

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 12Svp/17/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200285
Dátum vydania rozhodnutia: 30. januára 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Anita Filová
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200285.1

ROZSUDOK

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. Moniky Valašikovej, PhD. a JUDr. Juraja Vališa, LL.M., vo veci žalobcov: 1/ politická strana Občianska konzervatívna strana, identifikačné číslo 36062146, so sídlom Panenská 26, 811 03 Bratislava, 2/ Y., nar. X. R. XXXX, s adresou trvalého pobytu XXX XX Q. XXX, proti žalovaným: 1/ Y., nar. XX. R. XXXX, XXX XX Q. XXX, 2/ politická strana SMER - sociálna demokracia, identifikačné číslo 31801242, so sídlom Súmračná 25, 821 02 Bratislava, 3/ politická strana HLAS - sociálna demokracia, identifikačné číslo 53258070, so sídlom Lazaretská 15, 811 08 Bratislava, o ústavnosť a zákonnosť volieb starostu obce Haluzice a volieb do obecného zastupiteľstva obce Haluzice, takto

r o z h o d o l :

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v y h l a s u j e voľby starostu obce Haluzice (okres Nové Mesto nad Váhom) vykonané 29. októbra 2022 z a n e p l a t n é .

II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v y h l a s u j e voľby do obecného zastupiteľstva obce Haluzice (okres Nové Mesto nad Váhom) vykonané 29. októbra 2022 z a n e p l a t n é .

III. Žalobcom s a p r i z n á v a n á r o k na úplnú náhradu trov konania voči žalovaným.

O d ô v o d n e n i e

I.
Obsah žaloby

1. Dňa 10. novembra 2022 bola Najvyššiemu správne mu súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“) doručená žaloba vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb starostu a volieb do obecného zastupiteľstva obce Haluzice podaná žalobcom 1/. Dňa 11. novembra 2022 bola Najvyššiemu správne mu súdu doručená žaloba vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb starostu a volieb do obecného zastupiteľstva obce Haluzice podaná žalobkyňou 2/ -spočívajúca na tých istých žalobných bodoch. Žaloba žalobkyne 2/ je ex lege spojená so skoršou žalobou žalobcu 1/ podľa §

312h ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“ alebo „Správny súdny poriadok“).

2. Žalobcovia napádajú ústavnosť a zákonnosť volieb ako starostu obce Haluzice vykonaných 29. októbra 2022, tak ústavnosť a zákonnosť volieb do obecného zastupiteľstva obce Haluzice vykonaných toho istého dňa.

3. Na podporu svojich žalôb žalobcovia uvádzajú nasledovné tvrdenia.

4. Žalobcovia namietajú, že v krátkom období pred vykonaním volieb do orgánov územnej samosprávy v obci Haluzice dňa 29. októbra 2022 sa v tejto obci prihlásil na trvalý pobyt väčší počet voličov (24 voličov) bez relevantnej väzby na obec, čo mohlo ovplyvniť výsledok volieb. V tomto smere odkazujú na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“), najmä na veci sp. zn. PL. ÚS 68/2014 (obec Kvakovce) a sp. zn. PL. ÚS 34/2018 (obec Osturňa). Nárast počtu voličov je zrejmý pri porovnaní počtu obyvateľov obce (vrátane nevoličov, ktorých malo byť 14) ku dňu vyhlásenia volieb do orgánov samosprávy obcí, ktorý bol 73, pričom nárast počtu voličov v období tesne pred voľbami predstavoval 40,7 % (počet voličov 59 na počet voličov 83).

5. Vo vzťahu k týmto voličom nedošlo k riadnej kontrole úradných dokladov preukazujúcich ich trvalý pobyt, ba dokonca zoznam voličov v jedinom okrsku v obci Haluzice ani nemal obsahovať údaj o trvalom pobyte jednotlivých voličov. V tejto súvislosti dvaja členovia miestnej volebnej komisie odmietli jej zápisnicu podpísať.

6. Ďalej žalobcovia namietajú, že žalobkyni 2/ nebolo umožnené odmietnuť podpísať prevzatie hlasovacích lístkov a obálky v rozpore s § 24 ods. 2 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“). Predseda okrskovej volebnej komisie vyhlásil ukončenie volieb, hoci obálky, hlasovacie lístky a iná dokumentácia ešte neboli riadne zapečatené.

7. Žalobcovia napokon namietajú, že miestna volebná komisia prvýkrát zasadla neskôr, než mala podľa rozhodnutia predsedu Národnej rady Slovenskej republiky o vyhlásení volieb do orgánov samosprávy obcí, ako aj, že zoznam kandidátov vo voľbách do orgánov samosprávy obcí nebol uverejnený na webovom sídle obce Haluzice.

8. Žalovaný 1/ sa vyjadril, že rozdiel v počte obyvateľov v jednotlivých časoch je vysvetliteľný vzhľadom na zmeny v prihlásení sa na trvalý pobyt v obci Haluzice, ktoré v rozhodnom čase nastali.

9. Pokiaľ ide o overovanie trvalého pobytu voličov z príslušných úradných dokladov, žalovaný 1/ poukázal na to, že na základe usmernenia vydaného Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky bolo možné vychádzať aj z dokladov, ktoré neobsahovali aktuálny trvalý pobyt voliča, ak podľa zoznamu voličov mal volič trvalý pobyt v obci a jeho totožnosť inak nebola sporná. O tomto bola informovaná aj okrsková volebná komisia na zasadnutí 28. októbra 2022. Zoznam voličov obsahoval údaj o trvalom pobyte voličov, obec postupovala podľa vzoru tlačiva Ministerstva vnútra Slovenskej republiky pre zoznam voličov.

10. 24 voličov, ktorí mali byť na trvalý pobyt v obci Haluzice prihlásení v období krátko pred voľbami, majú podľa žalovaného 1/ väzby na obec, napr. tam vlastnia nehnuteľný majetok, pochádzajú odtiaľ či majú tam rodinu alebo tam realizujú spoločenské či súkromné aktivity.

11. Ostatné námietky žalobcov považoval žalovaný 1/ za nedôvodné s poukazom na priebeh prípravného procesu a volebného procesu, ako ho v podanom vyjadrení opísal.

12. Žalovaní 2/ a 3/ sa k podaným žalobám nevyjadrili.

13. Žalobca 1/ sa k vyjadreniu žalovaného 1/ vyjadril v tom smere, že tvrdenie o relevantných väzbách 24 voličov, ktorí sa do obce Haluzice prihlásili na trvalý pobyt v období krátko pred voľbami, je

nekonkrétne. Žalobca 1/ v reakcii na otvorenie a skontrolovanie volebnej dokumentácie ešte uviedol, že viaceré uvedené osoby si nespĺnili rôzne povinnosti spojené so zmenou adresy trvalého pobytu, ako je napríklad oznámenie do živnostenského registra, čo nesvedčí o ich vážnom úmysle zmeniť trvalý pobyt.

14. Inak žalobca 1/ v podstate opakoval argumenty uvedené v podanej žalobe, pričom vyjadril počudovanie nad tým, že zoznam voličov skontrolovaný Najvyšším správnym súdom obsahoval údaj o trvalom pobyte voliča napriek jeho poznatkom, ako aj doplnil, že z vyjadrenia žalovaného 1/ vyplýva, že k pečataniu volebnej dokumentácie nedošlo v prítomnosti všetkých členov okrskovej volebnej komisie.

15. Žalobkyňa 2/ sa k vyjadreniu žalovaného 1/ nevyjadrila.

II.

Splnenie procesných podmienok

16. Podľa SSP 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 politická strana, ktorá podala platnú kandidátnu listinu [§ 312c písm. b) SSP], ako aj kandidát na funkciu v orgáne územnej samosprávy, ktorý nebol zvolený, ak získal aspoň 10 % platných hlasov [§ 312c písm. a) SSP].

17. Správne žaloby boli podané v listinnej podobe 9. novembra 2022 na poštovú prepravu, čím je zachovaná lehota na ich podanie, ktorá by uplynula najneskôr 9. novembra 2022. Najvyšší správny súd sa oboznámil s výsledkami volieb do orgánov samosprávy obce Haluzice tak, ako sú zrejme z originálu zápisnice miestnej volebnej komisie a ako boli sprístupnené na webovom sídle Štatistického úradu Slovenskej republiky, a zistil, že žalobca 1/ podal platnú kandidátnu listinu aj pre voľby starostu obce Haluzice, aj pre voľby do obecného zastupiteľstva obce Haluzice. Žalobkyňa 2/ bola kandidátkou na starostku obce Haluzice, ako aj na poslankyňu obecného zastupiteľstva obce Haluzice, pričom získala 41,89 %, resp. 45,33 % platných hlasov v jedinom volebnom obvode pre voľby starostu obce Haluzice, resp. do obecného zastupiteľstva obce Haluzice. Obaja žalobcovia teda spĺňajú podmienku aktívnej procesnej legitímácie.

III.

Posúdenie Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky

III.A

Výsledky napadnutých volieb

18. Obec Haluzice mala ku dňu vyhlásenia volieb, t. j. k 8. júnu 2022, celkovo 73 obyvateľov.

19. Z originálu zápisnice miestnej volebnej komisie o výsledku volieb v obci Haluzice vo voľbách do orgánov samosprávy obcí dňa 29. októbra 2022 sú zrejme tieto skutočnosti:

o počet voličov zapísaných v zoznamoch voličov: 83;

o počet voličov, ktorí sa zúčastnili na hlasovaní: 77;

o počet voličov, ktorí odovzdali obálku: 77;

o počet platných hlasovacích lístkov odovzdaných pre voľby do obecného zastupiteľstva: 75;

o počet platných hlasovacích lístkov odovzdaných pre voľby starostu obce: 74;

o zvolení poslanci obecného zastupiteľstva:

§ Dušan Kubo (57 platných hlasov);

§ Miroslav Krasula (43 platných hlasov);

§ Tibor Pramuka (42 platných hlasov);

§ Eduard Žákovíc (42 platných hlasov);

§ Magdaléna Krasulová (40 platných hlasov);

o náhradníci:

§ Žofia Hrančová (34 platných hlasov);

§ Martina Jamborová (34 platných hlasov);

§ Rastislav Naďo (33 platných hlasov);

§ Božena Mizeráková (30 platných hlasov);

o zvolený starosta obce: Miloš Madila (43 platných hlasov);

o ostatní kandidáti na starostu obce, ktorí neboli zvolení: Martina Jamborová (31 platných hlasov).

20. Je zrejmé, že rozdiel medzi posledným zvoleným kandidátom do obecného zastupiteľstva obce Haluzice a prvým nezvoleným kandidátom do tohto zastupiteľstva je 6 hlasov, a tento rozdiel v prípade funkcie starostu obce predstavuje 12 hlasov.

III.B

Skutočnosti zistené Najvyšším správny súdom

21. Najvyšší správny súd na základe údajov poskytnutých Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky zistil, že v období od 29. apríla 2022 do 14. decembra 2022 sa v obci Haluzice na trvalý pobyt prihlásilo spolu 23 osôb, z toho 1 osoba dňa 1. augusta 2022 a ďalej spolu 22 osôb postupne v období od 19. októbra 2022 do 28. októbra 2022 (19. októbra 2022 9 osôb, 20. októbra 2022 2 osoby, 24. októbra 2022 6 osôb, 26. októbra 2022 1 osoba, 27. októbra 2022 2 osoby, 28. októbra 2022 2 osoby).

22. Z tých istých údajov Najvyšší správny súd zistil, že spomedzi týchto 23 osôb sa 17 osôb odhlásilo z trvalého pobytu v obci Haluzice v období od 31. októbra 2022 do 12. decembra 2022 (31. októbra 2022 1 osoba, 4. novembra 2022 2 osoby, 7. novembra 2022 1 osoba, 8. novembra 2022 1 osoba, 9. novembra 2022 2 osoby, 10. novembra 2022 1 osoba, 15. novembra 2022 2 osoby, 16. novembra 2022 2 osoby, 18. novembra 2022 1 osoba, 21. novembra 2022 3 osoby a 12. decembra 2022 1 osoba).

23. Odhlásené osoby sa všetky, po odhlásení z trvalého pobytu v obci Haluzice, prihlásili na tú istú adresu, na akej boli prihlásené pred svojím prihlásením sa na trvalý pobyt v obci Haluzice.

24. Na účely overenia žalobných tvrdení pristúpil Najvyšší správny súd dňa 17. januára 2023 prostredníctvom poverenej členky senátu JUDr. Anity Filovej k otvoreniu a skontrolovaniu volebnej dokumentácie vzťahujúcej sa na voľby do orgánov samosprávy obce Haluzice.

25. Z volebnej dokumentácie Najvyšší správny súd zistil, že zoznam voličov pre jediný volebný okrskok v obci Haluzice obsahuje pri každom voličovi jednotlivo údaj o jeho trvalom pobyte v rozsahu názov obce (Haluzice) a súpisné číslo. V prípade 3 voličov (A., Y., Y.) bolo zistené, že v zozname voličov majú uvedený ako trvalý pobyt adresu Haluzice 704, no zároveň sú uvedení na osobitnom liste zoznamu voličov ako osoby majúce trvalý pobyt na obci Haluzice podľa § 5 zákona č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

26. Najvyšší správny súd z volebnej dokumentácie zistil tiež, že všetkých 23 voličov, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v obci Haluzice v období od 29. apríla 2022 do dňa predchádzajúceho dňu konania volieb, vo voľbách do orgánov samosprávy obce Haluzice 29. októbra 2022 aj volilo, teda sa na nich zúčastnilo.

27. Najvyšší správny súd ďalej z volebnej dokumentácie zistil, že 3 voliči hlasovali vo voľbách do orgánov samosprávy obce Haluzice do prenosnej volebnej schránky. Pri jednom voličovi (N.) je uvedené, že sa na voľbách zúčastnil, ale nie je na voličskom zozname podpísaný, no nie je ani uvedené, že by odmietol takýto podpis vykonať. Pri jednom voličovi sa nezhodoval údaj o rodnom čísle (v jednej číslici) uvedený v informácii poskytnutej Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky a v zozname voličov, túto skutočnosť však Najvyšší správny súd nepovažoval za relevantnú.

28. Najvyšší správny súd ďalej z verejne dostupných údajov katastra nehnuteľností prostredníctvom webového sídla Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky zistil, že 2 osoby z uvedených 23 osôb sa prihlásili na trvalý pobyt na súpisné číslo 704, pričom ide o budovu na liste vlastníctva charakterizovanú ako administratívna budova (požiarna zbrojnica), pričom celkovo na tejto adrese boli prihlásené 3 osoby, ktoré ale boli súčasne vedené aj na osobitnom liste zoznamu voličov ako osoby s trvalým pobytom na obci Haluzice. Ostatné osoby boli prihlásené na trvalý pobyt v rodinných domoch.

29. Zo zoznamu voličov a z verejne dostupných údajov katastra nehnuteľností prostredníctvom webového sídla Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky Najvyšší správny súd tiež zistil, že spomenutých 23 osôb bolo celkovo prihlásených na trvalý pobyt na 10 rôznych adresách (súpisné čísla 704, 709, 715, 722, 730, 733, 742, 747, 750, 841), a to spolu s inými voličmi nasledovne:

Súpisné číslo Vlastník (ak nie je uvedené inak, vlastníkom nehnuteľnosti je totožný s voličom prihláseným na trvalý pobyt v uvedenej nehnuteľnosti) Volič Prihlásenie na TP krátko pred voľbami
Odhlásenie z TP krátko po voľbách Účasť na voľbách

704 Obec Haluzice J. ü ü ü

N. ü

I. ü ü ü

709 T. F. ü ü ü

F. ü ü ü

H. ü ü ü

R. ü ü

T. ü

T. ü

L. ü ü

715 Y. a Y. bezpodielové spoluvlastníctvo manželov Q. ü ü ü

Y. ü ü ü

Y. ü

Y. ü ü ü

722 V. a V. M. ü ü

V. ü ü ü

V. ü

V. ü

730 A. a 4 ďalšie osoby bez uvedeného dátumu narodenia s titulom nadobudnutia v 60. rokoch 20. storočia A. ü ü

733 T. T. ü ü ü

742 F. F. ü ü ü

F. ü ü ü

747 Y. V. ü ü ü

Y. ü

Y. ü

Y.

Y. ü

U. ü ü ü

U. ü ü ü

750 V. a V. Q. ü ü ü

Q. ü ü

V. ü

V. ü ü ü

V. ü

C.

A. ü

A. ü

841 R.R. ü ü

30. 4 osoby spomedzi uvedených 23 osôb (menovite H. na čísle 715, Y. na čísle 733, X. na čísle 742 a R. na čísle 841) sa prihlásili na trvalý pobyt do nehnuteľnosti, ktorú vlastní.

31. Najvyšší správny súd z týchto vyššie prezentovaných údajov zistil, že z uvedených 23 osôb bolo prihlásených na trvalý pobyt na adresu, kde bol prihlásený na trvalý pobyt aspoň 1 kandidát vo voľbách do orgánov územnej samosprávy, spolu 11 osôb, z toho 8 osôb patrilo do skupiny osôb, ktorá sa z trvalého pobytu v krátkej dobe po voľbách odhlásila.

32. Napokon Najvyšší správny súd v registri obyvateľov zistil, že žiaden zo 17 voličov, ktorí sa odhlásili z trvalého pobytu v obci Haluzice v období krátko po voľbách, nepožiadali o vydanie nového občianskeho preukazu v súvislosti so zmenou trvalého pobytu do obce Haluzice, ale ponechal si občiansky preukaz vydaný pred touto zmenou.

III.C

K voličskej základni obce Haluzice

33. Za zásadnú námietku, ktorú musí Najvyšší správny súd posúdiť ako prvú, je potrebné považovať tvrdenie o tom, že voličská základňa v obci Haluzice bola pre voľby do orgánov samosprávnej obce vykonané dňa 29. októbra 2022 zostavená spôsobom porušujúcim ústavné princípy spojené s tvorbou orgánov samosprávy obce prostredníctvom volieb.

34. Uvedená námietka sa bez rozdielu vzťahuje ako na voľby starostu obce Haluzice, tak na voľby do obecného zastupiteľstva obce Haluzice.

III.C.1

Východiská

35. Najvyšší správny súd uvádza, že rozhodovanie v týchto veciach nadväzuje na predchádzajúcu právomoc Ústavného súdu, ktorý o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy konal a rozhodoval do 31. júla 2021.

36. 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, čo znamená, že z nej bude vychádzať pri svojom rozhodovaní o žalobách vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.

37. 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).

38. Najvyšší správny súd preto v zhode s judikatúrou Ústavného súdu pripomína, že predpokladom vyhovenia žalobe vo volebných veciach je zväčša splnenie troch predpokladov a to: (i) neústavnosť alebo nezákonnosť spočívajúca v porušení ústavy alebo zákonov upravujúcich spôsob vykonania volieb, (ii) vzťah medzi touto neústavnosťou alebo nezákonnosťou a výsledkami volieb, a (iii) intenzita protiprávnosti, ktorá už spochybňuje výsledky volieb alebo spôsob ich zisťovania a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (napr. uznesenie Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 7/07).

39. Najvyšší správny súd ďalej v zhode s judikatúrou Ústavného súdu pripomína, že nie každé porušenie zákona má pritom nevyhnutne vplyv na vôľu voličov, či na zistenia výsledku volieb. Taký

vplyv môže spôsobiť len porušenie zákona, ktoré už spochybňuje výsledky volieb a ich zistenie a ktoré odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov. Dôležitým prvkom vo volebných veciach je teda zisťovanie intenzity volebných nedostatkov z hľadiska ich vplyvu na výsledok volieb (napr. nález Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 17/09)

40. Otázkou zostavovania voličskej základne a vplyvu spôsobu tohto zostavovania na platnosť volieb sa Ústavný súd už zaoberal napríklad vo svojom uznesení (najrecentnejšom) sp. zn. PL. ÚS 34/2018 [kde vychádzal zo skoršej judikatúry, napr. PL. ÚS 110/07 (obec Demänovská Dolina), PL. ÚS 6/2011 (obec Vyšná Boca) či PL. ÚS 68/2014].

- k povahe trvalého pobytu a jeho postaveniu ako determinanta aktívneho volebného práva v komunálnych voľbách

41. Ústavný súd v prvom rade poznamenal, že právo na slobodný výber miesta pobytu fyzickej osoby (sloboda pobytu) je Ústavou zaručené základné právo (čl. 23 ods. 1 Ústavy). Obmedziť túto slobodu je možné iba pri splnení podmienok limitačnej klauzuly tohto práva. Tomu zodpovedá i právna úprava ohlasovania trvalého pobytu podľa zákona č. 253/1998 Z. z. Trvalým pobytom sa tu rozumie pobyt občana (Slovenskej republiky) spravidla v mieste jeho bydliska. Pre účely evidencie zákonodarca vyžaduje ohlásenie trvalého pobytu občana. Zákon č. 253/1998 Z. z. stanovuje pre občanov Slovenskej republiky povinnosť splnenia iba formálnych podmienok ohlásenia trvalého pobytu.

42. Avšak ani povinnosť občana mať formálne evidovaný svoj jeden trvalý pobyt a samotné ohlásenie trvalého pobytu v určitom mieste nelimituje občana v slobodnom výbere miesta jeho zdržiavania sa a pobytu. Ohlásenie trvalého pobytu má preto čisto evidenčný charakter.

43. Vzhľadom na komplikovaný vzťah medzi pojmami „občan - pobyt - bydlisko - obec“ a jeho mutácie (človek sa môže počas roka zdržiavať na viacerých miestach, mať k viacerým miestam rôzne ekonomické či sociálne väzby), ústavodarca spojil miesto výkonu aktívneho volebného práva vo voľbách do orgánov samosprávy obce s miestom, kde občan slobodne a na základe vlastného uváženia ohlásil trvalý pobyt, pričom sa vychádza práve z logicky najprípustnejšej právnej fikcie, že občan v mieste svojho trvalého pobytu aj reálne býva, ovplyvňuje verejné procesy a je ovplyvňovaný verejnými procesmi v samospráve (obci, na území ktorej má trvalý pobyt), tvorí občiansku komunitnú spoločnosť v danej obci.

44. Občan sa preto môže slobodne rozhodnúť, v ktorom mieste z prípadných viacerých miest svojich aktivít ohlási svoj trvalý pobyt. Jedinou podmienkou je splnenie formálnych podmienok, pričom obec, na území ktorej sa občan hlási na trvalý pobyt, nie je oprávnená skúmať iné ako formálne podmienky prihlásenia sa na trvalý pobyt (napríklad skutočný dôvod prihlásenia).

45. Prihlásenie sa na trvalý pobyt v určitej obci a uplatnenie aktívneho volebného práva vo voľbách do orgánov samosprávy tejto obce nie je v zásade oprávnené skúmať a na tom základe zasahovať do výsledkov uskutočnených volieb do orgánov samosprávy obce ani volebné súdnictvo v konaní vo volebných veciach.

- prihlásenie sa na trvalý pobyt má úroveň dopad na ústavnú koncepciu tvorby orgánov samosprávy obcí

46. Výnimku tvorí situácia, ak by celý reťazec spoločenských procesov (ohlásenie trvalého pobytu, jeho okolností a následný výkon aktívneho volebného práva) bol negáciou ústavnej koncepcie, podľa ktorej zloženie orgánov samosprávy obce má vyjadrovať vôľu obyvateľov obce majúcej úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy.

47. V tomto smere Ústavný súd preskúmaval predovšetkým ad hoc prihlasovanie sa obyvateľov na trvalý pobyt v obci, zväčša vo väčšom rozsahu a bezprostredne pred uskutočnením volieb. Ak sa totiž preukáže, že napriek formálne legálnemu (perfektnému) prihláseniu sa na trvalý pobyt v obci „novoprihlásení“ obyvatelia obce, a to v počte, ktorý má potenciál ovplyvniť personálne zloženie

orgánov samosprávy, a bezprostredne pred uskutočnením volieb, 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.

48. 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.

49. Opísaná situácia nastáva predovšetkým v prípade, ak dôjde v zákonne bezchybnom (t. j. pri neporušení zákona) procese (i) k prihláseniu sa na trvalý pobyt značného počtu obyvateľov, (ii) u ktorých nie je preukázaná žiadna väzba na dané miesto (obec), a (iii) k prihláseniu na trvalý pobyt týchto obyvateľov dôjde bezprostredne pred uskutočnením volieb. Tieto 3 podmienky musia byť splnené kumulatívne, pričom, ako už bolo uvedené, volebné súdnicstvo skúma každý prípad jednotlivo.

50. K prvej podmienke testu, k (i) prihláseniu sa na trvalý pobyt značného počtu obyvateľov, Ústavný súd uviedol, že len značný počet obyvateľov, resp. v užšom zmysle oprávnených voličov má potenciál ovplyvniť volebný výsledok. „Početnosť“ vo význame „zásadnosť“ sa skúma vždy jednotlivo s prihliadnutím na pôvodný počet oprávnených voličov v obci spred prihlásenia sa týchto „novoprihlásených“ obyvateľov.

51. K druhej podmienke testu, k (ii) neexistencii väzby k miestu (obci) ohlásenia trvalého pobytu Ústavný súd zopakoval, že pôjde o občana, ktorý nebýva na danom mieste (nemá bydlisko v obci) ani sa v ňom prechodne nezdržiava a nezdržiaval, nevykonáva napr. ekonomické, spoločenské alebo súkromné aktivity v danom mieste (obci), nemá ani iné väzby k miestu alebo obci (napr. vlastnícke vzťahy) a pod. Naopak, preukázanie takejto väzby odôvodňuje konštatovanie skutočného záujmu občana podieľať sa na výkone obecnej samosprávy.

52. K tretej podmienke testu, teda k (iii) prihláseniu na trvalý pobyt bezprostredne pred uskutočnením volieb, Ústavný súd konštatoval, že len bezprostredné prihlásenie značného počtu obyvateľov, ktorí nemajú väzbu k danému miestu alebo obci, na trvalý pobyt legitimizuje zásah volebného súdnicstva do uskutočnených volieb do orgánov samosprávy obce. V prípade, že k prihláseniu značného počtu obyvateľov, ktorí nemajú väzbu k danému miestu alebo obci, na trvalý pobyt v obci dôjde v období, ktoré nie je obdobím bezprostredne predchádzajúcim uskutočneniu volieb do orgánov samosprávy obce, ale pri ktorom je možné vzhľadom na dobu medzi ohlásením trvalého pobytu a uskutočnením volieb racionálne očakávať vytvorenie určitej väzby občana k miestu (obci), nie je možné zo strany volebného súdnicstva zasahovať do uskutočnených volieb do orgánov samosprávy obce.

III.C.2

Aplikácia týchto východísk na práve rozhodovanú vec

53. Na základe vyššie uvedených východísk Najvyšší správny súd posudzoval dôvodnosť podaných správnych žalôb.

- prvý krok testu (počet prihlásených na trvalý pobyt)

54. V jednom volebnom obvode pre starostu obce a pre obecné zastupiteľstvo s jedným volebným okrskom v obci Haluzice bolo zapísaných 83 osôb v zozname voličov. Uvedený počet zahŕňa aj 23 obyvateľov prihlásených na trvalý pobyt v obci Haluzice od 29. apríla 2022, z toho 22 obyvateľov bolo takto prihlásených len zopár dní pred voľbami (10 dní až 1 deň pred voľbami).

55. Možno teda matematicky uzavrieť, že počet oprávnených voličov narástol v obci Haluzice od 29. apríla 2022 do dňa volieb z predpokladaných 59, resp. 60 oprávnených voličov na 83 oprávnených voličov, čo činí nárast oprávnených voličov o 38,33 % (Najvyšší správny súd pri danom výpočte

vychádzal z preukázaných 23 osôb, ktorí boli na trvalý pobyt prihlásení od 29. apríla 2022 až do 28.10.2022). Skupina 22 voličov, ktorí sa na trvalý pobyt v obci Haluzice prihlásilo krátko pred voľbami, zároveň predstavovala 28,57 % voličov, ktorí sa zúčastnili na hlasovaní.

56. Na tomto mieste Najvyšší správny súd zdôrazňuje, že Ústavný súd v citovanej veci sp. zn. PL. ÚS 34/2018 ako relevantné obdobie vzal celý rok, v ktorom sa vykonali voľby (rok 2018, bod 42.1 uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018). Najvyšší správny súd zohľadnil kratšie obdobie, no napriek tomu je možné uzavrieť, že nárast voličov v obci Haluzice bol značný, a to oproti nárastu identifikovanému vo veci sp. zn. PL. ÚS 34/2018 (13,33 %, bod 42.1 uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018), keď tento percentuálny menší nárast bol pre Ústavný súd dostatočný bez ďalšieho, čisto matematicky (bod 42.4 uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018).

57. Podobne v skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 68/2014 išlo o nárast v podobe 33,06 % (body 113 a 115 uznesenia sp. zn. PL. ÚS 68/2014), ktorý bol pre Ústavný súd dostatočný. Ďalej v skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 6/2011 išlo o nárast v podobe 64 %, pričom na voľbách sa zúčastnil taký počet z týchto novoprihlásených voličov, že to predstavovalo 41,7 % zúčastnených voličov (s. 23 nálezu sp. zn. PL. ÚS 6/2011). Tieto počty boli pre Ústavný súd tiež dostatočné. V ďalšej skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 110/07 išlo o nárast v podobe 49 %, pričom na voľbách sa zúčastnil taký počet z týchto novoprihlásených voličov, že to predstavovalo 54,5 % zúčastnených voličov (s. 35 nálezu sp. zn. PL. ÚS 110/07). Tieto počty boli pre Ústavný súd dostatočné.

58. V práve súdnej veci nárast počtu voličov (najmenej 38,33 %) vyhovuje Ústavným súdom uznaným číslam v citovaných veciach z hľadiska najmenšieho prahu, ktorý Ústavný súd niekedy vyhodnotil ako relevantný (13,33 %).

59. Pokiaľ ide o podiel takýchto „nových“ voličov na sume voličov, ktorá sa zúčastnila na hlasovaní, v práve súdnej veci je číslo 28,57 % nižšie ako v niektorých veciach (hoc starších) posudzovaných Ústavným súdom. Na druhej strane je potrebné mať na pamäti, že pri volebnej žalobe sa skúma vplyv prípadnej volebnej vady na výsledok volieb (napr. už citované veci sp. zn. PL. ÚS PL. ÚS 7/07 či sp. zn. PL. ÚS 17/09). Totižto uvedený počet „nových voličov“ v absolútnych číslach, okrem toho, že značne „nafúkol“ voličskú základňu obce Haluzice, bol vzhľadom na rozdiel medzi prvým úspešným kandidátom a prvým neúspešným kandidátom (12 hlasov v prípade starostu obce, resp. 6 hlasov v prípade poslancov obecného zastupiteľstva) spôsobilý výsledok volieb v obci Haluzice ovplyvniť, t. j. ak by uvedené osoby neboli prihlásené na trvalý pobyt, nie je vylúčené, že by zvolení kandidáti neboli zvolení, a namiesto nich by mohli byť zvolení iní kandidáti.

60. Najvyšší správny súd preto konštatuje, že prvý krok testu je v práve súdnej veci splnený.

- druhý krok testu (relevantná väzba prihlasovaných na obec)

61. V rámci druhého kroku testu Ústavný súd štandardne overoval existenciu väzby obyvateľov, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v období krátko pred voľbami, a to prostredníctvom verifikácie, či dotknutí voliči mali v obci záujmy ekonomické (pracovali či podnikali v nej), vlastnícke (vlastnili v nej nehnuteľnosť) či sociálne (mali tam rodinu, známych, pochádzali z nej).

62. V práve súdnej veci a to z dôvodov, ktoré budú konkretizované nižšie Najvyšší správny súd nepristúpil k totožnému overovaniu Ústavným súdom predostretým východisk a to z dôvodu, že posudzovaná vec vykazuje relevantné znaky odlišnosti od veci sp. zn. PL. ÚS 34/2018, ako aj od jej judikatórnych predchodcov. Teda vo vzťahu k druhému testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt v obci s vplyvom na výsledok volieb dochádza k istému posunu v judikatúre, ktorý je vzhľadom na zistené skutkové okolnosti danej veci, žiaduci.

63. Pre Najvyšší správny súd bola pre posun v judikatúre relevantná tá skutočnosť, že v citovaných veciach posudzovaných Ústavným súdom sa z počtu obyvateľov, ktorí sa v blízkej dobe pred voľbami prihlásili na trvalý pobyt v obci, vždy iba zanedbateľné množstvo týchto osôb aj krátko po uskutočnení volieb odhlásilo z trvalého pobytu v obci. Vo veci PL. ÚS 34/2018 išlo o 4 osoby z 34 osôb (11,76 %).

Vo veci sp. zn. PL. ÚS 68/2014 nie je zrejmé, že by sa voliči v krátkej dobe po voľbách z trvalého pobytu vôbec odhlasovali. Vo veci sp. zn. PL. ÚS 6/2011 sa z trvalého pobytu odhlásilo krátko po voľbách 9 voličov zo 48 voličov, pričom to predstavovalo 18,75 % voličov zo skupiny voličov prihlásených na trvalý pobyt v obci krátko pred voľbami. Vo veci sp. zn. PL. ÚS 110/07 sa v priebehu prvých štyroch mesiacov po voľbách z trvalého pobytu v obci odhlásilo spolu 49 zo 177 osôb, pričom to predstavovalo 27,68 % voličov zo skupiny voličov prihlásených na trvalý pobyt v obci krátko pred voľbami.

64. V práve súdnej veci tak, ale učinilo 17 z 22, resp. 23 voličov, čo predstavuje 77,27 %, resp. 73,91 % z tejto skupiny voličov. Je zrejmé, že v podstate tri štvrtiny voličov, ktorí sa v období zopár dní pred voľbami prihlásili na trvalý pobyt v obci Haluzice, ani nemalo zámer vytvoriť si k tejto obci čo i len formálnu väzbu v podobe evidovania svojho trvalého pobytu v nej aspoň po nejakú dlhšiu dobu. Pre Najvyšší správny súd bolo relevantné, že práve týchto 17 osôb, ktorí sa prihlásili a v podstate aj odhlásili z trvalého pobytu v obci Haluzice bolo, a to vzhľadom na rozdiel hlasov, spôsobilých ovplyvniť výsledok volieb.

65. Ústavný súd vo veciach, kde posudzoval prihlasovanie sa na trvalý pobyt, vždy v rámci druhého kroku testu overoval dokazovaním existenciu ešte aj inej väzby na trvalý pobyt prihlásenej osoby, než je väzba spočívajúca v prihlásení sa na trvalý pobyt. V týchto veciach mal Ústavný súd celkom presvedčivo či spoľahlivo ustálené, že dotknuté „novoprihlásené“ osoby si ustanovili k obci formálny (evidenčný) vzťah a že mali k takémuto vzťahu zámer. Vzhľadom na možný intenzívny nesúlad medzi (i) touto formálnou realitou a zámerom formálnu realitu mať a udržiavať a (ii) faktickou realitou Ústavný súd testoval, či napriek tomu, že formálna realita a zámer ju mať nastala krátko pred voľbami, je možné tiež uzavrieť, že kopíruje faktickú realitu skutočných väzieb na obec.

66. Inými slovami, Ústavný súd teda vždy na strane voličov identifikoval zámer vytvoriť si evidenčný vzťah k obci v podobe prihlásenia sa na trvalý pobyt. Ak tento zámer bol zrejмый, no bolo deklarované intenzívne napätie medzi formálnym stavom (prihlásením sa na trvalý pobyt) a reálnym stavom (skutočnými väzbami na obec, zámerom mať tieto väzby na obec), Ústavný súd testoval ešte aj existenciou iného (reálneho) ako evidenčného vzťahu k obci (vyjadreného trvalým pobytom v nej).

67. V práve rozhodovanej veci však Najvyšší správny súd na základe podkladov, ktoré si zadovážil, zistil, že 17 voličov, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v obci Haluzice zopár dní pred voľbami, nemali vôbec seriózny zámer vytvoriť si k obci ani len formálny (evidenčný) vzťah. Všetci títo voliči sa totiž v krátkom čase po voľbách (od 31.10.2022 do 12.12.2022) po odhlásení prihlásili na tú istú adresu trvalého pobytu, akú mali predtým, t. j. pred prihlásením sa na trvalý pobyt do obce Haluzice.

68. O tom svedčí i ten fakt, že žiaden z týchto 17 voličov nepristúpil k zmene občianskeho preukazu, ktorý musí obsahovať aj aktuálny údaj o adrese trvalého pobytu, a ak ho neobsahuje, je to dôvod neplatnosti občianskeho preukazu [§ 11 ods. 1 písm. e) zákona č. 395/2019 Z. z. o občianskych preukazoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov]. Rovnako boli títo občania povinní požiadať o vydanie nového občianskeho preukazu, pretože nastala jeho neplatnosť, a to podľa § 15 ods. 1 písm. a) uvedeného zákona do 30 dní odo dňa tejto neplatnosti. Táto povinnosť nezaniká ani v prípade prihlásenia sa na pôvodný (identický) trvalý pobyt do lehoty týchto 30 dní, pretože táto lehota uvedená v citovanom ustanovení v súvislosti s prihlásením sa na trvalý pobyt je lehotou pre občana, ktorý nemá ešte trvalý pobyt nikde na území Slovenskej republiky, a ktorý sa prihlásil na trvalý pobyt zo zahraničia kdekoľvek na území Slovenskej republiky.

69. Nebol teda splnený predpoklad doposiaľ judikovaný Ústavným súdom v rámci tohto kroku testu, že je potrebné overiť súlad formálne deklarovaneho zámeru s reálnym zámerom voličov, keď v práve rozhodovanej veci absentoval aj tento formálny zámer voliča v podobe byť vôbec v obci reálne prihlásený na trvalý pobyt po nejakú dobu, a nie len na účely realizácie aktívneho volebného práva.

70. Je evidentné, že v práve rozhodovanej veci nie je zrejмый zámer vytvoriť si k obci čo i len evidenčný vzťah v prípade 17 voličov, ktorí sa z trvalého pobytu odhlásili v podstate do doby jeden a

pol mesiaca po vykonaných voľbách. Prihlásenie sa na trvalý pobyt týchto voličov je teda možné hodnotiť ako účelové. Aj Ústavný súd vo veci sp. zn. PL. ÚS 6/2011 hodnotil prihlásenie sa na trvalý pobyt v období krátko pred voľbami a jeho následné odhlásenie krátko po voľbách za prihlásenie účelové (nález sp. zn. PL. ÚS 6/2011, s. 30).

71. Títo voliči nemali ani vôľu podstúpiť isté transakčné náklady, ktoré sú spojené so zmenou trvalého pobytu, ako je napríklad povinná výmena občianskeho preukazu, k čomu nepristúpil ani jeden z nich.

72. Pre úplnosť argumentácie Najvyšší správny súd uvádza, že i keď v niektorých prípadoch zistil z registra obyvateľov existenciu istých sociálnych väzieb medzi voličom patriacim do identifikovanej skupiny 17 voličov a vlastníkom nehnuteľnosti, kde sa prihlásil na trvalý pobyt (napr. číslo 742, kde S. je manželom X.; číslo 747, kde Y. je dcérou žalovaného I/ a K. je jeho zaťom; číslo 715, kde Y. je synom H., ako aj je synom kandidáta na poslanca a napokon zvoleného poslanca H.), nič to nemení na závere, že títo voliči vzhľadom na okamžité odhlásenie sa z trvalého pobytu a nevôľu podstúpiť nadväzujúce administratívne kroky súvisiace s jeho zmenou, nemali skutočný zámer ani len evidencne (formálne) byť súčasťou obyvateľov obce Haluzice. Ba dokonca by sa mohlo zdať, že si proces čisto účelového prihlásenia sa na trvalý pobyt v obci Haluzice uľahčili tým, že sa nahlásili na trvalý pobyt do nehnuteľností, kde bolo zaručené (vzhľadom na sociálne väzby), že im vlastník tejto nehnuteľnosti súhlas s prihlásením sa na trvalý pobyt dá.

73. Účelovosť postupu identifikovanej skupiny 17 voličov potvrdzuje ešte i ten fakt, že 2 z nich sa prihlásili na trvalý pobyt do objektu, ktorý je požiarnou zbrojnicou, pričom boli následne evidentne prehlásení na trvalý pobyt na obec. Súhlas na prihlásenie sa na trvalý pobyt im musel dať vlastník tohto objektu, ktorým je obec Haluzice, zastupovaná práve žalovaným I/ ako starostom obce aj v predchádzajúcom volebnom období. Nie je prehnané prijať záver, že uvedení voliči mohli mať asi len ťažko zámer vytvoriť si formálne i reálne väzby na obec Haluzice, keď plánovali v obci „bývať“ v požiarnej zbrojnici.

74. Účelovo prihlásená na trvalý pobyt tak bola v práve súdnej veci kritická skupina voličov, ktorá vzhľadom na svoju početnosť, ako už bolo uvedené, mohla ovplyvniť výsledok volieb, a tak znemožniť, aby občania - obyvatelia obce Haluzice, ktorí k obci majú reálne väzby, mohli byť zastúpení v orgánoch samosprávy obce Haluzice podľa svojich predstáv.

75. Najvyšší správny súd konštatuje, že druhý krok testu je v práve súdnej veci tiež splnený.

- tretí krok testu (časový aspekt prihlásenia sa na trvalý pobyt)

76. Najvyšší správny súd nemá pochybnosť o splnení aj tejto podmienky testu, keď spolu 22 voličov sa v obci Haluzice prihlásilo na trvalý pobyt v období kratšom, než je 10 dní pred voľbami, dokonca niektorí v období len 1 či 2 dni pred voľbami.

77. V citovanej veci sp. zn. PL. ÚS 34/2018 došlo k prihlasovaniu voličov na trvalý pobyt v obci postupne v období od februára roka 2018 do novembra roka 2018, pričom prihlasovanie voličov na trvalý pobyt nehodnotil Ústavný súd ako nárazové (bod 44.1 uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018).

78. Vo veci PL. ÚS 68/2014 sa voliči prihlasovali na trvalý pobyt „húfne“ dva dni pred voľbami. Ústavný súd však dĺžku tejto doby samostatne nekomentoval vzhľadom na to, že dospel k záveru, že podmienky druhého kroku testu neboli splnené (body 130 a 131 uznesenie sp. zn. PL. ÚS 68/2014).

79. Ďalej, ale v skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 6/2011 sa skupina voličov v počte 48 prihlásila na trvalý pobyt v obci v období jeden mesiac pred voľbami, čo bolo pre Ústavný súd dostatočné na vyhodnotenie ako obdobia krátko pred voľbami, čo premietol do výroku zneplatňujúceho voľby starostu, ako aj voľby do obecného zastupiteľstva (nález sp. zn. PL. ÚS 6/2011, s. 23).

80. V inej skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 110/07 sa skupina voličov v počte 177 prihlásila na trvalý pobyt v obci v období dva mesiace pred voľbami, čo bolo pre Ústavný súd dostatočné na vyhodnotenie ako obdobia krátko pred voľbami, čo premietol do výroku zneplatňujúceho voľby starostu, ako aj voľby do obecného zastupiteľstva (nález sp. zn. PL. ÚS 110/07, s. 35).

81. V práve rozhodovanej veci možno prihlasovanie voličov na trvalý pobyt v obci Haluzice hodnotiť jednak ako nárazové, keď z 22 z 23 (95,62 %) voličov prihlásivších sa na trvalý pobyt v obci Haluzice počas posledného polroka pred voľbami tak učinilo v období maximálne 10 dní pred voľbami, pričom v priemere na jeden deň tohto obdobia pripadajú približne 2 voliči prihlásení na trvalý pobyt. Rovnako obdobie prihlásenia sa na trvalý pobyt, t. j. obdobie 10 dní až 1 deň pred voľbami, celkom zjavne tiež vyhovuje krátkosti doby, ako bola vyložená vo veciach sp. zn. PL. ÚS 110/07 a sp. zn. PL. ÚS 6/2011.

82. Najvyšší správny súd konštatuje, že tretí krok test je v práve súdnej veci taktiež splnený.

83. Vzhľadom na to, že všetky tri kroky testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb boli v práve súdnej veci splnené, musí Najvyšší správny súd konštatovať, že prihlasovanie sa na trvalý pobyt určitej skupiny voličov v obci Haluzice v počte, ktorý vzhľadom na výsledok volieb mohol mať na ne vplyv, a to v súvislosti s voľbami do orgánov samosprávy obce Haluzice vykonanými dňa 29. októbra 2022, bolo realizované s cieľom negovať ústavnú koncepciu tvorby orgánov samosprávy obce tak, aby tieto reprezentovali obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu tejto obce.

III.D

Ostatné námietky

84. Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody, ktoré samy o sebe vyvolávajú potrebu vyhlásiť voľby do orgánov samosprávy obce Haluzice konané dňa 29. októbra 2022 za neplatné, sa Najvyšší správny súd už ďalšími dôvodmi uvedenými v žalobách nezaoberal.

85. Vzhľadom na úvahy prezentované k druhému kroku testu v časti III.C.2 tohto rozsudku, ako aj vzhľadom na to, že už nebolo potrebné skúmať ďalšie žalobné body, Najvyšší správny súd nepristúpil k ďalšiemu dokazovaniu, pripomínajúc, že súd nie je povinný vykonať všetky navrhované dôkazy. S dôkazmi, z ktorých Najvyšší správny súd vychádzal, boli účastníci konania oboznámení postupom podľa § 125 SSP.

86. Najvyšší správny súd ešte dodáva, že vykonanou kontrolou volebnej dokumentácie sa tvrdenie o tom, že zoznam voličov neobsahoval údaj o trvalom pobyte voliča, nepreukázalo.

87. K námietke žalovaného 1/, že zvolení poslanci obecného zastupiteľstva nie sú účastníkmi konania v práve súdnej veci, Najvyšší správny súd odkazuje na § 312d SSP, podľa ktorého v prípade volieb do zastupiteľstva sú účastníkmi konania len zvolení nezávislí kandidáti, a nie aj tí kandidáti, ktorí boli zvolení na návrh politickej strany alebo politického hnutia. Záujmy takýchto kandidátov v konaní obhajuje ten subjekt, ktorý ich navrhol, v práve súdnej veci ide o žalovaných 2/ a 3/.

IV.

Záver

88. Na základe úvah prezentovaných v tomto rozsudku je možné sformulovať tieto zovšeobecňujúce závery.

89. Vzťah medzi platnosťou volieb a prihlasovaním sa voličov na trvalý pobyt do obce je vzťahom kauzálnym. Za istých okolností teda určitý spôsob prihlasovania sa na trvalý pobyt v obci môže

zapríčiniť neplatnosť volieb. Realizácia práva prihlásiť sa na trvalý pobyt kdekoľvek na území Slovenska nie je teda bez následkov a za určitých podmienok môže viesť k zisteniu neplatnosti volieb. Uvedené tvrdenia sú opodstatnené tým cieľom, aby nedochádzalo k negácii ústavnej koncepcie, podľa ktorej zloženie orgánov samosprávy obce má vyjadrovať vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy.

90. To, či nastala prihlasovaním sa na trvalý pobyt zapríčinená neplatnosť volieb, je potrebné overiť testom účelovosti prihlasovania sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb. Tento test pozostáva z troch krokov. Volebný súd (ako to už skoršie judikoval Ústavný súd) môže pristúpiť k vyhláseniu volieb za neplatné, ak dôjde v zákonne bezchybnom (t. j. pri neporušení zákona) procese (i) k prihláseniu sa na trvalý pobyt značného počtu obyvateľov, (ii) u ktorých nie je preukázaná žiadna väzba na dané miesto (obec), a (iii) k prihláseniu na trvalý pobyt týchto obyvateľov dôjde bezprostredne pred uskutočnením volieb. Tieto 3 podmienky musia byť splnené kumulatívne. Volebný súd skúma každý prípad jednotlivo.

91. Druhý krok testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb, teda absencia relevantných väzieb na obec trvalého pobytu, bude naplnený aj vtedy, ak z hľadiska výsledku volieb kritická skupina voličov realizuje svoje prihlásenie na trvalý pobyt spôsobom vyhovujúcim tretiemu kroku testu, teda sa na trvalý pobyt prihlási v období krátko pred voľbami, a súčasne sa táto kritická skupina voličov v období krátko po voľbách z tohto trvalého pobytu odhlási. Silu záveru o splnení podmienok druhého kroku testu môžu zvyšovať i ďalšie zistené okolnosti, ako je napríklad absencia administratívnych krokov na strane tejto z hľadiska výsledku volieb kritickej skupiny voličov potrebných v súvislosti so zmenou trvalého pobytu. V takom prípade nie je potrebné overovať existenciu ešte aj iných väzieb tejto z hľadiska výsledku volieb kritickej skupiny voličov.

92. Z dôvodu, že voličská základňa obce Haluzice pre voľby do orgánov samosprávy obcí vykonané dňa 29. októbra 2022 bola zostavená spôsobom, ktorý odporuje ústavným princípom tvorby orgánov samosprávy obce, Najvyšší správny súd musel vyhlásiť voľby ako starostu, tak aj zastupiteľstva obce Haluzice za neplatné a to s poukazom na ustanovenie § 312j ods. 2 písm. a) SSP. Vzhľadom na charakter volebnej vady nie je možné presne číselne vyjadriť jej vplyv na výsledok volieb (nejde o kvantifikovateľnú vadu), pretože nie je možné ustáliť, ako by voľby v obci Haluzice dopadli, nebyť volebnej vady zistenej Najvyšším správnym súdom. Nekvantifikovateľné vady je možné napraviť len vyhlásením volieb za neplatné (nález sp. zn. PL. ÚS 6/2011, s. 33).

93. Záverom Najvyšší správny súd dodáva, že postup všetkých týchto 17 voličov považuje za relatívne nesofistikovanú schému, ktorej cieľom nebolo zmeniť adresu trvalého pobytu za účelom vytvoriť si ďalšie (reálne) väzby na obec, alebo zmenou tohto pobytu umožniť vznik takýchto väzieb na obec, ale cieľom ktorej bolo čisto získať status voliča v obci Haluzice v očakávaní blížiacich sa volieb so zámerom hlasovať v týchto voľbách a výsledok týchto volieb tým ovplyvniť na ujmu obyvateľov obce Haluzice, ktorí vytvárajú jej spoločenstvo a komunitu.

94. Najvyšší správny súd nespochybňuje právo uvedenej skupiny 17 obyvateľov na trvalý pobyt kdekoľvek na Slovensku. Následkom tohto rozsudku preto nie je zabránenie týmto obyvateľom voliť si slobodne svoj trvalý pobyt. Avšak v súvislosti s výkonom aktívneho volebného práva do orgánov samosprávy obcí Najvyšší správny súd upriamuje pozornosť znova na tú skutočnosť, že realizácia práva prihlásiť sa na trvalý pobyt kdekoľvek na území Slovenska nie je bez následkov a za určitých podmienok môže viesť k zisteniu neplatnosti volieb. Teda inak povedané, ani právo na slobodu pobytu nie je právom, ktoré je bez zodpovednosti.

95. Na tomto mieste si Najvyšší správny súd dovoľuje apelovať na voličov, aby svojim konaním nenarúšali ústavnú koncepciu obce ako jednotky územnej samosprávy združujúcej obyvateľov, ktorí na jej území skutočne žijú alebo k jej územiu majú inú relevantnú väzbu, a ktorí majú aj zámer túto väzbu mať, zachovávať ju a deklarovať ju aj navonok administratívnym úkonom v podobe seriózneho, aj s istými transakčnými nákladmi spojeného prihlásenia sa na trvalý pobyt. V opačnom prípade bude

musieť volebné súdnictvo opätovne reagovať, ak bude podaná žaloba, a vyhlasovať voľby do orgánov samosprávy obce opakovane za neplatné.

96. O trovách konania bolo rozhodnuté podľa § 167 SSP, pretože žalobcovia mali vo veci plný úspech. O ich výške rozhodne samostatným uznesením podľa § 175 ods. 2 SSP asistent sudcu.

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

Poučenie :

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