



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 56/2011-30

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 2. marca 2011 v pléne zloženom z predsedu Milana Ľalíka a zo sudcov Jána Auxta, Petra Brňáka, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Jána Lubyho, Lajosa Mészárosa, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika, prerokoval sťažnosť P. L. – B., D., a I. Š., D., zastúpených advokátom P. F., Advokátska kancelária, B., pre neústavnosť a nezákonnosť volieb do Obecného zastupiteľstva obce Dolná Lehota a volieb starostu obce Dolná Lehota konaných 27. novembra 2010 a takto

r o z h o d o l :

Voľby starostu a voľby do Obecného zastupiteľstva v obci Dolná Lehota vyhlasuje za neplatné.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) uznesením č. k. PLs. ÚS 13/2010-6 zo 14. decembra 2010 spojil na spoločné konanie sťažnosť P. L. – B. (ďalej aj „sťažovateľ 1“) a I. Š. (ďalej aj „sťažovateľ 2“, spolu len „sťažovatelia“) pre neústavnosť a nezákonnosť volieb do Obecného zastupiteľstva obce Dolná Lehota a volieb starostu obce Dolná Lehota konaných 27. novembra 2010. Uznesením č. k. PL. ÚS 56/2011-21 z 9. februára 2011 prijal sťažnosť sťažovateľov podľa § 25 ods. 3 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 ďalšie konanie a zároveň odložil vykonateľnosť rozhodnutia predsedu Národnej rady Slovenskej republiky uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 463/2010 Z. z. v časti týkajúcej sa vyhlásenia nových volieb starostu obce Dolná Lehota.

2. Sťažovateľ 1 v sťažnosti namietal, že rozdielom jedného hlasu nebol zvolený za poslanca Obecného zastupiteľstva obce Dolná Lehota, a stal sa tak v poradí 1. náhradníkom. Sťažovateľ 2 získal vo voľbách na funkciu starostu obce rovnaký počet hlasov ako ďalšia kandidátka. Z uvedeného dôvodu boli rozhodnutím predsedu Národnej rady Slovenskej republiky na funkciu starostu obce Dolná Lehota vyhlásené nové voľby.

3. Obaja sťažovatelia v sťažnosti zo 7. decembra 2010 namietali, že k neústavnosti a nezákonnosti volieb v obci Dolná Lehota došlo postupom miestnej volebnej komisie, ktorá pri sčítavaní hlasov o výsledkoch volieb nepostupovala v súlade s § 41 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“). Právny zástupca sťažovateľov sťažnosť na výzvu ústavného súdu doplnil podaním s prílohami doručenými ústavnému súdu 18. januára 2011. Ústavný súd listom z 20. januára 2011 požiadal Obecný úrad v Dolnej Lehote o predloženie kompletnej volebnej dokumentácie z volieb do orgánov miestnej

samosprávy uskutočnených 27. novembra 2010, ktorú prevzal osobne na obecnom úrade sudca spravodajca.

4. Ústavný súd vykonal 3. februára 2011 kontrolu volebnej dokumentácie o výsledkoch volieb do obecného zastupiteľstva a volieb starostu v obci Dolná Lehota.

II.

5. Podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) ústavný súd rozhoduje o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánu územnej samosprávy, vrátane volieb starostu obce.

Podľa čl. 69 ods. 1 ústavy orgánmi obce sú obecné zastupiteľstvo a starosta obce.

Podľa čl. 69 ods. 3 ústavy starostu obce volia obyvatelia obce, ktorí majú na jej území trvalý pobyt, na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním na štvorročné obdobie.

Z uvedených článkov ústavy vyplýva, že tak ako sú zdrojom štátnej moci občania (čl. 2 ods. 1 ústavy), zdrojom moci obecnej samosprávy sú obyvatelia obce. Obyvatelia obce ustanovujú túto obecnú samosprávnu moc prostredníctvom slobodných a demokratických volieb. Voľby sú teda prostriedkom pravidelného obnovovania verejnej moci občanmi, resp. obyvateľmi obce. Tomuto zodpovedá i zákonná úprava volebného súdnicstva, pre ktoré platí „vyvrátiteľná domnienka“, podľa ktorej volebný výsledok zodpovedá vôli voličov. Predložiť dôkazy na vyvrátenie tejto domnienky je povinnosťou toho, kto volebné pochybenie namieta.

Podľa čl. 30 ods. 1 prvej vety ústavy občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov.

6. Podstatou ochrany ústavnosti vo volebných veciach je ochrana práv zaručených v čl. 30 ústavy, t. j. aktívneho a pasívneho volebného práva. Všeobecné volebné právo, ktoré je v tomto článku zaručené, znamená právo všetkých občanov, resp. obyvateľov obcí v danom štáte, ktorí dosiahli istú vekovú hranicu, jednak svojím hlasom spolurozhodovať pri tvorbe zastupiteľských orgánov (aktívne volebné právo) a jednak uchádzať sa o zvolenie za člena niektorého zo zastupiteľských orgánov (pasívne volebné právo). Rovnosť volebného práva znamená zaručenie toho, aby každý z voličov i kandidátov mal rovnaké postavenie.

7. Podstatou zákonnosti volieb do orgánov samosprávy obcí je zase uskutočnenie volieb v súlade so všetkými právnymi predpismi so silou zákona, ktoré sa týkajú volieb do orgánov samosprávy obcí (mutatis mutandis PL. ÚS 34/99). Zistená nezákonnosť volieb do orgánov samosprávy obcí musí byť v príčinnej súvislosti s takým následkom porušenia práv, ktoré je v konečnom dôsledku porušením ústavného volebného práva a jeho princípov (mutatis mutandis PL. ÚS 21/94).

8. Základným interpretačným pravidlom pre zákony, ktoré bližšie upravujú výkon politických práv, je čl. 31 ústavy. Podľa tohto ustanovenia zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. Toto ustanovenie ústavy má priamu spojitosť so všetkými politickými právami vyjadrenými v ústave a svojou povahou ovplyvňuje formovanie politických síl v demokratickej spoločnosti. Slobodná súťaž politických síl nachádzajúca výraz predovšetkým vo voľbách je základným predpokladom fungovania demokratického štátu (PL. ÚS 19/98).

9. Právomoc ústavného súdu zrušiť výsledok volieb alebo vyhlásiť voľby za neplatné podľa § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde sa uplatní len vtedy, ak k porušeniu zákona dôjde spôsobom ovplyvňujúcim slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. Na uplatnenie tohto oprávnenia ústavného súdu sa však vyžaduje hrubé alebo závažné porušenie, prípadne opätovné porušenie zákonov upravujúcich prípravu a priebeh volieb (napr. PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 50/99). Inými slovami, každé porušenie

volebného zákona nevyvoláva nevyhnutne neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta. Ústavný súd každý prípad posudzuje materiálne, prihliada pritom tak na účel a zmysel volebného zákona, ako aj na princípy uznávané demokratickými štátmi. Neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta môže spôsobiť len tak závažné porušenie volebného zákona, ktoré už spochybňuje výsledky volieb a ktoré odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov.

10. Sťažovatelia namietali porušenie čl. 30 ústavy podľa odseku 3, ktorého volebné právo je všeobecné, rovné a priame a vykonáva sa tajným hlasovaním. Podmienky výkonu volebného práva ustanoví zákon. Sťažovatelia namietali aj porušenie § 41 zákona o voľbách, podľa ktorého miestna volebná komisia sčíta hlasy a zistí celkové výsledky hlasovania v obci na podklade zápisníc o hlasovaní zaslaných okrskovými volebnými komisiami. Ak vzniknú pochybnosti, má právo vyžiadať od okrskových volebných komisií hlasovacie lístky a ostatné volebné spisy, prípadne vysvetlivky a iné informácie. Podľa odseku 2 tohto paragrafu v miestnosti, kde miestna volebná komisia sčítava hlasy, majú právo byť prítomní členovia volebných komisií vyššieho stupňa a pracovníci ich odborných (sumarizačných) útvarov, ako i osoby, ktorým na to dala povolenie Ústredná volebná komisia.

11. Predmetom konania na ústavnom súde je tvrdenie sťažovateľov o neústavnosti a nezákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy, resp. sťažnosť proti ich výsledkom. Účelom takého konania je preskúmanie volieb do orgánov územnej samosprávy, ako aj ich výsledkov z hľadiska dodržiavania ústavnosti a zákonnosti. Ak dôjde v priebehu volieb k zásahu do ústavných práv, je nepochybné, že je založená právomoc ústavného súdu ako súdneho orgánu ochrany ústavnosti.

12. Ústavný súd si vyžiadal volebnú dokumentáciu z volieb uskutočnených v obci Dolná Lehota konaných 27. novembra 2010, ku ktorej Obecný úrad v Dolnej Lehote podal „*Stanovisko k sčítavaniu hlasov*“ (ďalej len „stanovisko“), v ktorom sa uvádza:

„Členovia volebnej komisie koordinovali voľby a dohliadali na správnosť hlasovania súlade so zloženým sľubom a riadila sa pritom Ústavou Slovenskej republiky a zákonmi.

Po uzatvorení volebnej miestnosti členovia volebnej komisie postupovali nasledovne:

zapečatili nepoužité volebné lístky a vyniesli ich z volebnej miestnosti

otvorili volebnú schránku a prenosnú volebnú schránku a ich obsah spolu zmiešali

spočítali vydané obálky a vybrali hlasovacie lístky z obálok

vyúčtili neplatné hlasovacie lístky pre voľby poslancov (pre voľby starostu obce bolo neplatných 9 hlasov a pre voľby obecného zastupiteľstva bolo neplatných 16 hlasov).

Do zoznamu voličov bolo v obci Dolná Lehota zapísaných 601 voličov.

Volieb sa zúčastnilo 384 voličov, ktorým boli vydané obálky, čo predstavuje 63,89%.

Počet platných hlasovacích lístkov pre voľby obecného zastupiteľstva bol 368, to znamená, že neplatných bolo 16 hlasov.

Počet platných hlasovacích lístkov pre voľby starostu obce bol 375, to znamená, že neplatných bolo 9 hlasov.

Všetky uvedené úkony urobili členovia volebnej komisie v priestore volebnej miestnosti a samozrejme za účasti všetkých členov komisie, ktorí zistili absolútnu zhodu v počte:

zakrúžkovaných mien voličov v obidvoch rovnopisoch voličských zoznamov

vydaných prázdnych nepriehľadných obálok s odtlačkom úradnej pečiatky obce

vydaných hlasovacích lístkov pre voľbu starostu

vydaných hlasovacích lístkov pre voľby poslancov do obecného zastupiteľstva.

Z uvedených skutočností vyplýva, že ak volebná komisia zistila, že počet odovzdaných platných hlasov pre voľby starostu obce bol 375 a počet odovzdaných platných hlasov pre voľby poslancov obecného zastupiteľstva bol 368, evidentne nebolo možné so zistenými číslami manipulovať.

Až následne, po vykonaní týchto úkonov členovia komisie z dôvodu, aby sa navzájom nevyrušovali, vytvorili tri dvojice, ktoré už sčítané hlasy priradovali jednotlivým kandidátom podľa zakrúžkovania na hlasovacích lístkoch.

Je vylúčené, aby došlo k nezrovnalostiam pri sčítavaní hlasov už aj vzhľadom k tomu, že dvojice tvorili členovia komisie, ktoré zastupovali rôzne politické strany, a to:

M. B. (KDH) a L. Š. (SaS)

I. Š. (SMER) a M. S. (HZDS)

JUDr. A. M. (menovaná starostom obce) a M. H. (zapisovateľka).“

13. Ústavný súd po otvorení zapečatenej škatule s volebnou dokumentáciou zistil, že do úschovy obce nebola odovzdaná volebná dokumentácia v súlade s § 40 zákona o voľbách. Vo volebnej dokumentácii sa nenachádzal originál zápisnice miestnej volebnej komisie o výsledku volieb v obci do obecného zastupiteľstva a starostu obce. Napriek skutočnostiam uvádzaným v stanovisku obce boli nepoužité hlasovacie lístky pre voľby poslancov do obecného zastupiteľstva a starostu obce nezapečatené. Nezapečatené boli aj platné hlasovacie lístky odovzdané vo voľbách poslancov obecného zastupiteľstva a platné hlasovacie lístky odovzdané vo voľbách starostu, ako aj neplatné hlasovacie lístky odovzdané vo voľbách poslancov obecného zastupiteľstva a voľbách starostu.

Nezapečatenie volebnej dokumentácie považuje ústavný súd za závažné porušenie volebného zákona (§ 40 ods. 2), keďže v konečnom dôsledku môže viesť k nepreskúmateľnosti výsledkov volieb (reálna nemožnosť objektívne preskúmať výsledky volieb) a zároveň zakladá dôvodné podozrenie z manipulácie s hlasovacími lístkami (PL. ÚS 9/02). Ústavný súd súčasne poukazuje aj na ďalšie pochybenie volebnej komisie spočívajúce v nerešpektovaní pokynu na úschovu hlasovacích lístkov a iných volebných spisov z volieb do orgánov samosprávy obcí v roku 2010 vydaného Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky č. 220-2010/018343 z 12. júna 2010 na základe ustanovenia § 61 ods. 1 písm. a) volebného zákona. Aj keď porušenie povinností volebnou komisiou vyplývajúcich z uvedeného pokynu nemožno kvalifikovať ako porušenie zákonnosti (takýto pokyn je potrebné považovať za inštrukciu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, a nie všeobecne záväzný právny predpis), nedodržanie povinnosti o úschove a usporiadaní jednotlivých častí volebnej dokumentácie vrátane povinnosti zapečatiť odovzdané hlasovacie lístky (platné aj neplatné) s vyznačením ich počtu však pri prieskume ústavnosti a zákonnosti volieb ústavným súdom spochybňuje hodnovernosť jednotlivých častí volebnej

dokumentácie a celej činnosti volebnej komisie ako takej. Ako najzávažnejšie z týchto pochybení možno kvalifikovať jednak to, že odovzdané hlasovacie lístky pre absenciu ich riadneho zapečatenia neboli v rámci volebnej dokumentácie oddelené od pomocných a nepoužitých hlasovacích lístkov, a to, že volebná dokumentácia nebola riadne uložená, zabalená a zapečatená tak, aby bola vylúčená akákoľvek možnosť, že po podpísaní zápisnice o výsledku volieb volebnou komisiou bolo s touto dokumentáciou manipulované. Volebná komisia preto pri zapečatení hlasovacích lístkov, obálok a zoznamov voličov nepostupovala dôsledne, nenapĺňajúc účel a zmysel § 40 ods. 2 volebného zákona (PL. ÚS 4/2011).

14. Porušenie volebného zákona zásadným spôsobom namietali vo svojej sťažnosti aj samotní sťažovatelia, ktorí uviedli, a potvrdila to aj zapisovateľka miestnej volebnej komisie v stanovisku predloženom ústavnému súdu, že výsledky dosiahnuté vo voľbách do obecného zastupiteľstva a vo voľbách starostu obce boli spočítavané v troch samostatných miestnostiach. Hlasovacie lístky spočítavali členovia volebnej komisie takto: v 1. miestnosti M. B. a L. Š., v 2. miestnosti I. Š. a M. S. a v 3. miestnosti sa na spočítavanie zúčastnila zapisovateľka miestnej volebnej komisie M. H. a JUDr. A. M., predsedníčka miestnej volebnej komisie, čo je v rozpore s ustanovením § 41 ods. 2 zákona o voľbách. Rovnako zapisovateľka miestnej volebnej komisie je len technickou zamestnankyňou, nie však členkou volebnej komisie, ktorá by sa mohla zúčastniť sčítavania hlasov; takýto postup je v rozpore s § 37 zákona o voľbách, ktorý proces zisťovania vôle voličov zveruje výlučne do právomoci členov volebnej komisie (PL. ÚS 1/07 a PL. ÚS 4/2011).

Ústavný súd konštatuje, že uvedeným postupom miestnej volebnej komisie došlo k závažnému porušeniu volebného zákona, a to jeho deviatej časti – Zisťovanie výsledku volieb, ktorý v § 36 a nasl. ustanovuje postup volebnej komisie pri sčítaní hlasov, posudzovaní platnosti hlasovacích lístkov, vyhotovení zápisnice o výsledku volieb a uložení volebnej dokumentácie.

15. Ústavný súd preskúmal a prepočítal hlasovacie lístky odovzdané vo voľbách poslancov obecného zastupiteľstva a vo voľbách starostu pre jednotlivých kandidátov.

Podľa kópie volebnej zápisnice predloženej sťažovateľmi k sťažnosti i stanoviska malo byť pre voľbu starostu z celkového počtu 384 odovzdaných hlasov neplatných 9 hlasovacích lístkov. Ústavný súd z volebnej dokumentácie zistil, že sa v nej nachádzalo 8 neplatných hlasovacích lístkov pre voľby starostu, z ktorých však bol 1 platný hlasovací lístok pre kandidáta M., 5 hlasovacích lístkov bolo neplatných a 2 lístky neboli označené. Podľa kópie volebnej zápisnice predloženej sťažovateľmi i stanoviska malo byť pre voľby poslancov obecného zastupiteľstva odovzdaných 16 neplatných hlasovacích lístkov, vo volebnej dokumentácii bolo uložených 13 hlasovacích lístkov, z ktorých bolo 6 neplatných a 7 neoznačených.

Vo volebnej zápisnici je uvedené, že kandidátka na starostu č. 2 V. H. a kandidát č. 4 I. Š. získali zhodne po 114 hlasov. Na základe uvedenej skutočnosti podľa § 48 zákona o voľbách predseda Národnej rady Slovenskej republiky vyhlásil rozhodnutím č. 463/2010 Z. z. v obci Dolná Lehota nové voľby starostu obce. Po prijatí volebnej sťažnosti na ďalšie konanie odložil ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 56/2011-21 z 9. februára 2011 vykonateľnosť rozhodnutia predsedu Národnej rady Slovenskej republiky do právoplatného rozhodnutia ústavného súdu. Po prepočítaní platných hlasov odovzdaných pre voľby starostu bolo zhodne s údajmi uvedenými v kópii zápisnice o voľbách zistené, že obaja kandidáti získali rovnaký počet hlasov. Uskutočnenie nových volieb starostu obce je z uvedených dôvodov opodstatnené.

V obci Dolná Lehota sa do obecného zastupiteľstva volilo 7 poslancov. Kandidát na poslanca č. 1 Š. B. získal podľa volebnej zápisnice 152 platných hlasov, čím sa umiestnil na 7. – poslednom zvoliteľnom mieste. Sťažovateľ 1 - kandidát na poslanca č. 5 P. L. – B. získal 151 hlasov, a stal sa tak prvým náhradníkom na poslanca obecného zastupiteľstva. Prepočítaním hlasov uložených vo volebnej dokumentácii ústavný súd zistil, že kandidát Š. B. získal 152 hlasov a kandidát P. L. – B. získal 153 hlasov. Na základe uvedených skutočností mal byť zvoleným poslancom P. L. – B. a 1. náhradníkom sa mal stať Š. B.

16. Ústavný súd na základe zistených skutočností konštatuje, že

a) miestna volebná komisia (postupom pri spočítavaní hlasov vo voľbách do miestneho zastupiteľstva a starostu obce a pri odovzdaní volebnej dokumentácie do úschovy obce) opakovane a závažným spôsobom porušila ustanovenia zákona o voľbách,

b) volebné výsledky dosiahnuté sťažovateľom 1 do obecného zastupiteľstva a uvedené v zápisnici o voľbách nezodpovedajú výsledkom zisteným prepočítaním hlasov vo volebnej dokumentácii pre uvedeného kandidáta,

c) proces zisťovania vôle voličov nevykonávali iba členovia volebnej komisie, na základe čoho, a v súlade so zákonom o voľbách, je potrebné uskutočniť nové voľby.

Všetky uvedené zistenia vo svojom súhrne predstavujú tak závažné porušenie zákona o voľbách, na základe ktorých je ústavný súd podľa § 63 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde oprávnený vyhlásiť voľby starostu a voľby do Obecného zastupiteľstva v obci Dolná Lehota za neplatné.

17. Právoplatnosťou tohto nálezu zaniká predbežné opatrenie vydané v uznesení č. k. PL. ÚS 56/2011-21 z 9. februára 2011 v bode 2.

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

V Košiciach 2. marca 2011