

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 13Svp/5/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200238
Dátum vydania rozhodnutia: 24. januára 2023
Meno a priezvisko: Mgr. Kristína Babiaková
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200238.2

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Mgr. Kristíny Babiakovej (sudkyňa spravodajkyňa), sudkýň JUDr. Kataríny Benczovej, JUDr. Violy Takáčovej, PhD., JUDr. Jany Martinčekovej a zo sudcu JUDr. Michala Matulníka, PhD., v právnej veci žalobcu: F. Ľ., A. X. Y. XXXX, trvale bytom J. XXX, XXX XX F., právne zastúpený advokátskou kanceláriou: ius aegis s.r.o., so sídlom Nedbalova 12, 811 01 Bratislava; proti žalovanému: Ferdinand Ďurdík, starosta obce Uhliská, J. XX, XXX XX F., právne zastúpený advokátskou kanceláriou: JUDr. Julián Lapšanský, advokátska kancelária, spol. s r.o., so sídlom Zelinárska 8, 821 08 Bratislava; o ústavnosť a zákonnosť volieb do orgánov územnej samosprávy v obci Uhliská konaných dňa 29. októbra 2022, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky žalobu zamietá.
- II. Žalovanému voči žalobcovi priznáva právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania.

Odôvodnenie

I.
Priebeh súdneho konania a výsledky vykonaného dokazovania

1. Dňa 8. novembra 2022 bola Najvyššiemu správne mu súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“ alebo „správny súd“) doručená žaloba žalobcu, ktorou sa žalobca v súlade s jej doplnením zo dňa 8. novembra 2022 domáhal vyhlásenia neplatnosti volieb starostu obce Uhliská uskutočnených dňa 29. októbra 2022. Žalobca namietal, že v obci Uhliská došlo krátko pred uskutočnením volieb k účelovému prepísaniu trvalého pobytu viacerých osôb, ktoré predtým nežili v obci Uhliská a nevlastnili v nej žiadnu nehnuteľnosť, a to za účelom ovplyvnenia výsledku volieb v prospech protikandidáta žalobcu pána Ferdinanda Ďurdíka, žalovaného. Malo ísť o 20 osôb, teda vyšší počet osôb ako bol rozdiel hlasov medzi žalobcom a žalovaným vo voľbách (13 hlasov). Žalobca zastáva názor, že týmto konaním došlo k ovplyvneniu a zmanipulovaniu výsledkov volieb v prospech žalovaného.

2. V nadväznosti na žalobu si Najvyšší správny súd vyžiadal všetky volebné dokumenty týkajúce sa volieb do orgánov samosprávy obcí 2022 v obci Uhliská (konkrétne volieb starostu obce Uhliská) bez toho, aby došlo k porušeniu ich zapečatenia a zoznam osôb, ktoré si v období od 29. októbra 2021 (vrátane) do 29. októbra 2022 (vrátane) prihlásili trvalý pobyt v obci Uhliská s uvedením dátumu prihlásenia a adresy trvalého pobytu. Najvyšší správny súd tiež zaslal žalobu žalobcu na vyjadrenie žalovanému.

3. Dňa 12. decembra 2022 bol Najvyššiemu správne mu súdu doručený balík (plastová obálka) od obce Uhliská ku konaniu 13Svp/5/2022. Obsahom balíka bol sprievodný list obce Uhliská, zoznam osôb prihlásených k trvalému pobytu v obci Uhliská v období od 29. októbra 2021 do 29. októbra 2022 a nezapečatená volebná dokumentácia k voľbám do orgánov územnej samosprávy obce Uhliská, ktoré sa uskutočnili dňa 29. októbra 2022. Z otvorenia balíka bol vyhotovený úradný záznam s pripojenou fotodokumentáciou.

4. Z priloženého zoznamu osôb prihlásených k trvalému pobytu v obci Uhliská v období od 29. októbra 2021 do 29. októbra 2022 vyplýva, že išlo o nasledujúce osoby:

F. P.Á., G., J. XX, F. XX. E. XXXX; W. F., J. XX, F. T. XX. E. XXXX; W. M., G., J. XX, F. T. XX. E. XXXX; M. Y., J. XXX, F. T. XX. E. XXXX; P. P., P., J. XX, F. T. XX. E. XXXX; L. H., J. XXX, F. T. XX. E. XXXX; M. P.Á., J. XX, F. T. XX. E. XXXX; O. U., J. XX, F. T. XX. E. XXXX; O. U., J. XXX, F. T. XX. E. XXXX; W. F., J.Á. XX, F. T. XX. X. XXXX; H. Q., J. XX, F. T. X. X. XXXX; P. U., J. XX, F. T. X. X. XXXX (T.); P. P., J.Á. XXXX, F. T. XX. Y. XXXX; F. Y., J. XX, F. T. XX. Y. XXXX (T.); T. F., G., J. XX, F. T. X. P. XXXX; U. G., J. XX, F. T. X. P. XXXX; Q. P., J. XX, F. T. X. P. XXXX; O. D., J. XXX, F. T. X. C. XXXX; Š. P. K., J. XXX, F. T. X. C. XXXX (T.).

5. Dňa 14. decembra 2022 bolo súdu doručené vyjadrenie žalovaného k žalobe. Žalovaný namietal absenciu podstatných náležitostí žaloby žalobcu, keď táto neobsahuje vyjadrenie, či sa napáda neústavnosť, nezákonnosť alebo oboje volieb a uvedenie právnych predpisov a ich ustanovení, ktoré mali byť porušené. Vo vzťahu k meritórnej argumentácii žalovaný uviedol, že žiadnym spôsobom nemotivoval a ani nevyzýval fyzické osoby, aby si prihlásili trvalý pobyt v obci Uhliská a aby mu následne odovzdali hlas. Počas predchádzajúceho funkčného obdobia adresoval obyvateľom len všeobecné apely na prehlásenie trvalého pobytu pri obyvateľoch žijúcich v obci v záujme zvýšenia príjmu z podielových daní. Žalovaný nemal predstavu o počte osôb, ktoré si prihlásili trvalý pobyt v obci v období od 29. októbra 2021 do 29. októbra 2022, túto informáciu získal až na základe dopytu súdu. Ide pritom o 19 osôb, z čoho 3 sú maloleté deti. Podľa názoru žalovaného s ohľadom na volebnú účasť v obci (71,02 %) nemožno predpokladať, že sa všetkých 16 osôb zúčastnilo volieb. Ak by sa, zodpovedajúc priemernej účasti, zúčastnilo volieb 12 osôb s novoprihláseným trvalým pobytom, išlo by o počet nedosahujúci hranicu rozdielu vo výsledku vo voľbách medzi žalobcom a žalovaným. Okrem toho nemožno rozumne predpokladať, že všetkých 12 osôb hlasovalo len za žalovaného, niektorí mohli hlasovať aj za žalobcu. V tomto smere žalovaný poukazoval napríklad na pána F. W., ktorý bol oponentom žalovaného a zúčastňoval sa v minulom volebnom období obecných zastupiteľstiev s cieľom kritiky voči predchádzajúcemu vedeniu obce. U tohto pána preto nemožno prezumovať, že by hlasoval za žalovaného.

6. Žalovaný tiež dal do pozornosti, že za obyvateľa obce je považovaný občan s trvalým pobytom v nej, pričom jeho dĺžka nie je relevantná. Výkon volebného práva obyvateľmi obce s trvalým pobytom v nej, hoci trval len jeden deň, je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky. Žalovaný preto žiadal žalobu zamietnuť.

7. Najvyšší správny súd uznesením č. k. 13Svp/5/2022-29 zo dňa 22. decembra 2022 poveril sudkyňu spravodajkyňu, Mgr. Kristínu Babiakovú, aby sa oboznámila s volebnou dokumentáciou, ktorú môže otvoriť a skontrolovať jej správnosť. Následne súd oznámil žalobcovi a žalovanému, že dňa 16. januára 2023 o 09:30 hod. prebehne oboznámenie sa s volebnou dokumentáciou volieb do orgánov územnej samosprávy v obci Uhliská, žalobcovi a žalovanému zaslal na vedomie zoznam osôb

prihlásených na trvalý pobyt v obci Uhliská v spornom období a žalobcovi zaslal na vedomie aj vyjadrenie žalovaného k správnej žalobe.

8. Dňa 16. januára 2023 Najvyšší správny súd, za prítomnosti žalobcu, jeho právneho zástupcu a právneho zástupcu žalovaného, otvoril a oboznámil sa s volebnou dokumentáciou týkajúcou sa volieb do orgánov územnej samosprávy v obci Uhliská konaných dňa 29. októbra 2022. Po oboznámení obsahu plastovej obálky predsedníčka senátu konštatovala, že volebná dokumentácia, hoci nie je zapečatená, nevykazuje zjavné známky poškodenia alebo iných zásahov, či manipulácie, ktoré by mohli vzbudzovať pochybnosti o jej pravosti a úplnosti.

9. Aby Najvyšší správny súd vylúčil manipuláciu s volebnou dokumentáciou prepočítal a porovnal počet zúčastnených voličov na voľbách s údajom uvedeným v zápisnici okrskovej volebnej komisie. Po prepočítaní počtu zúčastnených voličov zistil, že na str. 4 zoznamu voličov pod bodmi 152 až 155 sa v riadkoch nachádzajú podpisy, pričom nie je zrejmé, či medzi riadkami 152 a 153 je šípka, ktorá by z riadku 152 mala podpis presunúť do riadku 153 a prípadne, či vlnovka v riadku 155 je podpisom voliča. Vzhľadom na túto nejasnosť na str. 4 nebolo možné ustáliť počet voličov, ktorých na predmetnej strane mohlo byť 23 alebo 24. Najvyšší správny súd preto pristúpil k prepočítaniu počtu odovzdaných obálok s tým, že ich počet bol 125 ks, v súlade so zápisnicou okrskovej volebnej komisie.

10. V súvislosti s pochybnosťou o počte zúčastnených osôb na voľbách na str. 4 zoznamu voličov Najvyšší správny súd, na návrh právnej zástupkyne žalobcu, pristúpil k oboznámeniu sa s vyhlásením kandidáta A. H., ktorého podpis na riadku 155 zoznamu voličov bol sporný. Zistil, že vlnovka na riadku 155 nekorešponduje s podpisom pána H. na vyhlásení kandidáta, že súhlasí so svojou kandidatúrou pre voľby do obecného zastupiteľstva v obci Uhliská zo dňa 16. augusta 2022. Z toho dôvodu Najvyšší správny súd v súlade so zápisnicou okrskovej volebnej komisie potvrdil počet 125 voličov zúčastnených na voľbách v obci Uhliská.

11. Najvyšší správny súd tiež pristúpil k overeniu, ktoré osoby zo zoznamu osôb prihlásených na trvalý pobyt v obci Uhliská sa zúčastnili na voľbách. Zistil pritom, že volieb sa zúčastnilo 12 osôb, ktoré boli v poslednom roku pred voľbami prihlásené na trvalý pobyt v obci Uhliská. Išlo o nasledujúce osoby:

W. F., W.Š. M., M. Y., P. P., L. H., M. P., O. U., O. U., W. F., H. Q., T. F., O. D..

12. V nadväznosti na vykonané úkony navrhla právna zástupkyňa žalobcu, aby si súd vyžiadal od obce Uhliská aj zoznam osôb prihlásených na trvalý pobyt v obci Uhliská za obdobie od januára 2020 do 29. októbra 2021. Namietla tiež relevantnosť a platnosť volebnej dokumentácie z dôvodu, že nebola zapečatená.

13. Právny zástupca žalovaného zopakoval, že jeden z prihlásených obyvateľov obce je žalobcom navrhnutý svedok pán W. F., a preto žalovaný môže rozumne predpokladať, že pri voľbách starostu hlasoval v prospech žalobcu.

14. Predsedníčka senátu účastníkov poučila, že sa môžu k úkonu vyjadriť v lehote 3 dní z dôvodu lehoty na rozhodnutie veci.

15. Zo zápisnice okrskovej volebnej komisie o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku vo voľbách do orgánov samosprávy obcí 29. októbra 2022 obce Uhliská Najvyšší správny súd zistil, že počet voličov zapísaných v zozname voličov bol 175, počet voličov, ktorí sa zúčastnili na hlasovaní bol 125, počet platných hlasovacích lístkov odovzdaných pre voľby starostu obce bol 119. Vo voľbách získal kandidát pán Ferdinand Ďurdík (žalovaný) 66 platných hlasov a kandidát pán F. Ľ. (žalobca) 53 hlasov. Zápisnicu podpísali všetci členovia okrskovej volebnej komisie bez výhrad.

16. Dňa 17. januára 2023 bolo súdu doručené vyjadrenie žalovaného, ktorý uviedol, že hoci zapečatenie volebnej dokumentácie neprebehlo úplne v súlade s inštrukciami Ministerstva vnútra

Slovenskej republiky, táto bola uložená až do dožiadania súdu v zapečatenej urne opatrenej páskou a podpismi členov volebnej komisie, akékoľvek dodatočné manipulovanie s dokumentmi žalovaný vylučuje. Poukazuje na to, že údaje obsiahnuté v zápisnici okrskovej volebnej komisie zodpovedajú údajom poskytnutým Štatistickému úradu Slovenskej republiky a použité obálky boli prelepené páskou, bez porušenia ktorej ich nebolo možné vyňať. Preto ani prípadné nezapečatenie dokumentácie spôsobom predvídaným inštrukciou Ministerstva vnútra Slovenskej republiky nemalo vplyv na zákonnosť volebného procesu a správnosť výsledkov volieb.

17. Dňa 19. januára 2023 bolo Najvyššiemu správne súdu doručené vyjadrenie žalobcu, ktorým opätovne akcentoval svoj názor o nezákonnosti volieb starostu v obci Uhliská. Poukázal na fakt, že v období od 24. októbra 2022 do 28. októbra 2022 došlo k väčšiemu počtu registrácií trvalého pobytu v obci Uhliská (9 osôb), pričom ide o osoby prepojené na pána T. Š. (poslanca zastupiteľstva obce Uhliská) najčastejšie prostredníctvom jeho obchodných spoločností. Trvalé pobyty si osoby prihlasovali práve v nehnuteľnostiach patriacich pánovi Š. (Uhliská č. 14, 26, 29, 37, 100, 126 a 165). Celkovo má trvalý pobyt podľa žalobcu v týchto nehnuteľnostiach prihlásený až 41 voličov, z ktorých sa volieb starostu zúčastnilo 32 osôb. Žalovaný je s pánom Š. prepojený prostredníctvom spoločnosti GEMA D, s.r.o. v likvidácii so sídlom Uhliská 100, 935 05 Pukanec. Žalovaný a jeho manželka boli v tejto spoločnosti spoločníkmi a konateľmi, pán Š. vykonával funkciu likvidátora. Žalobca navrhol vypočutie svedkov a osôb prihlásených na trvalý pobyt v obci Uhliská v období od 29. októbra 2021 do 29. októbra 2022 v záujme osvedčiť ich motiváciu prihlásiť sa na trvalý pobyt.

18. Žalobca tiež poukázal aj na svoj návrh na výsluch pána W., ktorý mal osvedčiť skutočnosť, či dochádzalo k účelovej registrácii osôb na trvalý pobyt. Žalobca pritom zastáva názor, že z kritických vyjadrení pána W. k žalobcovi nemožno bez ďalšieho usudzovať ako hlasoval vo voľbách.

19. Žalobca tiež poukázal na skutočnosť, že v predmetnej veci bola predložená nezapečatená volebná dokumentácia. Zastáva názor, že ide o jednu z vád volebného procesu, ktorá v kontexte s ďalšími namietanými nedostatkami spochybňuje správnosť výsledkov volebného procesu.

IV.

Posúdenie súdu

20. Najvyšší správny súd ako súd volebný (§ 11 písm. f) SSP), po zistení, že žaloba žalobcu vo veci ústavnosti a zákonnosti volieb starostu obce Uhliská, uskutočnených dňa 29. októbra 2022, bola podaná včas (§ 312e SSP), oprávnenou osobou (§ 312c písm. a) SSP), spĺňa zákonné náležitosti (§ 312f SSP) a nie je dôvod na jej odmietnutie (§ 312h ods. 2 SSP), preskúmal žalobné námietky žalobcu na podklade vykonaného dokazovania a dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

21. Najvyšší správny súd dáva do pozornosti, že právomoc rozhodovať vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy podľa čl. 142 ods. 2 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky bola Najvyššiemu správne súdu priznaná ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Ústavodarca predmetnou novelou preniesol výkon dohľadu nad zákonnosťou a ústavnosťou volebného procesu do orgánov územnej samosprávy z Ústavného súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd s účinnosťou od 1. augusta 2021 (§ 154 ods. 4 a 5 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Najvyšší správny súd preto v záujme zachovania právnej istoty volebných aktérov ako aj predvídateľnosti rozhodovacej činnosti vo veciach týkajúcich sa ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy v rozsahu podobnosti aplikovanej právnej úpravy vo svojom rozhodovaní vychádza zo súvisiacej rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky do 31. júla 2021.

22. Právomoc Najvyššieho správneho súdu vyhlásiť voľby za neplatné, či zrušiť ich výsledok a vyhlásiť za zvoleného iného kandidáta podľa § 312j ods. 2 SSP predstavuje osobitne významné oprávnenie, umožňujúce Najvyššiemu správne súdu zasiahnuť do volebného procesu. Voľby pritom predstavujú demokratický prostriedok obnovovania legitimacy výkonu verejnej moci nad

obyvateľmi, pričom legitimitu výkonu verejnej moci udeľujú práve samotní obyvatelia, resp. voliči svojim kolektívnym volebným rozhodnutím. Právomoc zneplatniť či zrušiť kolektívne rozhodnutie voličov v rámci volebného procesu preto zasahuje do samotnej podstaty demokracie ako takej. Táto skutočnosť spolu s rešpektom ku kolektívnemu slobodnému rozhodnutiu voličov o tom, kto ich má v reprezentatívnom orgáne zastupovať, súčasne vyvoláva potrebu zdržanlivosti a citlivosti, ktorú musí Najvyšší správny súd pri uplatňovaní svojich právomocí vo volebnom procese sledovať.

23. Zmyslom a účelom volebného súdnictva nie je sankcionovanie kandidátov uchádzajúcich sa o verejnú funkciu vo voľbách za porušovanie všeobecne záväzných právnych predpisov (či už nimi alebo tretími osobami v ich prospech), ale ochrana slobodného rozhodovania voličov o tom, kto ich má v rámci verejnej funkcie reprezentovať, teda o tom, kto má v ich mene a s ich poverením vykonávať nad nimi verejnú moc. Vyhlásenie neplatnosti volieb je tak prostriedkom zaistenia legitimity zvoleného orgánu (podobne rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 78/2011 zo dňa 23. februára 2011, sp. zn. PL. ÚS 52/2018 zo dňa 19. decembra 2018). Z tohto dôvodu v rámci volebného súdnictva nemusí byť relevantné len správanie úspešného kandidáta, ale aj iných subjektov participujúcich na volebnom procese, pokiaľ malo za následok narušenie legitimity volieb.

24. Práve z týchto dôvodov môže Najvyšší správny súd, využijúc svoju právomoc podľa § 312j ods. 2 SSP, zasiahnuť do volebného procesu len vtedy, ak bola zistená (i) protizákonnosť volieb (porušenie zákonov upravujúcich organizáciu a priebeh volieb, prípadne zákonov bezprostredne s nimi súvisiacich), (ii) príčinná súvislosť medzi zistenou protizákonnosťou volieb a žalobcom namietanou neplatnosťou volieb a (iii) intenzita protizákonnosti volieb, ktorá už spochybňuje výsledok volieb a dôvodne vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (podobne rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 46/2014 zo dňa 18. februára 2015 a iné).

25. Žalobca vo svojej žalobe namietal porušenie ústavnosti volieb starostu v obci Uhliská z dôvodu účelového prihlásenia trvalého pobytu 20 osôb, bez bližšieho vzťahu k obci, v krátkom období pred konaním komunálnych volieb.

26. K námietke žalobcu Najvyšší správny súd uvádza, že obec je základným prvkom územnej samosprávy (čl. 64 Ústavy). Predstavuje samostatný územný samosprávny a správny celok združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt (čl. 64a Ústavy). Obec je teda z Ústavy oprávnená vykonávať verejnú moc, pričom zdrojom tejto moci je jej personálny substrát - obyvatelia s trvalým pobytom na jej území (čl. 64a Ústavy). Ústavnú požiadavku trvalého pobytu obyvateľov obce participujúcich na voľbách do orgánov územnej samosprávy nemožno vnímať ako formálnu či samoučelnú. Naopak, požiadavka trvalého pobytu obyvateľa participujúceho na územnej samospráve konkrétnej obce je administratívnym pretavením materiálnej požiadavky kvalifikovaného vzťahu obyvateľa k určitej obci, jej územiu a občianskej spoločnosti žijúcej v obci. A práve na takomto vzťahu obyvateľa a obce je založená podstata územnej samosprávy - správa vymedzeného okruhu záujmov osobami žijúcimi na určitom menšom územno-správnom celku v rámci unitárneho štátu.

27. Z tohto dôvodu aj judikatúra vo veciach volebného súdnictva „kladie akcent aj na ochranu ústavnej koncepcie, podľa ktorej zloženie orgánov samosprávy obce má vyjadrovať vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy. V tomto smere ústavný súd preskúmava predovšetkým ad hoc prihlasovanie sa obyvateľov na trvalý pobyt v obci, zväčša vo väčšom rozsahu a bezprostredne pred uskutočnením volieb. V zmysle judikatúry ústavného súdu ak sa totiž preukáže, že napriek formálne legálnemu prihláseniu sa na trvalý pobyt v obci „novoprihlásení“ obyvatelia (v počte, ktorý má potenciál ovplyvniť personálne zloženie orgánov samosprávy a bezprostredne pred uskutočnením volieb) obce nemajú skutočný záujem (čo je potrebné dokázať na základe konkrétnych skutočností - k tomu pozri ďalej v tomto uznesení) podieľať sa na výkone obecnej samosprávy, potom je v základoch narušená už popísaná ústavná koncepcia, čo má za následok, že obyvatelia obce so skutočným záujmom podieľať sa na samospráve obce budú podliehať výkonu verejnej moci takými orgánmi obce, ktorých personálne obsadenie neodráža výlučne ich vôľu.

V takom prípade voľby do orgánov samosprávy obce neplnia jednu zo základných funkcií, a to, aby zloženie orgánov samosprávy obce vyjadrovalo vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy. Takým voľbám chýba ich zmysel spočívajúci v ustanovení reprezentácie územného samosprávneho celku“ (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 68/2014 zo dňa 18. februára 2015, bod 96).

28. Zásah do volebného procesu v rámci komunálnych volieb odôvodňujú také situácie, keď sa reťazec spoločenských procesov (ohlásenie trvalého pobytu a následný výkon aktívneho volebného práva) stane negáciou ústavnej koncepcie územnej samosprávy, v rámci ktorej voľby do orgánov územnej samosprávy majú vyjadrovať vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť jej personálneho substrátu. Ide o také situácie, ak dôjde v zákonne bezchybnom procese (i) k prihláseniu sa na trvalý pobyt značeného/významného počtu obyvateľov, (ii) u ktorých nie je preukázaná žiadna väzba na dané miesto a (iii) k prihláseniu na trvalý pobyt dôjde bezprostredne pred uskutočnením volieb (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 68/2014 zo dňa 18. februára 2015, body 107 a 108). Predmetné podmienky musia byť naplnené a preukázané kumulatívne.

29. Prvá podmienka sa pritom skúma jednotlivo s ohľadom na pôvodný počet oprávnených voličov a potenciál ovplyvniť volebný výsledok. V rámci druhej podmienky musí dôjsť k zisteniu, že ide o občana, ktorý v danom mieste nebyva, prechodne sa v ňom nezdržiava/nezdržiaval, nevykonáva ekonomické, spoločenské a ani súkromné aktivity v danom mieste, nemá tak iné (napr. vlastnícke) väzby a pod. V rámci tretej podmienky je potrebné uviesť, že len bezprostredné prihlásenie značného počtu obyvateľov, ktorí nemajú väzbu k danému miestu alebo obci, na trvalý pobyt, legitimizuje zásah do uskutočnených volieb do orgánov samosprávy obce. V prípade, že k prihláseniu, aj keď 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 kde 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 najvyššieho správneho súdu zasahovať do uskutočnených volieb do orgánov samosprávy obce (rozhodnutie Ústavného súdu slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 68/2014 zo dňa 18. februára 2015, body 109 až 111).

30. Vyššie uvedené princípy aplikoval Najvyšší správny súd aj na prípad žalobcu.

31. Z vyžiadaného zoznamu osôb prihlásených k trvalému pobytu v obci Uhliská v období od 29. októbra 2021 do 29. októbra 2022 Najvyšší správny súd zistil, že v dotknutom období sa na trvalý pobyt v obci Uhliská prihlásilo celkovo 19 osôb, z toho sú však 3 osoby deti, ktoré nie sú oprávnenými voličmi. Z toho sa 1 osoba prihlásila na trvalý pobyt dňa 28. októbra 2022, 8 osôb dňa 24. októbra 2022, 3 osoby v septembri 2022, 2 osoby v auguste 2022, 3 osoby v máji 2022 a 2 osoby vo februári 2022. Z celkového počtu oprávnených voličov v obci Uhliská (176 voličov) predstavuje počet voličov prihlásených na trvalý pobyt v obci v poslednom roku pred voľbami starostu uskutočnenými dňa 29. októbra 2022 celkovo 9 % oprávnených voličov.

32. Najvyšší správny súd, zohľadniac skutočnosť, že rozdiel medzi žalobcom a žalovaným získaným počtom hlasov vo voľbách starostu obce Uhliská uskutočnených dňa 29. októbra 2022 bol 13 hlasov, akceptoval počet novoprihlásených osôb ako relevantný a pristúpil k posúdeniu potenciálu tohto množstva voličov ovplyvniť výsledok volieb starostu v obci Uhliská. Za týmto účelom si vyžiadaval volebnú dokumentáciu týkajúcu sa volieb do orgánov samosprávy obcí 2022 - konkrétne volieb starostu obce Uhliská.

33. V súvislosti s predložením volebnej dokumentácie Najvyšší správny súd konštatuje, že napriek poučeniu mu bola dňa 12. decembra 2022 doručená nezapečatená volebná dokumentácia.

34. Podľa § 39 ods. 1, 2 a 3 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o voľbách“)

(1) Volebné komisie odovzdávajú volebné dokumenty do úschovy obciam, okresným úradom, samosprávnym krajom a ministerstvu vnútra. Odovzdanie volebných dokumentov ustanovuje zákon v osobitných častiach. O odovzdaní volebných dokumentov sa vyhotoví protokol, ktorého súčasťou sú zoznamy odovzdaných volebných dokumentov. Protokol podpíšu predsedovia príslušných volebných komisií a osoby zodpovedné za ich prevzatie.

(2) Dňom prevzatia volebných dokumentov podľa odseku 1 sa volebné dokumenty stávajú súčasťou registratúry toho orgánu, ktorý ich prevzal do úschovy a spravujú sa podľa jeho registratúrneho poriadku.

(3) Na sprístupňovanie zápisníc o výsledkoch volieb sa vzťahuje osobitný predpis, do ostatných volebných dokumentov môžu nahliadať len súd a orgán činný v trestnom konaní.

35. Je na mieste uviesť, že volebná dokumentácia predstavuje jeden z najdôležitejších a najrelevantnejších dôkazov o priebehu a výsledkoch uskutočnených volieb. V súlade s § 39 ods. 3 zákona o voľbách je nevyhnutné, aby volebná dokumentácia bola odovzdaná tak, že do nej môže nahliadnuť len súd alebo orgán činný v trestnom konaní, teda v zapečatenej volebnej schránke, alebo v inej zapečatenej forme, vylučujúcej prípadnú nedovolenú manipuláciu. Predloženie volebnej dokumentácie v rozpore s touto povinnosťou má za následok zníženú mieru hodnovernosti tejto dokumentácie a informácií v nej obsiahnutých. Je tomu tak práve z dôvodu nemožnosti vylúčenia potenciálneho zásahu do jej obsahu (mutatis mutandis rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 52/2018 zo dňa 19. decembra 2018).

36. Na druhej strane je potrebné uviesť, že vo volebnom súdnictve sa neuplatňuje teória tzv. „absolútnych vád“ volebného procesu, „t. j. takých porušení zákona o voľbách, ktoré by mali za následok automatické zrušenie volieb (volieb kandidáta alebo výsledku hlasovania). Vzhľadom na túto skutočnosť treba považovať všetky možné pochybenia a vady volebného procesu za relatívne a zvažovať, resp. zohľadňovať ich význam podľa ich vplyvu na výsledok volieb do zastupiteľského orgánu alebo na výsledok voľby konkrétneho kandidáta. Overenie volieb je založené na predpoklade objektívnej súvislosti medzi volebnou vadou a zložením zastupiteľského zboru alebo minimálne takej novej príčinnej súvislosti (princíp potenciálnej kauzality)“ (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 46/2014 zo dňa 18. februára 2015).

37. Najvyšší správny súd sa oboznámil s predloženou volebnou dokumentáciou a konštatuje, že táto nevykazovala žiadne zjavné vady manipulácie, poškodenia či neúplnosti. Po prepočítaní podpisov na zozname voličov pre voľby do orgánov samosprávy obcí 2022 pre obec Uhliská Najvyšší správny súd zistil, že zistený počet zúčastnených voličov (125) sa zhoduje s údajom o počte zúčastnených voličov uvedeným v zápisnici okrskovej volebnej komisie o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku vo voľbách do orgánov samosprávy obcí zo dňa 29. októbra 2022 (125). Nezrovnalosť ohľadom potenciálneho podpisu „navyše“ v riadku 155 Najvyšší správny súd objasnil už počas oboznamovania volebnej dokumentácie, keď zistil, že vlnovka na predmetnom riadku, týkajúca sa kandidáta za poslanca, sa nezhoduje s podpisom predmetnej osoby na vyhlásení kandidáta za poslanca, že súhlasí so svojou kandidatúrou zo dňa 26. augusta 2022. Najvyšší správny súd zastáva názor, že nejde o podpis voliča, ale o iný chybný zásah perom do volebnej dokumentácie. Rovnako po prepočítaní počtu odovzdaných obálok pre voľby do orgánov samosprávy obcí 2022 Najvyšší správny súd zistil, že spočítaný počet zodpovedá zistenému počtu zúčastnených voličov a voličov, ktorí odovzdali obálky (125). Najvyšší správny súd preto nemal pochybnosti o tom, že by došlo k zásahu do volebnej dokumentácie. Navyše, žalobca žiadne pochybenia či manipulácie týkajúce sa spočítavania hlasov alebo relevantnosti výsledkov v žalobe nenamietal. Najvyšší správny súd preto uzavrel, že predloženie nezapečatenej volebnej dokumentácie samo o sebe v posudzovanom prípade nepredstavuje takú vadu, ktorá by nadobudla intenzitu spochybňujúcu výsledok volieb alebo správnosť údajov uvedených v zozname zúčastnených voličov.

38. S ohľadom na vyššie uvedené skutočnosti sa správny súd sústredil výlučne len na námietku týkajúcu sa novoprihlásených osôb na trvalý pobyt v predmetnej obci.

39. Najvyšší správny súd preto vykonal dôkaz volebnou dokumentáciou a z tej zistil, že volieb sa zúčastnilo len 12 osôb zo zoznamu osôb, ktoré sa nahlásili na trvalý pobyt v obci Uhliská v poslednom roku pred uskutočnením volieb do orgánov samosprávy obcí 2022. Tento počet je pritom nižší ako zistený volebný rozdiel v počte hlasov medzi žalobcom a žalovaným (13 hlasov). Aj keby teda Najvyšší správny súd uznal námietku žalobcu, táto by nebola spôsobilá zmeniť výsledok volieb v predmetnej veci. Inými slovami Najvyšší správny súd zastáva názor, že z vykonaného dokazovania vyplynulo, že v predmetnej veci otázka voličov novoprihlásených na trvalý pobyt v obci Uhliská nemá vplyv na výsledok volieb starostu v tejto obci. Nebolo preto potrebné ďalej individuálne skúmať účelovosť prihlasovania trvalého pobytu dotknutými osobami s ohľadom na časový aspekt (bezprostrednosti) a ich materiálny vzťah k obci Uhliská. Žalobná námietka žalobcu preto nie je dôvodná.

40. Pokiaľ žalobca navrhol doplniť dokazovanie zoznamom prihlásených obyvateľov na trvalý pobyt v obci Uhliská aj za obdobie od januára 2020 do 29. októbra 2021 (teda celkovo za 2 roky pred uskutočnením volieb), Najvyšší správny súd tomuto návrhu nevyhovel. Vo vzťahu k návrhu žalobcu na doplnenie dokazovania dáva Najvyšší správny súd do pozornosti, že relevantné je len také prihlásenie trvalého pobytu do obce, ktoré nastane bezprostredne pred uskutočnením volieb (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 68/2014 zo dňa 18. februára 2015, body 107 a 108). Už Najvyšším správnym súdom vymedzený úsek skúmania prihlasovania trvalého pobytu v obci Uhliská (rok pred uskutočnením volieb) bol v tomto smere k žalobcovi pomerne priateľivý. Prihlásenie na trvalý pobyt v obci Uhliská v období dlhšom ako jeden rok pred uskutočnením volieb však Najvyšší správny súd nepovažuje za bezprostredné a s ohľadom na časový aspekt ho nepovažuje za spôsobilé naplniť podmienku prípadnej zjavnej účelovosti prihlásenia trvalého pobytu pre účely ovplyvnenia volebného výsledku vo voľbách do orgánov územných samospráv v roku 2022.

41. Naopak, je možné konštatovať, že ak má osoba v obci Uhliská prihlásený trvalý pobyt po dobu dlhšiu ako jeden rok, uhrádza v tejto obci, napr. aj miestne dane a poplatky a pod., má s touto obcou vytvorený nepochybne taký vzťah, ktorý ju oprávňuje zúčastniť sa volebného procesu do orgánov územnej samosprávy.

42. Pokiaľ žalobca vo svojom vyjadrení zo dňa 19. januára 2023 poukazuje na skutočnosť, že v nehnuteľnostiach vlastnených pánom T. Š., resp. jeho spoločnosťami má prihlásený pobyt viacero osôb, pričom niektoré z týchto nehnuteľností sú nespôsobilé užívania, Najvyšší správny súd dáva do pozornosti, že samotná skutočnosť, kto je vlastníkom určitých nehnuteľností či ich stav, pokiaľ k nim nepristúpi aj bezprostrednosť prihlásenia trvalého pobytu s ohľadom na termín volieb a relevantnosť počtu takto prihlásených osôb z hľadiska zloženia voličskej základne a výsledkov volieb, nemôže mať za následok spochybnenie výsledku volieb. Najvyšší správny súd opakovane uvádza, že z vykonaného dokazovania nevyplýva také rozsiahle prihlasovanie voličov na trvalý pobyt v obci Uhliská bezprostredne pred uskutočnením volieb a v takom počte aktívnych voličov (voličov využívajúcich svoje volebné právo), aby to malo vplyv na výsledok volieb (bod 40 tohto rozsudku).

43. Rovnako Najvyšší správny súd nevyhovel ani návrhu žalobcu na vypočutie pána F. W. a pána P. C. obsiahnutom v doplnení žaloby. S ohľadom na závery vykonaného dokazovania totiž Najvyššiemu správnemu súdu nebolo zrejmé, čo by výsluchom týchto osôb malo byť v predmetnom konaní zistené a mohlo by zvrátiť či zmeniť doterajšie zistenia Najvyššieho správneho súdu. Najvyšší správny súd zdôrazňuje, že s ohľadom na zistenú nespôsobilosť namietanej vady (novoprihlásenie osôb na trvalý pobyt v obci Uhliská krátko pred uskutočnením volieb) ovplyvniť výsledok volieb aj v prípade, ak by sa preukázala jej pravdivosť (bod 40 tohto rozsudku), nebolo potrebné skúmať otázku vzťahu/väzieb takto novoprihlásených obyvateľov (voličov) v obci Uhliská. Z rovnakého dôvodu Najvyšší správny súd nevyhovel ani ďalšiemu návrhu žalobcu na vypočutie ďalších novoprihlásených obyvateľov (voličov).

V.
Záver

44. Sumarizujúc vyššie uvedené skutočnosti dospel Najvyšší správny súd k záveru, že žaloba nie je dôvodná, keďže žalobcom uplatňované volebné vady nenadobudli intenzitu spôsobilú ovplyvniť/spochybníť výsledok volieb, a preto ju zamietol (§ 312j ods. 1 SSP).

45. O trovách konania rozhodol Najvyšší správny súd podľa jeho výsledku a keďže zamietnutie žaloby znamená úspech žalovaného v konaní, priznal mu voči neúspešnému žalobcovi právo na ich úplnú náhradu. Postupoval pritom podľa ustanovenia § 168 SSP, ktoré umožňuje priznať žalovanému právo na náhradu trov len vtedy, ak to možno spravodlivo požadovať, pričom náhradu trov právneho zastúpeniu tu možno orgánu štátnej správy priznať len výnimočne. Toto ustanovenie je však primárne určené na rozhodovanie o náhrade trov konania orgánu verejnej správy, ktorý v správnom súdnictve vystupuje v postavení žalovaného. Konanie vo volebných veciach (o žalobách proti neústavnosti a nezákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy) je však typickým kontradiktórnym konaním, ktorého účastníkmi sú súkromné subjekty (§ 312c, §312d SSP), nie správne orgány či subjekty v podobnom postavení. Ak žalovanému vznikli v konaní dôvodne vynaložené trovy, možno považovať podmienku spravodlivého požadovania ich náhrady voči žalobcovi za splnenú. Otázku vzniku trov a dôvodnosti ich vynaloženia posúdi asistent sudcu Najvyššieho správneho súdu, ktorý v zmysle § 175 ods. 2 SSP rozhodne o výške náhrady trov osobitným uznesením.

46. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 5:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.