

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 12Svp/10/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200255
Dátum vydania rozhodnutia: 16. januára 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Anita Filová
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200255.2

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Anity Filovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcov JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD., JUDr. Monika Valašikovej, PhD., a JUDr. Juraja Vališa, LL.M., vo veci žalobkyne: T. M., nar. XX. X. XXXX, s adresou trvalého pobytu Q. XX, XXX XX B. B., proti žalovaným: 1/ G. G., nar. XX. X. XXXX, s adresou trvalého pobytu D. XX, XXX XX B. B., 2/ G. J., nar. XX. X. XXXX, s adresou trvalého pobytu I. J. XX, XXX XX B. B., 3/ C. C. K., nar. XX. XX. XXXX, s adresou trvalého pobytu L. K. XX, XXX XX B. B., 4/ C. T., nar. XX. X. XXXX, s adresou trvalého pobytu D. XX, XXX XX B. B., 5/ R. C., nar. X. X. XXXX, s adresou trvalého pobytu D. XX, XXX XX B. B., 6/ I. I., nar. XX. X. XXXX, s adresou trvalého pobytu D. XX, XXX XX B. B., 7/ C. T. I., nar. XX. X. XXXX, s adresou trvalého pobytu E. Y. XX, XXX XX B. B., 8/ politické hnutie Kresťanskodemokratické hnutie, so sídlom Šafárikovo námestie 4, 811 02 Bratislava, identifikačné číslo 00 586 846, 9/ politická strana SMER - sociálna demokracia, so sídlom Súmravná 25, 821 02 Bratislava, identifikačné číslo 31 801 242, o ústavnosť a zákonnosť volieb do obecného zastupiteľstva obce Lietavská Lúčka, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky žalobu o d m i e t a .
- II. Žiaden z účastníkov konania n e m á p r á v o na náhradu trov konania.

Odôvodnenie

I.
Obsah žaloby

1. Dňa 9. novembra 2022 bola Najvyššiemu správne mu súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“) doručená žaloba vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do obecného zastupiteľstva obce Lietavská Lúčka podaná žalobkyňou.

2. Žalobkyňa tvrdí, že sa ako náhradníčka umiestnila na 1. mieste medzi náhradníkmi s počtom hlasov 260, no podľa zápisnice miestnej volebnej komisie získala iba 240 hlasov a umiestnila sa na 5. mieste medzi náhradníkmi.

3. Na dôkaz svojich tvrdení žalobkyňa na výzvu najvyššieho správneho súdu z 30. novembra 2022, jej doručenú 9. decembra 2022, pripojila fotografiu obrazovky počítača (notebooku), na ktorej majú byť uvedené výsledky spočítavania hlasov počas volebnej noci v tabuľke, pričom v tejto tabuľke má žalobkyňa 260 hlasov.

II.

Splnenie procesných podmienok

4. Podľa zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“ alebo „Správny súdny poriadok“) musí byť žaloba vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy podaná v lehote 10 (desať) dní od vyhlásenia výsledku volieb (§ 312e SSP v znení uplatniteľnom v čase vykonanie volieb do orgánov samosprávy obcí 29. októbra 2022). Žalobu môže podať okrem iných aj kandidát na funkciu v orgáne územnej samosprávy, ktorý nebol zvolený, ak získal aspoň 10 % platných hlasov [§ 312c písm. a) SSP].

5. Žaloba bola podaná v listinnej podobe 8. novembra 2022 na poštovú prepravu, čím je zachovaná lehota na jej podanie, ktorá by uplynula najneskôr 9. novembra 2022. Najvyšší správny súd sa oboznámil s výsledkami volieb do orgánov samosprávy obce Lietavská Lúčka tak, ako sú zrejme z originálu zápisnice miestnej volebnej komisie, a zistil, že žalobkyňa bola kandidátkou na poslankyňu obecného zastupiteľstva obce Lietavská Lúčka, pričom získala 28,71 % platných hlasov v jedinom volebnom obvode do obecného zastupiteľstva obce Lietavská Lúčka, čím vyhovel podmienke aktívnej procesnej legitímácie.

III.

Posúdenie veci Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky

6. Najvyšší správny súd poukazuje na východiská spojené s rozhodovaním podľa § 312h ods. 2 SSP, tak ako boli vyložené v jeho uznesení z 28. novembra 2022 sp. zn. 11Svp 12/2022 a následne napríklad v uzneseniach zo 6. decembra 2022 sp. zn. 13Svp 21/2022, zo 7. decembra 2022, sp. zn. 12Svp 9/2022 či z 20. decembra 2022 sp. zn. 14Svp 17/2022.

7. Podľa § 312h ods. 2 SSP môže Najvyšší správny súd žalobu vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy odmietnuť, ak je zrejme, že aj keby dôvody uvedené v žalobe boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť. Toto ustanovenie tak nadväzuje na § 312f písm. e) SSP, podľa ktorého sa v žalobe musia okrem všeobecných náležitostí podania uviesť dôvody, pre ktoré sa napáda neústavnosť alebo nezákonnosť volieb s označením dôkazov.

8. Z ustanovenia § 312h ods. 2 SSP tak a contrario vyplýva, že ak by prípadná (v konaní dokázaná) pravdivosť tvrdení uvedených v § 312f písm. e) SSP umožňovala žalobe vyhovieť, nemožno ju odmietnuť podľa citovaného ustanovenia, ale je nevyhnutné ju vecne prejednať. Pri postupe podľa § 312h ods. 2 SSP tak Najvyšší správny súd skúma, aký výhľad na úspech žaloby dávajú dôvody, ktoré žalobca v žalobe predniesol. Skúma teda, či uvedené dôvody sú prístupné dokazovaniu (teda či ich je možné verifikovať dokazovaním), či by toto dokazovanie mohlo viesť k záveru, že tvrdené dôvody spôsobujú nezákonnosť volieb, a či by táto nezákonnosť umožňovala vyhovieť žalobe, teda rozhodnúť niektorým zo spôsobov, ktoré sú predpokladané v § 312j ods. 2 SSP.

9. Z uvedeného výkladu je zřejmé, že klíčovou úlohu pri rozhodovaní podľa § 312h ods. 2 SSP hrajú práve dôvody, ktoré žalobca uvedie v žalobe ako dôvody nezákonnosti a neústavnosti napadnutých volieb. Ak žalobcom uvedené dôvody sú také, že je vylúčené, aby mohli zakladať „neústavnosť alebo nezákonnosť volieb“, alebo je vylúčené, aby na základe takéhoto dôvodu mohol správny súd rozhodnúť podľa § 312j ods. 2 SSP, potom sú splnené podmienky na odmietnutie takejto žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP. Z účelu citovaného ustanovenia potom 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 zřejmé, pravdivosť akej konkrétnej skutočnosti sa má v následnom konaní dokazovaním preverovať.

10. 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 Najvyššieho správneho súdu.

11. Najvyšší správny súd ďalej uvádza, že rozhodovanie v týchto veciach nadväzuje na predchádzajúcu právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“), ktorý o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy konal a rozhodoval do 31. júla 2021.

12. V zhode s tým, čo už uviedol veľký senát Najvyššieho správneho súdu vo svojom rozsudku z 24. februára 2022 sp. zn. 1Vs/1/2021 (mutatis mutandis body 30 až 33), Najvyšší správny súd nemá dôvod nevychádzať z judikatúry Ústavného súdu vzťahujúcej sa na súdny prieskum volieb do orgánov územnej samosprávy, a bude z nej vychádzať pri svojom rozhodovaní o žalobách vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.

13. Najvyšší správny súd zdôrazňuje, že vychádza z judikatúry Ústavného súdu vzťahujúcej sa na súdny prieskum volieb do orgánov územnej samosprávy najmä pre princíp kompetenčnej kontinuity pri súdnom prieskume volieb do orgánov územnej samosprávy medzi Ústavným súdom a Najvyšším správnym súdom, ako už bol tento princíp vyložený veľkým senátom Najvyššieho správneho súdu (bod 33 už citovaného rozsudku sp. zn. 1Vs/1/2021).

14. Z ustanovenia § 312a SSP vyplýva, že zmyslom a účelom konania o žalobe o neústavnosť a nezákonnosť volieb je zabezpečenie slobodnej súťaže politických síl. Táto súťaž sa však sama osebe nerealizuje v pojednávacích miestnostiach či kanceláriách súdu, ale nachádza svoj výraz predovšetkým vo voľbách (porov. nález Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/98). Ak by sa nespokojnosť politických strán a hnutí, resp. nezávislých kandidátov zúčastnených na voľbách s volebnými výsledkami prejavila vždy po voľbách iniciovaním konania pred súdom, môže to viesť k spochybňovaniu zastupiteľskej demokracie a inštitútu volieb (v tomto zmysle uznesenie Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 85/07 alebo PL. ÚS 13/2019).

15. Preto zásadne platí, že len domnienka nesprávnosti výsledku volieb ako takého nemôže byť dôvodom zrušenia ich výsledkov (porov. uznesenia sp. zn. PL. ÚS 39/95, PL. ÚS 32/03, resp. už cit. PL. ÚS 85/07).

16. V práve rozhodovanej veci žalobkyňa vo svojej žalobe uvádza jediný dôvod údajnej nezákonnosti volieb, a to nesprávne sčítanie hlasov volebnou komisiou. Na tomto mieste treba uviesť, že podľa § 29 a § 183 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zabezpečuje proces sčítavania hlasov v prvom rade okrsková volebná komisia, ktorá o tomto sčítaní vyhotoví zápisnicu o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku (§ 30 a 185 uvedeného zákona).

17. Je preto možné prijať záver, že žalobkyňa musí určitým kvalifikovaným spôsobom spochybníť výsledky zistené volebnou komisiou, ktorým inak svedčí prezumpcia správnosti.

18. Tvrdenie žalobkyne o neústavnosti alebo nezákonnosti volieb sa však vo výsledku vyčerpáva v rýdzej špekulácii, že výsledok zachytený v príslušnej zápisnici nezodpovedá tomu, čo je reálne zachytené na hlasovacích lístkoch. Tým však žalobkyňa spochybňuje v podstate základné nastavenie procesu sčítania hlasov v jedinom volebnom obvode v obci Lietavská Lúčka.

19. Ak žalobkyňa tvrdí, že údaje v zápisnici nie sú odrazom tohto procesu, nejde o také tvrdenie nezákonnosti volebného procesu, ktoré by bolo prístupné konkrétnemu dokazovaniu a verifikovaniu.

20. Takéto všeobecné tvrdenie by bolo možné verifikovať len tým, že by Najvyšší správny súd nanovo zrekonštruoval celý proces zisťovania výsledkov volieb v celom volebnom obvode počnúc uzatvorením volebnej miestnosti. Inak povedané, takéto všeobecné tvrdenie by bolo verifikovateľné len tým, že by Najvyšší správny súd v celom rozsahu nahradil svojou činnosťou na to povolané volebné orgány. To však podľa už citovanej judikatúry Ústavného súdu nemôže a nesmie byť úlohou volebného súdnictva, pretože by sa tým zásadným spôsobom spochybňovali voľby ako prostriedok zastupiteľskej demokracie.

21. Žalobkyňa ani na výzvu nedoložila žiadne dôkazy, ktoré by podporovali jej tvrdenia. Ňou predložená fotografia preukazuje len to, že v nejakej tabuľke na nejakom počítači je uvedené, že získala 260 hlasov. Nie je však zrejmé, a neuviedla to ani žalobkyňa, kto zhotovil fotografiu, kedy, v akom kontexte či na akom mieste. Žalobkyňa na výzvu nenavrhol vypočúť ani žiadnych svedkov, ktorí by mohli jej žalobné tvrdenia podporiť. Jej žalobné tvrdenia teda ostávajú v rovine domnienok a nie sú náchylné na ďalšie dokazovanie, pričom šancu jej danú na dokazovanie zo strany Najvyššieho správneho súdu žalobkyňa nevyužila.

22. Najvyšší správny súd dokáže rozumieť nespokojnosti žalobkyne z jej volebného neúspechu, táto okolnosť sama osebe ale nepredstavuje žiadnu konkrétnu, dokazovaním overiteľnú neústavnosť alebo nezákonnosť volebného procesu. Naopak, takto všeobecne formulované dôvody nemôžu byť samy osebe predmetom ďalšej verifikácie v konaní o vyslovení neústavnosti a nezákonnosti volieb. Aj keby teda toto všeobecné a špekulatívne tvrdenie (teoreticky) bolo pravdivé, nebolo by ho možné v ďalšom konaní takýmto postupom preveriť a tak by nebolo možné žalobe žalobkyne vyhovieť. Za týchto okolností tak je daný dôvod odmietnutia žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP.

23. Preto Najvyšší správny súd žalobu odmietol podľa § 312h ods. 2 SSP, lebo aj keby tvrdenia uvedené v žalobe podľa boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť.

24. Záverom Najvyšší správny súd ešte dodáva, že má pochybnosti o tom, či Správny súdny poriadok vôbec umožňuje poskytovať ochranu pozícii náhradníka, a nie iba pozícii zvoleného poslanca. V práve súdnej veci sa žalobkyňa domáha iba vyššieho náhradníckeho miesta, nie však toho, aby bola vyhlásená za zvolenú. Teda za súčasného stavu ide len o iluzórnu ochranu výkonu jej pasívneho volebného práva, pričom priamy zásah do jeho výkonu by nastal až v prípade, ak by mal za zvoleného poslanca nastúpiť náhradník podľa poradia. Najvyšší správny súd chcel teda povedať, že je vôbec otáznosť, či by aj v prípade dôvodnosti podanej žaloby bol Najvyšší správny súd oprávnený tejto vyhovieť a to s poukazom na ustanovenie § 312j ods. 2 písm. c) SSP. V tomto smere si Najvyšší správny súd dovoľuje preto apelovať na zákonodarcu, aby práve túto situáciu precíznejšie upravil, a to jednak pokiaľ ide o výrok rozhodnutia (§ 312j ods. 2 SSP) a jednak s ohľadom na vymedzenie okruhu žalovaných podľa § 312d SSP, kde potenciálne dotknutí náhradníci by mali mať v takomto prípade postavenie účastníkov konania (táto procesná situácia je však riešiteľná cez ustanovenie § 33 SSP).

25. O trovách konania bolo rozhodnuté podľa § 170 písm. a) SSP, podľa ktorého platí, že ak bola žaloba odmietnutá, žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania.

26. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu v pomere hlasov 5 : 0, teda jednoducho, ako to požaduje § 312h ods. 2 SSP.

Poučenie :

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.