



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 48/2018-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 5. decembra 2018 predbežne prerokoval sťažnosť [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátom JUDr. Dušanom Maruščákom, advokátska kancelária, Námestie SNP 1, Stropkov, vo veci neústavnosti a nezákonnosti volieb starostu obce Bžany konaných 10. novembra 2018 a takto

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

Sťažnosť [REDAKOVANÉ] o d m i e t a pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 19. novembra 2018 formou elektronického podania doručená sťažnosť [REDAKOVANÉ] (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného advokátom JUDr. Dušanom Maruščákom, ktorou sa domáha, aby ústavný súd preskúmal priebeh a výsledky volieb starostu obce Bžany konaných 10. novembra 2018.

Sťažovateľ v sťažnosti uviedol:

«Dňa 10. novembra 2018 sa na základe rozhodnutia predsedu Národnej rady Slovenskej republiky č. 203/2018 Z. z. konali voľby do orgánov samosprávy obcí, v ktorých som, ako riadne zaregistrovaný kandidát, kandidoval pre voľby starostu obce Bžany pod poradovým číslom 1. Podľa údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky, zverejnených na jeho webovej stránke: <http://www.volbysr.sk/sk/data02.html> bolo do zoznamu pre voľby starostu v jednomandátovom volebnom obvode obce Bžany zapísaných 214 voličov, pričom pre voľby starostu bolo odovzdaných 168 platných hlasovacích lístkov. Podľa oficiálnych výsledkov volieb starostu obce Bžany, vyhlásených štatistickým úradom, bol za starostu obce Bžany zvolený pán [REDAKOVANÉ] s počtom 78 platných hlasov ( 46,42% ) a druhý v poradí skončil sťažovateľ, s počtom hlasov: 61 ( 36,30% ), čiže ako kandidát na starostu obce získal viac ako 10% voličov, čím je daná jeho aktívna legitímácia na podanie sťažnosti pre neústavnosť alebo nezákonnosť volieb podľa § 59 ods. 1 zák. č. 38/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov. Touto sťažnosťou napadám zvolenie kandidáta [REDAKOVANÉ] za starostu obce Bžany v jednomandátovom volebnom obvode obce Bžany, proti ktorému sťažnosť smeruje a ktorý je v zmysle ustanovenia § 61, veta druhá zák. č. 38/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov účastníkom tohto konania, pričom neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Bžany vidím v týchto dôvodoch:... že výsledok týchto volieb bol ovplyvnený výrazným nárastom počtu oprávnených voličov krátko pred dňom konania volieb. Obec Bžany mala v predchádzajúcom období, z hľadiska jej demografického vývoja, skôr zostupný trend počtu oprávnených voličov. Pri voľbách do orgánov samosprávy obcí v roku 2014 bolo v zoznamoch voličov obce Bžany zapísaných 147 osôb. Pri voľbách do orgánov samosprávnych krajov v roku 2017 bolo do zoznamov zapísaných už iba 144 voličov a pri voľbách do orgánov samosprávy obcí, ktoré sa konali dňa 10. novembra 2018 bolo pre voľby starostu v jednomandátovom volebnom obvode obce Bžany zapísaných už 214 voličov, čo od posledných volieb do orgánov samosprávnych krajov, ktoré sa konali pred rokom, predstavuje nárast o 70 oprávnených voličov ( 48,6% ). Aj keď sťažovateľ nemá prehľad, kedy presne došlo k hromadnému sa prihlasovaniu občanov na trvalý pobyt v obci predpokladá, že sa tak stalo krátko pred voľbami do orgánov samosprávy obcí.

Podľa informačných údajov, zverejnených na webovej stránke obce, bol počet všetkých obyvateľov obce k 06.07.2018 ( teda aj občanov, ktorí nemajú volebné právo ):

186 a teda je zrejmé, že k nárastu oprávnených voličov muselo dochádzať krátko pred voľbami. Sťažovateľ je presvedčený, že o zložení orgánov obce tak nerozhodli občania, trvale sa zdržujúci v obci, ktorých sa rozhodnutia orgánov obce dotýkajú bezprostredne a najviac ovplyvňujú ich každodenný život, ale o zložení orgánov obce rozhodli predovšetkým tí obyvatelia obce, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v obci len krátko pred dňom konania volieb. Títo občania pritom vo väčšine prípadov nevlastnia v obci Bžany žiadnu nehnuteľnosť a k trvalému pobytu boli prihlásení v rekreačnej oblasti Domaša - Valkov, ktorej katastrálne územie tvorí súčasť obce Bžany, v rekreačných domoch, ktoré ani neslúžia na celoročné užívanie, pričom na trvalý pobyt v jednom rekreačnom objekte bolo prihlásených aj viac ako 10 občanov bez toho, aby medzi nimi existovali nejaké rodinné alebo iné väzby. Prihlasovanie sa k trvalému pobytu bolo zabezpečované v úzkej súčinnosti s obecným úradom Bžany, spravidla vo večerných hodinách, kam boli prinášané už vyplnené prihlasovacie lístky k trvalému pobytu.

K voľbám boli „novoprihlásení“ občania zväzaní motorovými vozidlami a bolo im vopred určené, ktoré čísla osôb majú zakrúžkovať nielen pri voľbe starostu, ale aj poslancov obecného zastupiteľstva a bezprostredne po odvolení boli z obce odvážaní. Celé voľby pritom prebiehali za podivných okolností, keďže predsedovi volebnej komisie robil počas volieb osobného vodiča syn zvoleného starostu a za poslancov obecného zastupiteľstva boli hlasmi „novoprihlásených občanov“ zvolení aj kandidáti, ktorým boli pred voľbami obcou odpredané za symbolickú kúpnu cenu pozemky v rekreačnej oblasti Domaša - Valkov v medializovanom prípade nezákonného odpredaja pozemkov obcou Bžany. „Novoprihlásení“ občania pritom nemali skutočný záujem na naplnení účelu a funkcie volieb do orgánov samosprávy obcí tak, ako vyplývajú z príslušných ustanovení ústavy. Vo voľbách do orgánov samosprávy obce preto neboli dodržané základné demokratické princípy a pravidlá slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti a o výsledku volieb zjavne rozhodli predovšetkým tí voliči, ktorí sa v období bezprostredne predchádzajúcemu dňu volieb prihlásili na trvalý pobyt, pričom sťažovateľ predpokladá, že všetci, resp. prevažná časť týchto „novoprihlásených občanov“ sa aj volieb zúčastnila. Občania, ktorí sa takto prihlásili na trvalý pobyt v obci Bžany sa však nikdy reálne zo svojho predošlého trvalého pobytu neodšťahovali, nikdy pred voľbami neboli v obci videní a ani po voľbách ich v obci už nikto nestretáva. Prihlásenie sa na trvalý pobyt

*bolo iba formálne a účelové, bez ich úmyslu trvale sa zdržiavať na území obce a podieľať sa na jej rozvoji a ich konaním bolo znemožnené skutočným obyvateľom obce vybrať si slobodnou voľbou svojich zástupcov do orgánov samosprávy, čím sa do budúcnosti vytvára nebezpečný precedens, že sa v úmysle ovplyvňovať výsledok volieb bude k trvalému pobytu prihlasovaných v jednej budove veľké množstvo občanov, ktorí nemajú žiadny vzťah k vlastníkovi budovy a ani medzi sebou navzájom a ani kapacitne také množstvo osôb nie je možné v objekte ubytovať... Rovnosť volebného práva znamená zaručenie toho, aby každý z voličov i kandidátov mal rovnaké postavenie ( PL. ÚS 110/07 ). Podstatou zákonnosti volieb do orgánov samosprávy obcí je uskutočnenie volieb v súlade so všetkými právnymi predpismi so silou zákona, ktoré sa týkajú volieb do orgánov samosprávy obcí ( mutatis mutandis PL. ÚS 34/99, PL. ÚS 18/07, PL. ÚS 82/07 ). Zistená nezákonnosť volieb do orgánov samosprávy obcí musí byť v príčinnej súvislosti s takým následkom porušenia práv, ktoré je v konečnom dôsledku porušením ústavného volebného práva a jeho princípov ( mutatis mutandis PL. ÚS 21/94, PL. ÚS 18/07, PL. ÚS 82/07 ). Základným sťažostným dôvodom sťažovateľa je tvrdenie o účelovosti prihlásenia sa fyzických osôb na trvalý pobyt v období bezprostredne predchádzajúcim voľbám, ktorá spočívala v snahe takto prihlásených obyvateľov obce ovplyvniť výsledok volieb do orgánov samosprávy obce bez toho, že by títo obyvatelia mali snahu a úmysel stať sa relatívne trvalou súčasťou osobného substrátu obce ako základnej jednotky územnej samosprávy. Podľa názoru sťažovateľa mohlo byť prihlasovanie obyvateľov na trvalý pobyt v obci v spojení s vykonaním hlasovania v nadchádzajúcich voľbách motivované aj prisľubom „rôznych výhod“, príp. prisľubom tolerovania nekalých praktík predchádzajúceho vedenia obce. Ako ďalej uvádza Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojich rozhodnutiach v obdobných právnych veciach ústavne zakotvená koncepcia plynúca z čl. 64a v spojení s čl. 67 a čl. 69 ods. 2 a 3 ústavy zahŕňa požiadavku, aby personálne obsadenie orgánov obce bolo výsledkom vôle fyzických osôb, ktoré majú k obci ako jednotke územnej samosprávy právne relevantný vzťah spočívajúci v trvalom pobyte na jej území. Dôvod definovanej koncepcie tkvie v samotnej podstate samosprávy ako práve spravovať svoje vlastné záležitosti samostatne a v prostredí relatívnej nezávislosti od štátu. Len tie fyzické osoby, ktoré majú trvalý pobyt na území obce, sa môžu plnohodnotne podieľať na spravovaní samosprávnych záležitostí, pretože predovšetkým na tieto osoby bude mať výkon samosprávy ako časti verejnej moci dopad*

*spočívajúci v konkrétnych právnych následkoch. Tomu korešponduje aj právny názor ústavného súdu už skôr vyslovený vo veci sp. zn. PL. ÚS 110/07, podľa ktorého trvalý pobyt v obci ako ústavná a zákonná podmienka výkonu aktívneho volebného práva ( ale i pasívneho volebného práva ) pre voľby do obecného zastupiteľstva a voľby starostu obce nie je v právnej úprave ustanovená samoučelne. Sleduje totiž legitímny cieľ, aby orgány samosprávy obce mali právo voliť len obyvatelia obce, t. j. tí, ktorí v obci trvale žijú, a teda tvoria ( relatívne ) trvalú súčasť územného spoločenstva osôb, ktoré si prostredníctvom volieb do orgánov samosprávy obcí volí svojich zástupcov na ten účel, aby im zverilo na obdobie štyroch rokov podstatný rozsah svojho práva na výkon územnej samosprávy. Prezentovanej koncepcii má potom zodpovedať aj zákonná právna úprava inštitútu trvalého pobytu, konkrétne podmienok, za splnenia ktorých sa fyzická osoba môže prihlásiť na trvalý pobyt v obci. Najdôležitejšou spomedzi uvedených podmienok je úmysel takej osoby trvalo sa zdržiavať na území obce. Splnenie formulovanej podmienky prirodzene, nemôže vyžadovať neustále a neprerušené fyzické zdržiavanie sa na území obce.*

*Jej podstatou je práve úmysel fyzickej osoby tvoriť súčasť osobného základu obce so všetkými právnymi dôsledkami plynúcimi zo skutočnosti, že obec ako jednotka územnej samosprávy realizuje voči svojim obyvateľom samosprávne kompetencie, teda uplatňuje voči nim časť verejnej moci. Ak sa však preukáže, že napriek formálnemu prihláseniu sa na trvalý pobyt v obci „novoprihlásení“ obyvatelia obce nemajú skutočný záujem podieľať sa na výkone obecnej samosprávy, potom je v základoch narušená ústavná koncepcia, čo má za následok, že obyvatelia obce so skutočným záujmom podieľať sa na samospráve obce budú podliehať výkonu verejnej moci takými orgánmi obce, ktorých personálne obsadenie neodráža výlučne ich vôľu. V takom prípade voľby do orgánov samosprávy obce neplnia jednu zo základných funkcií, a to, aby zloženie orgánov samosprávy obce vyjadrovalo vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy. Takým voľbám chýba ich zmysel spočívajúci v ustanovení reprezentácie územného samosprávneho celku, preto sú potom v rozpore s ústavou a ako neústavné je potrebné ich vyhlásiť za neplatné. Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom náleze PL. ÚS 16/2011 uvádza, že podstatou zákonnosti volieb do orgánov samosprávy obcí je uskutočnenie volieb v súlade so všetkými právnymi predpismi so silou zákona, ktoré sa týkajú volieb do orgánov samosprávy obcí ( mutatis mutandis PL. ÚS 34/99 ). Zistená*

*nezákonnosť volieb do orgánov samosprávy obcí musí byť v príčinnej súvislosti s takým následkom porušenia práv, ktoré je v konečnom dôsledku porušením ústavného volebného práva a jeho princípov ( mutatis mutandis PL. ÚS 21/94 , pričom vo všeobecnosti musia byť splnené tri predpoklady, aby bolo možné vyhovieť volebnej sťažnosti: 1. protizákonnosť, porušenie zákonov týkajúcich sa volieb, 2. vzťah medzi touto protizákonnosťou a neplatnosťou volieb alebo voľby kandidáta a 3. intenzita protizákonnosti, ktorá už sponchyňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov. Sťažovateľ je presvedčený, že masové prihlasovanie sa k trvalému pobytu občanov v obci Bžany krátko pred konaním volieb do orgánov samosprávy obcí bolo motivované výlučne snahou ovplyvniť priebeh týchto volieb, pričom títo občania boli prihlásení iba evidenčne, v obci sa vôbec nezdržiavajú a nemohol im preto vzniknúť v obci faktický trvalý pobyt, pretože v skutočnosti tieto osoby zrejme ani nemali záujem stať sa súčasťou územného spoločenstva obyvateľov obce. Okolnosti prípadu nasvedčujú tomu, že nosným dôvodom ich prihlásenia sa na trvalý pobyt v obci bolo získanie možnosti hlasovať vo voľbách do orgánov miestneho zastupiteľstva, a tým ovplyvniť výsledky volieb.»*

Sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd voľby starostu obce Bžany konané 10. novembra 2018 vyhlásil za neplatné.

## II.

Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na ktorých

prerokovanie nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Ustanovenia zákona o ústavnom súde upravujúce predbežné prerokovanie návrhu sa vzťahujú aj na sťažnosti podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „volebná sťažnosť“), ktoré musia obsahovať obligatórne náležitosti predpísané v § 20 a § 60 ods. 1 zákona o ústavnom súde.

V zmysle § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh na začatie konania musí obsahovať, akej veci sa týka, kto ho podáva, prípadne proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu a navrhované dôkazy. Návrh musí podpísať navrhovateľ alebo jeho právny zástupca.

Podľa § 20 ods. 2 zákona o ústavnom súde k návrhu na začatie konania sa musí priložiť splnomocnenie na zastupovanie navrhovateľa advokátom. V splnomocnení sa musí výslovne uviesť, že sa udeľuje na zastupovanie pred ústavným súdom.

Podľa § 20 ods. 3 zákon o ústavnom súde ústavný súd je viazaný návrhom na začatie konania okrem prípadov výslovne ustanovených v tomto zákone.

Volebná sťažnosť okrem všeobecných náležitostí uvedených v § 20 zákona o ústavnom súde musí podľa § 60 ods. 1 zákona o ústavnom súde obsahovať aj

a) vyjadrenie sťažovateľa o tom, či napáda voľby na celom území Slovenskej republiky, alebo len v určitom volebnom obvode; kandidát môže napádať len zvolenie iného kandidáta vo svojom volebnom obvode,

b) dôvody, pre ktoré voľby napáda, s označením dôkazov,

c) údaje a dôkazy o tom, že je oprávneným navrhovateľom podľa § 59; to neplatí v prípade navrhovateľov uvedených v § 18 písm. a) až e),

d) návrh na rozhodnutie vo veci podľa § 63 ods. 2.

V zmysle § 60 ods. 2 zákona o ústavnom súde sa volebná sťažnosť musí podať do desiatich dní po oznámení výsledkov volieb.

Sťažnosť sťažovateľa bola ústavnému súdu doručená 19. novembra 2018, t. j. v zákonom ustanovenej lehote, pri predbežnom prerokovaní sťažnosti však ústavný súd zistil, že táto v predloženom znení neobsahuje všetky obligatórne náležitosti ustanovené v § 20 a § 60 ods. 1 zákona o ústavnom súde pre volebné sťažnosti, keďže:

1. Sťažovateľ nesplnil podmienku konania uvedenú v § 60 ods. 1 písm. b) zákona o ústavnom súde. Ako dôvod, pre ktorý voľby napáda, označil skutočnosť, že podľa neho *„masové prihlasovanie sa k trvalému pobytu občanov v obci Bžany krátko pred konaním volieb do orgánov samosprávy obcí bolo motivované výlučne snahou ovplyvniť priebeh týchto volieb“* a *«mohlo byť prihlasovanie obyvateľov na trvalý pobyt v obci v spojení s vykonaním hlasovania v nadchádzajúcich voľbách motivované aj príslubom „rôznych výhod“, príp. príslubom tolerovania nekalých praktík predchádzajúceho vedenia obce»*. Toto tvrdenie však ničím nepreukázal a neoznačil ani žiadne dôkazy, ktorými by bolo možné jeho tvrdenia preukázať.

2. Sťažovateľ nesplnil ani podmienku konania uvedenú v § 60 ods. 1 písm. c) zákona o ústavnom súde, keď nedoložil dôkaz o tom, že je oprávneným navrhovateľom, pričom za splnenie tejto povinnosti nemožno pokladať jeho odkaz na webovú stránku internetu.

Ústavný súd v zhode so svojou doterajšou judikatúrou (PL. ÚS 59/2014, PL. ÚS 58/2014, PL. ÚS 61/2014) nevyzýval sťažovateľa na odstránenie nedostatkov jeho volebnej sťažnosti vzhľadom na to, že u osoby, ktorá kandiduje na funkciu starostu obce ako najvyššieho výkonného orgánu obce, ktorý rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy, a pri výkone tejto funkcie je povinná uplatňovať ústavu, ústavné zákony, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia, sa predpokladá, že je oboznámená so všetkými podmienkami konania podľa čl. 129 ods. 2

Ústavy Slovenskej republiky a § 59 až § 63 zákona o ústavnom súde minimálne v rozsahu schopnosti podať sťažnosť, ktorá spĺňa zákonom predpísané náležitosti. Sťažovateľ si je nespochybniteľne vedomý lehoty na podanie sťažnosti podľa § 60 ods. 2 zákona o ústavnom súde, ako aj niektorých ďalších podmienok tohto konania, napriek tomu jeho sťažnosť nespĺňa náležitosti, ktoré uvádza § 60 zákona o ústavnom súde. Ústavný súd aj vzhľadom na lehotu na rozhodnutie o sťažnosti podľa § 63 ods. 6 zákona o ústavnom súde nie je povinný odstraňovať z úradnej moci nedostatky v zákonom predpísaných náležitostiach, ktoré zistil vo veci sťažovateľa.

Na základe uvedeného ústavný súd odmietol sťažnosť sťažovateľa podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí.

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

V Košiciach 5. decembra 2018