

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 11Svp/8/2022  
Identifikačné číslo spisu: 9622200250  
Dátum vydania rozhodnutia: 18. januára 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200250.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej, JUDr. Pavla Naďa, Mgr. Michala Novotného a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD (sudkyňa spravodajkyňa), v právnej veci žalobkyne: A. J. S., bytom B.. H. XXX/X, XXXXX, právne zastúpenej: JUDr. Tomášom Zbojom, advokátom, Kuzmányho 4, 036 01 Martin, proti žalovanému: Ing. Miroslav Jánošík, starosta obce Podhradie, Obecný úrad Podhradie, Ul. 1. mája 194/61, 038 52, o ústavnosti a zákonnosti volieb starostu v obci Podhradie, konaných dňa 29. októbra 2022, takto

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

- I. Najvyšší správny súd žalobu zamietá.
- II. Žalovanému priznáva nárok na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania.

### O d ô v o d n e n i e

#### I. Žaloba a vyjadrenia

1. Žalobkyňa, nezvolená kandidátka na starostu obce, sa žalobou doručenou Najvyššiemu správneému súdu SR (ďalej „súd“) dňa 08. novembra 2022 domáhala, aby súd vyhlásil voľby starostu obce Podhradie, okres Martin, za neplatné z dôvodu, že boli neústavné a nezákonné. Uviedla nasledovné dôvody:

a. Pred konaním volieb si trvalý pobyt v obci Podhradie prihlásilo najmenej 30 občanov, ktorí s obcou nemajú žiadne väzby a trvalý pobyt si následne pravdepodobne zrušia, pričom v období od januára 2022 až do konania volieb boli občania z iných miest a obcí presvedčení na prihlásenie za odmenu. Týmto došlo k porušeniu požiadavky, aby personálne obsadenie orgánov obce bolo výsledkom vôle fyzických osôb, ktoré majú k obci právne relevantný vzťah (trvalý pobyt). Na podporu tohto tvrdenia

žalobkyňa žiadala od súdu vyžiadať z evidencie obyvateľstva zoznam občanov, ktorí si v roku 2022 prihlásili a odhlásili trvalý pobyt, ako aj menný zoznam voličov do volieb starostu;

b. Dôvodné podozrenie, že Ing. Miroslav Jánošík, novozvolený starosta obce a X.. D. D., stále úradujúci starosta, spolu s podnikateľom K. W., v čase volebného moratória v dňoch 27.10.2022 a 28.10.2022 mali osobne navštevovať domácnosti občanov Podhradia a presvedčať ich, aby žalobkyňu nevolili, a to hanobením jej mena. Ďalej uviedla, že šírenia nepravd (konkrétne troch výrokov) sa mali dopustiť aj X.. N. H. a jeho neter, A. R.. Žalobkyňa sa o tom dozvedela od občanov Podhradia. Týmto bol hrubo porušený § 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 (ďalej „zákon č. 181/2014 Z.z.“) o volebnom moratóriu. Na podporu tohto tvrdenia žalobkyňa nenavrholala žiadne dôkazy.

2. K žalobe sa podaním z 19.12.2022 vyjadril žalovaný. Argumentáciu žalobkyne považoval za neopodstatnenú, jej tvrdenia za hypotetické, bez unesenia dôkazov. On sám nemá o tvrdených skutočnostiach žiadnu vedomosť, voľby považoval za ústavné a zákonné a žalobu žiadal zamietnuť.

II.

Posúdenie veci súdom

3. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný [§ 11 písm. f) SSP], vychádzajúc aj z ustálenej rozhodovacej praxe Ústavného súdu Slovenskej republiky vo volebných veciach, po tom, ako zistil, že žaloba bola podaná včas, oprávnenou osobou a sú splnené aj ďalšie podmienky konania, dospel k nasledovným záverom.

K namietanému účelovému prihlasovaniu obyvateľstva

4. Východiskom pre posúdenie tejto časti žaloby boli ustálené závery Ústavného súdu SR, formulované napr. v uznesení PL. ÚS 34/2018 bod 39.2 cit: „V posledných rokoch judikatúra ústavného súdu kladie akcent aj na ochranu ústavnej koncepcie, podľa ktorej zloženie orgánov samosprávy obce má vyjadrovať vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy. V tomto smere ústavný súd preskúmava predovšetkým ad hoc prihlasovanie sa obyvateľov na trvalý pobyt v obci, zväčša vo väčšom rozsahu a bezprostredne pred uskutočnením volieb. V zmysle judikatúry ústavného súdu ak sa totiž preukáže, že napriek formálne legálnemu prihláseniu sa na trvalý pobyt v obci „novoprihlásení“ obyvatelia (v počte, ktorý má potenciál ovplyvniť personálne zloženie orgánov samosprávy a bezprostredne pred uskutočnením volieb) obce nemajú skutočný záujem (čo je potrebné dokázať na základe konkrétnych skutočností) podieľať sa na výkone obecnej samosprávy, potom je v základoch narušená už popísaná ústavná koncepcia, čo má za následok, že obyvatelia obce so skutočným záujmom podieľať sa na samospráve obce budú podliehať výkonu verejnej moci takými orgánmi obce, ktorých personálne obsadenie neodráža výlučne ich vôľu. V takom prípade voľby do orgánov samosprávy obce neplnia jednu zo základných funkcií, a to, aby zloženie orgánov samosprávy obce vyjadrovalo vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy. Takým voľbám chýba ich zmysel spočívajúci v ustanovení reprezentácie územného samosprávneho celku (porov. PL. ÚS 6/2011, mutatis mutandis PL. ÚS 110/07). Nutné je však poznamenať, že ústavný súd skúma každý prípad jednotlivo a skúma a hodnotí všetky aspekty a špecifiká konkrétneho prípadu.“

5. Konajúci súd preto vyžiadal od Ministerstva vnútra SR údaje o tom, koľko občanov si od 1.1.2022 do času konania volieb prihlásilo a odhlásilo trvalý pobyt v obci Podhradie. Z doručenej odpovede zistil, že za dané obdobie sa na trvalý pobyt prihlásilo 14 osôb a odhlásilo 5 osôb, t.j. prírastok občanov v danej obci na základe prihlásenia sa na trvalý pobyt predstavuje 9 osôb.

6. Tieto údaje súd porovnal s výsledkom volieb starostu obce, kde žalobkyňa získala 111 platných hlasov a žalovaný 275 platných hlasov. Rozdiel medzi nimi je 164 hlasov.

7. Na základe uvedeného súd konštatuje, že tvrdenia žalobkyne o „prihlásení najmenej 30 občanov“ sa nepreukázali. Aj keby motiváciou všetkých prihlásených občanov od januára 2022 do času konania

volieb bolo dosiahnutie určitého volebného výsledku, nebola by táto skutočnosť spôsobilá ovplyvniť výsledok volieb starostu.

K namietanému porušeniu moratória

8. Relevantnou právnou úpravou pre posúdenie tejto otázky je § 2 zákona č. 181/2014 Z.z. cit:

(1) Volebná kampaň na účely tohto zákona je akákoľvek činnosť politickej strany, politického hnutia,2) koalície politických strán a politických hnutí a kandidátov, za ktorú sa obvykle platí úhrada, smerujúca k propagácii ich činnosti, cieľov a programu za účelom získania funkcie volenej podľa osobitného predpisu.1) Rozumie sa tým činnosť v prospech aj v neprospech subjektov podľa prvej vety.

(2) Volebná kampaň začína dňom uverejnenia rozhodnutia o vyhlásení volieb v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „vyhlásenie volieb“) a končí 48 hodín pred dňom konania volieb.

(3) Činnosť iných subjektov ako ustanovených v odseku 1 na podporu alebo v neprospech politických strán, koalícií politických strán a kandidátov sa v čase ustanovenom na volebnú kampaň zakazuje.

9. V prvom rade súd poukazuje na to, že § 2 ods. 1 zákona 181/2014 Z.z. definuje volebnú kampaň ako „akákoľvek činnosť politickej strany, politického hnutia,2) koalície politických strán a politických hnutí a kandidátov...“. Činnosť týchto subjektov je potom podľa § 2 ods. 2 tohto zákona zakázaná. Súd konštatuje, že žalobkyňa neuviedla, aký je vzťah X.. D. D., K. W.J., X.. N. H. a jeho netere, A. R., ktorí mali šíriť nepravdy a hanobiť jej meno v čase moratória, k jej protikandidátovi, a prečo by ich aktivity mali byť považované za činnosť jej protikandidáta. Za týchto okolností, aj keby tvrdenia žalobkyne o šírení nepravd o jej osobe boli pravdivé, nie je možné dospieť k záveru o porušení volebného moratória tak, ako to ustanovuje § 2 ods. 2 zákona č. 181/2014 Z.z.

10. Pokiaľ ide o tvrdenie, že navštevovania domácností v čase volebného moratória sa mal dopustiť aj žalovaný, súd poukazuje na to, žalobkyňa uvádza len veľmi všeobecné informácie o tom, že mal spolu s X.. D. D. O. K. W. navštevovať domácnosti, presviedčať ľudí, aby ju nevolili a hanobiť jej meno v dňoch 27.10.2022 a 28.10.2022, o čom sa mala dozvedieť od „občanov Podhradia“. Žalobkyňa v žalobe nepredložila žiadne dôkazy, neoznačila svedkov, ani nenavrholo vykonanie dôkazov.

11. Súd poukazuje na to, že ústavný súd vo svojej judikatúre vo volebných veciach podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zdôrazňoval, že volebné súdnictvo je založené na príčinnej súvislosti medzi volebnou vadou a zložením zastupiteľského zboru a zároveň na vyvrátiteľnej domnienke, podľa ktorej volebný výsledok zodpovedá vôli voličov (porov. napr. uznesenie sp. zn. PL. ÚS 2/2019 a tam citovanú prejudikatúru). Volebné súdnictvo je založené na predpoklade objektívnej príčinnej súvislosti medzi volebnou vadou a výsledkom zastupiteľského zboru alebo aspoň na novej príčinnej súvislosti (potenciálnej causalite). Túto možnú príčinnú súvislosť však treba vykladať nie iba ako abstraktnú možnosť, ale je treba v konaní riadne preukázať (nález ústavného súdu sp. zn. PL.ÚS 16/2011). Vzhľadom na význam volieb v demokratickej spoločnosti a z neho vyplývajúcu prezumpciu ich ústavnosti a zákonnosti je na žalobcovi, aby kvalifikovaným spôsobom označil skutočnosti, ktoré sú spôsobilé preukázať také intenzívne porušenie volebných zákonov, ktoré by odôvodňovalo záver o inom legitímnom výsledku volieb, než aký bol uverejnený (v podobnom zmysle napr. uznesenia sp. zn. PL. ÚS 3/2010, PL. ÚS 23/2017). Súd totiž v konaní vo volebných veciach nie je „vyšetrovacím orgánom“; jeho úlohou je zvážiť hodnovernosť a preukázateľnosť tvrdení sťažovateľa v kontexte s ďalšími okolnosťami a na tom základe rozhodnúť, či vykoná vo veci dokazovanie, alebo vyvodí právne závery len na základe tvrdení účastníka (porov. uznesenie sp. zn. PL. ÚS 66/2011). Funkcia súdu v rámci prieskumu ústavnosti a zákonnosti volieb nemôže byť vykladaná tak, aby extenzívne, že by v konečnom dôsledku jeho činnosť mala nahrádzať, prípadne dopĺňať činnosť na to povolaných volebných či iných orgánov, a to dokonca v tom smere, že iba na základe špekulatívne formulovaných námietok bude súd podrobne rekonštruovať celý volebný proces (porov. uznesenia sp. zn. PL. ÚS 3/2010, PL. ÚS 22/2015, PL. ÚS 13/2019).

12. Pri posúdení tejto žalobnej námietky vychádzal konajúci súd aj zo záverov Ústavného súdu o porušení volebného moratória, formulovaných napr. v rozhodnutí PL. ÚS 118/07 cit: „Ústavný súd v súvislosti s volebným moratóriom pripomína, že pri posudzovaní volebných nedostatkov je potrebné

nepodceňovať voliča. Len veľmi agresívny a ofenzívny tlak na voliča, spôsobilý ovplyvniť tvorbu jeho slobodnej vôle, je volebným nedostatkom, ktorého dôsledkom môže byť zrušenie výsledku volieb. Princíp demokracie a sloboda prejavu vyvažujú iluzórnu dokonalosť volebného moratória. S ohľadom na jedinečnosť volieb je ústavný súd veľmi opatrný pri využívaní možnosti jeho mocenského zásahu do výsledku volieb, a preto porušenie volebného moratória je nutné vykladať reštriktívne.“

13. Súd sumarizuje, že je potrebné zistiť, či k uvedeným javom vôbec dochádzalo a aká bola ich intenzita. Aby to bolo možné, je povinnosťou žalobcu predložiť relevantné dôkazy podporujúce jeho tvrdenia.

14. Súd konštatuje, že žalobkyňa v konaní nepredložila ani nenavrholo vykonanie dôkazov, ktoré by jej tvrdenia umožnili overiť. Súčasne, vo svetle citovaného rozhodnutia Ústavného súdu SR PL. ÚS 118/07, uvádzané údajné „navštevovanie domácností a presviedčanie obyvateľov“ samo o sebe, bez uvedenia rozsahu a spôsobu konania, nevykazuje takú intenzitu, ktorú vyžaduje štandard stanovený Ústavným súdom pre dôvodnosť mocenského zásahu do výsledkov volieb.

### III.

#### Záver

15. Vychádzajúc z uvedeného súd považoval skutočnosti uvádzané žalobkyňou v časti za také, ktoré sa dokazovaním nepreukázali, a v časti za také, ktoré nie sú na základe podanej žaloby prístupné dokazovaniu. Najvyšší správny súd preto rozhodol tak, že žalobu ako nedôvodnú podľa § 312j ods. 1 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022 zamietol.

16. O nároku na náhradu trov konania rozhodol Najvyšší správny súd podľa § 168 SSP tak, že vzhľadom na úspech žalovaného vo veci mu priznal úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov v tomto konaní. Súd konštatuje, že toto ustanovenie je primárne určené pre správne súdnictvo, kde je žalovaným orgán, ktorého rozhodnutie sa preskúmava, a preto zakotvuje zásadu, že mu náhradu trov možno priznať len ak to možno spravodlivo požadovať, resp. náhradu trov právneho zastúpenia možno priznať len výnimočne. V tomto prípade je žalovaným úspešný kandidát nie ako správny orgán, ale ako súkromná osoba a preto trovy konania znáša sám. Súd preto dospel k záveru, že je dôvodné priznať mu náhradu dôvodne vynaložených trov konania v plnom rozsahu. O výške náhrady trov rozhodne osobitným uznesením asistent Najvyššieho správneho súdu v zmysle § 175 ods. 2 SSP.

17. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 5:0.

### **Poučenie :**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

