

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 14Svp/21/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200302
Dátum vydania rozhodnutia: 20. januára 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Fečík
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200302.1

UZNESENIE

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, LL.M, PhD., v právnej veci žalobcu: Kresťanskodemokratické hnutie, so sídlom Šafárikovo námestie 77/4, 811 02 Bratislava - Staré Mesto, IČO: 00586846, zápis v registri politických strán a politických hnutí č. reg.: NVVS/2-382/1990, právne zastúpeného advokátom JUDr. Petrom Haňdiakom, advokátom a konateľom obchodnej spoločnosti GARANT PARTNER legal s.r.o., so sídlom: Einsteinova 21, 851 01 Bratislava - Petržalka, proti žalovaným: 1/ HLAS - sociálna demokracia, so sídlom Lazaretská 2400/15, 811 08 Bratislava - Staré Mesto, IČO: 53258070, zápis v registri politických strán a politických hnutí č. reg.: SVS-OVR1-2020/022536, 2/ Sloboda a Solidarita, so sídlom: Priemyselná 16318/8, 821 09 Bratislava - Ružinov, IČO: 42139333, zápis v registri politických strán a politických hnutí č. reg.: 233004-2009/03592, 3/ SMER - sociálna demokracia, so sídlom: Súmračná 3263/25, 821 02 Bratislava - Ružinov, IČO: 31801242, zápis v registri politických strán a politických hnutí č. reg.: 203/2-99/05662, 4/ Kotlebovci - Ľudová strana Naše Slovensko, so sídlom: Nový Svet 5667/63, 974 01 Banská Bystrica, IČO: 36127175, zápis v registri politických strán a politických hnutí č. reg.: 203/2-2000/04211, 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 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, ktorou namietal neústavnosť a nezákonnosť volieb do obecného zastupiteľstva v obci Brunovce, ktoré sa konali dňa 29. októbra 2022. Podľa žalobcu došlo k porušeniu § 172 ods. 1 a 2 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.“) a čl. 30 ods. 4 a čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky.

3. Konkrétne žalobca namietal, že Miestna volebná komisia v Brunovciach rozhodnutím z 7. septembra 2022 nezákonne rozhodla o nezaregistrovaní kandidátov žalobcu pre voľby do obecného zastupiteľstva v Brunovciach z dôvodu, že kandidátnu listinu doručila na základe splnomocnenia jedna z kandidátok na poslanca obecného zastupiteľstva. Zákon č. 180/2014 Z.z. pritom takýto dôvod pre nezaregistrovanie kandidátov v § 172 nepozná. Na základe žaloby žalobcu podľa § 303 a nasl. SSP Okresný súd v Novom Meste nad Váhom uznesením č.k. 9S/1/2022-26 z 16. septembra 2022 (okrem iného) zrušil vyššie uvedené rozhodnutie o nezaregistrovaní kandidátov žalobcu, hoci vydanie takéhoto rozhodnutia znenie § 311 SSP neumožňuje. V dôsledku toho nebolo o registrácii kandidátov žalobcu na poslancov obecného zastupiteľstva v Brunovciach rozhodnuté, čím došlo k neústavnej a nezákonnej diskvalifikácii žalobcu na slobodnej politickej súťaži vo voľbách do obecného zastupiteľstva v Brunovciach. Na základe toho navrhol žalobca vyhlásiť voľby do obecného zastupiteľstva v Brunovciach konané dňa 29. októbra 2022 za neplatné.

4. Po zistení, že žalobca podal žalobu včas, Najvyšší správny súd skúmal naplnenie podmienky aktívnej žalobnej legitímácie zo strany žalobcu, t.j. oprávnenie žalobcu na podanie žaloby vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.

5. Podľa § 312c SSP žalobcom je

- a) kandidát na funkciu v orgáne územnej samosprávy, ktorý nebol zvolený, ak získal aspoň 10% platných hlasov; tento žalobca môže napadnúť voľby len vo volebnom obvode, v ktorom kandidoval,
- b) politická strana alebo politické hnutie alebo ich koalícia, ktorá podala platnú kandidátnu listinu podľa osobitného predpisu, alebo
- c) 10% oprávnených voličov príslušného volebného obvodu.

6. Žalobca odôvodňoval svoju aktívnu žalobnú legitímáciu s odkazom na znenie § 312c písm. b/ SSP, keďže poukázal na to, že podal „platnú kandidátnu listinu“ na voľby poslancov obecného zastupiteľstva. Podľa žalobcu slovné spojenie „platná kandidátna listina“ nie je normatívne definované a preto ho je potrebné vykladať tak, že platnosť kandidátnej listiny je nevyhnutným predpokladom pre rozhodovanie o jej registrácii, teda nemožno stotožňovať pojem „platná“ s pojmom „zaregistrovaná“. Keďže proces registrácie zostal v danom prípade u žalobcu otvorený, je potrebné ho považovať za aktívne legitimovaného na podanie žaloby.

7. 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.

8. V tomto kontexte na jednej strane Najvyšší správny súd vníma, že proces registrácie kandidátov je predmetom samostatného administratívneho konania ako i správneho súdneho prieskumu (§ 303 až § 312 SSP), avšak vo vzťahu k osobitostiam registrácie, či neregistrácie nemožno automaticky vylúčiť ich zohľadňovanie pri rozhodovaní o neústavnosti alebo nezákonnosti volieb (porovnaj nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL.ÚS 1/2019 z 23. januára 2019). Z tohto dôvodu sa preto Najvyšší správny súd zaoberal aj otázkou výsledku registračného konania kandidátov žalobcu do volieb do obecného zastupiteľstva v Brunovciach, hoci sa nestotožnil so záverom žalobcu týkajúceho sa výkladu slovného spojenia „platná kandidátna listina.“ Pod platnou kandidátnou listinou je totiž logicky potrebné vnímať kandidátnu listinu, ktorá bola zaregistrovaná. Registrácia kandidátov je totiž nevyhnutnou podmienkou ich účasti na voľbách. Len v takomto prípade môže žaloba vo veciach

ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy slúžiť svojmu účelu, ktorým je zabezpečenie slobodnej súťaže politických síl u toho, kto sa aktívne v príslušných voľbách zúčastnil politickej súťaže o obsadenie príslušnej volenej funkcie.

9. Vo vzťahu k registračnému konaniu Najvyšší správny súd poukazuje na to, že v § 171 a § 172 zákona č. 180/2014 Z.z. sú vo svojej podstate vymedzené dve fázy prieskumu, ktoré sa líšia subjektom, ktorý ho vykonáva, rozsahom prieskumu ako i jeho výsledkom.

10. Podľa § 171 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z.z. „Kandidátnu listinu môže podať politická strana, ktorá je registrovaná podľa osobitného predpisu, a nezávislý kandidát. Politická strana doručí kandidátnu listinu v listinnej forme prostredníctvom svojho splnomocnenca a nezávislý kandidát osobne najneskôr 60 dní pred dňom konania volieb zapisovateľovi miestnej volebnej komisie. Nezávislý kandidát môže doručiť kandidátnu listinu aj prostredníctvom splnomocnenca, ktorého na to písomne splnomocnil. Splnomocnenec politickej strany alebo koalície, nezávislý kandidát asplnomocnenec nezávislého kandidáta pri doručení kandidátnej listiny preukazuje svoju totožnosť občianskym preukazom alebo dokladom o pobyte pre cudzinca. Lehota na podanie kandidátnej listiny sa končí uplynutím posledného dňa lehoty. Na kandidátne listiny, ktoré neboli doručené ustanoveným spôsobom, a na kandidátne listiny doručené po uplynutí tejto lehoty sa neprihliada.“

Podľa § 171 ods. 5 písm. b) zákona č. 180/2014 Z.z. „Ku kandidátnej listine politickej strany alebo koalície musí byť pripojené oznámenie o určení splnomocnenca politickej strany alebo koalície a jeho náhradníka s uvedením mena, priezviska a adresy, na ktorú možno doručovať písomnosti, a telefonického kontaktu a e-mailového kontaktu; úkonmi splnomocnenca vo volebných veciach je politická strana alebo koalícia viazaná, pričom splnomocnencom politickej strany alebo koalície ani jeho náhradníkom nemôže byť kandidát ani zapisovateľ miestnej volebnej komisie.“

Podľa § 171 ods. 13 zákona č. 180/2014 Z.z. „Zapisovateľ miestnej volebnej komisie zisťuje, či predložené kandidátne listiny obsahujú náležitosti podľa odsekov 4 a 7 a či sú k nim pripojené písomnosti podľa odsekov 5, 8 a 9. Ak to tak nie je, zapisovateľ vyzve splnomocnenca politickej strany alebo koalície, alebo nezávislého kandidáta, alebo jeho splnomocnenca podľa odseku 1, aby v ním určenej primeranej lehote kandidátnu listinu upravil alebo doplnil.“

11. Z citovaných zákonných ustanovení je zrejmé, že prvá fáza prieskumu v rámci registračného konania súvisí s doručením kandidátnej listiny. Prieskum tu vykonáva zapisovateľ miestnej volebnej komisie a tento sa týka toho, či kandidátna listina obsahuje zákonné náležitosti, zákonom ustanovené prílohy a bola doručená zákonom určeným spôsobom, t.j. zákonom určenou osobou.

12. Znenie § 171 ods. 13 zákona č. 180/2014 Z.z. oprávňuje zapisovateľa miestnej volebnej komisie požadovať upraviť alebo doplniť kandidátnu listinu, nie však aj jej prílohy. Tieto môžu byť maximálne ku kandidátnej listine doplnené.

13. Jednou s príloh kandidátnej listiny je aj oznámenie o určení splnomocnenca politickej strany, pričom touto osobou nemôže byť okrem iného kandidát na príslušnú funkciu. Význam tohto splnomocnenca je zásadný, pretože jeho úkonmi je politická strana jednak viazaná a súčasne práve splnomocnenec politickej strany je tou osobou, prostredníctvom ktorej doručuje politická strana kandidátnu listinu zapisovateľovi miestnej volebnej komisie. Zákon pritom výslovne v poslednej vete § 171 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z.z. sankcionuje nedoručenie kandidátnej listiny zo strany splnomocnenca tým, že na takéto doručenie sa neprihliada.

14. Uvedené znamená, že ak bola za splnomocnenca politickej strany určená osoba, ktorá takýmto splnomocnencom zo zákona nemôže byť, potom k vzniku (platného) splnomocnenia nedošlo. Následne ani doručenie kandidátnej listiny takýmto nespôsobilým splnomocnencom nemá za následok jej doručenie zákonom požadovaným spôsobom, v dôsledku čoho sa naň zo zákona neprihliada.

15. Neprihliadanie na kandidátnu listinu, ktorá nebola zapisovateľovi miestnej volebnej komisie zákonom požadovaným spôsobom doručená, má potom dva procesné následky. (1) Tým prvým je nenastúpenie opravného režimu daného § 171 ods. 13 zákona č. 180/2014 Z.z., pretože tento sa vzťahuje len na kandidátnu listinu a nie aj jej prílohy, pričom z procesnej logiky vyplýva, že upravovať a dopĺňať nie je možné nič, na čo sa ex lege neprihliada, to znamená hľadá sa na to, ako keby k podaniu vôbec neprišlo. (2) Následne to tiež znamená, že prieskum v rámci registračného konania vôbec nepostúpi do druhej fázy, v ktorej miestna volebná komisia preskúmava kandidátne listiny v rozsahu danom znením § 172 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z.z. a následne rozhoduje o zaregistrovaní alebo nezaregistrovaní kandidátov. Tomu zodpovedá aj skutočnosť, že nedoručenie kandidátnej listiny zákonom požadovaným spôsobom nie je zákonným dôvodom na nezaregistrovanie kandidáta v zmysle katalógu dôvodov vymedzených v § 172 ods. 1 písm. a) a až g) zákona č. 180/2014 Z.z.

16. S odkazom na uvedené preto rozhodnutie Miestnej volebnej komisia v Brunovciach zo 7. septembra 2022 bolo vydané v rozpore so zákonom, pretože z dôvodu neprihliadania na podanú kandidátnu listinu nebola daná právomoc miestnej volebnej komisie na jej nezaregistrovanie. Túto skutočnosť následne identifikoval vo svojom uznesení č.k. 9S/1/2022-26 z 16. septembra 2022 aj Okresný súd v Novom Meste nad Váhom, keď v bode 25. odôvodnenia uviedol, že „na takúto kandidátnu listinu nemala volebná komisia prihliadať, preskúmať ju a následne ani vydať rozhodnutie.“ Okresný súd však zároveň pochybil, keď rozhodol o zrušení preskúmaného rozhodnutia s odkazom na znenie § 191 ods. 1 písm. g) SSP. Toto zákonné ustanovenie sa totiž týka rozhodovania správneho súdu v konaní o všeobecnej správnej žalobe, ktoré sa ale subsidiárne neuplatňuje vo vzťahu k rozhodovaniu v konaní vo veciach registrácie kandidátnych listín pre voľby do orgánov samosprávy obcí, miest a mestských častí. Okresný súd mal preto formálne rozhodnúť o zamietnutí žaloby v časti týkajúcej nezaregistrovania kandidátov do Obecného zastupiteľstva v Brunovciach v zmysle § 312j ods. 1 SSP.

17. Najvyšší správny súd zistiť pochybenie v registračnom konaní týkajúcom sa kandidátov žalobcu konštatuje, že zákon č. 180/2014 Z.z. síce porušený bol, ale vo svojej podstate v prospech žalobcu, pretože vydaním rozhodnutia o nezaregistrovaní kandidátov do obecného zastupiteľstva poskytla miestna volebná komisia žalobcovi viac práv, než mu náležalo. Rovnako ani pochybenie okresného súdu nebolo preto následne spôsobilé materiálne poškodiť práva žalobcu. Záver žalobcu o neukončenom registračnom konaní brániacom mu účasti na voľbách do obecného zastupiteľstva bol preto nesprávny.

18. Zároveň a predovšetkým Najvyšší správny súd konštatuje, že neprihliadanie na kandidátnu listinu žalobcu bolo spôsobené samotným žalobcom, ktorý v rozpore so znením § 171 ods. 5 písm. b/ zákona č. 180/2014 Z.z. určil za splnomocnenca osobu (kandidáta), ktorá ním nemohla byť. Následné odvolávanie sa žalobcu na to, že takáto kandidátna listina bola zapisovateľom miestnej volebnej komisie prevzatá, nemohlo žalobcovi založiť žiadne právo vrátane práva účasti na voľbách do obecného zastupiteľstva. To znamená, že príslušnými rozhodnutiami miestnej volebnej komisie a okresného súdu nebola zmarená účasť kandidátov žalobcu na voľbách poslancov Obecného zastupiteľstva v Brunovciach. Z tohto dôvodu ani nepristúpil Najvyšší správny súd k prerušeniu správneho súdneho konania kvôli prebiehajúcemu konaniu o ústavnej sťažnosti podanej žalobcom proti uzneseniu Okresného súdu v Novom Meste nad Váhom č.k. 9S/1/2022-26 z 16. septembra 2022 v zmysle § 100 ods. 2 písm. a/ SSP.

19. Na základe uvedeného je zrejmé, že žalobca nepodal platnú kandidátnu listinu pre voľby poslancov do Obecného zastupiteľstva v Brunovciach, v dôsledku čoho ho nemožno považovať za aktívne legitimovaného na podanie žaloby podľa § 312c písm. b/ SSP.

20. V tejto súvislosti možno poukázať aj na (ekvivalentný) záver vyplývajúci z uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 13/2015 z 28. januára 2015. Týmto bola odmietnutá ako podaná zjavne neoprávnenou osobou sťažnosť politickej strany namietajúcej voľby poslancov do

mestského zastupiteľstva z dôvodu, že volebnou komisiou bolo rozhodnuté o nezaregistrovaní kandidátnej listiny danej politickej strany.

21. Podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak bola podaná zjavne neoprávnenou osobou.

22. Z vyššie uvedených dôvodov preto Najvyšší správny súd žalobu ako podanú zjavne neoprávnenou osobou odmietol.

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

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

Poučenie :

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.