

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 13Svp/6/2022  
Identifikačné číslo spisu: 9622200240  
Dátum vydania rozhodnutia: 7. februára 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová  
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200240.2

## UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: F. E. C., O. XX/XXX, XXX XX I., proti žalovanému: Ing. Ján Banovčan, zvolený starosta obce, O. XXX/XX, XXX XX I., v konaní vo veci zákonnosti a ústavnosti volieb do orgánov územnej samosprávy obce - voľby starostu obce Zábiedovo konaných dňa 29. októbra 2022, takto

### r o z h o d o l :

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

Žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

### O d ô v o d n e n i e

1. Žalobkyňa doručila Najvyššiemu správne mu súdu dňa 8. novembra 2022 podanie označené ako Žiadosť o prešetrenie zákonnosti Komunálnych volieb 2022 v obci Zábiedovo, v ktorej ako neúspešná kandidátka na post starostky obce Zábiedovo a poslankyne obecného zastupiteľstva obce Zábiedovo žiadala Najvyšší správny súd Slovenskej republiky o prerátanie hlasov v komunálnych voľbách 2022 v obci Zábiedovo. Žiadala, tak z dôvodu podozrenia z nesprávneho prepočítania volebných hlasov nakoľko sa domnieva, že tam k tejto okolnosti došlo, na čo ju upozornili aj obyvatelia Zábiedova, ktorí si to tak isto myslia, a ktorých pozná dlhé roky, ako obyvateľka Zábiedova. Uviedla, že toto podozrenie v nej ešte viac umocnil fakt, že vo volebnej komisii sedela manželka starostu Zábiedova D. B..

2. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ktorý podľa čl. 142 ods. 2 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky rozhoduje s účinnosťou od 1. januára 2021 aj o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy posúdil podanie, ako žalobu podanú na základe úpravy konania vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy upraveného v § 312a až § 312k Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“).

3. Po zistení, že žaloba bola podaná žalobne aktívne legitimovaným subjektom v zmysle § 312c písm. a) SSP (žalobkyňa ako kandidátka na starostku obce Zábiedovo získala vo voľbách 14,67 % platných hlasov, ako kandidátka na post poslankyne obecného zastupiteľstva získala 14,05 % hlasov), v zákonnej desaťdňovej lehote v zmysle § 312e SSP, skúmal najvyšší správny súd, či vzhľadom na uvedené dôvody sú splnené zákonné podmienky na meritórne prejednanie žaloby, alebo sú preukázané zákonné dôvody na zastavenie konania alebo odmietnutie žaloby.

4. V prvom rade bolo zistené, že žalobkyňa napriek tomu, že napadla zákonnosť volieb na starostu obce aj do obecného zastupiteľstva, neuviedla žiadne označenie žalovaných, napriek tomu, že ich rozsah stanovuje zákon. Z dôvodu procesnej ekonomie súd chýbajúce označenie žalovaných, ktorých okruh vyplýva z ust. § 312 SSP, doplnil v tomto rozsahu z verejne dostupných zdrojov s tým, že ako žalovaného 1/ uviedol zvoleného starostu Ing. Jána Banovčana, ako žalovaných 2/ - 8/ uviedol zvolených členov obecného zastupiteľstva.

5. Uznesením sp. zn. 13Svp/6/2022 zo dňa 3. februára 2023 najvyšší správny súd vylúčil na samostatné konanie návrh na preskúmanie zákonnosti volieb do obecného zastupiteľstva, ktorému bola pridelená nová spisová značka 13Svp/2/2023. Pod spisovou značkou 13Svp/6/2022 ďalej konal vo veci návrhu na preskúmanie volieb do orgánov miestnej samosprávy - volieb starostu.

6. Najvyšší správny súd pri posudzovaní podmienok pre ďalší procesný postup vo veci namietanej nezákonnosti volieb starostu obce Zábiedovo postupoval obdobne ako vo veci 13Svp/21/2022, v ktorej rozhodol dňa 6. decembra 2022. Vychádzal zo skutočnosti, že podľa § 312h ods. 2 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022 môže správny súd žalobu odmietnuť aj vtedy, ak je zrejmé, že aj keby dôvody uvedené v žalobe podľa § 312f písm. e) boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť. Toto ustanovenie nadväzuje na § 312f písm. e) SSP, podľa ktorého sa v žalobe musia okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť dôvody, pre ktoré žalobca napáda neústavnosť alebo nezákonnosť volieb s označením dôkazov. Z ustanovenia § 312h ods. 2 SSP 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.

7. 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, ktoré vôbec nepreukazujú porušenie volebného alebo je vylúčené, aby na základe takéhoto dôvodu mohol správny súd rozhodnúť podľa § 312j ods. 2 SSP, potom sú splnené podmienky na odmietnutie takejto žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP. Z účelu citovaného ustanovenia potom vyplýva, že dôvody neústavnosti a nezákonnosti uvedené v § 312f písm. e) SSP (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 správny súd v podstate zopakoval celý volebný proces. Taký výklad by navyše viedol 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, sa ocitol 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.

8. Už 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 vyvrátiteľnej domnienke, podľa ktorej volebný výsledok zodpovedá vôli voličov (porovnaj, napr. uznesenie sp. zn. PL. ÚS 2/2019 a tam citovanú prejudikatúru). Vzhľadom na význam volieb v demokratickej spoločnosti a z neho vyplývajúcu prezumpciu ich ústavnosti a zákonnosti je na žalobcov, 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 zväžiť 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 (porov. 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 všeobecne alebo špekulatívne formulovaných námietok bude súd podrobne rekonštruovať celý volebný proces (porov. uznesenia sp. zn. PL. ÚS 3/2010, PL. ÚS 22/2015, PL. ÚS 13/2019).

9. Z ustanovenia § 312a SSP vyplýva, že zmyslom a účelom konania o žalobe o neústavnosť a nezákonnosť volieb je zabezpečenie slobodnej súťaže politických síl. Táto súťaž sa však sama osebe nerealizuje v pojednávacích miestnostiach, či kanceláriách súdu, ale nachádza svoj výraz predovšetkým vo voľbách (porov. nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/98). Ak by sa nespokojnosť politických strán a hnutí, resp. nezávislých kandidátov zúčastnených na voľbách s volebnými výsledkami prejavila vždy po voľbách iniciovaním konania pred súdom, môže to viesť k spochybňovaniu zastupiteľskej demokracie a inštitútu volieb (v tomto zmysle uznesenie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 85/07 alebo PL. ÚS 13/2019). Preto zásadne platí, že len domnienka nesprávnosti výsledku volieb ako takého nemôže byť dôvodom zrušenia ich výsledkov (porov. uznesenia sp. zn. PL. ÚS 39/95, PL. ÚS 32/03, resp. už cit. PL. ÚS 85/07). Je na žalobcovi, aby v záujme meritórneho preskúmania žaloby uviedol konkrétne skutkové okolnosti, ktoré spochybňujú výsledky volieb a ktoré odôvodnene vyvolávajú pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú (boli) prejavom skutočnej vôle voličov (m. m. PL. ÚS 118/07). Zároveň je na žalobcovi, aby kvalifikovaným spôsobom označil také dôkazy, ktoré vzhľadom na konkrétne okolnosti prípadu nasvedčujú, že jeho tvrdenia o neústavnosti alebo nezákonnosti volieb sú reálne, prípadne aspoň vysoko pravdepodobné, a zároveň sú spôsobilé preukázať také intenzívne porušenie volebného zákona, ktoré by odôvodňovalo záver o inom legitímnom výsledku volieb, než bol uverejnený (m. m. PL. ÚS 3/2010).

10. V prejednávanej veci žalobkyňa odôvodňuje svoju žalobu jedine svojim (ničím nepodloženým) podozrením o nesprávnom prepočítaní volebných hlasov, pričom jej domnienka, že k tejto okolnosti došlo, sa opiera aj o tvrdené a ničím nepreukázané upozornenie obyvateľov Zábiedova, ktorí si to tak isto myslia.

11. Podľa § 29 a § 183 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva zabezpečuje proces sčítavania hlasov (teda vyňatie obálok z volebnej schránky, vyňatie hlasovacích lístkov z obálok, posúdenie platnosti hlasovacích lístkov a sčítanie hlasov, ktoré boli odovzdané pre jednotlivých kandidátov) v prvom rade okrsková volebná komisia, ktorá o tomto sčítaní vyhotoví zápisnicu o priebehu a výsledku hlasovania vo volebnom okrsku (§ 30 a § 185 cit. zákona). Podľa § 185 ods. 2 cit. zákona okrsková volebná komisia zašle túto zápisnicu elektronicky miestnej volebnej komisii. Tá podľa § 186 cit. zákona na podklade dodaných zápisníc zisťuje výsledky volieb vo volebnom obvode, ktoré zachytí v zápisnici o výsledku volieb vo volebnom obvode (§ 187). Údaje uvedené v tejto zápisnici tak vychádzajú z údajov v zápisniciach okrskových volebných komisií a sú ich súčasťou.

12. Z citovaných zákonných ustanovení je zřejmé, že pri zisťovaní výsledkov volieb vo volebnom obvode spolupôsobia tak okrsková volebná komisia, ako aj príslušná miestna volebná komisia. Žalobkyňa však vo

svojej žalobe bližšie neoznačuje konkrétnu vadu, ktorá mala nastať pri pôvodnom sčítaní hlasov, kde mala nastať, resp. v čom konkrétne spočívala.

13. Žalobkyňa podanou žalobou podstate len bez ďalšieho spochybňuje sčítanie hlasov vo volebnom obvode, keďže žiada opakovanie tohto procesu. Sčítanie hlasov a zisťovanie výsledku volieb vo volebnom obvode patrí do pôsobnosti obvodnej a okrskovej komisie, pričom výsledok tohto procesu je zachytený v zápisnici o výsledku volieb vo volebnom obvode v zmysle § 187 zákona č. 180/2014 Z. z. Žalobkyňa v tejto súvislosti žiadne námietky nevzniesla ani nepreukázala dôkazmi.

14. Všeobecné tvrdenie žalobkyne vôbec nepreukazuje konkrétne porušenie volebného zákona a nemôže byť samo osebe predmetom ďalšej verifikácie v konaní o vyslovenie neústavnosti a nezákonnosti volieb. Takto formulovaný dôvod neústavnosti alebo nezákonnosti volieb v zmysle § 62 ods. 1 SSP po uplynutí lehoty na podanie žaloby už nie je možné meniť.

15. Tento záver sa vzťahuje aj k dodatočne doručenému podaniu, datovanému dňa 21.12.2022 a doručenému Najvyššiemu správnu súdu dňa 22.12.2022, ktorým sa žalobkyňa domáhala prešetrovania predmetných výsledkov volieb v obci Zábiedovo z dôvodov namietaného porušenia zákona č. 552/2003 Z. z. a č. 553/2003 Z. z. o výkone prác vo verejnom záujme s poukazom na skutočnosť, že manželka starostu obce Zábiedovo D. B., pôsobiaca vo volebnej komisii, je už roky podriadenou pracovníčkou svojho manžela.

16. Za uvedených okolností by aj v prípade meritórneho prejedania nebolo možné žalobe vyhovieť. Je tak daný dôvod odmietnutia žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022.

17. Vzhľadom na vyššieuvedené najvyšší správny súd žalobu postupom podľa § 98 ods. 1 písm. h) SSP odmietol.

18. O trovách konania bolo rozhodnuté s primeraným použitím § 170 písm. a) SSP.

19. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 5:0.

### **P o u č e n i e :**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.