



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 54/2018-30

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 16. januára 2019 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Miroslava Duriša, Ľudmily Gajdošíkovej (sudkyne spravodajkyne), Sergeja Kohuta, Jany Laššákovej, Milana Ľalíka, Mojmíra Mamojku, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika prerokoval prijatú sťažnosť [REDACTED], [REDACTED] zastúpeného advokátskou kanceláriou JUDr. Peter Franko, s. r. o., Popradská 82, Košice, v mene ktorej koná advokát JUDr. Peter Franko, vo veci namietanej neústavnosti a nezákonnosti volieb starostu obce Žehňa konaných 10. novembra 2018 a proti výsledku volieb starostu obce Žehňa konaných 10. novembra 2018 za účasti [REDACTED] a takto

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

Voľby starostu obce Žehňa konané 10. novembra 2018 v y h l a s u j e za neplatné.

## Odôvodnenie:

### I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 19. novembra 2018 doručená sťažnosť [REDAKOVANÉ] (ďalej len „sťažovateľ“) vo veci namietanej neústavnosti a nezákonnosti volieb starostu obce Žehňa konaných 10. novembra 2018 a proti výsledku volieb starostu obce Žehňa konaných 10. novembra 2018.

Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľ kandidoval vo voľbách do orgánov samosprávy obce konaných 10. novembra 2018 za starostu obce Žehňa za politické strany SMER – sociálna demokracia a Slovenská národná strana. Sťažovateľ získal 239 hlasov a vo voľbách sa umiestnil na druhom mieste, pričom jeho protikandidát [REDAKOVANÉ] (odporca) kandidujúci za Stranu rómskej koalície získal 274 hlasov a vo voľbách zvíťazil.

Sťažovateľ pred ústavným súdom namieta, že voľby na funkciu starostu v obci Žehňa vyhral kandidát, ktorý nespĺňa podmienky pre výkon pasívneho volebného práva podľa § 6 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o voľbách“), keď mal byť právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin, pričom jeho odsúdenie nebolo zahladené. Na podporu svojho tvrdenia sťažovateľ priložil viaceré anonymizované rozhodnutia Okresného súdu Prešov v trestných veciach.

Sťažovateľ na základe uvedeného navrhol, aby ústavný súd takto rozhodol:

*„1) prijal návrh na ďalšie konanie v zmysle § 25 ods. 3 zákona č. 38/1993 Z. z.*

*2) rozhodol o neodkladnom opatrení t. j. že miestna volebná komisia je povinná zdržať sa vydania osvedčenia o zvolení za starostu obce Žehňa [REDAKOVANÉ] do rozhodnutia veci samej, a ak už vydala, aby bola uložená povinnosť [REDAKOVANÉ] zdržať sa zloženia sľuby starostu obce Žehňa do rozhodnutia vo veci samej,*

*3) rozhodol v zmysle § 63 ods. 1 písm. a) zákona č. 38/1993 Z. z. nálezom.“*

Uznesením č. k. PL. ÚS 54/2018-12 z 5. decembra 2018 prijal ústavný súd sťažnosť sťažovateľa na ďalšie konanie a rozhodol, že miestna volebná komisia v Žehni ako orgán príslušný podľa § 191 zákona o voľbách je povinná zdržať sa vydania osvedčenia o zvolení za starostu obce Žehňa [REDACTED] do rozhodnutia vo veci samej.

## II.

### Vyjadrenie odporcu

Dňa 10. decembra 2018 bolo ústavnému súdu doručené vyjadrenie odporcu k sťažnosti. Tento vo svojom vyjadrení poukazuje na to, že sťažovateľ pred podaním sťažnosti ústavnému súdu nevyužil všetky jemu dostupné právne prostriedky. V tejto súvislosti sa odporca zamýšľa, „prečo [sťažovateľ] nenamietal, keď som dal kandidačnú listinu na starostu, prečo nenamietal volebnej komisii, ale až keď prehral“? Odporca ďalej tvrdí, že zákon o voľbách nadobudol účinnosť 1. júla 2014, a že podľa zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 346/1990 Zb.“) nezahľadenie odsúdenia za úmyselný trestný čin nepredstavovalo prekážku pasívneho volebného práva. Odporca priznáva, že bol odsúdený za úmyselný trestný čin a že toto odsúdenie nebolo zahľadené, avšak poukazuje na to, že po nadobudnutí účinnosti zákona o voľbách už nemá žiaden nový záznam v registri trestov. Napokon poukazuje na to, že „ak ide o odsúdeného, súdy sa prikláňajú k miernejšiemu zákonu“.

Odporca so svojím vyjadrením zároveň ústavnému súdu predložil výpis z registra trestov zo 6. decembra 2018.

Dňa 28. decembra 2018 bolo ústavnému súdu doručené ďalšie vyjadrenie odporcu. Odporca v ňom okrem už uvedených skutočností poukazuje na to, že zákon o voľbách pôsobí retroaktívne a že na zahľadenie odsúdenia nie je právny nárok, čo je podľa jeho názoru taktiež potrebné zohľadniť.

### III.

#### Výpis z registra trestov

Podľa § 10 ods. 1 zákona č. 330/2007 Z. z. o registri trestov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o registri trestov“) výpis z registra trestov je verejná listina, ktorou sa preukazuje, či osoba bola alebo nebola právoplatne odsúdená.

Podľa § 11 zákona o registri trestov vo výpise z registra trestov sa uvedú nezahladené odsúdenia súdom Slovenskej republiky, ako aj súdom iného členského štátu Európskej únie a súdom iného štátu, ktorých rozhodnutia boli uznané súdom Slovenskej republiky, vrátane údajov o priebehu výkonu uložených trestov, ochranných opatrení a primeraných obmedzení alebo povinností, ak sa podľa rozhodnutia súdu alebo na základe zákona nehľadí na páchatel'a, ako keby nebol odsúdený.

Ústavný súd sa oboznámil s odporcom predloženým výpisom z registra trestov zo 6. decembra 2018, v ktorom je vykázaný počet záznamov 4, a to

1. rozhodnutie Okresného súdu Dolný Kubín sp. zn. 3 T 118/99 z 20. októbra 1999, odsúdenie za trestný čin sexuálneho zneužívania podľa § 242 ods. 1 zákona č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 140/1961 Zb.“), za čo bol odporcovi uložený nepodmienečný trest odňatia slobody v trvaní 18 mesiacov a ochranné sexuologické liečenie,

2. rozhodnutie Okresného súdu Martin sp. zn. 1 T 138/01 zo 6. novembra 2001, odsúdenie za trestný čin marenia výkonu úradného rozhodnutia podľa § 171 ods. 1 písm. d) zákona č. 140/1961 Zb., za čo bol odporcovi uložený nepodmienečný trest odňatia slobody na 1 mesiac, pričom tento bol vykonaný 20. januára 2002,

3. rozsudok Okresného súdu Prešov sp. zn. 3 T 66/2012 z 19. novembra 2012, odsúdenie za trestný čin sprenevery podľa § 213 ods. 1 zákona č. 300/2005 Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“), za čo bol odporcovi uložený trest povinnej práce vo výmere 200 hodín,

4. rozsudok Okresného súdu Prešov sp. zn. 3 T 43/2012 z 26. novembra 2012, odsúdenie za trestný čin podvodu podľa § 221 ods. 1 Trestného zákona, za čo bol odporcovi uložený súhrnný nepodmienečný trest odňatia slobody v trvaní 18 mesiacov, pričom trest uložený rozsudkom Okresného súdu Prešov sp. zn. 3 T 66/12 z 19. novembra 2012 bol zrušený; tento súhrnný trest bol vykonaný 30. júla 2014.

#### IV.

#### Právne posúdenie

Podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) 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.

Podľa § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže

- a) vyhlásiť voľby za neplatné,
- b) zrušiť napadnutý výsledok volieb,
- c) zrušiť rozhodnutie volebnej komisie a vyhlásiť za zvoleného toho, kto bol riadne zvolený,
- d) sťažnosť zamietnuť.

Podľa § 63 ods. 2 zákona o ústavnom súde v prípadoch uvedených v odseku 1 písm.

a) až c) ústavný súd rozhoduje nálezom.

Podľa § 6 písm. b) zákona o voľbách prekážkou práva byť volený je právoplatné odsúdenie za úmyselný trestný čin, ak odsúdenie nebolo zahladené.

Ústavný súd judikoval (PL. ÚS 50/99), že základným predpokladom každých volieb je rozhodnutie predsedu Národnej rady Slovenskej republiky o vyhlásení volieb (prípadne nových volieb) zverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Z toho vyplýva záver,

že ústavný súd by mal skúmať ústavné a zákonné predpoklady konkrétnych volieb odo dňa vyhlásenia tohto rozhodnutia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky do oficiálneho vyhlásenia výsledku volieb. Skúma sa ústavnosť a zákonnosť prípravnej fázy volieb (do otvorenia volebných miestností), ako aj splnenie podmienok ústavnosti a zákonnosti samotných volieb (tajnosť hlasovania, všeobecnosť, rovnosť a priamosť volebného práva a pod.).

Porušenie ústavnosti a zákonnosti v prípravnej fáze volieb môže mať za následok iba vyhlásenie volieb za neplatné [§ 63 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde]. Porušenie ústavnosti a zákonnosti vo fáze samotných volieb môže mať za následok tak vyhlásenie volieb za neplatné, ako aj zrušenie výsledku volieb podľa § 63 ods. 1 písm. b) zákona o ústavnom súde (PL. ÚS 50/99, PL. ÚS 2/2010).

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, resp. obyvateľov obcí v danom štáte, ktorí dosiahli istú vekovú hranicu, jednak svojím hlasom spolurozhodovať pri tvorbe zastupiteľských orgánov (aktívne volebné právo) a jednak 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 (PL. ÚS 5/03, PL. ÚS 45/2014, PL. ÚS 25/2015).

Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu (PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 5/03, PL. ÚS 82/07) 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. Každé porušenie volebného zákona nevyvoláva nevyhnutne neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta. Ústavný súd každý prípad posudzuje materiálne, prihliada pritom tak na účel a zmysel volebného zákona, ako aj na princípy uznávané demokratickými štátmi.

Neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta môže spôsobiť len také 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 (PL. ÚS 62/07, PL. ÚS 20/2011, PL. ÚS 6/2015).

Z judikatúry ústavného súdu (PL. ÚS 118/07, PL. ÚS 11/2011, PL. ÚS 17/2015) ďalej vyplýva, že na to, aby ústavný súd vyhovel volebnej sťažnosti, musia byť splnené tri základné predpoklady: a) zistenie protizákonnosti volieb, t. j. porušenie zákonov upravujúcich organizáciu a priebeh volieb, prípadne zákonov bezprostredne s nimi súvisiacich, b) príčinná súvislosť medzi zistenou protizákonnosťou volieb a sťažovateľom namietanou neplatnosťou volieb, resp. voľby kandidáta a c) intenzita protizákonnosti volieb, ktorá už spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú (boli) prejavom skutočnej vôle voličov. Dôležitým komponentom volebného súdnictva je teda zisťovanie intenzity volebných nedostatkov z hľadiska ich vplyvu na rozhodovanie voličov a najmä na výsledok volieb (PL. ÚS 11/2011, PL. ÚS 32/2014).

V rámci konania o volebných sťažnostiach (agendy volebného súdnictva aj vo vzťahu ku konaniam ústavnému súdu o týchto veciach) sa neuplatňuje teória tzv. „absolútnych vád“ volebného procesu, t. j. takých porušení volebného zákona, ktoré by mali za následok automatické zrušenie volieb (volieb kandidáta alebo výsledku hlasovania). Vzhľadom na túto skutočnosť treba považovať všetky možné pochybenia a vady volebného procesu za relatívne a zvažovať, resp. zohľadňovať ich význam podľa ich vplyvu na výsledok volieb do zastupiteľského orgánu alebo na výsledok voľby konkrétneho kandidáta. Overovanie volieb je založené na predpoklade objektívnej súvislosti medzi volebnou vadou a obsadením funkcie alebo minimálne takej novej príčinnej súvislosti (princíp potenciálnej kauzality, PL. ÚS 7/2010, PL. ÚS 3/2018). Túto možnú príčinnú súvislosť však treba vykladať nie iba ako abstraktnú možnosť, ale treba ju v konaní riadne preukázať (PL. ÚS 16/2011, PL. ÚS 28/2014, PL. ÚS 3/2018).

Rozhodnutie voličov ako suveréna môže teda ústavný súd zmeniť len vo výnimočných prípadoch, keď vady volebného procesu spôsobili alebo mohli preukázateľne spôsobiť, že (by) voliči rozhodli inak a bol (by) zvolený iný kandidát. Zrušenie výsledkov volieb alebo vyhlásenie volieb za neplatné nemožno brať ako trest za porušenie volebného zákona, ale ako prostriedok na zaistenie legitimacy zvoleného orgánu (PL. ÚS 12/2015, PL. ÚS 52/2018).

Ústavný súd judikoval (PL. ÚS 6/06, PL. ÚS 18/07, PL. ÚS 26/2011), že existuje verejný záujem na dodržiavaní právnej úpravy celého volebného procesu, lebo len tak sa možno priblížiť ideálu slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti, ktorý zahŕňa aj súťaž podľa platných pravidiel. Občan má právo, aby sa kandidáti uchádzali o jeho hlas podľa zákonných pravidiel.

S ohľadom na uvedené zásady ústavný súd skúmal, či skutočnosti namietané sťažovateľom mohli vyvolať také porušenie ústavy a zákona o voľbách, ktoré bolo spôsobilé v konečnom dôsledku reálne ovplyvniť výsledok volieb starostu obce Žehňa konaných 10. novembra 2018.

Ústavný súd po oboznámení sa s odporcom predloženým výpisom z registra trestov zo 6. decembra 2018 konštatuje, že odporca skutočne v čase konania volieb starostu obce Žehňa konaných 10. novembra 2018, resp. v čase uplynutia lehoty na podanie a doručenie kandidátnej listiny do týchto volieb (§ 176 zákona o voľbách), nespĺňal týmto zákonom ustanovenú podmienku pasívneho volebného práva [§ 6 písm. b) zákona o voľbách], pretože bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin a jeho odsúdenie nebolo zahladené.

Ústavný súd konštatuje, že táto skutočnosť, teda zaregistrovanie odporcu ako kandidáta vo voľbách starostu obce Žehňa konaných 10. novembra 2018 napriek tomu, že nespĺňal podmienku pasívneho volebného práva podľa zákona o voľbách, mala jednoznačne vplyv na výsledok týchto volieb, keďže odporca sa v týchto voľbách stal zvoleným kandidátom na starostu obce.

Uvedené porušenie zákona o voľbách s ohľadom na intenzitu jeho dopadu na samotný výsledok volieb starostu obce Žehňa konaných 10. novembra 2018 je podľa názoru ústavného súdu samo osebe dostatočné na to, aby ústavný súd vyhlásil tieto voľby za neplatné.

Pokiaľ odporca tvrdí, že sťažovateľ mohol a mal namietať ním tvrdené skutočnosti už pri podaní (doručení) jeho (odporcovej) kandidátnej listiny, resp. pri jeho zaregistrovaní ako kandidáta, ústavný súd konštatuje, že na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy podľa zákona č. 346/1990 Zb., keď takáto možnosť prichádzala do úvahy (§ 17 ods. 4 a § 22 ods. 2 označeného zákona; k tomuto pozri napr. PL. ÚS 5/99, PL. ÚS 8/2012), súčasná právna úprava podľa zákona o voľbách takýto postup, teda napadnutie zaregistrovania iného kandidáta, neumožňuje.

Podľa § 177 ods. 4 zákona o voľbách proti rozhodnutiu miestnej volebnej komisie o nezaregistrovaní kandidáta môže dotknutá kandidujúca politická strana alebo koalícia a dotknutý nezávislý kandidát podať návrh na vydanie rozhodnutia o zaregistrovaní kandidáta na správny súd. Návrh možno podať do troch dní odo dňa prevzatia rozhodnutia miestnej volebnej komisie.

Podľa § 303 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov žalobca sa môže žalobou domáhať vydania rozhodnutia o zaregistrovaní kandidáta, ak miestna volebná komisia alebo mestská volebná komisia rozhodla o nezaregistrovaní kandidáta pre voľby do orgánov samosprávy obcí, miest a mestských častí podľa osobitného predpisu.

Sťažovateľ vzhľadom na uvedené mohol svoju námietku spočívajúcu v nesplnení podmienok pasívneho volebného práva iného kandidáta (odporcu) uplatniť až v konaní pred ústavným súdom, v rámci ktorého napáda neústavnosť a nezákonnosť volieb podľa čl. 129 ods. 2 ústavy, a to po ich konaní.

Podľa názoru ústavného súdu uvedená skutočnosť odhaľuje systémový problém (pozri tiež PL. ÚS 42/2018, PL. ÚS 1/2019, kde sťažovatelia taktiež namietajú nesplnenie podmienky pasívneho volebného práva protikandidátom) spočívajúci v tom, že príslušná volebná komisia môže iba formálne preskúmať podanú kandidátnu listinu a jej prílohy, avšak nemá možnosť overiť si pravdivosť vyhlásenia kandidáta o tom, že nemá prekážky práva byť volený [v okolnostiach tejto veci pozri § 176 ods. 4 písm. a) zákona o voľbách], a to ani v prípade pochybností o pravdivosti tohto vyhlásenia už pri jeho predložení. Po následnom zaregistrovaní kandidáta, ktorý nespĺňa podmienky pasívneho volebného práva, nie je možné takéto rozhodnutie volebnej komisie o zaregistrovaní tohto kandidáta v zmysle novej právnej úpravy (zákon o voľbách) napadnúť na súde, prípadne na inom orgáne. Protikandidátom sa tak otvára priestor na spochybnenie procesu registrácie takéhoto kandidáta, resp. splnenia podmienok pasívneho volebného práva takýmto kandidátom, až v konaní pred ústavným súdom podľa čl. 129 ods. 2 ústavy, teda až po samotnom konaní volieb.

Ústavný súd konštatuje, že riešenie opísaného systémového problému je v kompetencii zákonodarcu, nie ústavného súdu. Na tomto mieste je však potrebné zdôrazniť, že súčasný stav nie je s ohľadom na štandardy demokratického a právneho štátu žiaduci a ani akceptovateľný. Keďže do úvahy prichádza viacero možností riešenia tohto problému (či už na úrovni volebnej komisie, alebo v rámci možného súdneho prieskumu zaregistrovania kandidáta), ústavný súd nepovažuje za potrebné upriamovať pozornosť zákonodarcu na jedno konkrétne riešenie.

Pokiaľ odporca tvrdí, že „*ak ide o odsúdeného, súdy sa prikláňajú k miernejšiemu zákonu*“, ústavný súd iba v stručnosti konštatuje, že odporca nie je účastníkom trestného konania, ktorého predmetom by bolo rozhodovanie o jeho vine, resp. treste (k tomuto pozri čl. 50 ods. 6 ústavy, § 2 ods. 2 Trestného zákona), ale konania vedeného pred ústavným súdom podľa čl. 129 ods. 2 ústavy, ktorého predmetom je preskúmanie ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.

Na právnych záveroch ústavného súdu v tejto veci nemôže nič zmeniť ani argumentácia odporcu spočívajúca v tom, že na zahľadanie odsúdenia nie je právny nárok a že po nadobudnutí účinnosti zákona o voľbách odporca nemá nový záznam v registri trestov.

Ústavný súd vzhľadom na uvedené uplatnil svoju právomoc vyplývajúcu z § 63 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde a vyhlásil voľby starostu obce Žehňa konané 10. novembra 2018 za neplatné.

Vzhľadom na rozhodnutie ústavného súdu v tejto veci zaniká neodkladné opatrenie nariadené uznesením č. k. PL. ÚS 54/2018-12 z 5. decembra 2018, pretože uplynul čas, na ktorý bolo nariadené (§ 31a ods. 1 zákona o ústavnom súde v spojení s § 333 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov).

K rozhodnutiu pripája odlišné stanovisko sudca Milan Ľalík.

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

V Košiciach 16. januára 2019