súd dospel už z dôvodu previazanosti/spojitosti týchto volieb s voľbami z 2. decembra 2010, čím sa

dosiahol účel zjednania nápravy, ktorú sťažovateľ požadoval (body 60 až 62). Ak by v budúcnosti vyvstala kvalifikovaná požiadavka podrobiť ústavnému prieskumu aj sťažovateľom teraz nastolené nie bezvýznamné otázky súvisiace s ústavno konformným výkladom kvóra poslancov národnej rady pri tajnom hlasovaní a v tejto spojitosti aj o zmysle a účele parlamentnej obštrukcie v demokratickom a právnom štáte, ústavný súd ako orgán ochrany ústavnosti tak urobí.

66. Sťažovateľ sa v navrhovanom petite domáhal tiež toho, aby národnej rade bolo prikázané, „*aby na najbližšej schôdzi po doručení tohto nálezu vykonala tajné hlasovanie o návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora hlasovaním o kandidátoch JUDr. D. T. a doc. JUDr. J. Č., pričom tajné hlasovanie vykoná spôsobom, ktorý poslancom prítomným na hlasovaní neumožní preukázať tretím osobám ako hlasovali alebo či sa hlasovania zdržali*“. Vyslovenie porušenia označených práv a zrušenie namietaných volieb (výrok 1 a 2) považoval ústavný súd v okolnostiach danej veci za dostatočné. Vo vzťahu k ďalšej požiadavke sťažovateľa ústavný súd nebol príslušný na jej prerokovanie (čo sa týka príkazu národnej rade, aby tajné hlasovanie vykonala na najbližšej schôdzi), resp. v ostatnej časti považoval požiadavku sťažovateľa za nadbytočnú (čo sa týka príkazu vykonať tajné hlasovanie ústavne konformným spôsobom), keďže práve z tohto dôvodu ústavný súd vyhovel sťažnosti sťažovateľa (výrok 1 a 2), a toto rozhodnutie je pre národnú radu záväzné (pozri bod 63 *in fine*). V časti, v ktorej ústavný súd nevyhovel sťažnosti (výrok 4), je obsiahnutá tiež tá časť petite sťažnosti (bod 11.2), v ktorej alternatívnym spôsobom sťažovateľ žiadal nielen zrušiť výsledok hlasovania, čomu bolo vyhovené, ale tiež hlasovanie.

67. Ústavný súd napokon rozhodol aj o úhrade trov konania sťažovateľa, ktoré mu vznikli v dôsledku právneho zastúpenia pred ústavným súdom advokátom Mgr. M. B. Ústavný súd priznal úhradu za päť úkonov právnej služby (príprava a prevzatie zastúpenia, spísanie sťažnosti a jej podanie, vyjadrenie sťažovateľa z 11. apríla 2011, účasť na ústnom pojednávaní 14. apríla 2011 a účasť na pojednávaní 20. apríla 2011, kde bolo vyhlásené rozhodnutie – 1/4 z úkonu) podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie

právnych služieb v znení neskorších predpisov, a to v sume 123,50 € za jeden úkon právnej služby krát štyri + 30,9 € za ostatný úkon a 5 x 7,21 € režijný paušál, ako aj náhradu cestovných výdavkov a za stratu času 1 111,62 € + DPH v sume 334,5 € v celkovej sume 2 007 €, ktorú národná rada uhradí prostredníctvom svojej kancelárie na účet právneho zástupcu sťažovateľa v lehote jedného mesiaca od doručenia nálezu.

68. Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok, treba pod právoplatnosťou rozhodnutia rozumieť jeho doručenie účastníkom konania.

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

V Košiciach 20. apríla 2011