

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 13Svp/1/2023  
Identifikačné číslo spisu: 9623200344  
Dátum vydania rozhodnutia: 18. januára 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Michal Matulník  
Funkcia: predseda senátu, sudca spravodajca  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9623200344.1

## UZNESENIE

L. správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: W.. V. T., L. XX. S. XXXX, J. T. J. Č.. XXX, XXX XX T. J., proti žalovaným: 1/ Mária Hudáková (nezávislý kandidát), 2/ Jozef Bačko (nezávislý kandidát), 3/ Kresťanskodemokratické hnutie, IČO: 00586846, so sídlom v Bratislave, Šafárikovo námestie č. 77/4, vo veci ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy obce - volieb poslancov obecného zastupiteľstva Košická Belá, konaných dňa 29. októbra 2022, takto

### rozhodol:

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

Žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

### Odôvodnenie

#### I. Žaloba

1. Uznesením predsedu senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) z 18. januára 2023, sp. zn. 13Svp/25/2022, bola podľa § 66 (per analogiam) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) vec žalobcu proti žalovaným 1/, 2/, 3/ (pôvodne vo veci 13Svp/25/2022 označení ako žalovaní 2/, 3/, 4/), týkajúca sa ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy obce - volieb poslancov obecného zastupiteľstva, vylúčená na samostatné konanie z dôvodu vhodnosti (odlišný predmet konania, účastníci konania i procesná situácia).

2. Žalobca žalobou zo dňa 8. novembra 2022, doručenu najvyššiemu správneému súdu v pôvodnom konaní dňa 14. novembra 2022, označenou ako „Žaloba o neústavnosti volieb do samosprávy obce Košická Belá a neplatnosti výsledkov komunálnych volieb v Obci Košická Belá, ktoré sa konali dňa 29.10.2022“ (ďalej len „žaloba“) žiadal o „zrušenie a následné opakovanie komunálnych volieb v obci Košická Belá“. V úvode žaloby uviedol, že ako kandidát na starostu obce Košická Belá získal 49 hlasov, čo predstavuje 9,48 % platných hlasov a ako kandidát na poslanca obecného zastupiteľstva získal 85 hlasov, čo predstavuje 16,76 % platných hlasov.

3. V prvej časti žaloby (rozsahovo podstatnej) venoval žalobca priestor (i) opisu rodinného zázemia úspešného kandidáta na funkciu starostu obce; (ii) komunálnym voľbám v roku 2002, jeho úvahám o dôvodoch volebného výsledku v predmetnom roku a následnému vývoju výsledkov komunálnych volieb v obci (keď bol podľa vlastného vyjadrenia žalobca v rokoch 2006 a 2010 zvolený za starostu obce) akcentujúc pritom spôsob výkonu funkcie starostu obce žalobcom ako aj (iii) stavu obce počas ostatných dvoch volebných období, v ktorých ako starosta obce pôsobil W.. I. G..

4. Následne žalobca uviedol nasledovné skutočnosti, v ktorých videl možné porušenie zákona v priebehu volieb do orgánov územnej samosprávy obce Košická Belá, konaných dňa 29. októbra 2022: (i) podvod; (ii) štatistická nemožnosť počtu obyvateľov obce, ktorí sa zúčastnili volieb; (iii) oneskorenie resp. deficit zverejnenia výsledkov volieb na úradnej tabuli obce; a (iv) celkový počet voličov v porovnaní s voľbami pred 20 rokmi.

5. V závere žaloby uviedol, že „Na základe týchto skutočností, prípadných výpovedí svedkov žiadam Najvyšší správny súd SR o zrušenie a následné opakovanie komunálnych volieb v obci Košická Belá.“.

6. Uznesením tunajšieho súdu z 30. novembra 2022, sp. zn. 13Svp/25/2022, ktoré bolo žalobcovi doručené dňa 13. decembra 2022 (ďalej len „výzva“), vyzval najvyšší správny súd žalobcu na doplnenie vo výzve označených chýbajúcich osobitných náležitostí žaloby. Konkrétne najvyšší správny súd vyzval žalobcu na (i) presné označenie žalovaného; (ii) vyjadrenie, či napáda voľby ako celok alebo len v určitom volebnom obvode; (iii) predloženie údajov a dôkazov preukazujúcich jeho žalobnú legitimitáciu; (iv) vyjadrenie, či napáda neústavnosť volieb alebo nezákonnosť volieb s uvedením právnych predpisov a ich ustanovení, ktoré boli podľa neho porušené a (v) označenie dôkazov na preukázanie žalobných tvrdení. Žalobca na výzvu najvyššieho správneho súdu nereagoval.

## II.

### Posúdenie veci správnym súdom

7. Najvyšší správny súd ako súd vecne príslušný podľa § 11 písm. f) SSP v prvom rade skúmal, či nie sú dané dôvody na odmietnutie žaloby (§ 312h ods. 2 SSP).

8. Podľa § 312h ods. 2 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022 (porovnaj § 493d SSP) môže správny súd žalobu odmietnuť aj vtedy, ak je zrejmé, že aj keby dôvody uvedené v žalobe podľa § 312f písm. e) SSP 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 podľa § 57 SSP uviesť dôvody, pre ktoré (žalobca) napáda neústavnosť alebo nezákonnosť volieb s označením dôkazov. 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 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 zrejmé, že kľúčovú 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 podľa najvyššieho správneho súdu vyplýva, že dôvody neústavnosti a nezákonnosti uvedené v § 312f písm. e) SSP (t. j. povinnosť „tvrdenia“) musia byť dostatočne konkrétne skutkovo vymedzené tak, aby bolo zrejmé, pravdivosť akej konkrétnej skutočnosti sa má v následnom konaní dokazovaním preverovať. Len všeobecné tvrdenie o

tom, že vo voľbách došlo k nezákonnosti alebo ich výsledok je nesprávny, nie je totiž prístupné žiadnemu konkrétnemu dokazovaniu. Takéto tvrdenie by bolo možné dokazovať len tak, že by najvyšší správny súd v podstate zopakoval celý volebný proces. Taký výklad by viedol aj k hodnotovému rozporu pri posudzovaní žalôb: žalobca, ktorý by opísal konkrétne, časovo a priestorovo ohraničené nedostatky volebného procesu, ktorých eventuálnu nepravdivosť možno zistiť už na základe samotnej žaloby a k nej pripojených dôkazov, by sa ocital v nevýhodnejšej pozícii než žalobca, ktorý by do svojej žaloby poňal len najvšeobecnejšie tvrdenia o neústavnostiach a nezákonnostiach, ktoré by bolo potrebné zisťovať len obsiahlou vyšetrovacou činnosťou správneho súdu.

10. Už Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „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 vyvrátenej domnienke, podľa ktorej volebný výsledok zodpovedá vôli voličov (porovnaj napr. uznesenie sp. zn. PL. ÚS 2/2019 a tam citovanú prejudikáciu). 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 (porovnaj uznesenie sp. zn. PL. ÚS 66/2011). Funkcia súdu v rámci prieskumu ústavnosti a zákonnosti volieb nemôže byť vykladaná tak 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 (porovnaj uznesenia sp. zn. PL. ÚS 3/2010, PL. ÚS 22/2015, PL. ÚS 13/2019).

11. 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 (porovnaj 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 pozri uznesenie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 85/07 alebo PL. ÚS 13/2019). Preto zásadne platí, že len domnienka nesprávnosti výsledku volieb ako takého nemôže byť dôvodom zrušenia ich výsledkov (porovnaj uznesenia sp. zn. PL. ÚS 39/95, PL. ÚS 32/03, resp. už cit. PL. ÚS 85/07).

12. Optikou vyššie uvedených prístupov posudzoval najvyšší správny súd aj dôvody, ktoré žalobca v žalobe uviedol. K otázke žalobcom tvrdeného podvodu najvyšší správny súd konštatuje, že žalobcom uvádzané skutočnosti majú skôr povahu „hypotetických možností“, ako tvrdení obsahujúcich skutkový základ. K uvedenému záveru smeruje (i) primárne žalobcom zvolené jazykové vyjadrenie tohto dôvodu (napr. návetie „Vedel som, že podvod musel byť vykonaný len dvoma spôsobmi...“) ale aj (ii) uvádzanie všeobecných (teda na konkrétnu skutočnosť nepoukazujúcich) informácií (keď žalobca napríklad uvádza: „Známe sú vyjadrenie jednej členky komisie, ktorá je tam už 12 rokov, že citujem „Viem dať /myslí podvodne/ do urny koľko hlasov chceš ...“) alebo (iii) uvádzanie všeobecných možností spáchania podvodu bez poukázania na čo i len náznak asociovateľný so žalobcom napádanými voľbami (napr. závery „fotokópia volebného lístka je jednoduchá“; „paralelná urna so zoznamami bola hračkou“ alebo „Veď vytlačiť 4 volebné zoznamy, pre pevnú a pohyblivú urnu je najlepšia vec na zmiernenie ľuďí v komisii...“). Uvedené tvrdenia žalobcu najvyšší správny súd vyhodnotil ako tvrdenia bez dôkazov a teda len domnienky žalobcu, ktoré nemôžu byť dôvodom na zrušenie volebného výsledku.

13. V súvislosti so žalobcom tvrdenu štatistickou nemožnosťou počtu obyvateľov obce, ktorí sa zúčastnili volieb žalobca uviedol, že „Výsledok je, že do volebnej miestnosti za tých 13 hodín musel každých 30 sekúnd vojsť volič. Ja som bol vybavený za 3 minúty. Čiže nemožné matematická štatistika nepustí a od 11.00 hod. až do 14.00 hod. ani noha do sály nevstúpila nik.“. Odhliadnuc od nesprávnosti žalobcových prepočtov [pozn. pokiaľ by počas 13 hodín došlo k voľbe každých 30 sekúnd, volilo by 1.560 osôb a nie približne (v závislosti od toho, či išlo o voľbu starostu alebo obecného zastupiteľstva) 500, ako tomu bolo v obci Košická Belá dňa 29. októbra 2022, opomenúc pritom možnosť paralelnej voľby viacerých osôb v rovnakom čase] najvyšší správny súd opätovne poukazuje na judikatúru ústavného súdu, osobitne na uznesenia sp. zn. PL. ÚS 39/95, PL. ÚS 32/03, resp. už cit. PL. ÚS 85/07, v ktorých ústavný súd uzavrel, že len domnienka nesprávnosti výsledku volieb ako takého nemôže byť dôvodom zrušenia ich výsledkov. Najvyšší správny súd vyhodnotil vyššie citované „tvrdenia“ žalobcu ako domnienky nespôsobilé spochybniť výsledky volieb. Obdobne tak najvyšší správny súd posúdil aj konštatovania žalobcu týkajúce sa počtu voličov voliacich v žalobcom napádaných voľbách (keď žalobca o. i. uviedol, že „Počet voličov je zarážajúci. V čase pred 20 rokmi ich bolo 731 teraz o takmer 100 viac. ... Nikto toto meno v Košickej Belej nepozná, bývajú vraj kdesi na Chate v chatovej oblasti. Kto im dal trvalý pobyt na chate?“). Najvyšší správny súd v tejto súvislosti opäť poukazuje na rozhodovaciu prax ústavného súdu (napr. uznesenie sp. zn. PL. ÚS 66/2011 alebo PL.ÚS 118/07), v zmysle ktorej súd v konaní vo volebných veciach nie je „vyšetrovacím orgánom“; naopak je na žalobcov, aby uviedol konkrétne skutkové okolnosti, ktoré spochybňujú výsledky volieb a ktoré odôvodene vyvolávajú pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú (boli) prejavom skutočnej vôle voličov. Čo sa týka žalobcom tvrdeného oneskorenia, resp. deficitu zverejnenia výsledkov volieb na úradnej tabuli obce najvyšší správny súd len konštatuje, že uvedené skutočnosti (aj pokiaľ by sa preukázali ako pravdivé) nemohli mať na zákonnosť resp. ústavnosť volieb do orgánov územnej samosprávy a na ich výsledok vplyv.

### III.

#### Záver

14. Podľa § 98 ods. 1 písm. h) SSP správny súd odmietne žalobu, ak tak ustanovuje samotný Správny súdny poriadok v inom ustanovení. Zo všetkých uvedených dôvodov je zrejmé, že žalobe žalobcu o zrušenie výsledku volieb do obecného zastupiteľstva obce Košická Belá zo dňa 29. októbra 2022 by nebolo možné vyhovieť, ani keby obsah jeho žalobných tvrdení bol pravdivý. Preto správny súd jeho žalobu odmietol podľa § 312h ods. 2 SSP v citovanom znení v spojení s § 98 ods. 1 písm. h) SSP.

15. Najvyšší správny súd považuje za potrebné doplniť, že k označeniu účastníkov konania v záhlaví rozhodnutia pristupoval tak, že napriek absencii ich označenia v žalobe ich okruh určil vychádzajúc zo znenia zákona [§ 312d písm. a) SSP] v spojení s podkladmi získanými zo zdrojov Štatistického úradu Slovenskej republiky, ktoré obsahujú i konečný výsledok volieb s označením mena a priezviska úspešných kandidátov.

16. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 170 písm. a) SSP, podľa ktorého žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak a) žaloba bola odmietnutá. Postupom podľa § 171 ods. 1 SSP neprichádzal do úvahy, keďže žalovaným vzhľadom na ich praktickú neúčast' na konaní žiadne trovy nevznikli.

17. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 5:0 (jednomyseľne).

#### **Poučenie :**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

