



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 78/2011-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 23. februára 2011 predbežne prerokoval sťažnosť Ing. P. J., O., zastúpeného advokátom JUDr. J. N., K., za účasti P. K., pre namietanú nezákonnosť volieb starostu obce Obišovce konaných 27. novembra 2010 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Ing. P. J. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 7. decembra 2010 doručená sťažnosť Ing. P. J. (ďalej len „sťažovateľ“), za účasti P. K. (ďalej aj „zvolený starosta“ alebo „protikandidát“), pre namietanú nezákonnosť volieb starostu obce Obišovce konaných 27. novembra 2010. Podstatou volebnej sťažnosti je námietka porušenia volebného moratória, zneužitie erbu obce na svoju propagáciu a oneskorené uverejnenie kandidátnej listiny.

Sťažovateľ v sťažnosti uviedol, že bol jedným z kandidátov na starostu obce Obišovce. Po vykonaní volieb a sčítaní hlasov bol zvolený za starostu P. K., ktorý získal 95,

t. j. 39,6 % hlasov. Sťažovateľ sa umiestnil na druhom mieste, keď získal 78 hlasov, čo je 32,5 % z celkového počtu 240 odovzdaných platných hlasov.

Sťažovateľ predovšetkým namieta, že zvolený starosta napriek tomu, že volebná kampaň sa začína 17 dní a končí 48 hodín pre začiatkom volieb a jej vedenie mimo určeného času je zákonom jednoznačne zakázané, práve v tomto čase zintenzívnil volebnú kampaň, čím porušil aj rovnaký prístup sťažovateľa k uplatneniu pasívneho volebného práva, k zvoleniu za starostu obce, čím porušil aj základné ústavné právo sťažovateľa zaručené v čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), podľa ktorého občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným funkciám. Podľa sťažovateľa v dôsledku takéhoto nezákonného a protiústavného konania dosiahol protikandidát svoje zvolenie za starostu obce. Ak by bol takýmto spôsobom konal v čase zákazu volebnej kampane aj sťažovateľ, výsledok volieb by bol opačný. Tým, že sťažovateľ nekonal v rozpore so zákonom, za starostu obce zvolený nebol.

V dňoch 5. a 6. novembra 2010 syn protikandidáta distribuoval do poštových schránok rodinných domov v obci Obišovce volebný leták starostu a protikandidáta P. K. Distribúciou letáka pred 10. novembrom 2010 došlo k závažnému porušeniu zákazu vedenia kampane podľa čl. 30 ods. 4 a čl. 31 ústavy a podľa § 30 ods. 2 zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o voľbách“). Hrubosť porušenia zákona o voľbách spočíva v zjavnom a vedomom ignorovaní zákazu volebnej kampane, čím protikandidát výrazne znevýhodnil sťažovateľa.

Sťažovateľ ďalej namieta, že protikandidát (úradujúci starosta) použil na predvolebnom letáku erb obce Obišovce, pričom tak urobil bez predchádzajúceho písomného súhlasu obce. P. K. hrubo zneužil postavenie starostu na propagáciu svojej osoby, a to tak, že vedome ignoroval § 1b ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (*„Obec má právo na vlastné symboly. Obec, ktorá má vlastné symboly, je povinná ich používať pri výkone samosprávy. Symboly obce sú erb obce, vlajka obce, pečať obce, prípadne aj znelka obce. Právnické osoby zriadené alebo založené obcou, iné právnické osoby a fyzické osoby môžu používať symboly obce len so súhlasom obce.“*), čím získal nad ostatnými kandidátmi neoprávnenú výhodu.

Napokon sťažovateľ uvádza, že P. K. ako starosta obce Obišovce nezabezpečil v spolupráci s miestnou volebnou komisiou uverejnenie kandidátnej listiny v zákonnej lehote, čím došlo k porušeniu § 18 zákona o voľbách („*Miestna volebná komisia uverejní spôsobom v mieste obvyklým najneskôr 35 dní pred dňom volieb zoznam zaregistrovaných kandidátov. V zozname sa uvedie meno a priezvisko, akademický titul, vek, povolanie, trvalý pobyt kandidáta a názov politickej strany, ktorá kandidáta navrhla, alebo údaj o tom, že ide o nezávislého kandidáta*“), a tým k znevýhodneniu protikandidátov. Uverejnenie kandidátnej listiny bolo vykonané na úradnej tabuli až 3. novembra 2010.

Podľa sťažovateľa z uvedeného vyplýva, že pri zvolení starostu obce Obišovce bola porušená ústava v čl. 30 ods. 4 o rovnakých podmienkach občanov k prístupu k voleným funkciám, zákon o voľbách v § 30 ods. 2 o nezákonnom výkone volebnej kampane, čo malo za následok nezvolenie sťažovateľa za starostu obce.

Významnou súčasťou slobodnej súťaže politických síl vo volebnej kampani je plné rešpektovanie všetkých zákonných pravidiel tejto súťaže, vrátane časových obmedzení volebnej kampane. Vo voľbách, kde bolo odovzdaných 240 platných hlasov, došlo porušením zákona reálne k ovplyvneniu viac ako 17 oprávnených voličov (rozdiel medzi počtom hlasov, ktoré získal sťažovateľ a zvolený starosta). Týmto vedomým protiprávnym konaním protikandidáta vznikol stav, ktorý bol na neprospech sťažovateľa, čím bol ovplyvnený výsledok volieb. Závažnosť porušenia zákonov zvyrazňuje fakt, že sa ho dopustil P. K. ako starosta obce Obišovce, čím využil svoje postavenie na získanie neoprávnenej výhody proti sťažovateľovi.

Sťažovateľ uzatvára, že ako občan má právo na to, aby sa kandidáti uchádzali o jeho hlas podľa zákonných pravidiel. Na Slovensku musí existovať verejný záujem na dodržiavaní pravidiel celého volebného procesu, pričom v danom prípade dôvodom pre vyhlásenie volieb za neplatné nie je samotný výsledok volieb, ale snaha ovplyvniť ich v čase, keď je to zákonom zakázané.

Na základe uvedených skutočností a argumentov sťažovateľ navrhol vyhlásiť voľby starostu obce Obišovce za neplatné a domáhal sa tiež náhrady trov právneho zastúpenia.

II.

Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti 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“) preskúmal, či spĺňa všeobecné a osobitné náležitosti návrhu podľa § 20 ods. 1 a 2, § 59 a § 60 zákona o ústavnom súde a či nie sú dôvody na jej odmietnutie podľa § 25 ods. 2 tohto zákona.

Sťažovateľ sa uchádzal ako kandidát pod poradovým č. 2 o funkciu starostu obce Obišovce. Podľa zápisnice miestnej volebnej komisie o výsledku volieb starostu bol počet odovzdaných platných hlasovacích lístkov 240. Zvolený starosta získal celkom 95 platných hlasov. Kandidát, ktorý skončil tretí v poradí, získal 67 hlasov. Sťažovateľ získal 78 platných hlasov, teda 32,5 % všetkých platne odovzdaných hlasov. Znamená to, že sťažovateľ je v zmysle § 59 ods. 1 zákona o ústavnom súde oprávnený podať sťažnosť podľa čl. 129 ods. 2 ústavy (ďalej aj „volebná sťažnosť“).

Predmetná sťažnosť bola podaná osobne do podateľne ústavného súdu 7. decembra 2010, to znamená do desiatich dní po oznámení výsledku volieb.

III.

Sťažovateľ na podporu svojich tvrdení doručil ústavnému súdu čestné vyhlásenie desiatich obyvateľov obce Obišovce vrátane jeho vlastného čestného vyhlásenia, v ktorom vyhlasujú, že v dňoch 5. a 6. novembra 2010 syn starostu distribuoval do poštových schránok rodinných domov v obci Obišovce volebný leták starostu a protikandidáta P. K.

Ústavný súd vyzval na vyjadrenie k volebnej sťažnosti zvoleného starostu. Zvolený starosta vo svojom vyjadrení z 27. decembra 2010 zdôrazňuje, že podľa judikatúry ústavného súdu *neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta môže spôsobiť len také 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.*

K porušeniu volebného moratória zvolený starosta uviedol, že porušovania vedenia kampane sa podľa sťažovateľa mal dopustiť tým, že hrubo ignoroval zákaz vedenia kampane. Ako dôkaz „*mojej ignorácie zákazu volebnej kampane*“ sťažovateľ uviedol, že môj 20-ročný syn údajne rozniesol letáky v dobe volebného moratória. Ak by aj táto skutočnosť bola pravdivá, čo nebolo nijakým spôsobom preukázané, aj v takom prípade jeho syn toto urobil z vlastnej vôle a bez jeho vedomia. Nie je pritom nijako zodpovedný za činnosť plnoletej osoby, ktorá koná samostatne. Ustanovenia zákona o voľbách o vedení kampane zvolený starosta nikdy neporušil. Tvrdenie, že vedome ignoroval zákaz volebnej kampane, je nepravdivé. Sťažovateľ nepredložil žiadne ďalšie dôkazy o porušení zákona o voľbách, a tak je zvolený starosta toho názoru, že sťažovateľ neuniesol dôkazné bremeno. Roznášanie letákov pred otvorením volebných miestností, navyše nezávislé od vôle kandidáta, nemôže mať podľa zvoleného starostu vplyv na výsledok volieb, ktorý sa tvorí *v čase od otvorenia volebných miestností do vyhlásenia ich výsledkov*. Zároveň je zrejماً skutočnosť, že obyvatelia Obišoviec mali šancu oboznámiť sa s kandidátmi na funkciu starostu už pred údajným doručením letákov počas volebného moratória.

Podľa zvoleného starostu je v komunálnych voľbách použitie erbu obce z dôvodu identifikácie obce a stotožnenia sa voličov s tak významnou udalosťou obce ako sú voľby úplne bežné. Uvedenie erbu obce na propagačných materiáloch teda nijako neprezentuje, či dokonca nezvýhodňuje určitého kandidáta, ale len prezentuje obec a funkciu predstaviteľa obce ako také. S ohľadom na uvedené je zvolený starosta presvedčený, že takýmto spôsobom nijako neporušil žiadny právny predpis. Navyše zvolený starosta pripomína, že autorom predvolebného letáku nebol on. Ak by však aj čisto teoreticky došlo k použitiu erbu obce v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, bol by tu rozpor s týmto zákonom, a nie zákonom o voľbách, ktorého porušenie sa pre vyhlásenie neplatnosti volieb vyžaduje. Podľa názoru zvoleného starostu použité erbu obce žiadnym spôsobom nespochybňuje výsledky volieb a nevyvoláva pochybnosti o skutočnej vôli voličov.

Zvolený starosta ďalej uviedol, že nemá vedomosť o tom, že by spolu s miestnou volebnou komisiou nedodržali stanovenú lehotu uverejnenia zoznamu registrovaných

kandidátov. Ak by však aj bolo uvedené porušenie preukázané, nedošlo k nemu v žiadnom prípade úmyselne a navyše by táto skutočnosť nespĺňala podmienky pre vyhlásenie neplatnosti volieb tak, ako boli stanovené judikatúrou ústavného súdu.

IV.

Po posúdení uvedených skutočností ústavný súd dospel k záveru, že volebná sťažnosť je zjavne neopodstatnená z nasledujúcich dôvodov.

Voľby sú prostriedkom pravidelného obnovovania verejnej moci občanmi.

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 v danom štáte, ktorí dosiahli istú vekovú hranicu jednak svojím hlasom spolurozhodovať pri tvorbe zastupiteľských orgánov (aktívne volebné právo) a jednak možnosť 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.

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).

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).

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. sp. zn. PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 50/99). Inými slovami, nie každé porušenie zákona o voľbách vyvoláva nevyhnutne neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta. Ústavný súd každý prípad posudzuje materiálne, prihliada pritom tak na účel a zmysel zákona o voľbách, ako aj na princípy uznávané demokratickými štátmi. Neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta môže spôsobiť len také závažné porušenie zákona o voľbách, ktoré už spochybňuje výsledky volieb a ktoré odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov.

Volebné vady sa neposudzujú podľa zásad súdnictva správneho, ale podľa zásad súdnictva volebného. Volebný výsledok sa zrušuje len vtedy, ak volebná vada mohla mať vplyv na celkové rozhodnutie voličov. Dôležitým komponentom volebného súdnictva je teda zisťovanie intenzity volebných vád z hľadiska ich vplyvu na výsledok volieb.

S ohľadom na uvedené možno konštatovať, že 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 spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov.

Podľa § 30 ods. 1 zákona o voľbách volebná kampaň (ďalej aj „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.

Podľa § 30 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí kampaň sa začína 17 dní a končí sa 48 hodín pred začiatkom volieb. Vedenie kampane mimo určeného času je zakázané.

Podľa § 30 ods. 11 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí 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 vysielat' alebo zverejňovať informácie o politických stranách a nezávislých kandidátoch v ich prospech alebo v ich neprospech slovom, písmom, zvukom alebo obrazom.

Podľa § 30 ods. 12 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí zverejňovať výsledky predvolebných prieskumov verejnej mienky možno najneskôr do siedmeho dňa pred dňom volieb.

Ústavný súd vníma skutočnosť, že volebné moratórium býva často porušované, čo neprispieva férovosti volebnej súťaže, a zároveň to demotivuje poctivých kandidátov k rešpektovaniu volebného moratória. Zmyslom rozhodovania ústavného súdu o volebných sťažnostiach nie je však sankcionovanie kandidáta, ktorý porušil zákon alebo v prospech ktorého bol porušený zákon, ale posúdenie, či volebné vady mohli ovplyvniť výsledok volieb (porov. časť II. bod 4 Report on the cancellation of election results adopted by the Council for Democratic Elections, dostupné na internete: <[http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD\(2009\)054-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)054-e.pdf)>). Z toho však vyplýva, že je nutné posúdiť nielen volebné vady spôsobené priamo kandidátmi, ale vziať do úvahy aj

volebné vady spôsobené inými aktérmi (ochrana objektívneho volebného a ústavného práva), čo je namietané v predmetnej veci.

Účelom volebného moratória je podľa ústavného súdu v zásade relatívne upokojenie vyhrotenej atmosféry pred voľbami a zabránenie šírenia zvlášť takých náhlych informácií o kandidátoch, na ktoré už nemožno riadne reagovať v kampani. S tým súvisí aj zákaz šírenia týchto informácií v bezprostrednej blízkosti volebných miestností, kde už volič bezprostredne pred samotnou voľbou uvažuje nad kandidátom, ktorého si vyberie.

Z podstaty volebného moratória a taktiež z § 30 ods. 11 a § 30 ods. 12 zákona o voľbách je zrejmé, že moratóriom sa myslí predovšetkým čas 48 hodín pred začatím volieb. V tomto čase v obci Obišovce nebola vedená kampaň. Bez toho, aby sa ústavný súd explicitne vyjadroval k otázke, či aj v období predchádzajúcom 15-dňovú volebnú kampaň je zakázaná distribúcia letákov (tzv. volebná prezentácia), ústavný súd konštatuje, že v danej veci aj s ohľadom na dĺžku času pred voľbami nemohlo mať takéto distribuovanie zásadný vplyv na výsledok volieb.

Distribúcia letákov na podporu starostu do rodinných domov nevytvára v danom prípade taký tlak na voličov, ktorý by viedol k zahmleniu volebných výsledkov. K tomuto možno dodať, že v obci s nižším počtom obyvateľov, kde sa obyvatelia navzájom poznajú, majú voliči bezprostrednejšie informácie o kandidátoch. V danej veci má relevanciu aj obsah letáku. Ten nie je namierený na protikandidáta, ale pripomína dovtedajšie úspechy starostu, ktorý sa uchádza o opätovné zvolenie. Ústavný súd sa zaoberal použitím erbu obce len z perspektívy posudzovania volieb, a nie z hľadiska iných právnych odvetví. Erbom na letáku mohlo byť priaznivcami kandidáta naznačené, že kandidát už má skúsenosti so „starostovaním“, a to by malo prípadne znamenať trend k znovuzvoleniu. Voličom je však zrejmé, že až voľby samotné ukážu, či to tak naozaj bude. Niektorých voličov môže naopak takéto sebedovetie priaznivcov kandidáta od jeho voľby odradiť. V nadväznosti na ustanovenie § 30 ods. 11 zákona o voľbách je potrebné uviesť, že táto kampaň nebola vedená v bezprostrednej blízkosti volebnej miestnosti v deň volieb. Ústavný súd považuje taktiež za dôležité, že vzhľadom na počet zúčastnených voličov a rozloženie hlasov medzi všetkých troch kandidátov nemožno považovať rozdiel 17 hlasov za vyslovene tesný.

Ústavný súd v súvislosti s volebným moratóriom pripomína, že pri posudzovaní volebných vád je potrebné nepodceňovať voliča. Len intenzívnejší tlak na voliča, spôsobilý ovplyvniť tvorbu jeho slobodnej vôle, je volebnou vadou, ktorej dôsledkom môže byť zrušenie výsledku volieb.

Vzhľadom na komornosť obce Obišovce a rovnomernosť hlasov rozdelených medzi jednotlivých kandidátov sa ústavný súd domnieva, že ani prípadné oneskorené uverejnenie zoznamu kandidátov nemohlo mať vplyv na výsledok volieb.

Ústavný súd na základe uvedeného uzatvára, že sťažovateľom uvedené skutočnosti nemajú taký charakter, aby predstavovali dostatočné dôvody na to, aby ústavný súd prijal sťažnosť na ďalšie konanie pred ním a následne, aby vyhlásil voľby starostu obce Obišovce za neplatné, čo je pri volebných sťažnostiach dôvodom na odmietnutie návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť (porov. sp. zn. PL. ÚS 73/07, PL. ÚS 118/07).

Z uvedených dôvodov rozhodol ústavný súd tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto uznesenia.

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

V Košiciach 23. februára 2011