

Odlíšné stanovisko sudcu Ivana Fiačana
k uzneseniu pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 15/2019-46
z 26. júna 2019 o volebnej sťažnosti

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) na neverejnom zasadnutí 26. júna 2019 predbežne prerokoval v pléne návrh Kresťanskodemokratického hnutia (ďalej aj „KDH“ alebo „navrhovateľ“) na začatie konania podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnosti a zákonnosti volieb do Európskeho parlamentu, konaných na území Slovenskej republiky 25. mája 2019 (ďalej aj „návrh“ alebo „volebná sťažnosť“), za účasti koalície Progresívne Slovensko a SPOLU – občianska demokracia a politických strán SMER – sociálna demokracia, Kotleba – Ľudová strana Naše Slovensko, Sloboda a Solidarita, OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti, a predmetným uznesením č. k. PL. ÚS 15/2019-46 rozhodol, že návrh Kresťanskodemokratického hnutia sa zamieta.

K tomuto rozhodnutiu ústavného súdu pripájam podľa § 67 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „zákon o ústavnom súde“) toto

odlišné stanovisko:

A. Všeobecne k postupu a rozhodnutiu ústavného súdu

1. Ústavný text (čl. 129 ods. 2) stanovuje, že ústavný súd *rozhoduje* o ústavnosti a zákonnosti volieb do Európskeho parlamentu. Z dôvodu, že ústavný súd de facto „neodpovedal“ na volebnú sťažnosť, pripájam podľa § 67 zákona o ústavnom súde odlišné stanovisko k výroku a odôvodneniu uznesenia č. k. PL. ÚS 15/2019-46, ktorým bola volebná sťažnosť KDH zamietnutá z tzv. procesných dôvodov (nenašla sa potrebná väčšina na prijatie návrhu na ďalšie konanie).

2. *Návrh na začatie konania vo volebných veciach* (volebná sťažnosť) strany KDH, ktorým namietala, že napriek získaniu vyššieho počtu hlasov, než dostala strana SaS, nezískala aktuálny, ale až neskorší – brexitový mandát v Európskom parlamente, mal byť podľa môjho názoru prijatý na ďalšie konanie a následne meritórne rozhodnutý tak, aby bolo zrejmé, na koho strane bolo právo. Malo sa tak stať z dôvodu, že na rozdiel od konania o súlade právnych predpisov ide v danej volebnej veci o práva konkrétnych dotknutých kandidátov a politických strán, ústavnosť, europarlamentarizmus a v neposlednom rade o účel a autoritu ústavného súdu.

3. Rešpektujem, že návrh na prijatie veci na ďalšie konanie, predložený sudcom spravodajcom, ktorý musel byť v zákonnej 90-dňovej lehote predložený do pléna a prerokovaný, nezískal potrebných sedem hlasov (§ 8 ods. 5 a § 57 zákona o ústavnom súde), a že zákon technicky umožňuje jeho zamietnutie bez „odpovede“ účastníkom. Som však presvedčený, že ústavný súd mal byť silnejší a pristúpiť k skúmaniu zákonnosti a ústavnosti predmetných volieb. Plénum ústavného súdu sa malo zaoberať argumentami účastníkov, dať im takto pozíciu subjektov konania, a až následne rozhodnúť. Nemám tým na mysli nič, čo by v akomkoľvek dobrom záujme vystupovalo z princípu legality. Naopak, práve procesné zamietanie sa javí ako „izolovaná“ legalita a posilňuje formalistické vnímanie práva. Dokonca sa môže javiť ako odmietnutie poskytnutia ochrany ústavnosti, čo je v rozpore s čl. 124 ústavy.

4. Vo veci išlo o to, ktorý kandidát sa ujme funkcie europoslancu hneď a ktorý kandidát až po tzv. brexite, keď by sa mal o jedno miesto navýšiť počet europoslancov volených zo Slovenskej republiky. Pán Jurzyca získal mandát hneď, pani Lexmann musí čakať. Kandidát pán Jurzyca za vzniknutú situáciu nenesie vinu, pretože mandát získal na základe výkladu § 220a zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „volebný zákon“) Štátnou komisiou pre voľby a kontrolu financovania politických strán s tým, že text normy je objektívne nejasný (pozri body 21 až 24 odlišného stanoviska). Názov kľúčového ustanovenia § 220a volebného zákona je „Opatrenie v súvislosti s odchodom Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie“.

B. Ústavný súd sa mal volebnou sťažnosťou riadne zaoberať a umožniť účastníkom neiluzórne právo na prístup k súdu

5. Všeobecný súd nevydáva osobitné pozitívne rozhodnutie o tom, či sú splnené podmienky konania. Ústavný súd má vo svojom procesnom predpise stanovený odlišný spôsob, pretože už na začiatku konania musí osobitným uznesením rozhodnúť o tom, či vec prijme na ďalšie konanie, alebo ju odmietne. Plénum ústavného súdu nenašlo sedem hlasov, aby takéto uznesenie o procesných podmienkach prijalo. Vystáva otázka, prečo sa nenašlo týchto sedem hlasov, keď vo veci nie je viditeľná žiadna prekážka pre riadne konanie [§ 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde (napr. zmeškanie lehoty, nesplnenie podmienky právneho zastúpenia)]. Zákon pozná jedinú výnimku, keď sa na začiatku konania neposudzujú v podstate základné procesné podmienky. Ústavný súd môže totiž neprijať a odmietnuť vec aj preto, že je, zjednodušene povedané, úplne zrejmé, že je jasná a nie je potrebné ju dôkladne prerokovať. Táto výnimka sa nazýva *zjavná neopodstatnenosť* (§ 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde). Domnievam sa, že časť sudcov bola presvedčená, že je vec zjavne neopodstatnená, a preto nehlasovala za prijatie veci na ďalšie konanie.

6. Potiaľ by bola situácia stále otvorená. Plénum by muselo rokovať, aby tí, ktorí chcú vec prijať, presvedčili tých za zjavnú neopodstatnenosť, aby vec bola prijatá na ďalšie konanie, veď zjavnú neopodstatnenosť môžu vyjadriť aj po prijatí veci tým spôsobom, že sa volebnej sťažnosti nevyhovie. Alebo naopak, sudcovia podporujúci zjavnú neopodstatnenosť by museli ostatných presvedčiť, že nemá význam vec prijímať, lebo je celkom zjavné, že navrhovateľovi nebude vyhovené.

7. Situácia v pléne však neostala otvorená, pretože zákon o ústavnom súde (§ 57) technicky pripúšťa, že ak sa v pléne nenájde sedem hlasov na prijatie návrhu či jeho odmietnutie pre zjavnú neopodstatnenosť, vec sa zamietne, a to bez akejkoľvek ODPOVEDE sťažovateľovi, účastníkom, mocenským autoritám a aj občianskej spoločnosti. Táto možnosť sa kolokviálne začala nazývať *procesné zamietanie*. V prerokúvanej veci neboli výslovne v podobe protinávrhu identifikované dôvody

nesúhlasu s prijatím, takže možno len nepriamo odvodiť, že malo ísť o zjavnú neopodstatnenosť.

8. Ak sa sudcovia ústavného súdu po prijatí veci na ďalšie konanie nevedia dohodnúť na svojich návrhoch riešenia prípadov, tak musia nakoniec hlasovať presne o tom, čo chcel navrhovateľ, ktorý sa na ústavný súd obrátil. Ak priamo návrh navrhovateľa neschvália, tak návrh by mal byť zamietnutý raz a navždy, s odôvodnením tých sudcov, ktorí za návrh nehlasovali. To je podľa môjho názoru pôvodný význam čl. 131 ods. 1 druhej a tretej vety ústavy (*Plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.*). Výklad sa však vyvinul tým smerom, že ústavný súd sa môže uznieť, že sa nevie dohodnúť, a navrhovateľ sa môže pre neprítomnosť prekážky *res iudicata* na súd obrátiť opätovne, čo sa dokonca v minulosti už stalo (porov. PL. ÚS 9/2018 vo vzťahu ku procesne zamietnutému PL. ÚS 41/2015). Pri konaní o súlade to v istom zmysle možno akceptovať, pretože platí prezumpcia ústavnosti zákonov a konanie o súlade nie je viazané lehotou, ale pri konaní o subjektívnych právach je tento postup ťažko akceptovateľný (porov. PL. ÚS 15/04 – voľby starostu obce Diviacka nová Ves, PL. ÚS 55/07 – voľby primátora Komárna).

9. Procesné zamietanie sa vkrádalo do rozhodovacej činnosti ústavného súdu postupne. Ústavný súd v roku 1996 uznesením sp. zn. PL. ÚS 41/95 takto zamietol návrh prezidenta na posúdenie súladu zákona o SIS. Vo veci sp. zn. PL. ÚS 17/96 ústavný súd v roku 1998 procesne zamietol v dvoch zo štrnástich bodov výroku o nesúlade vtedajšieho zákona o prokuratúre s ústavou. Uznesením sp. zn. PL. ÚS 19/01 bol prvýkrát procesne zamietnutý už samotný návrh na prijatie veci, a to návrh okresného súdu, kde išlo aj o subjektívne práva účastníkov. V náleze sp. zn. PL. ÚS 6/04 o zákone o ochrane utajovaných skutočností z roku 2005 bol jeden z troch bodov výroku zamietací. Podobne vo veci súladu časti zákona o obecnom zriadení (PL. ÚS 19/05). Vo veci súladu časti zákona o meste Bratislave bola vec sp. zn. PL. ÚS 6/05 ako celok procesne zamietnutá. Neskôr pribudlo procesné zamietnutie výkladu podľa čl. 128 ústavy (PL. ÚS 3/02), a napokon aj procesné zamietnutie volebnej sťažnosti (PL. ÚS 15/04). V súvislosti s posudzovaním súladu zákona

o štátnom občianstve vzbudilo procesné zamietanie v spojení s nižším počtom sudcov pozornosť dennej tlače: *Je odoberanie pasov v poriadku? Ústavný súd po rokoch podnet zamietol, Pravda 17. september 2014; Prúšová, V. Ústavný súd väčšinu nenašiel, aj keď býval kompletný, SME 23. septembra 2014.* Uznesenie sp. zn. PL. ÚS 16/2014, ktorým bol procesne zamietnutý návrh okresného súdu na prijatie veci na ďalšie konanie, bolo kritizované piatimi sudcami, ktorí k nemu podali odlišné stanovisko.

10. Nový zákon o ústavnom súde preniesol explicitne možnosť „*dohodnutia sa na nedohodnutí*“ aj do konania o prijatí veci (predbežného prerokovania), čo môže spôsobiť podobne nežiadúce situácie, ako je predmetné uznesenie č. k. PL. ÚS 15/2019-46 o volebnej sťažnosti KDĽH. Uznesenie o procesnom zamietnutí nie je uznesením, ktoré by znamenalo „víťazstvo“ SaS a dotknutých politických strán. Ide viac o faktické než o právne víťazstvo.

11. Tak ako to pri judikatúre býva, z nemnohých rozhodnutí postupne vznikol hlavný prúd, ktorý však podľa môjho názoru nie je naplnením ale popretím čl. 131 ods. 1 druhej a tretej vety ústavy, ktorý spolu s čl. 124 ústavy a v súlade s rozumnosťou prikazuje, aby ústavný súd riadne vo veci samej rozhodol, a nie naopak. Som presvedčený, že predmetná vec môže poslúžiť ako impulz na postupnú zmenu zmýšľania o procesnom zamietaní návrhov, úvahy o zmene zaužívaných postupov, demokratickú diskusiu a na prípadný tlak na zmenu predpisov. Napríklad, v Českej republike je potrebný na zrušenie zákona súhlas 9 z 15 sudcov ústavného súdu. Na začiatku jeho rozhodovacej činnosti musel český ústavný súd vyriešiť otázku, či je 9 hlasov potrebných nielen na zrušenie zákona, ale aj na meritórne zamietnutie návrhu. V náleze Pl. ÚS 36/93 sa nenašlo 9 hlasov ani pre zrušenie zákona, ako ani 9 hlasov pre meritórne zamietnutie veci, a tak došlo jedinýkrát k javu podobnému, akým je slovenské procesné zamietanie. Počnúc nálezom sp. zn. Pl. ÚS 3/96, český ústavný súd prešiel na stanovisko, že ak sa pre zrušenie nenájde 9 hlasov, tak to automaticky znamená, že návrh je zamietnutý, ale meritórne, s riadnym odôvodnením a s účinkami *res iudicata*. Český ústavný súd judikatúrou zakotvil pravidlo, ktoré obsahuje naša ústava v čl. 131 ods. 1 druhej a tretej vete, a prvýkrát sa objavilo ešte

v zákone Slovenskej národnej rady č. 8/1992 Zb. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky a o konaní pred ním – porov. § 3 ods. 5 a 6.

12. Ústavný súd *vždy môže dokázať viac* a byť silnejší, pretože z hľadiska naplnenia poslania ústavného súdu a účelu zmienených ústavných ustanovení by bolo presvedčivejšie, pokiaľ ide o rokováciu angažovanosť sudcov, aby tí sudcovia, ktorí sa domnievali, že návrh má byť zjavne neopodstatnený, predložili protinávrh s dôvodmi, o ktorých by sa v pléne diskutovalo.

13. Dôvodom pre uvažovanie o zjavnej neopodstatnenosti návrhu mohla byť podľa mojich úvah skutočnosť, že podstatou veci je otázka *právna*, a nie otázka *skutková*. To môže vzbudzovať dojem, že daná sťažnosť je odlišná od iných volebných vecí. Ústavný súd pri posudzovaní volebných sťažností v zásade rozhoduje otázky svojou povahou skôr skutkové (porov. právnu vetu PL. ÚS 98/07) než izolovane právne, a určite nie také, kde by išlo výlučne o právny výklad celoštátnej volebnej komisie. Ani volebný zákon a ani zákon o ústavnom súde však neobmedzujú volebné súdnictvo na otázky skutkové. Iný dôvod mohol spočívať v skutočnosti, že kandidátka pani Lexmann mandát získala, a preto je na mieste súdna zdržanlivosť. Ale brexit napokon nemusí nastať, a tak by kandidátka pani Lexmann mohla ostať aj bez mandátu. Alebo sa mohlo javiť, že vec nemá ústavný rozmer, lebo ide o výklad zákonného textu, pričom zákonný text možno spochybniť len v konaní o súlade. Myslím si však, že skutočnosť, kto je riadnym víťazom volieb, nemôže stáť mimo ústavy, a navyše pri volebných veciach je v kompetencii ústavného súdu posudzovanie nielen ústavnosti, ale aj zákonnosti volebného procesu.

14. Samozrejme, procesné zamietanie v sedemčlennom, teda nie kompletnom pléne, je ešte komplikujúcejšou skutočnosťou už aj tak problematického procesného zamietania. V prerokúvanej veci by sa mohlo stať, že ak by aj boli predložené protinávryhy, pri siedmich sudcoch by žiadny neprešiel, kým v plnom zložení by sa plénum s nepárnym počtom sudcov muselo rozdeliť, ak by sme predpokladali, že na stole boli len dva názory – za prijatie a za odmietnutie pre zjavnú neopodstatnenosť. Aj za týchto okolností však vždy prichádza do úvahy variant, aby

sudcovia, ktorí sa domnievajú, že vec je zjavne neopodstatnená, túto pozíciu artikulovali po prijatí veci napr. aj návrhom na nevyhovenie volebnej sťažnosti. O to viac, keď neboli identifikované dôvody odmietnutia návrhu v zmysle § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

15. Volebné veci nie sú vecami, ktoré spadajú pod čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ale judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva smeruje na pôde čl. 3 Protokolu (č.1) k povinnosti nesvojvoľne preskúmať volebné sťažnosti (Namat Aliyev v. Azerbajdžan, sťažnosť č. 18705/06, rozsudok z 8. 4. 2010), z čoho vyplýva, že procesné zamietanie tu môže znamenať aj záťaž aj hľadiska štandardov Dohovoru.

C. V čom spočíval ústavnoprávny rozmer volebnej sťažnosti

16. Volebná sťažnosť sa týka práva na prístup k verejným funkciám – pasívneho volebného práva, rovnosti a priamosti aktívneho volebného práva, demokracie samotnej, a teda otázok silne ústavnoprávných. Tým, že ústavodarca zaradil ochranu volieb do Európskeho parlamentu do čl. 129 ods. 2 ústavy, je umocnená nutnosť dodržiavania ústavných štandardov v týchto voľbách. 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. Ustanovenie § 220a volebného zákona je zákonnou konkretizáciou týchto ústavnoprávných noriem. Tiež je potrebné dodať, že Akt o priamych a všeobecných voľbách poslancov Európskeho parlamentu z 20. septembra 1976 (ďalej len „akt“) v čl. 8 stanovuje, že, *s výhradou ustanovení tohto aktu sa volebný postup v každom členskom štáte upravuje vnútroštátnymi predpismi*, čím akt späť odkazuje na volebné štandardy členských štátov vrátane tých ústavnoprávných. Okrem toho podľa čl. 12 aktu *Európsky parlament skúma osvedčenia poslancov Európskeho parlamentu. Na tento účel berie na vedomie výsledky oficiálne vyhlásené členskými štátmi, a rozhoduje vo všetkých sporoch, ktoré môžu vyplývať z ustanovení tohto aktu okrem tých, ktoré vyplývajú z vnútroštátnych ustanovení, na ktoré tento akt odkazuje.* Z tohto článku

vyplýva rešpekt k volebnému súdnictvu členských štátov. A napokon aj Európsky súd pre ľudské práva zahŕňa do ochrany čl. 3 Protokolu (č.1) k Dohovoru aj voľby do Európskeho parlamentu (Matthews v. The United Kingdom, sťažnosť č. 24833/94, rozsudok z 18. 2. 1999).

17. Pre činnosť volebných komisií na čele so Štátnou komisiou pre voľby a kontrolu financovania politických strán je prirodzené a rozumné, že vykladajú volebné predpisy skôr doslovne než tvorivo. Zabezpečuje to jednotnosť volebného procesu, ktorý sa v krátkom čase realizuje v tisíckach obcí. V Rakúskej republike, kde majú zhodou okolností tiež jednostupňové volebné súdnictvo v rukách ústavného súdu (čl. 141 ods. 1 ústavy Rakúskej republiky), má doslovný výklad volebných predpisov volebnými komisiami povahu interpretačného princípu volebného práva (porov. napr. rozhodnutie rakúskeho ústavného súdu zo 7. októbra 1985, WI-7/84, *VfSlg. 10610/1985*). Unikátne postavenie ústavného súdu spočívajúce v expertnosti vo veciach ústavných, v nezávislosti a v legitimitate mu otvára väčší priestor pre interpretáciu nejasných volebných predpisov. Taktiež ma k dispozícii väčší časový komfort než štátna komisia. Aj tieto skutočnosti ma utvrdzujú v presvedčení, že predmetná vec mala byť prerokovaná meritórne.

18. Ústavný súd by mal po prípadnom prijatí veci na ďalšie konanie dve možnosti. Volebnej sťažnosti by buď nevyhovelo s tým, že zákon môže generovať volebný paradox spočívajúci v tom, že môže byť znevýhodnený kandidát strany, ktorá získala vyšší počet hlasov už v „prvom skrutíniu“ a štátna komisia sa prísne držala gramatického výkladu zákona. Tento výsledok by naznačoval, že ústavnou záťažou môže trpieť samotné ustanovenie § 220a volebného zákona (porov. *Negatives Stimmgewicht*; rozhodnutie Spolkového ústavného súdu 2 BvC 1/07, 2 BvC 7/07).

19. Ústavný súd ako druhú možnosť mohol testovať, či text ustanovenia § 220a volebného zákona unesie aj taký výklad, podľa ktorého by aktuálnou poslankyňou Európskeho parlamentu bola kandidátka pani Lexmann a čakať na brexitový vývoj by musel pán Jurzyca.

20. Dovolím si pripomenúť niekoľko základných relevantných skutočností. Podľa čl. 10 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii sú občania na úrovni Únie priamo zastúpení v Európskom parlamente. Európsky parlament sa podľa čl. 14 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii skladá zo zástupcov občanov Únie... Každý členský štát má najmenej šesť členov. Slovenská republika má trinástich členov, a po prípadnom brexite členov štrnástich. Volebný zákon je nastavený tak, že sa prerozdeli 14 mandátov, a potom sa cez jeho § 220a určí, ktorý mandát bude takpovediac v čakárni europarlamentu (V Holandsku postupovali tak, že najprv prepočítavali mandáty v zníženom počte, a po brexite tak spravia opäť; porov. Officiële uitslag verkiezing Nederlandse leden Europees Parlement 2019; dostupné na internete:

<https://www.kiesraad.nl/actueel/nieuws/2019/06/04/officiele-uitslag-europees-parlementsverkiezing-2019>).

21. Keď sa počet odovzdaných hlasov predelí počtom mandátov, tak sa získa *republikové volebné číslo*, ktoré má vyjadrovať počet hlasov potrebných na získanie jedného mandátu, takpovediac *cenu mandátu*. Presnejšie, počet odovzdaných hlasov sa predelí počtom mandátov zvýšeným o číslo jeden – účelom je zníženie ceny mandátu, a tak prerozdelenie väčšieho počtu mandátov v prvom skrutíniu, avšak s rizikom, že sa prerozdeli o jeden mandát viac (porov. KEREKEŠ, D., PINK, M. a ŠEDO, J. Slovenské stranické zemětřesení 2016. Pomohla by malá volební reforma? In: Sociológia – Slovak Sociological Review. Bratislava: Slovenská akadémia vied, 2019, roč. 51, č. 1, s. 68). Na odobratie jedného mandátu, ktorý je navyše, potom slúži ustanovenie, ktoré odoberá mandát tej strane, ktorá má najmenší zostatok po delení mandátov, teda strane, ktorá si mandát zaslúži najmenej.

22. Volebný zákon je pri voľbách do Európskeho parlamentu postavený na tej koncepcii, že najprv sa rozdelí všetkých štrnásť mandátov, akoby Slovenskej republike patrilo už 14 mandátov, a potom sa podľa § 220a jeden mandát neuplatňuje až do brexitu. V eurovoľbách 2019 bolo pri rozdeľovaní z týchto 14 mandátov v prvom „skrutíniu“ prerozdelených medzi šesť strán len 13 zo 14 mandátov. Najvyšší zostatok hlasov (47205) ostal strane SaS a tá dostala v druhom „skrutíniu“ mandát štrnásty (strana SaS získala celkovo 94 839 hlasov, po predelení RVČ-47534 získala

najprv jeden mandát, a potom druhý na základe najvyššieho zostatku 47205). *Ideou zákona je „odmeniť“ stranu, ktorá má po prvom „skrutíniu“ najviac zvyšných hlasov.* Ak by bolo v prvom „skrutíniu“ teoreticky prerozdelených z dôvodu skutkových a matematických okolností až 15 mandátov, bol by podľa textu volebného zákona odobraný mandát tej strane, ktorej zostalo po prvom „skrutíniu“ najmenej hlasov, teda potrestaná by bola z hľadiska zvyšku najmenej úspešná strana. Potiaľ by bolo všetko v poriadku.

23. Ustanovenie § 220a zamýšľalo „trestať“ odložením brexitového 14. mandátu najmenej úspešnú stranu pri prerozdelení 14 mandátov, ale zákonodarca na to použil slovné vyjadrenie, ktoré sa používa na „trestanie“ odňatím neexistujúceho 15. mandátu. Toto slovné vyjadrenie pri brexitovom pozastavení mandátu nespĺňa cieľ, lebo mandát strane KDH *nebol pridelený navyiac* (bod 21 in fine), *ale riadne!* A v týchto okolnostiach možno nájsť podklad pre tvrdenie, že nemusí ísť o volebný paradox, ale o prosté legislatívne opomenutie v komplexnej situácii. Zvoleným výkladom by tiež mohla nastať obdobná paradoxná situácia, že ak by koalícia Progresívne Slovensko a SPOLU – občianska demokracia získala vo voľbách napr. o 7500 hlasov menej, získala by už v prvom „skrutíniu“ štyri „plné“ mandáty, ale aj najmenší zostatok delenia, a teda by pre brexit mandát spočíval tejto strane.

24. Navrhovateľ, aby zistil, ktorá strana bola menej úspešnou na účely pozastavenia mandátu, uvažoval tak, že bolo potrebné odčítať od zostatku ešte raz cenu mandátu, čím by sa strana SaS dostala do záporného čísla, a mala najmenší zostatok delenia. Podľa môjho názoru sa vždy treba pozerať na to, v ktorom „skrutíniu“ sa vyskytol prebytočný mandát, a ten postihovať; v posudzovanom prípade to bolo v druhom „skrutíniu“.

25. Ústavný súd napriek svojim širším možnostiam vykladať zákon podľa jeho zmyslu musí dbať na to, či výklad má oporu v zákonom texte, a dotváranie práva minimalizovať. V našej kultúre písaného práva som zvažoval nasledujúce: Čo bolo potrebné odstrániť z § 220a volebného zákona, alebo čo by bolo potrebné pridať, aby bolo ustanovenie plne funkčné?

Z ustanovenia § 220a nie je potrebné odstrániť nič a pridať, resp. prevziať z kontextu volebného zákona by stačilo kurzívou vyznačené slová: „Ak Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska bude na začiatku volebného obdobia 2019 – 2024 členským štátom Európskej únie, neujme sa funkcie na základe výsledku volieb do Európskeho parlamentu v roku 2019, až kým vystúpenie Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie nadobudne právnu účinnosť, zvolený kandidát tej politickej strany alebo koalície, ktorá vykázala najmenší zostatok delenia, *ak sa všetky mandáty rozdelili podľa § 94 ods. 2, v opačnom prípade sa neujme funkcie zvolený kandidát tej politickej strany alebo koalície, ktorá mala najmenší zostatok delenia spomedzi politických strán a koalícií, ktorým bol pridelený mandát podľa §94 ods. 4.* Pri rovnakom zostatku delenia neujme sa funkcie zvolený kandidát tej politickej strany alebo koalície, ktorá získala menší počet hlasov. Ak je počet platných hlasov rovnaký, rozhodne žreb.“

26. Rozhodnutie o vyhovení alebo nevyhovení sťažnosti by tak stálo na odpovedi, či takto pridané slová (resp. výklad v ich zmysle) obstoja z hľadiska legality, či pre ne možno nájsť oporu vo volebnom zákone, a rozhodnutím ústavného súdu tieto súvislosti skôr odhaliť než expanzívne dotvoriť (porov.: III. ÚS 388/2018, I. ÚS 306/2010 – Všeobecný súd nie je absolútne viazaný doslovným znením zákona, ale môže a musí sa od neho odchyliť, pokiaľ to vyžaduje účel zákona, história jeho vzniku, systematická súvislosť alebo niektorý z ústavno-právnych princípov. Pri výklade a aplikácii právnych predpisov teda nemožno opomíňať ich účel a zmysel, ktorý nie je vyjadrený len v slovách a vetách príslušného zákonného predpisu, ale aj v základných princípoch právneho štátu.).

27. Bez toho, aby som mimo férového procesu vyjadroval svoj právny názor, som presvedčený, že ústavný súd vedel o veci všetko, mal k dispozícii celé informačné pole, a tak mohol rozhodnúť vyhovením (bod 19 a nasl.) alebo nevyhovením (bod 18), zvlášť preto, že išlo o unikátne a jednostupňové konanie pred ústavným súdom.

D. Sila inštitúcií

28. Najskloňovanejšou črtou súčasného právneho štátu v európskom priestore je tzv. *sila inštitúcií* [porov.: Levi, M., & Weingast, B. (2019). Douglass North's Theory of Politics. *PS: Political Science & Politics*, 52(2), 213-217.; Robert A. Kagan, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, New Edition (London: Routledge, 2017), 104–13]. Zisťuje sa takmer hmatateľne, aký je rozdiel medzi ústavným či štátnym orgánom, na ktorý sa dá spoľahnúť, ktorý ctí zákon a autenticky plní svoju rolu na jednej strane a ústavnými telesami, ktoré sú nimi viac názvom než činnosťou a buď svoju moc prekračujú alebo sú naopak pasívne, keď je realizácia moci namieste. Ústavný súd je dokonca inštitúciou, ktorá posudzuje, či iné inštitúcie naplňajú svoju rolu, či sú silné – zmysluplné.

29. Prejavom sily inštitúcie nie je nezodpovedanie na dôležitú ústavnú otázku, ktorá sa netýka len nás. Dotýka sa zloženia Európskeho parlamentu, ktorý roky pracuje na svojej inštitucionálnej sile a v ktorom sa pretkáva legitimita občanov Európskej únie. Zúžený počet sudcov tu zaiste zohral rolu. O to silnejšia by však bola naša inštitucionálna sila, ak by sme dokázali meritórne a v zákonnej lehote rozhodnúť predmetnú volebnú sťažnosť, hoci aj v zúženom pléne.

V Košiciach 26. júna 2019