

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 14Svp/18/2022  
Identifikačné číslo spisu: 9622200292  
Dátum vydania rozhodnutia: 15. decembra 2022  
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan  
Funkcia: predseda senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:9622200292.1

## UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Fečíka a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana, JUDr. Petry Príbelskej, PhD., prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD. a JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M, v právnej veci žalobcu: F.. P.. F. Ž.O., F., D..P., P., Š. Č. XX, XXX XX Š.Y. Č., proti žalovanému: P. - starosta obce Šarišské Čierne, Šarišské Čierne 81, 086 37 Šarišské Čierne, v konaní vo veci ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy, takto

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

Žaloba sa o d m i e t a .

Účastníci konania n e m a j ú p r á v o n a náhradu trov konania.

### **O d ô v o d n e n i e**

1. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“) podľa čl. 142 ods. 2 písm. a/ Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) rozhoduje s účinnosťou od 1. januára 2021 aj o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy. Konanie vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy je upravené v § 312a až § 312k Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“).

2. Žalobca doručil Najvyššiemu správne mu súdu dňa 10. novembra 2022 žalobu (podanú na pošte dňa 8. novembra 2022), ktorou namietal neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu v obci Šarišské Čierne, ktoré sa konali dňa 29. októbra 2022. Za žalovaného žalobca označil P., úspešného kandidáta na starostu obce Šarišské Čierne a súčasne aj doterajšieho starostu.

3. Dôvody, pre ktoré napadol voľby starostu označil žalobca v žalobe nasledovne:

a. žalobca mal žalovaným vedome sťažené podmienky registrácie, pretože zapisovateľka miestnej volebnej komisie P. M. sa nezdržiavala na určenom mieste Šarišské Čierne 81, t.j. mieste obecného úradu, kontaktné telefónne číslo bolo číslom faxu obecného úradu a kontaktný email nevyužívala, v dôsledku čoho nebolo možné sa s ňou skontaktovať, čím bolo sťažené odovzdanie kandidátnych listín

do jej rúk zo strany poverenej osoby P.. Y. Ž., D..P., ktorý ju následne kontaktoval na IV. ZŠ v Bardejove, kde jej odovzdal kandidátne listiny, pričom menovaná tak mala konať na základe vôle žalovaného,

b. žalovaný v rozpore s § 169 ods. 5 zákona č. 180/2014 Z.z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 180/2014 Z.z.“) nezvolal prvé zasadnutie miestnej volebnej komisie, pretože člen volebnej komisie P.. Y. Ž., D..P., uviedol, že bol zo strany žalovaného zavolaný až na druhé zasadnutie miestnej volebnej komisie (12. septembra 2022), pričom žalovaný jeho nezavolanie na prvé zasadnutie miestnej volebnej komisie odôvodnil tým, že sa mu nevedel dovolať, čo však menovaný poprel,

c. na prvom zasadnutí miestnej volebnej komisie boli jej predseda a podpredseda menovaní žalovaným, hoci podľa § 18 ods. 5 zákona č. 180/2014 Z.z. mali byť určení žrebotom, pričom žrebovanie mal riadiť zapisovateľ miestnej volebnej komisie určený starostom obce. Následne až na základe podnetu žalobcu boli na treťom zasadnutí miestnej volebnej komisie (17. októbra 2022) nanovo žrebotom určení jej predseda a podpredseda,

d. na elektronickej úradnej tabuli na webovej stránke obce Šarišské Čierne boli asi od 25. októbra 2022 stiahnuté kandidátne listiny na starostu obce a poslancov obecného zastupiteľstva a od 26. októbra 2022 boli nahradené oznamom pre voličov, čím malo dôjsť k zmätenosti voličov, ktorí telefonicky žalobcu dopytovali, či stiahol kandidatúru, pričom týmto boli porušené ústavné práva žalobcu i voličov,

e. žalobca nemal na volebnom lístku v rozpore s § 178 ods. 1 a § 180 ods. 3 zákona č. 180/2014 Z.z. uvedený jeden zo svojich titulov a to titul „PhD.“,

f. zo strany žalovaného bolo porušené moratórium v deň volieb, pretože tento mal v deň volieb osloviť manželov A. s tým „aby ho išli voliť“.

4. Po zistení, že žaloba bola podaná žalobne aktívne legitimovaným subjektom v zmysle § 312c písm. a/ SSP (žalobca získal vo voľbách 24 % platných hlasov), v zákonnej desaťdňovej lehote v zmysle § 312e SSP a obsahuje zákonom predpísané náležitosti v zmysle § 312f SSP, pristúpil Najvyšší správny súd k preskúmvaniu dôvodov, pre ktoré žalobca napadol ústavnosť a zákonnosť volieb.

5. Napriek tomu, že právomoc Najvyššieho správneho súdu konať a rozhodovať o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy je nová, rozhodovanie v týchto veciach vzhľadom na ekvivalentnosť právnej úpravy nadväzuje na predchádzajúcu judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy konal a rozhodoval do 31. decembra 2020 (čl. 129 ods. 2 ústavy). V tomto smere možno preto poukázať na judikatórne i doktrínálne východiská rozhodovania.

6. Účelom konania vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy je zabezpečenie slobodnej súťaže politických síl prostredníctvom vydania rozhodnutia o neústavnosti alebo nezákonnosti napadnutých volieb. Zmyslom rozhodovania pritom nie je sankcionovanie kandidáta, ktorý porušil zákon alebo v prospech ktorého bol porušený zákon, ale posúdenie, či volebné vady mohli ovplyvniť výsledok volieb (viď uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 78/2011 z 27. novembra 2010).

7. Podstatou ochrany ústavnosti volieb je ochrana základných práv zaručených v čl. 30 ústavy a to predovšetkým aktívneho a pasívneho volebného práva. Garantuje sa pritom všeobecnosť, rovnosť a priamosť volebného práva, ako aj jeho vykonanie tajným hlasovaním. Pod zákonnosťou volieb treba rozumieť uskutočnenie volieb v súlade so všetkými dotknutými volebnými predpismi s právnou silou zákona (napr. uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 2/2018 z 6. februára 2019 a tiež porovnaj Macejková, I., Bárány, E., Baricová, J., Fiačan, I., Holländer, P., Svák, J. a kolektív: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2020, s. 1166). Povahu volebných zákonov majú predovšetkým zákon č. 180/2014 Z.z. a zákon 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, pričom právne normy týkajúce sa volieb môžu byť obsiahnuté aj v iných zákonoch [napr. § 11 ods. 1 zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch)].

8. V konaní o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy sa neuplatňuje teória tzv. „absolútnych vád“ volebného procesu, t.j. takých porušení volebného zákona, 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 (porovnaj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 7/2010 z 28. apríla 2010).

9. Súčasne je namieste vychádzať z prezumpcie ústavnosti a zákonnosti volieb, ktorá vyžaduje od Najvyššieho správneho súdu okrem iného tiež rozumnú mieru zdržanlivosti pri vyhodnocovaní dôkazov predložených žalobcom, keďže tieto majú tendenciu pozostávať z tvrdení jeho politických priaznivcov a s tým spojenej snahy za každú cenu zvrátiť výsledok volieb (porovnaj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 18/2015 z 28. januára 2015).

10. Právomoc Najvyššieho správneho súdu korigovať výsledok volieb niektorým zo spôsobov uvedených v § 312j ods. 2 SSP sa uplatní, len ak dôjde k porušeniu ústavy alebo zákona spôsobom ovplyvňujúcim slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.

11. Vo vzťahu k nezákonnosti volieb sa však na to vyžaduje hrubé alebo závažné porušenie, prípadne opätovné porušenie zákonov upravujúcich prípravu a priebeh volieb (napr. uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 82/07 z 31. októbra 2007). Inými slovami, nie každé porušenie noriem volebného práva vyvoláva nevyhnutne neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta. Každý prípad je potrebné posudzovať materiálne, prihliadať tak na účel a zmysel príslušných právnych noriem ako aj na princípy uznávané demokratickými štátmi. Neplatnosť volieb alebo voľby kandidáta môže spôsobiť len také porušenie zákona, ktoré už samo osebe spochybňuje výsledky volieb a ktoré odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn.PL. ÚS 96/07 z 16. apríla 2007).

12. Predpokladom vyhovenia žalobe je zväčša splnenie troch predpokladov a to (1) nezákonnosť spočívajúca v porušení zákonov týkajúcich sa volieb, (2) vzťah medzi touto nezákonnosťou a neplatnosťou volieb alebo voľby kandidáta a (3) intenzita protizákonnosti, ktorá už spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (napr. uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 7/07 z 2. júla 2008).

13. Volebný výsledok sa zrušuje len vtedy, ak volebná vada mohla mať vplyv na celkové rozhodnutie voličov. Dôležitým komponentom volebného súdnictva je teda zisťovanie intenzity volebných vád z hľadiska ich vplyvu na výsledok volieb (napr. uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 48/2014 z 4. februára 2015).

14. Vyššie opísané východiská boli následne pretavené aj do rozhodovania Najvyššieho správneho súdu, ktorý po preskúmaní uplatnených žalobných dôvodov a dôkazov doložených k žalobe dospel jednomyselne k záveru, že aj keby dôvody uvedené v žalobe boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť.

15. Pokiaľ žalobca namietal, sťaženie registrácie z dôvodu nedostupnosti zapisovateľky miestnej volebnej komisie (žalobný bod 3a), je potrebné skonštatovať právnu irelevanciu tohto žalobného bodu. Jednak k riadnemu zaregistrovaniu kandidátnej listiny žalobcu došlo a tento sa mohol zúčastniť volieb a tiež otázka registrácie kandidátnych listín do orgánov samosprávy obcí je predmetom samostatného správneho súdneho konania podľa § 303 až § 312 SSP.

16. Žalobný bod týkajúci sa nezvolania prvého zasadnutia miestnej volebnej komisie (žalobný bod 3b) bol žalobcom formulovaný protirečivo. Žalobca na jednej strane namietal nezvolanie prvého zasadnutia, hoci už tým, že sa malo uskutočniť druhé a tretie zasadnutie je logicky zrejmé, že nejaké zasadnutie muselo byť uskutočnené ako prvé v poradí. Podstata tohto žalobného bodu preto spočívala

v tom, že na prvé zasadnutie miestnej volebnej komisie nebol zavolaný jej člen P.. Y. Ž., D..P.. Spor medzi týmto členom a žalovaným o to, či bol na účel zasadnutia miestnej volebnej komisie telefonicky neúspešne kontaktovaný alebo nebol kontaktovaný vôbec, je však právne irelevantný a vo svojej podstate zhojený účasťou P.. Y. Ž., D..P.. na následných zasadnutiach miestnej volebnej komisie.

17. Rovnako právne bezpredmetný je aj žalobný bod týkajúci sa nesprávneho určenia predsedu a podpredsedu miestnej volebnej komisie ich (priamym) vymenovaním zo strany starostu (žalovaného) (žalobný bod 3c). S odkazom na znenie § 18 ods. 5 zákona č. 180/2014 Z.z. mali byť predseda a podpredseda miestnej volebnej komisie určení žrebovaním. Zo samotného obsahu tohto žalobného bodu je však zrejmé, že ešte pred konaním volieb, bolo toto porušenie zákona odstránené a to na treťom zasadnutí miestnej volebnej komisie uskutočnenom 17. októbra 2022, kedy malo dôjsť k vyžrebovaniu nového predsedu a podpredsedu miestnej volebnej komisie.

18. Bez právneho významu je aj namietanie nezobrazovania sa kandidátov na starostu na webovej stránke obce Šarišské Čierne v období od 25. októbra 2022 do vykonania volieb (žalobný bod 3d). Sám žalobca tvrdil, že kandidáti na starostu boli na webovej stránke obce do 25. októbra 2022 uvedení. Zákon č. 180/2014 Z.z. ustanovuje v § 178 ods. 2 povinnosť obce uverejniť zoznam zaregistrovaných kandidátov pre voľbu starostu obce najneskôr 25 dní pred dňom konania volieb spôsobom v mieste obvyklým. Pod spôsobom v mieste obvyklým sa na obci rozumie predovšetkým úradná tabuľa obce. Táto je už z povahy veci prístupná všetkým obyvateľom obce. Zoznam zaregistrovaných kandidátov môže samozrejme obec zverejniť aj na svojej webovej stránke, avšak takýto spôsob uverejnenia má v zásade len doplnkový charakter. Nie každý má totiž aj v súčasnosti prístup k internetu. V danom prípade žalobca nenamietal, že zoznam zaregistrovaných kandidátov pre voľbu starostu obce nebol riadne zverejnený na úradnej tabuli. Samotné stiahnutie zoznamu zaregistrovaných kandidátov z webovej stránky preto nemôže mať za následok porušenie zákonnej povinnosti danej § 178 ods. 2 zákona č. 180/2014 Z.z. Zároveň platí, že aj keby mala webová stránka obce charakter spôsobu uverejnenia v mieste obvyklého, normatívne nie je explicitne ustanovené, že zoznam kandidátov na starostu obce musí byť uverejnený až do momentu vykonania volieb. Žalobcom namietaným stiahnutím zoznamu kandidátov z webovej stránky obce boli pritom v rovnakom rozsahu dotknutí všetci kandidáti na voľbu starostu, čím nedošlo k porušeniu pravidiel politickej súťaže v prospech jedného kandidáta na úkor kandidáta druhého.

19. Neuvedenie titulu „PhD.“ u žalobcu (žalobný bod 3e), t.j. jedného z piatich jeho titulov na volebnom lístku je síce chybou, ale § 178 ods. 1 a § 180 ods. 3 zákona č. 180/2014 Z.z. ustanovujú formálne povinnosť uviesť „titul“ kandidáta a nie všetky jeho tituly.

20. Porušenie moratória v deň volieb zo strany žalovaného vo vzťahu k dvom voličom obce, ktorým mal uviesť, „aby ho išli voliť“ (žalobný bod 3f), nebolo zo strany žalobcu preukazované žiadnym dôkazom len jeho tvrdením. Žalobca ani nedoložil proklamované čestné vyhlásenie daných voličov, pričom svedkom konania žalovaného nemal byť on sám ale iná osoba. Pokiaľ by však aj žalovaný takýmto spôsobom postupoval, vzhľadom na rozdiel odovzdaných platných hlasov medzi žalobcom a žalovaným (žalobca získal 42 platných hlasov a žalovaný 109 platných hlasov), by uvedené konanie žalovaného nemalo žiaden dopad na výsledok volieb starostu obce.

21. Vo vzťahu ku všetkým žalobcom uplatneným žalobnými bodmi možno skonštatovať, že ich spoločným menovateľom je nemožnosť zasiahnuť relevantným spôsobom do výsledku volieb. V žiadnom z namietaných prípadov totiž nedošlo k takému protiprávnemu konaniu, na podklade ktorého by bolo možné dospieť k záveru o neústavnosti alebo nezákonnosti volieb starostu v obci Šarišské Čierne.

22. Podľa § 312h ods. 2 SSP Správny súd môže 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; prijať rozhodnutie o odmietnutí žaloby z tohto dôvodu možno len jednomyselne. Ak správny súd žalobu neodmietol alebo nezastavil konanie, doručí žalobu žalovaným a vyzve ich na vyjadrenie k nej;

súčasne si vyžiada všetky volebné dokumenty, a ak je to potrebné, vypočuje svedkov a zadováži potrebné vysvetlenia a správy.

23. Citované zákonné ustanovenie vo svojej podstate upravuje prípad odmietnutia žaloby Najvyšším správnym súdom pre jej zjavnú neopodstatnenosť. Jedná sa vo svojej podstate o ekvivalent odmietania žaloby Ústavným súdom Slovenskej republiky pre zjavnú neopodstatnenosť v zmysle § 56 ods. 2 písm. g/ zákona č. 314/2018 Z.z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov, resp. § 25 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov.

24. Keďže Najvyšší správny súd jednomyselne dospel k záveru, že aj keby tvrdenia uvedené v žalobe boli pravdivé, nebolo by možné vyhovieť žalobe, pretože tieto tvrdenia by nemali dopad na ústavnosť a zákonnosť volieb starostu obce Šarišské Čierne, rozhodol o odmietnutí žaloby v zmysle § 312h ods. 2, § 98 ods. 1 písm. h/ SSP.

25. O náhrade trov konania bolo rozhodnuté podľa § 170 písm. a/ SSP, lebo žaloba bola odmietnutá.

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

#### **Poučenie :**

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.