



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 7/2015-28

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 21. januára 2015 predbežne prerokoval sťažnosť O. R., zastúpeného advokátom JUDr. Petrom Kočičkom, Lion Law Partners s. r. o., Komenského 14A, Banská Bystrica, ktorou namieta nezákonnosť a neústavnosť volieb starostu obce Bánov uskutočnených 15. novembra 2014, za účasti H. J., zastúpenej advokátom JUDr. Milošom Zahorákom, 1. mája 16, Bánov, a takto

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

Sťažnosť O. R. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 26. novembra 2014 doručená a 23. decembra 2014 doplnená sťažnosť O. R. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Bánov uskutočnených 15. novembra 2014 z dôvodu porušenia čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a § 30 ods. 1, 2 a 11 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o voľbách“).

2. Z obsahu sťažnosti a priložených príloh vyplýva, že sťažovateľ kandidoval vo voľbách konaných 15. novembra 2014 za starostu obce spolu s odporkyňou. Za starostu obce bola zvolená H. J. (SMER), ktorá dostala 871 hlasov. Ako druhý v poradí sa umiestnil sťažovateľ (NEKA), ktorý dostal 762 hlasov. Rozdiel platných hlasov medzi sťažovateľom a zvolenou starostkou obce, proti ktorej sťažnosť smeruje, predstavuje 109 hlasov. Zápisnicu miestnej volebnej komisie o výsledku volieb v obci do obecného zastupiteľstva a starostu obce konaných 15. novembra 2014 podpísali bez výhrad všetci členovia volebnej komisie.

3. Podľa tvrdenia sťažovateľa k namietanému porušeniu v bode 1 uvedených ustanovení došlo v dôsledku porušenia volebného moratória v prospech odporkyne, keď 15. novembra 2014 v čase približne od 15:00 h do 17:00 h miestna káblová televízia odvysielala *„obrazové materiály týkajúce obecných akcií a aktivít... obsahom vysielania boli fotografie starostky obce... z rôznych spoločenských udalostí konaných v obci, ako aj mimo obce, vizualizácie obecného domu smútku, ktorý je práve v rekonštrukcii, vizualizácie plánov na vybudovanie obecného fitness centra, vizualizácie rekonštrukcie kina a tiež ďalšie materiály pozitívne informujúce o osobe... a o jej činnosti v obci“*. V tejto súvislosti sťažovateľ predložil časť namietaného vysielania (videozáznam prostredníctvom mobilu) a svedecké výpovede (v listinnej forme) troch kandidátov na funkciu poslanca obecného zastupiteľstva M. P. (NEKA), J. Š. [KDH (zvolených za poslancov obecného zastupiteľstva)] a M. V. [NEKA (prvý náhradník na poslanca obecného zastupiteľstva)].

4. Sťažovateľ ďalej uviedol, že označeným *„porušením volebného moratória došlo k takému zásahu do zákonnosti a ústavnosti priebehu volieb starostu obce Bánov, že tieto nie je možné považovať za platné. ... Káblovú televíziu, prostredníctvom ktorej boli informácie odvysielané, prijíma v obci Bánov viac než 600 domácností, ktoré sa v deň volieb mohli s týmito informáciami oboznámiť... na vedenie nezákonnej volebnej kampane bola použitá káblová televízia, ktorej prevádzkovateľom je obchodná spoločnosť so 100% majetkovou účasťou obce a ktorá by teda mala poskytovať objektívne a vyvážené informácie, a nie selektívne propagovať jedného z kandidátov na funkciu starostu obce.“*

5. Podľa názoru sťažovateľa týmto došlo k preukázateľnému porušeniu § 30 ods. 2 a 11 zákona o voľbách, v dôsledku čoho je potrebné zo strany ústavného súdu vyhlásiť voľby starostu obce Bánov konané 15. novembra 2014 za neplatné.

6. Pretože sťažnosť neobsahovala všetky potrebné zákonné náležitosti, vyzval ústavný súd stranu sťažovateľa, aby ich v súlade s ustanoveniami § 20, § 59 a § 60 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“) odstránila a aby predložili *„ďalšie konkrétne dôkazy (napr. predloženie videozáznamov, listín či svedectiev, časového rámca odvysielanej relácie v čase volebného moratória a jej úplného obsahu a pod.), ktorými v rozumnej miere je možné osvedčiť/dokázať Vaše výhrady k uskutočneným voľbám, a to predovšetkým vo väzbe na skutočnosť, či namietané protiústavné alebo nezákonné konanie má priamy vplyv na dosiahnutý výsledok volieb zvolenej starostky, resp. sťažovateľa“*.

7. Právny zástupca sťažovateľa podaním z 22. decembra 2014 (doručeným 23. decembra 2010) ústavnému súdu v podstatnom poukázal (iba) na uvedené v bode 3.

8. Na výzvu ústavného súdu sa k sťažnosti v rámci prípravy na jej predbežné prerokovanie vyjadrila prostredníctvom svojho právneho zástupcu odporkyňa, ktorá v podstatnom uviedla:

*„... podstata volebnej kampane spočíva v aktivite, t. j. činorodej iniciatíve buď politickej strany alebo nezávislého kandidáta, prípadne iných osôb, ktorá sa zameriava na aktívne šírenie zverejňovanie, resp. propagovanie či už kandidujúcej politickej strany ako takej alebo jej kandidáta, poprípade nezávislého kandidáta spôsobom slúžiacim na jej/jeho podporu a prospech. Účelom uvedenej iniciatívy je aktívne ovplyvňovať formovanie názoru voličov na voľbách sa zúčastňujúcich kandidátov. To znamená volebná kampaň spočíva v aktívnom sprístupňovaní informácií o kandidátovi do dispozičnej sféry voliča s cieľom ovplyvniť jeho voľbu.*

*V prípade vysielania káblovej televízie uvádzanej navrhovateľom išlo o riadne spravodajstvo na základe udelenej licencie na lokálne digitálne vysielanie televíznej*

*programovej služby č. TD/140 Radou pre vysielanie a retransmisiu, Bratislava podľa ktorej káblová televízia Bánov má teletextové vysielanie dvakrát do týždňa a to v stredu a v sobotu. Uvedené vysielanie zabezpečuje zamestnanec spoločnosti KTB, s.r.o. p. ... ktorý si plnil iba povinnosti vyplývajúce z udelenej licencie ako aj z dôvodu dodržania zmluvných podmienok na zverejňovanie platenej reklamy objednanej fyzickými a právnickými osobami. ... bola súčasťou spravodajstva iba z dôvodu účasti na spoločenských podujatiach konaných v obci resp. mimo obce, ktoré tvoria bežnú súčasť života obce, ako starostka obce. Na uvedených podujatiach sa mal možnosť zúčastniť aj navrhovateľ, ktorý v tom čase bol poslanec obecného zastupiteľstva a zároveň predseda kultúrnej komisie, ale pre vlastnú pasivitu sa ich nezúčastňoval. Teda v žiadnom prípade nešlo o aktívne propagovanie... ako kandidátky na funkciu starostu a už vôbec o snahu ovplyvňovať v tomto smere voličov. Okrem toho bezprostredne po upozornení na predmetné vysielanie... okamžite požiadala p. ... zamestnanca KTB, s.r.o., aby zábery v ktorých sa objavila stiahol, ale iba kvôli tomu, aby sa upokojila napätá atmosféra a nie pre porušenie zákona, čo menovaný aj urobil ...*

*Zároveň chceme zdôrazniť, že predmetné teletextové vysielanie bežalo od začiatku mesiaca november 2014 (5 krát) s tým, že sa pravidelne opakovalo, teda v inkriminovanej dobe nešlo o novú informáciu, ktorá bola prístupná verejnosti v čase volebného moratória.*

*V tejto súvislosti poukazujeme na rozhodnutie vo veci sp. zn. PL. ÚS 15/2013 podľa ktorého za porušenie volebného moratória možno považovať len takú situáciu, keď je verejnosti prvýkrát aktívne prístupná (nová) informácia o kandidátovi alebo kandidujúcej politickej strane v čase volebného moratória, t. j. situáciu keď mal volič možnosť prvýkrát sa objektívne s touto informáciou oboznámiť až v čase volebného moratória.*

*Nesúhlasíme s názorom navrhovateľa, že predmetné vysielanie vzhľadom na jeho dĺžku ako aj to, že bolo niekoľkokrát vysielané pred volebným moratóriom mohlo nejakým spôsobom ovplyvniť výber voličov a teda celkový výsledok volieb, už aj s poukazom na rozdiel počtu získaných hlasov medzi jednotlivými kandidátmi (109 hlasov), čo pri dvoch kandidátoch a nízkej volebnej účasti je vysoký rozdiel.*

*S poukazom na vyššie uvedené skutočnosti nejde v danom prípade o hrubé, závažné alebo opätovné porušenie zákona upravujúceho prípravu a priebeh volieb a preto... navrhuje, aby Ústavný súd Slovenskej republiky ústavnú sťažnosť sťažovateľa zamietol.“*

Svoju argumentáciu odporkyňa doplnila v ďalšom jej podaní z 19. januára 2015 (doručenom ústavnému súdu 20. januára 2015), v ktorom nad rozsah už uvedeného poukázala na skutočnosť, že 15. novembra 2014 sa sťažovateľom namietané teletextové vysielanie v miestnej káblovej televízii začalo o 15:50 h a trvalo do približne 16:20 h, čo potvrdil aj zamestnanec spoločnosti KTB, s. r. o., Bánov, M. K. v písomnom podaní z 19. januára 2014 (doručenom ústavnému súdu rovnako 20. januára 2015).

Zároveň si odporkyňa uplatnila náhradu trov, ktoré jej v konaní pred ústavným súdom vznikli.

## II.

9. Podľa čl. 129 ods. 2 ústavy ústavný súd rozhoduje aj o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.

10. Sťažovateľ namietal porušenie čl. 31 ústavy, podľa ktorého zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti. Ďalej namietal porušenie § 30 ods. 1, 2 a 11 zákona o voľbách, v zmysle ktorého volebná kampaň je činnosť politickej strany, nezávislého kandidáta, prípadne ďalších subjektov zameraná na podporu alebo slúžiaca na prospech kandidujúcej politickej strany alebo nezávislého kandidáta vrátane inzercie alebo reklamy prostredníctvom rozhlasového a televízneho vysielania podľa odseku 4, hromadných informačných prostriedkov, plagátov alebo iných nosičov informácií (odsek 1). Kampaň sa začína 17 dní a končí sa 48 hodín pred začiatkom volieb. Vedenie kampane mimo určeného času je zakázané (odsek 2). V čase 48 hodín pred začatím volieb a počas volieb je zakázané v rozhlasovom a televíznom vysielaní, v hromadných informačných prostriedkoch, v budovách, kde sídlia okrskové volebné

komisie, a v ich bezprostrednom okolí vysielať alebo zverejňovať informácie o politických stranách a nezávislých kandidátoch v ich prospech alebo v ich neprospech slovom, písmom, zvukom alebo obrazom (odsek 11).

11. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon. Podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia 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 môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

12. Sťažovateľ namieta, že 15. novembra 2014, teda v čase volebného moratória približne od 15:00 h do 17:00 h miestna káblová televízia odvysielala *„obrazové materiály týkajúce obecných akcií a aktivít... obsahom vysielania boli fotografie starostky obce... z rôznych spoločenských udalostí konaných v obci, ako aj mimo obce, vizualizácie obecného domu smútku, ktorý je práve v rekonštrukcii, vizualizácie plánov na vybudovanie obecného fitness centra, vizualizácie rekonštrukcie kina a tiež ďalšie materiály pozitívne informujúce o osobe... a o jej činnosti v obci.“* (bod 3), v dôsledku čoho bol porušený čl. 31 ústavy a § 30 ods. 1, 2 a 11 zákona o voľbách.

13. Z konštantnej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že len hrubé alebo závažné porušenie alebo opätovné porušovanie zákonov upravujúcich prípravu a priebeh volieb môže byť príčinou na uplatnenie právomoci ústavného súdu, ktorá mu umožňuje rozhodnúť podľa § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Namietané protiústavné alebo nezákonné konanie musí mať priamy vplyv na dosiahnutý výsledok volieb. Túto skutočnosť musí sťažovateľ nielen namietat', ale aj doložiť exaktnými dôkazmi. Nestačí samotné označenie dôkazov (PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 5/03 a PL. ÚS 35/03, PL. ÚS 3/2010). Súčasťou zákonných

náležitostí sťažnosti sú totiž aj dôvody, pre ktoré sa voľby napádajú, s označením dôkazov [§ 60 ods. 1 písm. b) zákona o ústavnom súde]. Vzhľadom na význam volieb v demokratickej spoločnosti a z neho vyplývajúcu prezumpciu ich ústavnosti a zákonnosti je na sťažovateľovi, aby v záujme prijatia jeho sťažnosti ústavným súdom na ďalšie konanie (pri predbežnom prerokovaní) kvalifikovaným spôsobom označil také dôkazy, ktoré vzhľadom na konkrétne okolnosti prípadu nasvedčujú, že jeho tvrdenia o neústavnosti alebo nezákonnosti volieb sú reálne možné, prípadne pravdepodobné, a zároveň sú spôsobilé preukázať porušenie zákona o voľbách odôvodňujúce záver o inom legitímnom výsledku volieb. V tejto súvislosti ústavný súd dodáva, že funkcia ústavného súdu v rámci prieskumu ústavnosti a zákonnosti volieb nemôže byť vykladaná tak extenzívne, že by v konečnom dôsledku jeho činnosť mala nahradzovať, prípadne dopĺňovať činnosť na to povolaných volebných či iných orgánov, a to dokonca v tom smere, že iba na základe špekulatívne formulovaných námietok bude ústavný súd podrobne rekonštruovať celý volebný proces (PL. ÚS 3/2010). K uvedeným zaužívaným záverom ústavný súd v neposlednom rade uvádza, že prezumpcia ústavnosti a zákonnosti volieb vyžaduje od ústavného súdu okrem iného tiež rozumnú zdržanlivosť.

14. O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri predbežnom prerokovaní ktorého ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02).

15. Ústavný súd sa stotožňuje z názorom sťažovateľa, že odvyšielaná teletextová relácia v miestnej káblovej televízii 15. novembra 2014 (v čase 2 hodín podľa sťažovateľa, resp. necelej 1 hodiny podľa odporkyne, pozn.), ktorej obsah síce tvorilo spravodajstvo aj o dosiahnutých úspechoch obce Bánov v uplynulom období, avšak s akcentom na samotnú osobu predchádzajúcej (i terajšej) starostky – odporkyne (pozri bod 3), možno považovať aj

za vedenie kampane mimo ustanoveného času (§ 30 ods. 2 zákona o voľbách) a za zverejňovanie informácie o nej a v jej prospech spôsobom, ktorý je počas volieb zakázaný (§ 30 ods. 2 a 11 zákona o voľbách), teda za porušenie zákona o voľbách (m. m. PL. ÚS 1/2011). Uvedené spravodajstvo bolo totiž odvysielané v miestnej káblovej televízii, ktorej 100 %-ým spoločníkom je obec Bánov a jedným z jej konateľov aj samotná odporkyňa. Samotná odporkyňa vo svojom vyjadrení (bod 8) tiež uviedla, že *„bezprostredne po upozornení na predmetné vysielanie... okamžite požiadala p. ..., zamestnanca KTB, s.r.o., aby zábery v ktorých sa objavila stiahol, ale iba kvôli tomu, aby sa upokojila napätá atmosféra a nie pre porušenie zákona, čo menovaný aj urobil“*.

16. Na rozdiel od sťažovateľa, ktorý porušenie volebného moratória považuje za dôvod na vyslovenie neplatnosti volieb starostu obce Bánov, ústavný súd nepovažoval zistené porušenie zákona o voľbách (bod 18) za také, ktoré malo priamy vplyv na dosiahnutý výsledok volieb, resp. sťažovateľ v tomto ohľade neunesol bremeno tvrdenia. Neplatnosť volieb starostu obce Bánov by v okolnostiach posudzovanej veci mohlo spôsobiť len také závažné porušenie zákona o voľbách, ktoré odôvodnene – teda nie abstraktne a potencionálne – vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov.

17. Uvedený názor (bod 16) si ústavný súd osvojil na základe zistenia

(i) rozdielu dosiahnutých hlasov medzi (neúspešným) sťažovateľom a (úspešnou) odporkyňou, ktorý pri celkovom množstve odovzdaných platných hlasovacích lístkov pre funkciu starostu (1633) bol až 109 hlasov,

(ii) že odvysielané teletextové spravodajstvo v čase volebného moratória nepredstavovalo žiadne nové informácie o osobe odporkyne, keďže *„predmetné teletextové vysielanie bežalo od začiatku mesiaca november 2014 (5 krát) s tým, že sa pravidelne opakovalo, teda v inkriminovanej dobe nešlo o novú informáciu, ktorá bola sprístupnená verejnosti v čase volebného moratória“* (bod 8). Ústavný súd už v minulosti formuloval názor (PL. ÚS 15/2013), že *„za porušenie volebného moratória možno považovať len takú situáciu, keď je verejnosti prvýkrát aktívne sprístupnená (nová) informácia o kandidátovi alebo kandidujúcej politickej strane v čase volebného moratória, t. j. situáciu, keď mal volič*

možnosť prvýkrát sa objektívne s touto informáciou oboznámiť až v čase volebného moratória“,

(iii) že namietané spravodajstvo v čase volebného moratória bolo odvysielané v sobotu 15. novembra 2014 formálne v súlade s udelenou licenciou, „*podľa ktorej káblová televízia Bánov má teletextové vysielanie dvakrát do týždňa a to v stredu a v sobotu*“ (bod 8),

(iv) že sťažovateľ neunesol dôkazné bremeno svojho tvrdenia, t. j. sťažovateľ neposkytol ústavnému súdu také dôkazy, z ktorých by rozumnou úvahou bolo možné dospieť k záveru, že ak by sa namietané spravodajstvo neodvysielalo v čase volebného moratória, bol by potom dosiahnutý kvalitatívne iný volebný výsledok volieb starostu obce Bánov. V tejto súvislosti treba dodať, že sťažovateľ (jeho právny zástupca) bol ústavným súdom osobitne vyzvaný na predloženie takýchto dôkazov (body 6 a 7). Predložil však (iba) svedectvo troch osôb, ktoré navyše boli politickými protivníkmi odporkyne (bod 3 in fine).

18. Podľa názoru ústavného súdu vyhlásenie volieb za neplatné nie je možné chápať ako trest za porušenie volebných predpisov, ale ako prostriedok k zaisteniu legitimacy zvoleného orgánu. Rozhodujúca je pravdepodobnosť vplyvu volebnej chyby na výsledok v konkrétnych voľbách. Iba abstraktná možná príčinná súvislosť nepostačuje. Iná situácia by nastala, keby išlo o zjavne nekalý spôsob vedenia volebnej kampane, ktorý by mohol mať s veľkou pravdepodobnosťou za následok opačný výsledok volieb.

19. Ústavný súd preto volebnú sťažnosť sťažovateľa odmietol pre jej zjavnú neopodstatnenosť s tým, že porušenie volebného moratória je síce protiústavné a protizákonné, musí však dosiahnuť určitý stupeň intenzity, teda musí ísť o rozširovanie takých závažných informácií, ktoré sú schopné v čase moratória ovplyvniť voličov natoľko, že zmenia svoj názor. V tomto prípade dospel ústavný súd k záveru, že šírené informácie neboli schopné ovplyvniť voličov v takomto rozsahu.

20. Účastníci si uplatnili aj náhradu trov konania. Ich návrh ústavný súd posúdil podľa § 36 ods. 1 zákona o ústavnom súde, v zmysle ktorého trovy konania pred ústavným súdom, ktoré vzniknú účastníkovi konania, uhrádza účastník konania zo svojho.

Odôvodnený prípad zákonom predpokladaný v § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd v okolnostiach posudzovanej veci nevzhliadol, keďže sťažnosť sťažovateľa síce odmietol (úspech odporkyne), avšak zároveň indikoval tiež porušenie volebného moratória (neúspech odporkyne).

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

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

V Košiciach 21. januára 2015