



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 9/2015-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 21. januára 2015 predbežne prerokoval sťažnosť P. L., M. K. a J. M., právne zastúpených advokátom JUDr. Ľubomírom Porubanom, Advokátska kancelária, Jilemnického 2, Trenčín, ktorou namietajú neústavnosť a nezákonnosť volieb poslancov Mestského zastupiteľstva mesta Trenčianske Teplice konaných 15. novembra 2014, a takto

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

Sťažnosť P. L., M. K. a J. M. o d m i e t a .

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 27. novembra 2014 doručená sťažnosť podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) P. L., M. K. a J. M. (ďalej len „sťažovatelia“), ktorou namietajú neústavnosť a nezákonnosť volieb poslancov Mestského zastupiteľstva mesta Trenčianske Teplice konaných 15. novembra 2014.

Sťažnosť smeruje proti zvoleným kandidátom vo voľbách poslancov Mestského zastupiteľstva mesta Trenčianske Teplice, ktorými sú D. Ď., D. Ž., K. H., K. M., M. T., M. L., M. P., P. S., P. Ď., R. K. a T. D.

Sťažovatelia v sťažnosti uvádzajú: „*Sťažovatelia 1/ až 3/ sa ako kandidáti uchádzali o funkciu poslanca Mestského zastupiteľstva Mesta Trenčianske Teplice. Z výsledkov volieb do orgánu miestnej samosprávy vyplýva, že sťažovateľ 1/ P. L. získal vo volebnom obvode 426 hlasov z 1.756 odovzdaných platných hlasov; sťažovateľ 2/ M. K. získal vo volebnom obvode 397 hlasov z 1.756 odovzdaných platných hlasov; a sťažovateľ 3/ J. M. získal vo volebnom obvode 271 hlasov z 1.756 odovzdaných platných hlasov. Každý zo sťažovateľov tak získal viac ako 10 % hlasov potrebných na získanie aktívnej legitímácie na podanie sťažnosti podľa ustanovenia § 59 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov.*

*Z výsledkov volieb ďalej vyplýva, že osoby, za ktorých účasti sa koná o tejto sťažnosti, boli zvolené za poslancov Mestského zastupiteľstva, a teda sú pasívne legitimovaní; konkrétne K. M. s počtom hlasov 917; P. S. s počtom hlasov 876; D. Ď. s počtom hlasov 830, T. D. s počtom hlasov 786; M. P. s počtom hlasov 786; K. H. s počtom hlasov 783 hlasov; M. L. s počtom hlasov 763; R. K. s počtom hlasov 757; M. T. s počtom hlasov 743 hlasov; P. Ď. s počtom hlasov 719 a D. Ž. s počtom hlasov 680.“*

Sťažovatelia uvádzajú, že významným faktorom ovplyvňujúcim ústavnú kvalitu volieb je nielen samotný volebný proces, ale aj splnenie vopred stanovených podmienok a požiadaviek upravujúcich ich organizáciu a priebeh.

Sťažovatelia poukazujú na postup primátora mesta na zasadnutí Mestského zastupiteľstva mesta Trenčianske Teplice 15. marca 2013 v súvislosti s obsadením uvoľnených poslaneckých mandátov počas predchádzajúceho volebného obdobia rokov 2010-2014. «*Ak by však aj primátor mesta resp. mestské zastupiteľstvo skonštatovali, že v priebehu plynutia riadneho štvorročného volebného obdobia zaniká mandát niektorému z poslancov, sú povinní zabezpečiť prijatím samostatného uznesenia vyhlásenie nového poslanca z radov náhradníkov v súlade s ustanovením § 51 ods. 2 zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí. Takýto postup bol však dňa 15. marca 2013 na*

*zasadnutí mestského zastupiteľstva opomenutý a náhradník B. A. nastúpil za poslanca iba zložením poslanskej sľuby, kedy následne na predmetnom zastupiteľstve už hlasoval o všetkých návrhoch, ktoré boli v ten deň prejednané. Jeho nástup za poslanca bol teda v rozpore s vyššie spomínaným ustanovením zákona o voľbách do orgánov samosprávy.*

*Pokiaľ ide o zánik mandátu poslankyň Z. Ď. a M. P. z dôvodu, že sa stali údajne zamestnankyňami mesta, je nepodstatné, na základe akých právnych úkonov túto činnosť vykonávali, resp. či sú tieto „dohody“ platné alebo neplatné, pretože podstatnou okolnosťou je tá skutočnosť, že činnosti, ktoré mali pre mesto vykonávať, nie sú nezlučiteľné s výkonom ich poslanskej sľuby. ...*

*Vyššie uvedené činnosti však vyplývajú priamo z účelu výkonu poslanskej sľuby, ktorému takáto činnosť nijako neodporuje, pretože ich možno považovať za štandardné činnosti bežne vykonávané poslancami mestského zastupiteľstva v rámci výkonu svojho mandátu, pričom na ich výkon nie je vôbec potrebné uzatváranie akýchkoľvek zmlúv. Z obsahového hľadiska sú teda „dohody“, ktoré Mesto Trenčianske Teplice uzatvorilo s oboma poslankyňami iba redundantnými úkonmi, ktorých existencia nebola vôbec potrebná. Takéto „právne úkony“ teda ani nemôžu byť podkladom, na základe ktorého by sa mohlo skonštatovať a neskôr aj záväzne ustáliť, že poslankyne sa stali zamestnankyňami mesta v dôsledku čoho im mal zaniknúť poslanský mandát.»*

Novozložené mestské zastupiteľstvo 8. septembra 2014 prijalo uznesenie č. 44/IX/2014. Sťažovatelia uvádzajú, že «napádajú v celom rozsahu voľbu zvolených kandidátov za poslancov mestského zastupiteľstva v celom volebnom obvode Trenčianske Teplice z dôvodu neústavnosti a zákonnosti prípravnej fázy samotných volieb, t. j. do otvorenia volebných miestností, súčasťou ktorej je aj uznesenie Mestského zastupiteľstva v Trenčianskych Tepliciach číslo 44/IX/2014 zo dňa 08. septembra 2014, na podklade ktorého zastupiteľstvo určilo:

*„I. Podľa zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí, v znení neskorších predpisov, pre mesto Trenčianske Teplice a voľby do orgánov samosprávy obcí, vyhlásené predsedom NR SR na 15. 11. 2014, jeden volebný obvod,*

*II. Podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, pre Mestské zastupiteľstvo v Trenčianskych Tepliciach 11 poslancov na celé volebné obdobie,*

*III. Podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, na volebné obdobie 2014 - 2018 primátorovi mesta plný (100%) rozsah výkonu funkcie a z toho vyplývajúci nárok na 100% plat v súlade s osobitným zákonom.“*

*Dôvodom volebnej sťažnosti je skutočnosť, že vyššie citované uznesenie je schválené v rozpore s ustanoveniami § 11 ods. 1 a § 12 ods. 7 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v dôsledku postupu Š. Š., ktorý predchádzal jeho prijatiu.*

*...*

*Je teda evidentné, že neumožnením ďalšieho výkonu poslaneckého mandátu dvom poslankyniam ešte počas predchádzajúceho volebného obdobia od 27. novembra 2010 do 22. novembra 2014 bolo porušené ustanovenie § 11 zákona o obecnom zriadení a ustanovenie § 51 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí.*

*Nelegitímne a nezákonné mestské zastupiteľstvo tak nemohlo ani platne a zákonne prijať uznesenie vo veci určenia počtu volebných obvodov a počtu poslancov v nich v zmysle § 9 ods. 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí.*

*Vzhľadom na to, že na nulitný akt označený ako uznesenie 44/IX/2014 nie je možné prihliadať, neboli pre voľby poslancov Mestského zastupiteľstva v Meste Trenčianske Teplice vytvorené ani len minimálne podmienky na ich regulárny priebeh, čím došlo k obmedzeniu politickej súťaže garantovanej v demokratickej spoločnosti.».*

*Podľa sťažovateľov „Sťažovatelia sú tiež poškodení aj tým, že od nezákonnosti postupu primátora a nelegitímneho kreovania mestského zastupiteľstva, vrátane schválenia nezákonného uznesenia č. 44/IX/2014 sa prehlboval aj stav právnej neistoty, ktorý nastal po 15. marci 2013. V jeho dôsledku bola ovplyvnená aj celá volebná kampaň sťažovateľov i prípravy na ňu.*

*Pod dojomom medializovaných správ a všeobecne verejne dostupných informácií o nezákonnom konaní primátora a skupiny poslancov stratili mnohí voliči záujem o správu*

*veci verejných, pretože dlhodobo (od 15. marca 2013) nebol rešpektovaný názor obyvateľov Mesta Trenčianske Teplice, ktorí prostredníctvom volieb v roku 2010 zverili podstatný rozsah svojho práva na výkon územnej samosprávy konkrétnym osobám. Primátor mesta, za asistencie niektorých poslancov mestského zastupiteľstva, však nezákonným spôsobom nahradil vôľu voličov, keď zabránil k uplatňovaniu mandátu zvolených poslankýň a tým porušil ústavnú požiadavku, aby personálne obsadenie orgánov samosprávy výlučne odrážalo vôľu obyvateľov.*

*V prípade ústavných, resp. zákonných pochybení, ako sú uvádzané v tejto sťažnosti, ide o nedostatky ktoré nie je možné kvantifikovať z hľadiska správnosti výsledku volieb. Avšak v tomto bode spomenuté skutočnosti sa prejavili aj na nízkej volebnej účasti, kedy sa volieb zúčastnilo menej ako polovica osôb zapísaných v zozname voličov a mnohí z tých, ktorí sa zúčastnili, boli všetkými uvedenými okolnosťami podstatným spôsobom dezorientovaní a ovplyvnení.“*

Z príloh sťažnosti vyplýva, že 10. októbra 2014 Okresná prokuratúra Trenčín pod č. Pd 271/14/3309-7 vydala protest prokurátora proti uzneseniu Mestského zastupiteľstva v Trenčianskych Tepliciach č. 44/IX/2014 z 8. septembra 2014, pretože pri schvaľovaní tohto uznesenia došlo k porušeniu ustanovenia § 11 ods. 1 a § 12 ods. 7 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Prokurátor navrhol do 30 dní od doručenia protestu prokurátora zrušiť predmetné uznesenie.

Sťažovatelia ďalej poukazujú aj na ustanovenie čl. 30 ods. 4 a čl. 31 ústavy.

Na základe argumentácie uvedenej vo volebnej sťažnosti sťažovatelia navrhujú, aby ústavný súd po jej prijatí na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

*„volby poslancov do Mestského zastupiteľstva mesta Trenčianske Teplice konané dňa 15. novembra 2014 vyhlasuje za neplatné.*

## **II.**

Podľa čl. 129 ods. 2 ústavy ústavný súd rozhoduje o ústavnosti a zákonnosti volieb prezidenta Slovenskej republiky, volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, volieb do orgánov územnej samosprávy a volieb do Európskeho parlamentu.

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.

Podľa čl. 30 ods. 4 ústavy občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.

Podľa čl. 31 ústavy zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.

Predmetom konania ústavného súdu je preskúmanie dôvodnosti námietok sťažovateľov, ktorými spochybňujú ústavnosť a zákonnosť volieb poslancov Mestského zastupiteľstva mesta Trenčianske Teplice konaných 15. novembra 2014, a to z hľadiska ich možného reálneho vplyvu na výsledok napádaných volieb. Sťažovatelia namietajú, že neboli splnené podmienky a požiadavky upravujúce organizáciu a priebeh volieb, a to v súvislosti s postupom primátora mesta Trenčianske Teplice pri obsadzovaní uvoľnených poslaneckých mandátov počas predchádzajúceho volebného obdobia rokov 2010 – 2014 a následným novozloženým mestským zastupiteľstvom prijatým uznesením č. 44/IX/2014 z 8. septembra 2014, ktorým bol vytvorený pre mesto Trenčianske Teplice jeden volebný obvod, bol určený počet 11 poslancov mestského zastupiteľstva a primátorovi mesta bol priznaný plný rozsah výkonu funkcie a plat.

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.

Z konštantnej judikatúry ústavného súdu taktiež 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 neústavné 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).

Ústavný súd už v rámci svojej judikatúry vyslovil, že neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta môže spôsobiť len také porušenie zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“), ktoré už spochybňuje výsledky volieb a ktoré odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (PL. ÚS 5/03, PL. ÚS 82/07).

Ústavný súd poukazuje aj na to, že volebné súdnictvo je založené na predpoklade objektívnej príčinnej súvislosti medzi volebnou vadou a zložením zastupiteľského zboru, alebo aspoň na možnej príčinnej súvislosti (potenciálnej causalite). Túto možnú príčinnú súvislosť však treba vykladať nie iba ako abstraktnú možnosť, ale treba ju v konaní riadne preukázať (PL. ÚS 16/2011, mutatis mutandis rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. IV. ÚS 787/06 z 29. januára 2007).

Zo sťažnosti vyplýva, že sťažovatelia namietajú primárne neústavnosť a nezákonnosť postupu primátora mesta a postupu mestského zastupiteľstva a jeho uznesenia č. 44/IX/2014 z 8. septembra 2014, ktoré predchádzali samotným voľbám a ktoré sú podľa ich názoru v rozpore s ustanoveniami zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

V petite podanej sťažnosti sťažovatelia žiadajú, aby ústavný súd nálezom rozhodol o neplatnosti volieb poslancov mestského zastupiteľstva, nie však v príčinnej súvislosti s reálnou prípravou a priebehom volieb, ale výlučne v súvislosti s postupom primátora pri obsadzovaní uvoľnených poslaneckých mandátov počas predchádzajúceho volebného obdobia rokov 2010 – 2014 a následným novozloženým mestským zastupiteľstvom prijatým uznesením č. 44/IX/2014 z 8. septembra 2014. V odôvodnení sťažnosti akákoľvek argumentácia týkajúca sa namietanej neústavnosti alebo nezákonnosti prípravy a priebehu volieb absentuje.

Ústavný súd už konštatoval, že aj v konaní o ochrane volebného práva občanov sa právam podľa čl. 30 ústavy zaručuje len taká ochrana, ktorá je primeraná pre nastolenie spravodlivej rovnováhy medzi všetkými právami a slobodami zaručenými ústavou. Súčasťou princípov právneho štátu podľa čl. 1 ústavy je vytvorenie právnej istoty a nastolenie dôvery v právo. Predpokladom vytvárania takého stavu je aj požiadavka včasného uplatnenia práva zaručeného čl. 30 ods. 1 a čl. 30 ods. 4 ústavy, čo znamená nielen dodržanie zákonom určenej lehoty na podanie volebnej sťažnosti (§ 60 ods. 2 zákona o ústavnom súde), ale aj uplatnenie práva v tom štádiu prípravy a priebehu volieb, keď k namietanému porušeniu ústavy alebo zákona došlo (PL. ÚS 34/99).

Pokiaľ sťažovatelia mali v úmysle namietat' neústavnosť a nezákonnosť uznesenia mestského zastupiteľstva, právny poriadok Slovenskej republiky im v tomto smere poskytoval iné právne prostriedky ochrany ich práv, najmä v rámci správneho súdnictva, prípadne postup prokurátora podľa § 250zf Občianskeho súdneho poriadku.

Ústavný súd konštatuje, že je predovšetkým vecou sťažovateľov (zastúpených kvalifikovaným právnym zástupcom), aby v konaní pred ústavným súdom tvrdili, resp. ozrejmili alebo sformulovali a následne predloženými alebo navrhnutými dôkazmi aj preukázali existenciu príčinnej súvislosti medzi namietaným nezákonným postupom v príprave a priebehu volieb a tvrdenou neplatnosťou volieb.

Ústavný súd, vychádzajúc z odôvodnenia sťažnosti predloženého sťažovateľmi, konštatuje, že sťažovatelia nepredložili také relevantné dôkazy a ani nepoukázali na také

porušenia ústavy alebo/a volebného zákona, ktoré by boli v príčinnej súvislosti s tvrdenou neplatnosťou napadnutých volieb. Ústavný súd na základe uvedeného posúdil sťažnosť a namietané nedostatky ako nespôsobilé na jeho konštatovanie, že došlo k hrubému zásahu do slobodnej súťaže politických síl, ktorý by mal za následok nezákonnosť a neústavnosť volieb.

Na základe uvedeného ústavný súd sťažnosť po jej predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

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

V Košiciach 21. januára 2015