



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 31/2011-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 3. februára 2011 predbežne prerokoval sťažnosť skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky R. F., R. Z., D. J., D. Č., I. C., J. L., P. Ž., M. S., R. K., V. F., J. B., J. B., D. B., J. B., J. B., V. M., Ľ. Ž., P. G., M. K., Ľ. M., M. G., T. G., D. G., A. K., M. M., J. P., M. K., M. M., V. J., M. K., A. V., D. G., L. L., Ľ. J., P. P., Ľ. V., P. P., J. S., Ľ. R., B. O., I. L., M. Č., J. R., V. T., J. V., P. Š., R. R., V. J., B. O., M. Z., I. F., P. P., Ľ. P., S. K. a J. V., zastúpených advokátom JUDr. R. M., B., vo veci namietaného porušenia ich základného práva podľa čl. 30 ods. 1 prvej vety Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 31 a čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky pri výkone ich mandátu poslancov Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 73 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky pri tajnej voľbe kandidátov na vymenovanie generálneho prokurátora Slovenskej republiky uskutočnenej 2. decembra 2010 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky R. F., R. Z., D. J., D. Č., I. C., J. L., P. Ž., M. S., R. K., V. F., J. B., J. B., D. B., J. B., J. B., V. M., Ľ. Ž., P. G., M. K., Ľ. M., M. G., T. G., D. G., A. K., M. M., J. P., M. K., M. M., V. J., M. K., A. V., D. G., L. L., Ľ. J., P. P., Ľ. V., P. P., J. S., Ľ. R., B. O., I. L., M. Č., J. R., V. T., J. V., P. Š., R. R., V. J., B. O., M. Z., I. F., P. P., Ľ. P., S. K. a J. V. o d m i e t a .

Odôvodnenie:

I.

Dňa 3. decembra 2010 bola Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) doručená sťažnosť 55 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky [podľa pripojeného splnomocnenia pre advokáta z 2. decembra 2010 by malo ísť o 56 poslancov, avšak z prepočítania ústavným súdom vyplýva, že ich je v skutočnosti 55, pozn. (ďalej len „sťažovatelia“)] proti namietanému porušeniu ich základného práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 prvej vety Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústavy“) v spojení s ústavným princípom podľa čl. 31 ústavy, aby zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie umožňovali a ochraňovali slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti, a v spojení so zákazom diskriminácie v zmysle čl. 12 ods. 2 ústavy pri výkone mandátu poslanca Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“) podľa čl. 73 ods. 2 ústavy pri tajnej voľbe kandidáta na vymenovanie generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“), ktorá sa uskutočnila v národnej rade 2. decembra 2010.

Sťažovatelia sa svojou sťažnosťou domáhali vydania nálezu, ktorým ústavný súd vysloví, že pri namietanej tajnej voľbe kandidáta na generálneho prokurátora došlo k porušeniu ich označených práv, a zároveň vysloví, že *„Národná rada Slovenskej republiky je povinná vytvoriť podmienky tajnej voľby kandidáta na generálneho prokurátora Slovenskej republiky tak, aby boli dôsledne zachované princípy tajnej voľby, a to najmä zákaz vyhotovovania akejkoľvek fotodokumentácie z priebehu tajnej voľby a povinnosť vykonať tajnú voľbu samostatne bez prítomnosti inej osoby.“* Súčasne navrhli, aby ústavný súd vydal dočasné opatrenie s totožným obsahom v zmysle § 52 ods. 2 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“), prípadne podľa § 31a zákona o ústavnom

súde v spojení s § 74 a nasl. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“), resp. § 76 ods. 1 písm. f) OSP.

Sťažovatelia sú poslancami národnej rady v jej V. volebnom období zvolenými vo voľbách konaných 12. júna 2010.

Dňa 2. decembra 2010 sa v národnej rade uskutočnila tajná voľba kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora. Sťažovatelia vo svojej sťažnosti uvádzajú, že pri akte tajnej voľby kandidáta na generálneho prokurátora poslanci národnej rady zvolení za politickú stranu Sloboda a solidarita (ďalej len „SaS“) *„si vyhotovovali fotografické záznamy upraveného hlasovacieho lístka s priloženým preukazom poslanca NRSR, ktorý takúto úpravu vykonal, z dôvodu jeho identifikácie a potvrdenia, že v tajnej voľbe volil podľa stranického príkazu.*

Ďalší poslanci národnej rady zvolení za politickú stranu SDKÚ-DS sa hlasovania v tajnej voľbe zúčastnili tým spôsobom, že ho vykonávali spoločne vo dvojiciach alebo v trojiciach z dôvodu vzájomnej kontroly označených hlasovacích lístkov.“

Sťažovatelia upriamujú pozornosť aj na to, že vzhľadom na namietané porušenie princípu tajnej voľby a nezákonný priebeh tajnej voľby sa šesť overovateľov národnej rady rozhodlo nepodpísať zápisnicu o výsledku tajného hlasovania o návrhu na voľbu kandidáta na vymenovanie generálneho prokurátora z 2. decembra 2010.

Vo svojej argumentácii sťažovatelia poukázali ďalej na to, že podľa § 123 ods. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rokovacom poriadku“) si poslanci uplatňujú pri voľbe kandidáta na vymenovanie generálneho prokurátora svoj mandát v tajnej voľbe. Princíp tajnej voľby pritom spočíva v tom, že účastník takéhoto spôsobu má mať tajnosťou voľby zaručenú ochranu výkonu nezávislého mandátu, a to tým, že voľbu vykoná anonymne. Zo samotného aktu tajnej voľby nesmie byť známe, ako účastník volebného aktu volil, čím je účastník volebného aktu chránený pred možnými negatívnymi zásahmi do jeho slobodného výkonu mandátu podľa čl. 73 ods. 2 ústavy. Ani národná rada po ukončení

voľby nemôže zverejniť spôsob vykonania voľby jednotlivými poslancami. Môže len zverejniť konečné výsledky, teda koľko poslancov si prevzalo hlasovacie lístky, koľko lístkov bolo neplatných, koľko hlasov bolo za, koľko bolo proti a koľko poslancov sa zdržalo.

Sťažovatelia sú toho názoru, „že hromadné vyhotovovanie fotografií hlasovacích lístkov a poslaneckých preukazov, ak aj vzájomná kontrola hlasovacích lístkov poslancami nemohlo byť motivované ničím iným, ako len snahou príslušnej politickej strany kontrolovať, či reprezentant tejto politickej strany v NRSR postupoval podľa rozhodnutia politickej strany, teda či konal v súlade so stranickým príkazom...

Pokiaľ bola dňa 2. 12. 2010 pri tajnej voľbe kandidáta na generálneho prokurátora skupina poslancov NR SR za SaS riadená stranickými pokynmi ako voliť a pokynmi ako preukázať spôsob tajnej voľby fotografiou, rovnako aj skupina poslancov za SDKÚ-DS prostredníctvom vzájomnej kontroly hlasovacích lístkov, došlo tým k porušeniu slobodného výkonu poslaneckého mandátu podľa čl. 73 ods. 2 Ústavy SR, porušeniu princípu tajnej voľby generálneho prokurátora predpísanej ust. § 123 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. Národná rada Slovenskej republiky tým nezabezpečila vytvorenie rovnakých a zákonných podmienok na uplatnenie základného práva podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR v spojení s čl. 31 Ústavy SR a čl. 12 ods. 2 Ústavy SR.“

Ak však v priebehu tajnej voľby kandidáta na generálneho prokurátora dochádzalo zo strany poslancov zvolených za SaS k hromadnému fotografovaniu hlasovacích lístkov a poslaneckých preukazov a zo strany poslancov zvolených za Slovenskú demokratickú a kresťanskú úniu – Demokratickú stranu (ďalej len „SDKÚ-DS“) ku vzájomnej kontrole hlasovacích lístkov, došlo tým k porušeniu slobodného výkonu mandátu podľa čl. 73 ods. 2 ústavy i princípu tajnej voľby generálneho prokurátora v zmysle § 123 ods. 3 zákona o rokovacom poriadku. Podľa čl. 73 ods. 2 ústavy vykonávajú totiž poslanci mandát osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia a nemôžu byť viazaní žiadnymi príkazmi. Národná rada pri uvedenej voľbe nezabezpečila vytvorenie rovnakých podmienok na uplatnenie základného práva podľa čl. 30 ods. 1 v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy, čím sa takýmto

postupom a svojou nečinnosťou na vytvorenie riadnych podmienok tajnej voľby dopustila podľa sťažovateľov porušenia nimi označeného základného práva a tiež nimi označených (ďalších) ustanovení ústavy. Sťažovatelia súčasne poukázali na to, že nejde o prvý prípad, keď sa v priebehu V. volebného obdobia vyskytli snahy o negatívne ovplyvňovanie a zásahy do priebehu tajnej voľby.

Na základe takejto argumentácie sťažovateľov možno konštatovať, že podstatou sťažnosti je ich tvrdenie, že národná rada 2. decembra 2010 svojou nečinnosťou nevytvorila riadne (regulárne) podmienky tajnej voľby, čím porušila ich právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí prostredníctvom tajnej voľby kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora.

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy rozhoduje ústavný súd 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 nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde prerokuje každý návrh predbežne na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, pričom skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 25 ods. 2 tohto zákona nebránia prijatiu návrhu na ďalšie konanie. Toto ustanovenie umožňuje ústavnému súdu odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Odmietnuť môže i návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Predtým, ako mohol ústavný súd pristúpiť k vecnému posúdeniu sťažnosti, musel sa zaoberať otázkou aktívnej legitímácie sťažovateľov.

Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že na podanie sťažnosti sú aktívne legitimované zásadne len fyzické a právnické osoby, teda subjekty v zmysle čl. 130 ods. 1 písm. h) ústavy v platnom znení [tiež § 18 ods. 1 písm. g) zákona o ústavnom súde]. Aktívna legitimácia ostatných subjektov, predovšetkým podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) až e) ústavy, sa na konanie o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nevzťahuje. Keďže v danej veci podalo sťažnosť 55 poslancov národnej rady (pri výkone ich mandátu poslancov národnej rady), bolo nevyhnutné posúdiť, či ju podali ako fyzické osoby alebo ako poslanci národnej rady, resp. ako najmenej pätina poslancov národnej rady v zmysle čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy.

Uvedené rozlíšenie má z hľadiska posúdenia sťažnosti a ďalšieho postupu ústavného súdu pri jej posudzovaní zásadný význam. Podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu sa nositeľ verejnej moci nemôže v konaní o sťažnostiach domáhať svojich oprávnení, ktoré sú súčasťou jeho právomoci, pretože tieto oprávnenia mu neprináležia ako fyzickej alebo právnickej osobe (porov. I. ÚS 29/97, II. ÚS 19/04, III. ÚS 115/06). Výnimku z hľadiska konania o sťažnostiach predstavujú prípady, keď sa takýto subjekt domáha ochrany svojho práva ako „každý“, a nie ako nositeľ verejnej moci, resp. pri výkone právomocí štátu (porov. I. ÚS 136/09, III. ÚS 377/2010).

Súčasťou doterajšej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého sťažnosť podľa čl. 127 ústavy je individuálnym právnym prostriedkom na ochranu ústavne zaručených základných práv alebo slobôd fyzických osôb alebo právnických osôb. Definičným znakom pojmu sťažnosť je zásah orgánu verejnej moci do týchto základných práv alebo slobôd. Zmyslom a účelom sťažnosti je ochraňovať fyzické osoby a právnické osoby pred zásahmi do základných práv alebo slobôd predovšetkým zo strany orgánov štátu [rozhodnutiami, opatreniami alebo iným zásahom (II. ÚS 187/03 v spojení s I. ÚS 29/97 a IV. ÚS 197/03)].

Ústavný súd v tejto súvislosti upozorňuje na niektoré formálne znaky predmetnej sťažnosti. Predovšetkým samotní sťažovatelia sa v návrhu označujú ako „*skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky*“ a sťažnosť, ako aj k nej pripojené

splnomocnenie neobsahujú iné údaje o sťažovateľoch ako to, že sú poslancami národnej rady a k namietanému porušeniu ich práv malo dôjsť „*pri výkone mandátu poslanca*“.

Pre posúdenie aktívnej legitímácie bola ale rozhodujúca i povaha práva, ktorého porušenie sťažovatelia namietali. Sťažovatelia sa totiž fakticky domáhali ochrany slobodného výkonu poslaneckého mandátu v zmysle čl. 73 ods. 2 ústavy (hoci vo svojej argumentácii tvrdili jeho porušenie len vo vzťahu k iným poslancom), podľa ktorého poslanci vykonávajú svoj mandát osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia, a nie sú viazaní príkazmi. Dôvodom tvrdeného zásahu bolo pritom nezabezpečenie práva (tajne) voliť kandidáta na vymenovanie generálneho prokurátora, teda práva, ktorým nedisponujú sťažovatelia ako fyzické osoby – občania, ale ako poslanci národnej rady s ohľadom na právomoc národnej rady navrhnúť podľa čl. 150 ústavy prezidentovi Slovenskej republiky ňou zvoleného kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora. Slobodný výkon mandátu, resp. z neho vyplývajúce právo poslanca, však nie je základným právom alebo slobodou, ale je súčasťou výkonu poslaneckého mandátu zo strany poslancov ako nositeľov verejnej moci. Napokon i sťažovatelia sa petitom sťažnosti domáhajú vyslovenia porušenia svojho základného práva „*pri výkone mandátu poslanca Národnej rady Slovenskej republiky*“.

Z uvedených dôvodov dospel ústavný súd k záveru, že sťažovatelia podali predmetnú sťažnosť ako poslanci národnej rady, teda ako nositelia verejnej moci. V prípade poslancov národnej rady ustanovuje ústava vo svojom čl. 130 ods. 1 písm. a) [tiež § 18 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde] aktívnu legitímáciu najmenej päťiny poslancov pre podanie návrhu ústavnému súdu. Ako už ale bolo uvedené, s ohľadom na znenie čl. 127 ods. 1 ústavy [ale aj § 49 v spojení s § ods. 1 písm. g) zákona o ústavnom súde] sa táto aktívna legitímácia nevzťahuje na konanie o sťažnostiach. Sťažnosť preto bola podaná osobou zjavne neoprávnenou.

Ústavný súd súčasne konštatuje, že predmetnú sťažnosť by nebolo možné prijať na ďalšie konanie ani v prípade, že by ju sťažovatelia podali ako fyzické osoby.

Sťažovatelia namietajú totiž porušenie svojho základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí podľa čl. 30 ods. 1 ústavy. Vo svojej doterajšej judikatúre sa ústavný súd opakovane vyjadril k obsahu tohto základného práva, a to vo vzťahu k výkonu aktívneho volebného práva v rámci jednotlivých typov volieb či hlasovacieho práva v referende (napr. II. ÚS 105/03, PL. ÚS 6/08, I. ÚS 288/09). V týchto prípadoch vyplývalo aktívne volebné právo zo samotného postavenia sťažovateľov ako občanov, ktorí sú pôvodcami verejnej moci v demokratickom štáte. V tomto zmysle možno obdobne posudzovať i volebné právo občanov či cudzincov s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky do orgánov územných samosprávnych celkov či postavenie členov profesijných komôr s povinným členstvom. Z uvedeného možno vyvodit', že základné právo podľa čl. 30 ods. 1 ústavy zahŕňa jednak aktívne volebné právo vo vzťahu ku všetkým typom volieb a tiež právo zúčastniť sa (hlasovať) referenda, a to tak celoštátneho referenda (čl. 94 ústavy), ako aj miestneho referenda a referenda na území vyššieho územného celku (čl. 67 ods. 1 ústavy).

V danom prípade sa však sťažovatelia fakticky domáhali ochrany zásady slobodného výkonu mandátu v zmysle čl. 73 ods. 2 ústavy pri tajnom hlasovaní o kandidátovi na generálneho prokurátora. Išlo teda o ich oprávnenie patriace výlučne poslancom národnej rady, ktoré zjavne netvorí obsahovú súčasť základného práva podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, a preto toto základné právo postupom národnej rady ani nemohlo byť žiadnym spôsobom dotknuté. Porušenie uvedenej zásady (zásady slobodného výkonu mandátu, pozn.) by v tomto konaní mohli namietat' len v súvislosti so základným právom, ktoré je organicky spojené, resp. má (mohlo by mať) aspoň dosah na výkon ich verejnej funkcie, t. j. výkon ich poslaneckého mandátu. Za takéto základné právo však možno v určitých súvislostiach považovať len základné právo podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, podľa ktorého má každý za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám (porov. napr. II. ÚS 48/97), a nie základné právo podľa čl. 30 ods. 1 ústavy.

Keďže sťažovatelia namietali porušenie základného práva podľa čl. 30 ods. 1 prvej vety ústavy (v spojení s čl. 31 a čl. 12 ods. 2 ústavy) v súvislosti s výkonom ich poslaneckého mandátu podľa čl. 73 ods. 2 ústavy, ktorý s týmto základným právom zjavne

nesúvisí (nedotýka sa ho), ústavný súd dospel k záveru, že sťažnosť by bola aj v prípade, ak by ju podali ako fyzické osoby, zjavne neopodstatnená, pretože k porušeniu tohto základného práva namietaným postupom národnej rady nemohlo dôjsť.

Vzhľadom na uvedené závery sa ústavný súd už návrhom sťažovateľov na vydanie dočasného opatrenia nezaoberal a rozhodol tak, že ich sťažnosť podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol ako podanú zjavne neoprávnenými osobami a pre jej zjavnú neopodstatnenosť.

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

V Košiciach 3. februára 2011