

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 12Svp/18/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200291
Dátum vydania rozhodnutia: 30. januára 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Juraj Vačok
Funkcia: predseda senátu, sudca spravodajca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200291.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., JUDr. Anity Filovej, JUDr. Moniky Valašikovej, PhD., JUDr. Juraja Vališa, LL.M. v právnej veci žalobcu: P. O., adresa trvalého pobytu: V. T. X, XXX XX D., voči žalovanému: G. C., adresa trvalého pobytu: X. X, XXX XX D., v zastúpení: Nechala and partners s. r. o., so sídlom: Einsteinova 21, 851 01 Bratislava, IČO: 54 749 565, v konaní o žalobe vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy, takto

r o z h o d o l :

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky žalobu z a m i e t a .

II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky priznáva žalovanému právo na úplnú náhradu účelne vynaložených trov konania.

O d ô v o d n e n i e

I. Podania účastníkov konania

1. Žalobca doručil dňa 10. novembra 2022 na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „správny súd“) ako neúspešný kandidát na primátora mesta Strážske žalobu vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy. Navrhol v nej, aby správny súd zrušil výsledok volieb na primátora uvedeného mesta. Poukázal na to, že žalovaný, ako úspešný kandidát:

· rozdával za koordinácie s predsedníčkou klubu dôchodcov C. X. (jeho príbuznou) zemiaky, pričom tento dar nebol započítaný do volebnej kampane. Podľa vedomostí žalobcu nemá žalovaný zriadený transparentný účet,

· článkom R. T. na www.tyzden.sk, v ktorom na základe vyjadrenia žalovaného bolo uverejnené, že žalobca skrátí Rómom sociálne dávky, prišlo k ovplyvneniu výsledkov volieb,

· v deň konania volieb žalobca zasielal správy cez Facebook a Messenger, kde vyzýval obyvateľov, aby ho volili. C. X. presviedčala voliča G. C. a iných, aby prehodnotili svoju podporu pre žalobcu.

Tým malo prísť k porušeniu volebného moratória,

· žalobca tiež poukázal na dva volebné obvody, v ktorých žije veľká komunita sociálne odkázaných voličov. V oboch týchto volebných obvodoch bolo pomerne veľa neplatných hlasov a v oboch vyhral žalovaný na základe ním poskytnutých darov v podobe zemiakov i kozmetických výrobkov,

· žalobca uviedol, že vo volebný deň prebiehala v pohostinstve Laci Kebab volebná kampaň v prospech žalovaného, pričom v prílohách svojej žaloby doložil billboard, na ktorom bola pod billboardom žalovaného uvedená ponuka guláš a pivo dokopy za 1,50 €.

Žalobca navrhol vypočítať R. T. a preveriť aktivity C. X. v deň konania volieb.

2. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe navrhol, aby správny súd žalobu zamietol a priznal žalovanému náhradu trov konania v celom rozsahu. Uviedol, že pokiaľ by aj tvrdenia žalobcu boli pravdivé, treba ich posudzovať v kontexte troch kritérií, a to protizákonnosti volieb, intenzity a príčinnej súvislosti porušení k zákonnosti volieb. Podľa názoru žalovaného v žalobe absentuje uvedenie, či žalobca napáda nezákonnosť volieb ako celku, alebo len v určitom volebnom obvode; vyjadrenie, či žalobca napáda nezákonnosť alebo protiústavnosť volieb. V žalobe absentuje uvedenie dôvodov. Vo vzťahu k namietanému rozdávaniu zemiakov žalovaný uvádza, že pomoc dôchodcom nebola viazaná na výkon volebného práva. Ak by aj bolo toto rozdávanie zemiakov porušením volebnej kampane, takáto vada nedosahuje intenzitu, kedy by mohla mať vplyv na výsledok volieb. V článku R. T. nie sú uvedené žiadne mená. Ak žalobca vzťahuje uvádzané výhrady na seba a vníma článok ako zasahujúci do volebnej kampane, potom je uvedené konštatovanie neprimerané. Žalovaný nemusel mať transparentný účet, nakoľko mesto Strážske má menej ako 5000 obyvateľov. Vo vzťahu k neplatným hlasom žalobca neuviedol žiadne skutočnosti, ktoré by mali za následok nezákonnosť volieb v tomto smere. K správam na Facebooku a Messengeri žalovaný uvádza, že súkromnú správu na sociálnej sieti s výzvou ísť voliť nie je možné považovať za volebnú kampaň. Zásahom do volebnej kampane nie je ani billboard na reštauračnom zariadení, ktoré v deň volieb ponúkalo svoje služby. Billboard bol osadený pred volebným moratóriom. K údajnému ovplyvňovaniu voličov malo prísť zo strany inej osoby ako je žalovaný. Jedná sa o iné osoby, ako sú účastníci tohto konania. Žalovaný vo svojej argumentácii poukázal na početnú judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“).

3. Žalobca podal k vyjadreniu žalovaného repliku, v ktorej zotrval na všetkých svojich vyjadreniach a tvrdeniach.

II. Vykonané dokazovanie správnym súdom

4. Správny súd si v rámci dokazovania vyžiadal volebnú dokumentáciu mesta Strážske. Oboznámil sa s listinnými dôkazmi tvoriacimi prílohu žaloby i vyjadrenia žalovaného a celkovými výsledkami volieb do orgánov samosprávy obcí v roku 2022 v Strážskom, zverejnenými na webovej stránke https://volby.statistics.sk/oso/oso2022/sk/vysledky_obce.html. Zaobstaral si tiež informáciu o počte obyvateľov v Strážskom zo Štatistického úradu Slovenskej republiky.

5. Z vykonaného dokazovania vyplynulo, že žalobca a žalovaný boli kandidátmi na starostu v Strážskom, pričom žalovaný ako úspešný kandidát získal 334 hlasov (20,26 %) a žalobca ako neúspešný kandidát s najvyšším počtom hlasov z týchto kandidátov získal 329 hlasov (19,96 %). Dokopy kandidovalo na funkciu primátora osem kandidátov. Z informácií Štatistického úradu Slovenskej republiky bolo zistené, že mesto Strážske malo k 31. októbru 2022 spolu 4213 obyvateľov. Správny súd mal tiež z dokumentov uvedených žalobcom za preukázané, že v čase volebného moratória, dňa 27. októbra 2022, vyšiel článok R. T. (porovnaj § 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 v účinnom znení (ďalej len „zákon o volebnej kampani“)), a na miestnom pohostinstve visel billboard, pod ktorým bola ponuka na guláš a pivo dokopy za 1,50 €.

III. Vybrané ustanovenia, z ktorých správny súd vychádzal

Podľa § 2 ods. 9 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v účinnom znení (ďalej len „SSP“) v konaní pred správnym súdom majú účastníci konania rovné postavenie. Účastníci konania sú povinní preukázať svoje tvrdenia a vykonať úkony v lehote určenej správnym súdom.

Podľa § 168 prvej vety SSP žalovanému prizná správny súd podľa pomeru jeho úspechu vo veci voči žalobcovi právo na náhradu dôvodne vynaložených trov konania iba, ak to možno spravodlivo požadovať.

Podľa § 312 písm. f) SSP v žalobe sa musia okrem všeobecných náležitostí podania ... uviesť dôvody, pre ktoré napáda neústavnosť alebo nezákonnosť volieb s označením dôkazov.

Podľa § 312j ods. 1 SSP ak správny súd po preskúmaní zistí, že žaloba nie je dôvodná, zamietne ju.

Podľa § 2 ods. 2 zákona o volebnej kampani 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.

Podľa § 6 ods. 8 prvej vety zákona o volebnej kampani nezávislý kandidát na funkciu predsedu samosprávneho kraja a nezávislý kandidát na funkciu primátora mesta, na funkciu starostu obce, na funkciu starostu mestskej časti v obci nad 5 000 obyvateľov musí viesť finančné prostriedky určené na volebnú kampaň na osobitnom účte v banke.

IV. Právne posúdenie

6. Správny súd konštatuje, že žaloba bola podaná oprávnenou osobou (§ 312c písm. a) SSP) a včas (§ 312e SSP). Podaná žaloba spĺňa všetky požadované náležitosti (§ 312f SSP). Správny súd v danej veci nepovažoval za potrebné nariadenie pojednávania (§ 312h ods. 3 SSP).

7. Správny súd poukazuje na skutočnosť, že v súlade s judikatúrou Ústavného súdu musia byť splnené na vyhovie žalobe tri základné predpoklady, a to porušenie zákonov upravujúcich organizáciu a priebeh volieb, prípadne zákonov bezprostredne s nimi súvisiacich, príčinná súvislosť medzi zistenou protizákonnosťou volieb a sťažovateľom namietanou neplatnosťou volieb, resp. voľby kandidáta a intenzita protizákonnosti volieb, ktorá spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú (boli) prejavom skutočnej vôle voličov (porovnaj bod 19 uznesenia Ústavného súdu, č. k. PL. ÚS 31/2018-62, zo dňa 16. januára 2019).

8. Samotné tvrdenie žalobcu o rozdávaní zemiakov žalovaným za koordinácie predsedníčky klubu dôchodcov, prípadne iných predmetov, je nedostatočné na vyhovie žalobe. Pre úspešné uplatnenie nároku je v súlade s predošlým odsekom potrebné, aby aj prípadné porušenie vedenia volebnej kampane viedlo k spochybneniu výsledkov volieb. Z tvrdení žalobcu nie je zrejmé, koľkých osôb sa rozdávanie zemiakov dotýka, a ako sa mal tento dar prejaviť na volebnom výsledku. To, že si osoba zoberie zemiaky, aj s prípadným ústnym príslubom o volení konkrétneho kandidáta, ešte neznamená, že tohto kandidáta bude aj voliť. Navyše ani z tvrdení žalobcu vyjadreného v žalobe nevyplýva, že by žalovaný podmieňoval poskytovanie zemiakov hlasmi vo voľbách.

9. K namietanému porušeniu volebnej kampane žalovaným, konkrétne § 6 o volebnej kampani, správny súd uvádza, že nie každé porušenie volebnej kampane musí mať za následok zrušenie volieb. K zrušeniu volieb môže dôjsť len v takom prípade, ak intenzita zásahu bude tak veľká, že bude schopná ovplyvniť výsledky volieb.

10. Na základe žalobcových tvrdení správny súd nevyklučuje, že mohlo dôjsť k porušeniu ustanovení o volebnej kampani. Samotné rozdávanie predmetov žalobcom nešpecifikovaného počtu voličov však nevytvára taký tlak na voliča, ktorý by viedol k zahmleniu výsledkov volieb. Navyše pokiaľ žalovaný nie je schopný pri daní daru reálne prinútiť voličov, aby ho volili a odkontrolovať, či ho dané osoby aj reálne volili.

11. Správny súd v tejto súvislosti poukazuje na uznesenie Ústavného súdu, č. k. PL. ÚS 14/2011-36, zo dňa 23. februára 2011, ktoré riešilo obdobný problém. V predmetnom uznesení sa uvádza: Ústavný súd napokon, pokiaľ ide o námietky sťažovateľov, ktoré sa týkajú rozdávania vína, súpravy pohárov a šatstva na účely „motivácie“ voličov „hlasovať vo voľbách v prospech“ protikandidátov, poznamenáva, že vníma skutočnosť, že volebná kampaň býva často porušovaná, čo neprispieva ku korektnosti volebnej súťaže a zároveň to demotivuje poctivých kandidátov k rešpektovaniu zákonných volebných pravidiel. Zmyslom rozhodovania ústavného súdu o volebných sťažnostiach však nie je sankcionovanie kandidátov, ktorí porušili zákon alebo v prospech ktorých bol porušený zákon, ale posúdenie, či volebné vady mohli ovplyvniť výsledok volieb.

12. K námietke žalobcu, že žalovaný nemal zriadený transparentný účet, správny súd uvádza, že žalovaný nemal v zmysle § 6 ods. 8 prvej vety zákona o volebnej kampani takúto povinnosť, nakoľko počet obyvateľov Strážskeho v danom čase bol menší ako 5000.

13. K článku R. T. správny súd uvádza, že bol síce publikovaný v čase volebného moratória, ale nie sú tam uvedení žiadni konkrétni uchádzači. Z článku je zrejmé, že sa týka volieb za primátora v Strážskom, nie je špecifikovaný žiaden konkrétny kandidát. Z predmetného článku preto nie je možné vyvodiť, že bol namierený priamo voči žalobcovi. Nevyplýva z neho, ktorý z kandidujúcich ôsmich kandidátov mal vyslať do mestskej časti s prevažne Rómskym obyvateľstvom svojich ľudí, aby sa vyhrážali, že príde ku kráteniu sociálnych dávok a ich bitke v prípade volenia protikandidáta. Zo samotného článku teda nemohol byť identifikovaný žiaden kandidát.

14. S ohľadom na uvedené by pravdivosť tvrdenia žalobcu, že predmetnú informáciu R. T. poskytol žalovaný, a malo ísť o ľudí žalobcu, nebola sama o sebe schopná ovplyvniť výsledok volieb. Navyše R. T. v článku uvádza, že vychádzal z vyjadrení vystrašených Rómov. Správny súd opätovne zdôrazňuje, že z predmetného článku nie je možné zistiť, voči ktorému kandidátovi bol namierený.

15. Žalobca až v replike doručenej správne súdu dňa 24. januára 2023 tvrdí, že na vysvetlenie článku sociálne slabším skupinám použil žalovaný svoju príbuznú pani X., pričom do zátvorky dáva svedka uvedeného v žalobe G. C.. V žalobe však osobu G. C. spája len s aktivitami C. X. týkajúcej sa vyhrázaním sociálne slabším na Laboreckej ulici. Neuvádza, že by mala týmto osobám vysvetľovať a preukazovať obsah článku R. T..

16. Z tvrdení žalobcu tak nie je zrejmé, aké aktivity mala vlastne C. X. vykonávať. Samotné tvrdenia v žalobe, že sa mala vyhrážať sociálne slabším na Laboreckej ulici navyše žalobca ani nijakým spôsobom nekonkretizuje. V žalobe len uvádza, aby tieto skutočnosti správny súd preveril. Nešpecifikuje však, čo konkrétne má správny súd preveriť, a dokonca ani priamo nenavrhuje v žalobe vypočúť G. C.. Tiež neuvádza, komu okrem G. C. sa mala C. X. vyhrážať.

17. Správny súd konštatuje, že pokiaľ by aj vyjadrenia žalobcu boli pravdivé, žalobca nepreukázal, ako článok R. T. a aktivity C. X. zasiahli do volebného výsledku. Samotné tvrdenia o vyhrázaní a vysvetľovaní článku bez preukázania akýchkoľvek konkrétností daného konania, nie sú spôsobilé spochybniť volebný výsledok. Navyše skutočnosť, že je C. X. príbuzná žalovaného, sama o sebe nezakladá to, že žalobca ju na Laboreckú ulicu poslal v snahe získať ďalšie hlasy. Volebná kampaň sa totiž vzťahuje výlučne na kandidáta. Zo žaloby pritom nevyplýva, že by C. X. konala vo volebný deň na príkaz, alebo prosbu žalovaného. Žalobca síce uvádza, že C. X. je príbuznou žalovaného, ale neuvádza, v akom konkrétnom príbuzenskom pomere je vo vzťahu k žalovanému.

18. S ohľadom na uvedené, vo vzťahu k článku R. T. a namietaným aktivitám C. X., neboli preukázané také zásahy, ktoré by mohli zasiahnuť do volebného výsledku. Správny súd nepovažoval za potrebné vypočúť R. T., nakoľko nebolo sporné, že napísal predmetný článok. Pre účely vyhodnotenia možných zásahov tohto článku do výsledku volieb bolo tiež nepodstatné, či vznikol na základe objednávky žalovaného, alebo nie, nakoľko z textu tohto článku nie je možné určiť, konanie ktorého kandidáta na primátora Strážskeho sa konkrétne napadá.

19. Správny súd nepovažoval za potrebné na potvrdenie konania C. X. vykonať ani ďalšie dokazovanie. Navyše žalobca ani nešpecifikoval, aké dokazovanie by mal správny súd vykonať. Žalobca síce žiadal preveriť konanie C. X., ale neuviedol, čo konkrétne má správny súd a akými dôkaznými prostriedkami preverovať. Správny súd dáva do pozornosti, že v zmysle § 5 ods. 9 SSP majú účastníci konania rovné postavenie, pričom sú oni sami povinní preukázať svoje tvrdenia. Bolo by preto v rozpore s princípom rovnosti účastníkov, keby správny súd namiesto žalobcu si určil, akými dôkazmi má preveriť konanie C. X.. Navyše, keď zo žaloby a repliky nie je jasne špecifikované, aké konkrétne jej konanie má preverovať. Z vyjadrení žalobcu nie je zrejmé, či zo strany C. X. malo ísť o vyhrážanie, alebo len roznášanie článku R. T.. Povinnosť označiť, prípadne navrhnúť, dôkazy bola na strane žalobcu (§ 312f písm. f) SSP).

20. K namietanému posielaniu správ žalovaným prostredníctvom Facebooku a Messengeru správny súd zastáva názor, že samotné posielanie správ cez Facebook alebo Messenger konkrétnym osobám nedosahuje bez ďalšieho takú intenzitu, aby takéto konanie mohlo ovplyvniť výsledok volieb. Navyše v zmysle § 2 ods. 1 zákona o volebnej kampani je volebnou kampaňou taká činnosť, za ktorú sa obvykle platí úhrada. Za posielanie správ cez Facebook a Messenger konkrétnym osobám sa spravidla neplatí úhrada, ak žalovaný nevyužil vybrané platené služby (napríklad reklama). To však v konaní

preukázané nebolo, nakoľko žalobca preukazuje zasielanie správ prostredníctvom konkrétnej jednej zaslanej správy.

21. K súkromnému charakteru správ cez Facebook sa v minulosti vyjadril aj Ústavný súd spôsobom, že Facebook je primárne prostriedkom sociálnej komunikácie, a nie prostriedkom pravidelného informovania verejnosti. Facebook tak nemožno považovať za hromadný informačný prostriedok. Prístup verejnosti na sociálnu sieť Facebook je viazaný na registráciu prostredníctvom e-mailu s uvedením mena a hesla, t. j. je určitým spôsobom obmedzený (uznesenie Ústavného súdu, č. k. PL. ÚS 33/2014-94, zo dňa 25. februára 2015). Závery tohto uznesenia pritom je možné stiahnuť aj na Messenger, ktorý funguje na základe obdobných princípov.

22. K námietke žalobcu, že vo volebný deň prebiehala volebná kampaň v pohostinstve Laci Kebab správny súd uvádza, že žalobca opäť nešpecifikuje v čom mala táto volebná kampaň spočívať a ako sa mala prejavovať na výsledku samotných volieb. Je pravdou, že billboard s relatívne nízkou cenou za guláš a pivo pod týmto billboardom (1,50 €) je možné za určitý prejav volebnej kampane považovať, avšak to nestačí na spochybnenie výsledkov volieb. Z vyjadrenia žalobcu a ani fotografie nevyplýva, že by pohostinstvo podmieňovalo vydávanie gulášu s pivom za relatívne nízku cenu nútením voličov, aby volili žalovaného. Teda v danom prípade nebola preukázaná príčina súvislosť medzi ponúkaním lacnej ponuky v danom pohostinstve s volebným výsledkom.

23. Správny súd pri vyhodnocovaní námietok v súlade s uznesením Ústavného súdu, sp. zn. PL. ÚS 78/2011, zo dňa 23. februára 2011, konštatuje, že pri posudzovaní volebných väd je potrebné nepodceňovať voliča. Pripomína, že len intenzívnejší tlak na voliča spôsobilý ovplyvniť tvorbu jeho slobodnej vôle je volebnou vadou, ktorej dôsledkom môže byť zrušenie výsledku volieb. Taký tlak pritom zo strany žalobcu preukázaný nebol.

24. Žalobca tiež nepreukázal, že v dvoch volebných okrskoch, v ktorých podľa jeho vyjadrenia žije veľká komunita sociálne slabších voličov, mal vyhrať žalovaný z dôvodu ním poskytnutých darov. Žalobca ani v prípade tejto námietky nešpecifikuje, ako sa mali jednotlivé dary odraziť na volebnom výsledku. Z tvrdení žalobcu nie je preukázané, že by žalovaný nútil, alebo vydieral jednotlivých voličov, aby hlasovali v jeho prospech. Nezákonné konanie nepreukazuje ani veľký počet neplatných hlasovacích lístkov. Neplatné hlasovacie lístky sa nezapočítavajú v prospech kandidátov, preto žalovaný ich väčším počtom nemohol byť nijakým spôsobom v porovnaní s inými kandidátmi zvýhodnený. Žalobca pritom v žalobe nenamieta zlé spočítanie hlasovacích lístkov v jednotlivých okrskoch, prípadne manipuláciu s hlasovacími lístkami.

25. S ohľadom na uvedené skutočnosti správny súd vyhodnotil konkrétne námietky ako nedôvodné. Správny súd pritom nevyklučuje, že pri niektorých žalobných námietkach mohlo prísť k porušeniam zo strany žalovaného. Pokiaľ by však aj k takýmto porušeniam prišlo, nebolo preukázané, že v príčinnej súvislosti s týmito porušeniami by sa zmenil volebný výsledok.

26. Správny súd si zabezpečil volebnú dokumentáciu, ale s ohľadom na žalobné námietky a obranu nebolo potrebné volebnú dokumentáciu otvárať.

V. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

27. Správny súd s ohľadom na vyššie konštatované skutočnosti nezistil dôvodnosť žaloby a preto rozhodol podľa § 312j ods. 1 SSP spôsobom, ktorý je uvedený vo výroku tohto rozsudku.

28. Správny súd priznal žalovanému podľa § 168 SSP náhradu účelne vynaložených trov konania, nakoľko túto náhradu možno od žalobcu spravodlivo požadovať. Žalovaný bol v konaní voči žalobcovi plne úspešný, pričom ako účastník konania má postavenie fyzickej osoby. Správny súd preto považoval za nespravodlivé, aby žalovaný hradil účelne vynaložené náklady v spore, ktorý sám neinicioval a v ktorom bol voči žalobcovi úspešný.

29. Tento rozsudok prijal správny súd jednomyselne.

Poučenie :

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