



# ÚSTAVNÝ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Hlavná 110, 042 65 Košice 1

P. O. Box E – 35

## PREHEAD VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

za obdobie VII./2021  
Plénum

### Nález:

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 26/2019</b>
<b>populárny názov</b>	Zverejňovanie volebných prieskumov
<b>sudca spravodajca</b>	Miroslav Duriš
<b>druh konania</b>	konanie o súlade právnych predpisov
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	Nález - Nález
<b>dátum rozhodnutia</b>	26.05.2021
<b>dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv</b>	Ústava Slovenskej republiky čl. 2 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 4 Ústava Slovenskej republiky čl. 13 ods. 4 Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 10 ods. 1 Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 18 Ústava Slovenskej republiky čl. 26 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 26 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 26 ods. 3 Ústava Slovenskej republiky čl. 26 ods. 4 Ústava Slovenskej republiky čl. 31 zákon č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov § 17 zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov
<b>analytická právna veta</b>	1.Ústava ani dohovor neobsahujú právo na ochranu občanov pred dezinformáciami a účelovými informáciami. Občan na základe ústavy a ani dohovoru nemá právo na ochranu pred dezinformáciami a účelovými informáciami z dôvodu, že to neumožňuje sloboda prejavu a sloboda prijímať informácie. Už vôbec neexistuje pozitívna povinnosť štátu chrániť občanov či voličov pred dezinformáciami a účelovými informáciami.  2.Napadnuté ustanovenie zakazuje zverejňovanie výsledkov volebných prieskumov 50 dní pred dňom konania volieb a v deň konania volieb až do skončenia hlasovania. Vo vzťahu k voľbám do národnej rady a im predchádzajúcej kampani to z hľadiska pomeru dĺžky trvania volebnej kampane a dĺžky trvania zákazu podľa napadnutého ustanovenia počas volebnej kampane (zákaz sa čiastočne prekrýva aj so zákazom volebnej kampane ako takej) predstavuje 45 %. Zákaz zverejňovať výsledky volebných prieskumov 50 dní pred dňom konania volieb a v deň konania volieb až do skončenia hlasovania tak zasahuje do dĺžky trvania volebnej kampane v rozsahu skoro jej polovice. Pri takejto intenzite zásahu do slobody prejavu a práva na informácie v čase, keď

	sú informácie podstatou činnosti všetkých aktérov volebnej kampane, je možné iba ťažko uveriť, že zákonodarca pri prijímaní napadnutého ustanovenia dbal na podstatu a zmysel slobody prejavu a práva na informácie. Navyše, napadnuté ustanovenie nesleduje žiaden legitímny cieľ.
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	Navrhovateľka vo svojom návrhu napáda ustanovenie § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov spočívajúce v predĺžení času zákazu zverejňovať výsledky volebných prieskumov z pôvodných 14 dní pred dňom konania volieb a v deň konania volieb až do skončenia hlasovania na 50 dní pred dňom konania volieb a v deň konania volieb až do skončenia hlasovania.
<b>z odôvodnenia</b>	<p>Napadnuté ustanovenie nevyhovuje požiadavke vhodnosti pri dosahovaní cieľa spočívajúceho v ochrane voliča pred dezinformáciami, pretože preskúvaný zásah zverejňovania nebráni iným spôsobom (nikomu) rozširovať či distribuovať prieskumy. Ústavný súd považoval za potrebné podrobiť toto ustanovenie aj testu nevyhnutnosti z pohľadu, či obmedzenie slobody prejavu a práva na informácie v intenzite napadnutého ustanovenia nie je väčšie, ako je potrebné na dosiahnutie účelu obmedzenia.</p> <p>Napadnuté ustanovenie zmenilo dĺžku trvania zákazu zverejňovania výsledkov volebných prieskumov v § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. vo vzťahu k voľbám do národnej rady tak, že tento zákaz predĺžilo zo 14 dní pred dňom konania volieb a v deň konania volieb až do skončenia hlasovania na 50 dní pred dňom konania volieb a v deň konania volieb až do skončenia hlasovania. Došlo tak k predĺženiu trvania obmedzenia slobody prejavu a práva na informácie tri a pol násobne. Takéto predĺženie, resp. rozšírenie časových účinkov zákazu zverejňovať výsledky volebných prieskumov nebolo nijako odôvodnené, a to ani z pohľadu jeho vzťahu/pomeru k pôvodnej úprave (tri a pol násobné predĺženie) a ani z pohľadu jeho konečného číselného vyjadrenia (50 dní).</p> <p>Ani z právnej úpravy zákazu zverejňovania výsledkov volebných prieskumov na území Slovenska od roku 1990 a ani z vykonanej komparácie nie je možné identifikovať zákaz zverejňovania výsledkov volebných prieskumov, ktorý by dosahoval intenzitu 50 dní pred dňom konania volieb.</p> <p>Ústavnému súdu nie je známy žiaden dôvod vychádzajúci napríklad z nejakej politologickej alebo sociologickej štúdie, ktorý by opodstatňoval, že pre kvalifikované volebné rozhodnutie voliča a vytvorenie priestoru na jeho slobodné rozhodnutie je potrebné obmedziť mu zákazom prístup k informáciám o výsledku volebných prieskumov v dĺžke trvania až 50 dní pred dňom konania volieb.</p> <p>V skutočnosti takýto dlhý zákaz zverejňovania výsledkov volebných prieskumov spôsobí, že volič nebude disponovať potrebnými aktuálnymi informáciami, ktoré by pre svoje kvalifikované volebné rozhodnutie potreboval alebo požadoval, a tým napokon jeho prekvapenie či až rozčarovanie z výsledku volieb môže byť väčšie, a tým jeho ochota ich akceptovať a stotožniť sa s nimi nižšia.</p> <p>Aj pri rešpektovaní legitímneho cieľa zákazu zverejňovania výsledkov volebných prieskumov (bod 104) nie je možné jeho stanovenie v dĺžke 50 dní pred dňom konania volieb považovať za opatrenie, ktoré je v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na dosiahnutie tohto legitímneho cieľa.</p> <p>Napadnuté ustanovenie preto testom nevyhnutnosti neprešlo.</p>
<b>použitie odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EStP a iných súdov</b>	nález sp. zn. PL. ÚS 15/98 z 11. marca 1999 uznesenie sp. zn. PL. ÚS 118/07 z 5. septembra 2007

	nález sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017
<b>súvisiace právne predpisy</b>	zákon č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov § 17
<b>klúčové slová</b>	voľby-slobodná súťaž politických síl voľby-volebné moratórium

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 7/2021</b>
<b>populárny názov</b>	Referendum - skrátenie volebného obdobia
<b>sudca spravodajca</b>	Jana Baricová
<b>druh konania</b>	konanie o predmete referenda
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	Nález - Nález
<b>dátum rozhodnutia</b>	07.07.2021
<b>dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv</b>	Ústava Slovenskej republiky čl. 2 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 73 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 73 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 93 ods. 3 Ústava Slovenskej republiky čl. 98 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 81a Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1 [nezadané] Ústava Slovenskej republiky čl. 30 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 30 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 2 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 82 ods. 5
<b>analytická právna veta</b>	<p>Platne prijatý výsledok referenda je priamo záväzný, má silu ústavného zákona a možno ho zmeniť len postupom podľa čl. 99 ods. 1 ústavy.</p> <p>Aj priamy výkon štátnej moci občanmi v referende musí v záujme zachovania právneho štátu podliehať obmedzeniam vyplývajúcim z ústavy, inak by nebolo možné účinne brániť slobodu a dôstojnosť jednotlivcov pred zneužitím moci, čím by sa poprel zmysel a účel ústavy.</p> <p>Rozhodnutím v referende nie je možné pre konkrétny prípad zasahovať do výkonu ústavou založenej pôsobnosti orgánu verejnej moci, ktorá spočíva vo vydávaní individuálnych právnych aktov. Bez výslovného zmocnenia vyplývajúceho z ústavy nie je možné rozhodnutím v referende ani osobitným ústavným zákonom zmeniť pre jednotlivý prípad ústavou kognitne ustanovené a periodicky sa opakujúce funkčné obdobie orgánu verejnej moci, alebo takým spôsobom ukončiť jeho činnosť v už plynúcom funkčnom období.</p>
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	<p>Návrh na začatie konania sa týkal referenda, ktoré sa má vyhlásiť na základe petície občanov doručenej navrhovateľke (prezidentka) 3. mája 2021. Predmetom tohto referenda má byť otázka v znení: „<i>Súhlasíte s tým, aby sa skrátilo VIII. volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky tak, aby sa voľby do Národnej rady Slovenskej republiky vykonali do 180 dní odo dňa vyhlásenia výsledkovtohto referenda?</i>“</p> <p>V návrhu navrhovateľka vyjadrila pochybnosti o právnej sile a účinkoch referenda, o súlade predmetu referenda s princípmi zastupiteľskej demokracie uplatňovanými v Slovenskej republike (čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 1, čl. 30 ods. 1 a 2, čl. 73 ods. 2, čl. 81a a čl. 82 ods. 5 ústavy), o súlade predmetu referenda s princípom legality (čl. 2 ods. 2 ústavy), o súlade predmetu referenda s princípom právnej istoty, ochrany oprávnenej dôvery občanov v právny poriadok, generality práva a práva slobodne voliť (čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 30 ods. 1 ústavy), o súlade predmetu referenda s princípom právnej istoty, ochrany oprávnenej dôvery občanov v právny poriadok, generality práva a práva</p>

	slobodne voliť (čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 30 ods. 1 ústavy), o súlade predmetu referenda s ústavnou úpravou samotného referenda (čl. 93 ods. 3 a čl. 98 ods. 2 ústavy).
<b>z odôvodnenia</b>	<p>" ... ústavný súd zdôrazňuje, že forma vlády v Slovenskej republike má charakter zastupiteľskej demokracie s prvkami demokracie priamej. V referende ide o priamy výkon zákonodarnej moci občanmi, ktorý je rovnocenný s výkonom zákonodarnej moci prostredníctvom volených zástupcov v Národnej rade Slovenskej republiky.</p> <p>Platne prijatý výsledok referenda je priamo záväzný, má silu ústavného zákona a možno ho zmeniť len postupom podľa čl. 99 ods. 1 ústavy.</p> <p>Aj priamy výkon štátnej moci občanmi v referende musí v záujme zachovania právneho štátu podliehať obmedzeniam vyplývajúcim z ústavy, inak by nebolo možné účinne brániť slobodu a dôstojnosť jednotlivcov pred zneužitím moci, čím by sa poprel zmysel a účel ústavy.</p> <p>Ochranou pred takými zmenami ústavy prijatými v referende, ktoré by mohli viesť k zmene charakteru ústavného systému Slovenskej republiky ako demokratického a právneho štátu, je existencia materiálneho jadra ústavy tvoreného najdôležitejšími ústavnými hodnotami, medzi ktoré patria tak základné práva a slobody, ako aj princípy právneho štátu.</p> <p>Pri posudzovaní súladu predmetu referenda s ústavou preto ústavný súd skúma, či predmet referenda materiálne jadro ústavy nenarúša s ústavnou intenzitou.</p> <p>Jedným z princípov právneho štátu je aj princíp všeobecnosti právnych noriem (generality práva), prostredníctvom ktorého sa chráni ústavná deľba moci a jeho dodržiavaním sa predchádza svojvôli pri správe verejných vecí a rozhodovaní o slobode jednotlivcov.</p> <p>Sporný predmet referenda je v rozpore s princípom generality práva, pretože so silou ústavného zákona by v jednom konkrétnom prípade obchádzal ústavou zakotvené pravidlá týkajúce sa tvorby a fungovania národnej rady ako ústavodarného a zákonodarného orgánu. Zároveň by porušil aj v súčasnej ústave zakotvený spôsob deľby štátnej moci.</p> <p>Došlo by tým k prelomeniu ústavy, avšak bez toho, aby to bolo v záujme riadneho chodu ústavných orgánov. Pripustením konania referenda by síce došlo k úplnému naplneniu princípu zvrchovanosti ľudu ako pôvodného nositeľa štátnej moci, inak povedané k realizácii demokratického princípu; na druhej strane by tým však došlo k úplnému popretiu princípu všeobecnosti právnych noriem, ktorý je dôležitou súčasťou princípu právneho štátu.</p> <p>Demokratický princíp a princíp právneho štátu sú podľa ústavy v zásade rovnocenné. Realizácia referenda by v danom prípade bez legitímneho dôvodu vyplývajúceho z ústavy princíp právneho štátu poprela. Pripustenie možnosti prelomenia ústavy konaním sporného referenda by umožnilo ďalšie podobné kroky, keď by sa výlučne v záujme realizácie princípu suverenity ľudu úplne poprel princíp právneho štátu. Tým by sa otvorila cesta aj k nežiaducim zmenám ústavného systému spochybňujúcim jeho základné hodnoty. ...</p> <p>Výsledkom výkonu ustanovenej, ústavou v piatej hlave definovanej zákonodarnej moci (ústavným zákonom, zákonom alebo rozhodnutím v referende) nie je možné pre konkrétny prípad zasahovať do výkonu ústavou založenej pôsobnosti orgánu verejnej moci, ktorá spočíva vo vydávaní individuálnych právnych aktov ... . Taká zmena ... je ... možná len ... zmenou právneho predpisu a pre všetky prípady ... , ktoré nastanú v období po nadobudnutí jej účinnosti.</p>

	Bez ustanovenia ústavy s povahou normatívnej úpravy oprávňujúcej na ďalej uvedený postup ... nie je možné rozhodnutím v referende ani osobitným ústavným zákonom zmeniť pre jednotlivý prípad ústavou kogentne ustanovené a periodicky sa opakujúce funkčné obdobie orgánu verejnej moci alebo takým spôsobom ukončiť jeho činnosť v aktuálnom personálnom obsadení, legálne viazanom na už plynúce funkčné obdobie."
<b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESELP a iných súdov</b>	nález PL. ÚS 24/2014 z 28. októbra 2014 nález PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019  nález PL. ÚS 7/2017 z 5. apríla 2017  nález sp. zn. PL. ÚS 16/95 z 24. mája 1995
<b>súvisiace právne predpisy</b>	
<b>klúčové slová</b>	referendum súlad

Spracovalo Analytické oddelenie Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky

**Upozornenie :**

*Prehľad vybraných rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „prehľad“) je neoficiálnym dokumentom, ktorý slúži výlučne na informovanie o rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“). Prehľad zostavuje Analytické oddelenie Odboru súdnych poradcov a súdnej agendy Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky z rozhodnutí ústavného súdu, písomne vyhotovených a odoslaných účastníkom konania v danom období. Prehľad nezaväzuje ústavný súd a nenahrádza jednotlivé rozhodnutia ústavného súdu, z ktorých bol zostavený.*