

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 11Svp/7/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200244
Dátum vydania rozhodnutia: 18. januára 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Pavol Nad'
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200244.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: E. Z., nar. XX.X.XXX, L. P. Č.. XX, XXX XX P., zast.: Erben & Erben, advokátska kancelária, s.r.o., so sídlom Mostova 2, 811 02 Bratislava, IČO: 35 724 111, proti žalovanému: Ervín Samko, nar. XX.X.XXXX, L. P. Č.. XX, XXX XX P., v konaní vo veci preskúmania ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy, takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky žalobu o d m i e t a.

Účastníkom konania nárok na náhradu trov konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.
Žaloba

1. Správnu žalobou z 7.11.2022 v konaní podľa § 312a a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) sa žalobca domáhal vyhlásenia neplatnosti volieb starostu v obci Hucín konaných dňa 29.10.2022 (v petite žaloby je nesprávne uvedený dátum konania volieb 29.10.2021). Zároveň požadoval voči žalovanému priznanie úplnej náhrady trov súdneho konania.

2. V žalobe konštatoval, že „Dňa 29.10.2022 sa konali komunálne voľby v obci Hucín, okres Revúca, na starostu obce. Podľa oficiálnych výsledkov vyhral Žalovaný počtom hlasov 145, čo predstavovalo 43,67% zo všetkých platných hlasov. Ja ako kandidát na starostu obce Hucín som skončil ako druhý v poradí s počtom hlasov 123, čo reprezentuje 37,04% z celkového počtu platných hlasov, ďalej len „Výsledok volieb“. Avšak v zmysle nižšie uvedeného skutkového stavu, následkom čoho vznikol aj tesný rozdiel medzi získanými hlasmi, je jasné, že došlo k nezákonnému ovplyvneniu hlasov a v nadväznosti na to aj k nelegálnemu prvenstvu Žalovaného vo Výsledku volieb.“

3. V rámci skutkových okolností majúcich dopad na priebeh a výsledky volieb starostu v obci Hucín žalobca tvrdil, že v mieste potravín v tesnej blízkosti Obecného úradu obce Hucín v deň komunálnych volieb sa malo zhromaždiť niekoľko desiatok obyvateľov obce Hucín podporujúcich žalovaného, ako kandidáta na starostu, pričom mal prebiehať bezodplatný výdaj potravinového tovaru a alkoholických nápojov za zvolenie „konkrétneho kandidáta na starostu obce vo voľbách“, a to všetko vo večerných hodinách, keď už predajňa potravín mala byť podľa otváracích hodín zatvorená. Podľa názoru žalobcu skutkové okolnosti zakladajú nezákonnú volebnú kampaň v prospech protikandidáta vedenú v bezprostrednej blízkosti volebnej miestnosti v deň konania volieb, čím malo dôjsť aj k porušeniu volebného moratória.

4. V kontexte týchto skutočností žalobca navrhoval, aby si Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“) vyžiadal kamerový záznam z obecného úradu snímajúceho dané miesto. Zároveň poukázal aj na policajné šetrenie vykonané v deň konania volieb, z ktorého mal byť urobený úradný záznam, a ktorý neskôr Najvyššiemu správne súdu doložil.

5. Žalobca porušovanie ústavnosti a zákonnosti priebehu a výsledku volieb opieral predovšetkým o obsah čl. 30 ods. 4, čl. 31, 32 Ústavy Slovenskej republiky, ustanovenie § 2 ods. 2 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, ako aj uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. ÚS 47/2014 z 18.2. 2015 a sp. zn. PL ÚS 78/20.

II.

Posúdenie veci správnym súdom

6. Na konanie vo veciach preskúmania ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy je odo dňa 1.1.2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu (§ 11 písm. f/, § 312 a nasl. SSP).

7. Najvyšší správny súd predovšetkým na úvod konštatuje, že boli splnené procesné podmienky konania súvisiace s aktívnou legitimáciou žalobcu (§ 312c písm. a/ SSP) a včasnosť podania žaloby (§ 312 písm. c/ SSP).

8. Podľa § 312f písm. e/ SSP V žalobe sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť

- a) označenie druhu žaloby,
- b) vyjadrenie žalobcu o tom, či napáda voľby ako celok, alebo len v určitom volebnom obvode,
- c) údaje a dôkazy o jeho žalobnej legitimácii; to neplatí pre generálneho prokurátora,
- d) vyjadrenie, či napáda neústavnosť volieb alebo nezákonnosť volieb alebo z oboch týchto dôvodov s uvedením právnych predpisov a ich ustanovení, ktoré boli podľa neho porušené,
- e) dôvody, pre ktoré napáda neústavnosť alebo nezákonnosť volieb s označením dôkazov,
- f) žalobný návrh podľa § 312j ods. 2 písm. a), b) alebo písm. c).

9. Podľa § 312h ods. 2 SSP správny súd môže žalobu odmietnuť aj vtedy, ak je zrejmé, že aj keby dôvody uvedené v žalobe podľa § 312f písm. e) boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť; prijať rozhodnutie o odmietnutí žaloby z toho dôvodu možno len jednomyseľne. Ak správny súd žalobu neodmietol alebo nezastavil konanie, doručí žalobu žalovaným a vyzve ich na vyjadrenie k nej; súčasne si vyžiada všetky volebné dokumenty, a ak je to potrebné, vypočuje svedkov a zadováži potrebné vysvetlenia a správy.

10. Senát Najvyššieho správneho súdu uvádza, že volebné vady sa neposudzujú podľa zásad správneho súdnictva, ale podľa zásad volebného súdnictva. Totiž, volebný výsledok sa zrušuje len vtedy, ak namietaná 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.

11. S ohľadom na uvedené možno uviesť, že vo všeobecnosti musia byť splnené tri predpoklady, aby bolo možné vyhovieť volebnej sťažnosti:

- a. protizákonnosť, (porušenie právnych predpisov);
- b. kauzálny nexus (príčinný vzťah medzi protizákonnosťou a neplatnosťou volieb alebo voľby kandidáta),
- c. intenzita protizákonnosti, ktorá spochybňuje výsledky volieb, a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (PL.ÚS 22/08).

12. Dôležitým komponentom volebného súdnictva je teda zisťovanie intenzity volebných nedostatkov, z hľadiska ich vplyvu na rozhodovanie voličov a najmä na výsledok volieb (PL.ÚS 8/2011). Preto namietané protiústavné alebo nezákonné konanie musí mať priamy vplyv na 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 a PL. ÚS 35/03). Súčasťou zákonných náležitostí sťažnosti sú totiž aj dôvody, pre ktoré sa voľby napádajú, s označením dôkazov.

13. Platí vyvrátiteľná domnienka, že volebný výsledok zodpovedá vôli voličov. Predložiť dôkazy na jej vyvrátenie je povinnosťou toho, kto volebné pochybenie namieta (PL. ÚS 74/2011).

14. Podľa ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky k danej právnej problematike v rámci konania o volebných sťažnostiach (agendy volebného súdnictva aj vo vzťahu ku konaniam ústavného 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). Len hrubé alebo závažné porušenie, alebo opätovné porušovanie zákonov upravujúcich prípravu a priebeh volieb môže byť príčinou na zrušenie výsledku volieb alebo vyhlásenia volieb za neplatné. Namietané protiústavné alebo nezákonné konanie musí mať priamy vplyv na dosiahnutý výsledok volieb. Túto skutočnosť musí sťažovateľ nielen namietat, ale aj doložiť dôkazmi. Nestačí samotné označenie dôkazov (PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 5/03, PL. ÚS 35/03, PL. ÚS 3/2010).

15. Vzhľadom na uvedenú skutočnosť treba považovať všetky možné pochybenia a vady volebného procesu za relatívne a zvažovať, resp. zohľadňovať ich význam podľa 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 starostu, alebo minimálne takej novej príčinnej súvislosti [princíp potenciálnej kauzality (m. m. PL.ÚS 7/2010)]. Túto možnú príčinnú súvislosť však treba vykladať nie iba ako abstraktnú možnosť, ale treba ju v konaní riadne preukázať (PL.ÚS 16/2011).

16. Žalobca porušovanie volebného práva opiera v zásade len o volebnú agitáciu, ktorá podľa jeho mienky spočívala v tom, že sa domnieval, že videl „niekoľko desiatok ľudí“, ktorí sa zhromažďovali pri miestnych potravinách, kde mal prebiehať bezplatný výdaj tovaru výmenou za zvolenie konkrétneho kandidáta. Skutkové okolnosti, ktoré žalobca prezentoval v rámci žalobných bodov,

prebiehali vo večerných hodinách, kedy mala byť predajňa zatvorená. Na substancovanie skutkových okolností žiadal, aby si Najvyšší správny súd vyžiadal kamerový záznam z obce Hucín.

17. Na tento účel žalobca doručil 23.11.2022 Najvyššiemu správneému súdu úradné záznamy Obvodného oddelenia Policajného zboru Jelšava sp. zn. OPRZ-RA-OPDP4-7-043/2022 a sp. zn. OPRZ-RA-OPDP4-7-045/2022 z 29.10.2022, z ktorých v podstate vyplýva, že hliadka príslušného oddelenia Policajného zboru vykonala previerku v potravinách na základe anonymného oznámenia. Vypočutý majiteľ predajne uviedol, že nie je kandidátom vo voľbách a neposkytuje tovar zadarmo, s cieľom ovplyvniť priebeh volieb. Zo záznamu vyplýva aj tá skutočnosť, že príslušníci Policajného zboru vypočuli aj osoby nachádzajúce sa pred predajňou, ktoré uviedli, že sa zastavili na nákup, ktorý aj zaplatili.

18. Senát Najvyššieho správneho súdu sa plne stotožňuje s konštantne prezentovaným záverom Ústavného súdu Slovenskej republiky, že tzv. kupovanie hlasov voličov je potrebné považovať za jedno z najzávažnejších porušení pravidiel volebnej kampane, pretože ide o aktivitu na získanie voličských hlasov počas volieb, ktorá zasahuje do samotnej podstaty volebného (aktívneho či pasívneho) práva zaručeného v čl. 30 Ústavy Slovenskej republiky. Takéto konanie v rámci súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti vyžaduje veľmi prísne posúdenie (napr. PL. ÚS 5/03, PL. ÚS 38/07, PL. ÚS 64/07). Tak ako Ústavný súd Slovenskej republiky viackrát vo svojej rozhodovacej činnosti konštatuje, poskytovanie akejkoľvek protihodnoty za hlasovanie vo voľbách je protiústavné, pretože zmyslom volebného práva je právo občanov participovať na správe vecí verejných, a nie materiálny prospech (PL. ÚS 6/06).

19. K uvedenej zásade je však potrebné pripomenúť aj tú skutočnosť, že v konaní o preskúmanie ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy znáša dôkazné bremeno žalobca v tom smere, že musí neústavnosť a nezákonnosť volieb nielen namietat', ale svoje tvrdenia aj doložiť exaktnými dôkazmi (PL. ÚS 17/94, PL. ÚS 35/03, PL. ÚS 119/07).

20. V súvislosti so žalobnou námietkou, ktorou žalobca poukazoval na údajné protiprávne konanie, senát Najvyššieho správneho súdu konštatuje, že okrem dvoch predložených úradných záznamov príslušníkov Obvodného oddelenia Policajného zboru Jelšava z 29.10.2022, neprodukoval žiaden dôkaz, ktorý by bol spôsobilý kvalifikovane spochybníť porušovanie právnych predpisov týkajúcich sa volieb do orgánov územnej samosprávy. Žalobca síce v rámci žalobných bodov tvrdil, že „je verejne známe kupovanie hlasov, pričom išlo o cca 30 - 50 eur za jeden hlas“, avšak nevedel produkovať návrh jediného svedka, ktorý by podporil ním konštatované tvrdenia. Navyše, aj úradné záznamy, ktoré žalobca predložil, v zásade vyvracajú ním tvrdené skutočnosti o „kupovaní hlasov“ pred prevádzkou potravín v obci Hucín.

21. Vo vzťahu k žiadosti žalobcu, aby Najvyšší správny súd zabezpečil kópiu kamerového záznamu, je senát Najvyššieho správneho súdu toho názoru, že zadováženie kamerového záznamu pri daných skutkových okolnostiach predstavuje zjavne neefektívny procesný postup a to najmä v kontexte obsahu predložených úradných záznamov z 29.10.2022 a zároveň aj s ohľadom na ďalšie zisťovanie skutočností vyplývajúcich zo záznamu, ktoré by mohli mať potenciál ovplyvniť zákonnosť a ústavnosť priebehu volieb a ich výsledkov. Totiž skutočnosť, že z kamerového záznamu vyplynie pohyb osôb v oblasti prevádzky potravín, podľa mienky senátu Najvyššieho správneho súdu nepreukazuje ani protiprávnu činnosť, a ani príčinnú súvislosť s konaním volieb do orgánov územnej samosprávy. Senát Najvyššieho správneho súdu považoval za potrebné opätovne akcentovať, že pokiaľ žalobca vedel o konkrétnych osobách, ktoré boli ním tvrdým spôsobom negatívne agitované v priebehu volieb, nič mu nebránilo, aby ich označil a navrhol ich výsluch.

22. V tomto kontexte sa senát Najvyššieho správneho súdu stotožnil aj s právnymi závermi vyplývajúcimi z uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 33/2015-10, ktorý okrem iného konštatoval, že: „Nie je pritom zrejmé, vzhľadom na to, že sťažovatelia neuviedli, či ide o obrazovo-zvukový záznam, alebo iba obrazový záznam, či z navrhovaného dôkazu vôbec možno zistiť obsah rozhovoru dotknutých osôb, a hlavne ako rozhovorom získané informácie mali slúžiť na

ovplyvnenie výsledku volieb a skutočný dopad na tento výsledok.“ Ústavný súd Slovenskej republiky v tejto súvislosti konštatoval, že sťažovatelia absolútne žiadnym relevantným dôkazom nepodložili svoje abstraktné tvrdenia, čo konštatuje aj Najvyšší správny súd v preskúmvanej právnej veci.

23. Podľa dôvodovej správy k zákonu č. 375/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov § 312h ods. 2 SSP predstavuje procesný nástroj na odmietnutie takých žalôb vo volebných veciach, ktoré skutkovo a právne nemajú šancu na úspech za žiadnych okolností, pričom samotný zákonodarca predpokladá, že pokiaľ ide o aplikovateľný právny štandard potrebný pre odmietnutie veci pre zjavnú neopodstatnenosť, Najvyšší správny súd bude celkom pochopiteľne vychádzať z ustálenej rozhodovacej praxe ústavného súdu v týchto veciach, ako aj z vlastnej rozhodovacej praxe, ktorá sa aktuálne formuje.

24. V tejto súvislosti senát Najvyššieho správneho súdu poukazuje aj na rozhodnutie sp. zn. 11Svp/12/2022 z 28. novembra 2022, z ktorého vyplýva, že „Z účelu citovaného ustanovenia potom podľa správneho súdu vyplýva, že dôvody neústavnosti a nezákonnosti uvedené v § 312f písm. e) SSP (t. j. povinnosť „tvrdenia“) musia byť dostatočne konkrétne skutkovo vymedzené tak, aby bolo zrejmé, pravdivosť akej konkrétnej skutočnosti sa má v následnom konaní dokazovaním preverovať. Len všeobecné tvrdenie o tom, že vo voľbách došlo k nezákonnosti alebo ich výsledok je nesprávny, nie je totiž prístupné žiadnemu konkrétnemu dokazovaniu. Takéto tvrdenie by bolo možné dokazovať len tak, že by najvyšší správny súd v podstate zopakoval celý volebný proces. Taký výklad by viedol aj k hodnotovému rozporu pri posudzovaní žalôb: žalobca, ktorý by opísal konkrétne, časovo a priestorovo ohraničené nedostatky volebného procesu, ktorých eventuálnu nepravdivosť možno zistiť už na základe samotnej žaloby a k nej pripojených dôkazov, by sa ocital v nevýhodnejšej pozícii než žalobca, ktorý by do svojej žaloby poňal len najvšeobecnejšie tvrdenia o neústavnostiach a nezákonnostiach, ktoré by bolo potrebné zisťovať len obsiahlou vyšetrovacou činnosťou správneho súdu.“

25. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, bolo preto povinnosťou žalobcu označiť také dôkazné prostriedky, ktoré sú reálne spôsobilé preukázať porušenie právnych predpisov týkajúcich sa priebehu a výsledku volieb do orgánov územnej samosprávy (uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 3/2010 z 27. januára 2010). Totiž, zmyslom predostretej právnej úpravy nie je nahrádzať procesnú diligenciu účastníkov konania v tom smere, že Najvyšší správny súd bude na základe špekulatívnych žalobných námietok preskúmať každý jednotlivý aspekt priebehu volieb do orgánov územnej samosprávy.

26. Najvyšší správny súd na základe predostretých úvah dospel k záveru, že abstraktné tvrdenia žalobcu o volebnej korupcii neboli substancované žiadnym konkrétnym návrhom na vykonanie dokazovania, ktorý by bol spôsobilý potencióálne ovplyvniť priebeh a výsledok volieb do orgánov územnej samosprávy a preto žalobu v súlade s § 312h ods. 2 SSP odmietol.

27. V zmysle § 170 písm. a) SSP Najvyšší správny súd náhradu trov konania nepriznal žiadnemu z účastníkov konania, keďže žaloba bola odmietnutá.

28. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu v pomere hlasov 5:0.

P o u č e n i e :

Proti tomuto uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.

