



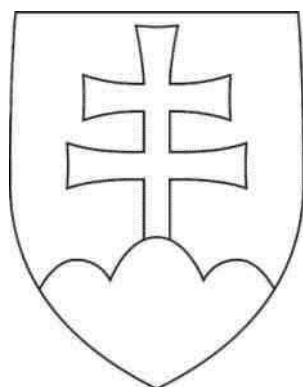
# ZBIERKA

---

STANOVÍSK A ROZHODNUTÍ  
NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



NAJVYŠŠÍ  
SPRÁVNÝ SÚD  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



# **Z B I E R K A**

## **STANOVÍSK A ROZHODNUTÍ NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY**

**3/2023**

**Ročník: II.**

## Redakčná poznámka

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „*najvyšší správny súd*“) v súlade s § 24e ods. 3 a 6 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a podľa čl. 9 Rokovacieho poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. 1/2022 Z. z. vydáva Zbierku stanovísk a rozhodnutí najvyššieho správneho sudu (ďalej len „*Zbierka*“).

Jednotlivé rozhodnutia sú označené poradovým číslom, pod ktorými sú vedené v evidencii Zbierky s uvedením vzťahu k príslušnej právnej úprave, prípadne s uvedením vzťahu k predchádzajúcej judikatúre. Najvyšší správny súd pristúpil k publikovaniu svojich rozhodnutí s uvedením úplného zloženia senátu, ktorý vo veci rozhodol. Všetky rozhodnutia sú označené spisovou značkou konania. Najvyšší správny súd pri publikovaní rozhodnutí vykonáva predpísanú anonymizáciu rozhodnutí.<sup>1</sup>

Pokiaľ sú v údajoch o prejudikatúre uvádzané rozhodnutia označené pod „*R*“ s príslušným poradovým číslom, ide vždy o rozhodnutie publikované v súdnej zbierke vydávanej najvyšším súdom.

Rozhodnutia publikované v Zbierke budú v judikatúre označované ako „*ZNSS*“ s príslušným poradovým číslom a rokom vydania. Jednotlivé stanoviská a rozhodnutia publikované v Zbierke budú číslované vzostupne a priebežne bez ohľadu na aktuálny rok. Teda napríklad označenie rozhodnutia č. 1/2022 ZNSS znamená, že ide o prvé rozhodnutie publikované v Zbierke od počiatku jej vydávania a že toto rozhodnutie bolo publikované v roku 2022. Popri všeobecnom číslovaní budú rozhodnutia veľkého senátu ešte samostatne číslované vzostupne a priebežne bez ohľadu na aktuálny rok. Teda napríklad označenie rozhodnutia č. 55/2024 ZNSS (VS 11/2024) znamená, že ide o 55. rozhodnutie publikované v Zbierke od počiatku jej vydávania, že toto rozhodnutie bolo publikované v roku 2024, a že ide o 11. rozhodnutie veľkého senátu najvyššieho správneho súdu vydané od 1. augusta 2021 a publikované v roku 2024.

Publikované rozhodnutia a právne vety (č. 53 až č. 59) boli schválené na zasadnutí pléna Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky 21. júna 2023.

---

<sup>1</sup> Text Zbierky stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky prešiel korektúrou.

# OBSAH

## Stanoviská a rozhodnutia vo volebných veciach

### 1. Voľby; neplatnosť hlasovacieho lístku (53/2023 ZNSS)

- I. Zákonné znenie § 184 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „volebný zákon“) ustanovuje, kedy je hlasovací lístok neplatný. Ak volič zakrúžkuje poradové číslo jedného kandidáta a nad rámec tejto zákonnej povinnosti zakrúžkuje aj ďalšie jeho údaje uvedené na hlasovacom lístku, nemožno hovoriť o neplatnom hlasovacom lístku.
- II. Takýto hlasovací lístok je možné považovať za upravený v súlade s ustanovením § 182 ods. 4 posledná veta volebného zákona o spôsobe hlasovania, a teda takýto lístok je platný. ....5

### 2. Voľby; neplatnosť volieb (54/2023 ZNSS)

- I. Neplatnosť volieb zapríčinená prihlasovaním sa na trvalý pobyt sa overuje testom účelovosti prihlasovania sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb. Tento test pozostáva z troch krokov. Volebný senát môže pristúpiť k vyhláseniu volieb za neplatné, ak dôjde v zákonne bezchybnom (t. j. pri neporušení zákona) procese (i) k prihláseniu sa na trvalý pobyt rozhodujúceho počtu obyvateľov, (ii) u ktorých nie je preukázaná žiadna väzba na dané miesto (obec), a (iii) k prihláseniu na trvalý pobyt týchto obyvateľov dôjde bezprostredne pred uskutočnením volieb. Tieto 3 podmienky musia byť splnené kumulatívne.
- II. Druhý krok testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb, teda absencia relevantných väzieb na obec trvalého pobytu, bude naplnený aj vtedy, ak z hľadiska výsledku volieb kritická skupina voličov realizuje svoje prihlásenie na trvalý pobyt spôsobom vyhovujúcim tretiemu kroku testu, teda sa na trvalý pobyt prihlási v období krátko pred voľbami, a súčasne sa táto kritická skupina voličov v období krátko po voľbách z tohto trvalého pobytu odhlási. V takom prípade nie je potrebné overovať existenciu ešte aj iných väzieb tejto z hľadiska výsledku volieb kritickéj skupiny voličov. ....9

### 3. Voľby; vzdanie sa kandidatúry (55/2023 ZNSS)

Vzdanie sa kandidatúry na post predsedu samosprávneho kraja zo strany kandidáta politickej strany, resp. politického hnutia alebo ich koalície znamená, že sa daný politický subjekt politickej súťaže o obsadenie uvedeného postu nezúčastnil. Vo svojej podstate sa jedná o totožnú situáciu, ako keby politický subjekt do volieb predsedu samosprávneho kraja od počiatku nenominoval žiadneho svojho kandidáta. U takéhoto politického subjektu ako žalobcu preto nemožno identifikovať moment domáhania sa ochrany aktívnej účasti na politickej súťaži realizovanej vo voľbách predsedu samosprávneho kraja zo strany jeho vlastného kandidáta. Uvedené má za následok odmietnutie žaloby podľa § 99 ods. 1 písm. e) SSP z dôvodu jej podania zjavne neoprávnenou osobou. ....23

### 4. Voľby; dôvody žaloby (56/2023 ZNSS)

- I. Pri postupe podľa § 312h ods. 2 Správneho súdneho poriadku správny súd skúma, či dôvody uvedené žalobcom v žalobe 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.

- II. Dôvody neústavnosti a nezákonnosti uvedené v § 312f písm. e) SSP musia byť dostatočne konkrétne skutkovo vymedzené tak, aby bolo zrejmé, pravdivosť akej konkrétnej skutočnosti sa má v následnom konaní dokazovaním preverovať, inak tieto dôvody nie sú prístupné konkrétnemu dokazovaniu. V takom prípade by totiž najvyšší správny súd v rozpore s funkciou volebného súdnicstva musel neprípustne nahrádzať činnosť na to povolaných volebných a iných orgánov a podrobne rekonštruovať celý volebný proces..  
..26

**5. Voľby; aktívna žalobná legitimácia; registrácia kandidáta (57/2023 ZNSS)**

- I. Politickú stranu, politické hnutie alebo koalíciu, ktoré síce podali kandidátnu listinu pre voľby starostu obce, ale ich kandidát zostal právoplatne nezaregistrovaný a nezúčastnil sa súťaže politických síl, nemožno považovať za také, ktoré by „podali platnú kandidátnu listinu“ v zmysle § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku. Preto nie sú aktívne legitimované na podanie žaloby o neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce.
- II. Na tento účel nie je podstatné, že prekážka vo výkone práva byť volený odpadla až potom, čo miestna volebná komisia rozhodla o nezaregistrovaní kandidáta a správny súd zamietol jeho žalobu podľa § 303 Správneho súdneho poriadku. ....30

**6. Voľby; aktívna žalobná legitimácia (58/2023 ZNSS)**

Ak boli vo volebnom obvode za poslancov obecného zastupiteľstva zvolení všetci kandidáti žalobkyne uvedenej § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku (politická strana, politické hnutie alebo ich koalícia), potom žalobkyňa získala to, o čo v súťaži politických síl usilovala. Žaloba, ktorou takáto žalobkyňa spochybňuje ústavnosť alebo zákonnosť volieb v tomto volebnom obvode, by preto mohla viesť len k zlepšeniu postavenia iných kandidujúcich subjektov, a tak neslúži na ochranu práv žalobkyne. Preto žalobkyňa nemá aktívnu legitimáciu na jej podanie v zmysle § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku. ....34

**7. Voľby; bezúhonnosť kandidáta (59/2023 ZNSS)**

Aj bez formálneho odkazu v rozhodnutí o zahľadení odsúdenia na rozhodnutie, ktorým bolo upustené od uloženia súhrnného testu, je potrebné považovať (týmto rozhodnutím) za zahľadené odsúdenie za celú zbierajúcu sa trestnú činnosť, o ktorej bolo rozhodnuté viacerými odsudzujúcimi rozhodnutiami. Takto uskutočnené zahľadenie odsúdenia preto nie je prekážkou voliteľnosti podľa § 6 písm. b) zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov. ....37

## 53/2023 ZNSS

**Kľúčové slová:** voľby; voľby starostu obce

**Prejudikatúra:** PL. ÚS 8/2008; PL. ÚS 104/2011; PL. ÚS 11/2011; PL. ÚS 34/2014

**Vzťah k právnej úprave:** § 29 ods. 3 a ods. 4, § 182 ods. 4, § 184 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva; § 11 písm. f) § 134 ods. 1, § 312a, § 312d písm. b), § 312j ods. 1 Správneho súdneho poriadku

### Právna veta

- I. Zákonné znenie § 184 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „volebný zákon“) ustanovuje, kedy je hlasovací lístok neplatný. Ak volič zakrúžkuje poradové číslo jedného kandidáta a nad rámec tejto zákonnej povinnosti zakrúžkuje aj ďalšie jeho údaje uvedené na hlasovacom lístku, nemožno hovoriť o neplatnom hlasovacom lístku.**
- II. Takýto hlasovací lístok je možné považovať za upravený v súlade s ustanovením § 182 ods. 4 posledná veta volebného zákona o spôsobe hlasovania, a teda takýto lístok je platný.**

*[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 14 Svp 9/2022 zo 7. februára 2023: predsedníčka senátu JUDr. Petra Pribelská, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), sudcovia JUDr. Marián Trenčan, prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD., JUDr. Marián Fečík a JUDr. Katarína Cangárová, LL.M., PhD.]*

---

### Vymedzenie veci

#### *Volebná žaloba*

2. Včas podanou žalobou sa žalobca na Najvyššom správnom súde domáhal vyhlásenia volieb starostu obce Malé Hoste (ďalej aj „obec“) za neplatné, zároveň žiadal nahradiť náhradu trov konania žalobcovi v rozsahu 100 %.

3. Žalobca odôvodnil svoj žalobný návrh tým, že podľa zápisnice miestnej volebnej komisie o výsledku volieb v obci Malé Hoste z 29.10.2022, malo byť odovzdaných 205 obálok, avšak bolo zistených len 198 platných hlasov. Z týchto hlasov malo byť údajne odovzdaných v prospech žalovanej ako kandidátky č. 1 počet 100 hlasov a v prospech žalobcu ako kandidáta č. 2 počet 98 hlasov. Podľa zápisnice teda nemalo byť odovzdaných 7 platných hlasov. Zo 7 údajne neplatných hlasov bol na troch hlasovacích lístkoch uvedený ako zakrúžkovaný kandidát práve on, avšak tieto hlasy boli nezákonným spôsobom vyradené. Na vyradených hlasovacích lístkoch bolo zakrúžkované poradové číslo kandidáta č. 2 - žalobcu, pričom údajne malo byť súčasne pravdepodobne podčiarknuté alebo inak zvýraznené aj meno kandidáta. Žalobca poukázal na ustanovenia § 29 ods. 3 a 4 a § 184 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „volebný zákon“).

4. Žalobca mal za to, že je nevyhnutné preskúmať zákonnosť vyradenia neplatných hlasovacích lístkov a prepočítať odovzdané hlasovacie lístky a hlasy udelené jednotlivým kandidátom na funkciu starostu obce Malé Hoste. Zverejnený výsledok volieb neobsahuje informáciu o počte neplatných hlasov.

#### *Úkony a skutkové zistenia Najvyššieho správneho súdu*

6. Na výzvu súdu obec predložila volebnú dokumentáciu, ktorej súčasťou tvorili zoznam voličov obce Malé Hoste pre voľby orgánov samosprávy obce, zapečatené hlasovacie lístky pre voľbu starostu i obecného zastupiteľstva, s vyčlenenými neplatnými hlasovacími lístkami. K otváraní volebnej dokumentácie došlo podľa § 312h ods. 4 SSP dňa 11. januára 2023 o 10.00 hod. za prítomnosti senátom poverenej predsedníčky senátu, žalobcu a právnej zástupkyne žalovanej. Z otvorenia volebnej dokumentácie bola spísaná zápisnica. Postupne boli otvárané zapečatené obálky, a to platné odovzdané hlasovacie lístky, počet uvedený na obálke 198, prepočítaný pri rozpečatení obálky (v prospech žalovanej 100, v prospech žalobcu 98), ďalej nepoužité neodovzdané hlasovacie lístky, počet uvedený na obálke 125, prepočítaný pri rozpečatení obálky a napokon počet odovzdaných neplatných hlasovacích lístkov, počet uvedený na obálke 7, prepočítaný pri rozpečatení obálky.

7. Následne po otvorení volebnej dokumentácie, doručila žalovaná súdu vyjadrenie, kde uvádza, že v jednom prípade bol hlasovací lístok upravený tak, že bol zakrúžkovaný celý riadok kandidáta uvedeného pod poradovým číslom 2 a v dvoch prípadoch bol zakrúžkovaný riadok kandidáta uvedeného pod poradovým číslom 2 od začiatku riadku po jeho priezvisko. Podľa § 182 ods. 4 posledná veta volebného zákona, na hlasovacom lístku pre voľby starostu obce zakrúžkovaním poradového čísla označí jedného kandidáta, pre ktorého hlasuje. Z uvedeného podľa žalovanej vyplýva, že vyššie spomínané 3 hlasovacie lístky neboli upravené voličmi tak, ako to vyžaduje zákon. Žalovaná ešte po tomto svojom vyjadrení doručila súdu doplnenie vyjadrenia, v prílohe ktorého zaslala Metodický pokyn na prípravu spracovania a na spracovanie výsledkov hlasovania vo voľbách do orgánov samosprávnych krajov a vo voľbách do orgánov samosprávy. Taktiež poukázala na webovú stránku Ministerstva vnútra Slovenskej republiky: Informácia pre voliča, Ministerstvo vnútra SR - verejná správa (minv.sk). V zmysle uvedeného, žalovaná tvrdí, že 3 hlasovacie lístky upravené tak, že v jednom prípade bol hlasovací lístok upravený tak, že bol zakrúžkovaný celý riadok kandidáta uvedeného pod poradovým číslom 2 a v dvoch prípadoch bol zakrúžkovaný riadok kandidáta uvedeného pod poradovým číslom 2 od začiatku riadku po jeho priezvisko, je potrebné vyhodnotiť ako neplatné.

#### **Z odôvodnenia rozhodnutia**

##### *Právne východiská*

17. V prvom rade sa zaoberal Najvyšší správny súd námietkou žalovanej vo vyjadrení k žalobe, že žalobca nesprávne označil žalovanú, pričom žalovaná poukazuje na § 25 SSP (primerané použitie ustanovení Civilného sporového poriadku). Najvyšší správny súd upriamuje žalovanú na vyššie citované ustanovenie § 312d písm. b) SSP, ktoré jednoznačne uvádza, kto je pasívne legitimovaný vo volebnej žalobe a teda v tomto prípade žalovanou je starostka obce. Žalobca teda správne označil žalovanú vo volebnej žalobe podľa § 312d písm. b) SSP

18. 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 poukázať na judikatórne a doktrínálne východiská rozhodovania

19. Najvyšší správny súd uvádza, že zásadnou otázkou, ktorá je predmetom tohto konania je, či hlasovacie lístky vyhodnotené volebnou komisiou ako neplatné v počte 7, z toho 3, na ktorých je zakrúžkovaný žalobca ako kandidát č. 2 s tým, že v dvoch prípadoch bolo zakrúžkované okrem poradového čísla kandidáta č. 2 (žalobcu) aj jeho meno a priezvisko a v jednom prípade boli zakrúžkované okrem poradového čísla kandidáta č. 2 (žalobcu) aj jeho meno a priezvisko, vek, údaje o tom, že je dôchodca a nezávislý kandidát, je potrebné vyhodnotiť ako neplatné

20. Najvyšší správny súd poukazuje na predchádzajúcu judikatúru ústavného súdu, keď Ústavný súd Slovenskej republiky v obdobných prípadoch preskúmaním hlasovacích lístkov, ktoré miestna volebná komisia v obci vyhodnotila ako neplatné konštatoval, že *„hlasovacie lístky označené pod poradovým číslom 1 a 2, na ktorých došlo k zakrúžkovaniu okrem poradového čísla kandidáta (v tomto prípade žalobcu) aj k zakrúžkovaniu jeho mena a priezviska, resp. všetkých jeho údajov uvedených na hlasovacom lístku nemožno vzhľadom na znenie relevantných ustanovení volebného zákona, ani vzhľadom na judikatúru ústavného súdu (napr. PL. ÚS 8/08, PL. ÚS 104/2011, PL. ÚS 11/2011, PL. ÚS 34/2014) považovať za neplatné.“*

21. Námietky žalovanej v doplnených vyjadreniach doručených Najvyššiemu správne súdu dňa 20.01.2023 a dňa 24.01.2023, v ktorých tvrdí, že miestna volebná komisia postupovala správne s odkazom na § 182 ods. 4, posledná veta volebného zákona a informácie nachádzajúce sa na webovej stránke MV SR: Informácie pre voliča, Ministerstvo vnútra SR - Verejná správa (minv.sk) a Metodický pokyn MV SR na prípravu spracovania a na spracovanie výsledkov hlasovania vo voľbách do orgánov samosprávnych krajov a vo voľbách do orgánov samosprávy obcí, vyhodnotil najvyšší správny súd za nedôvodné z nasledujúcich dôvodov. Čo sa týka zákonných ustanovení § 182 ods. 4, posledná veta volebného zákona, z tohto znenia jednoznačne vyplýva, že volič je povinný zakrúžkovať poradové číslo jedného kandidáta, pre ktorého hlasuje. Pokiaľ teda volič v danom prípade túto povinnosť zakrúžkovať poradové číslo jedného kandidáta splnil a nad rámec tejto zákonnej povinnosti zakrúžkoval aj iné jeho údaje, nespôsobila táto skutočnosť podľa názoru súdu zneplatnenie hlasovacieho lístka, a to ani s poukazom na § 184 ods. 1 volebného zákona. Pokiaľ ide o argumentáciu žalovanej ohľadom informácií na webe MV SR a Metodického usmernenia je potrebné zdôrazniť, že ide o interné pokyny adresované jednotlivým volebným komisiám, ktoré v žiadnom prípade nemôžu ísť nad rámec volebného zákona a nemôžu byť v rozpore s judikatúrou Ústavného súdu Slovenskej republiky.

22. Taktiež Najvyšší správny súd nevykonal žalovanou navrhované výsluchy členov miestnej volebnej komisie z dôvodu, že predmetom tohto konania je výlučne posúdenie otázky platnosti sčítaných hlasov, konkrétne z tých hlasovacích lístkov (počet 7), ktoré boli miestnou volebnou komisiou vyhodnotené ako neplatné, takže takýto výsluch by bol bezpredmetný.

#### *Právne závery*

23. Zákonná úprava - § 184 ods. 1 volebného zákona jasne konštatuje, kedy je hlasovací lístok neplatný. V prípadoch, keď volič zakrúžkuje poradové číslo kandidáta a nad rámec tejto zákonnej povinnosti zakrúžkuje aj ďalšie jeho údaje uvedené na hlasovacom lístku, nemožno hovoriť o neplatnom hlasovacom lístku. Z predloženej volebnej dokumentácie - zapečatené hlasovacie lístky označené ako neplatné v počte 7, Najvyšší správny súd zistil, že 3 hlasovacie lístky, vyhodnotené volebnou komisiou ako neplatné z dôvodu, že okrem zakrúžkovania poradového čísla kandidáta, voliči zakrúžkovali na dvoch hlasovacích lístkoch okrem poradového čísla kandidáta č. 2 (žalobcu) aj jeho meno a priezvisko a na jednom hlasovacom lístku voliči zakrúžkovali okrem poradového čísla kandidáta č. 2 (žalobcu) aj



jeho meno, priezvisko, vek a skutočnosti že ide o dôchodcu a nezávislého kandidáta, boli upravené v súlade so zákonnými ustanoveniami § 182 ods. 4, posledná veta volebného zákona a teda takýto hlasovací lístok je platný.

24. Z vyššie uvedeného teda jednoznačne vyplýva, že z počtu 205 odovzdaných obálok s hlasovacími lístkami, bolo pre kandidátku č. 1 - žalovanú odovzdaných 100 platných hlasov. Najvyšší správny súd ustálil, že miestnou volebnou komisiou bol nesprávne vyhodnotený počet 7 neplatných hlasovacích lístkov, keďže 3 hlasovacie lístky boli miestnou volebnou komisiou považované za neplatné v rozpore s § 182 ods. 4, posledná veta volebného zákona a teda správny počet neplatných hlasovacích lístkov mal byť 4. Teda 3 platné hlasovacie lístky boli v prospech kandidáta č. 2 - žalobcu a po ich pričítaní k pôvodnému výsledku 98 platných hlasov, žalobca sa stáva ako kandidát č. 2 víťazom volieb starostu obce Malé Hoste s počtom platných hlasov 101.

25. Hoci žalobca v žalobnom návrhu navrhoval petit podľa § 312j ods. 2 písm. a) SSP, Najvyšší správny súd s odkazom na rozhodovanie Ústavného súdu Slovenskej republiky v ekvivalentných veciach za ekvivalentnej právnej úpravy (napr. nález č. k. PL. ÚS 28/2018-27 z 19. decembra 2018) rozhodol podľa § 312j ods. 2 písm. c) SSP tak, že zrušil rozhodnutie miestnej volebnej komisie zapísané v zápisnici o výsledku volieb starostu obce Malé Hoste konaných dňa 29. októbra 2022 v časti, v ktorej bola za zvolenú starostku vyhlásená žalovaná, ako kandidátka pod poradovým číslom 1 a za riadne zvoleného starostu vyhlasuje kandidáta pod poradovým číslom 2 žalobcu.

## 54/2023 ZNSS

**Kľúčové slová:** voľby; vyhlásenie neplatnosti volieb starostu obce; test účelovosti prihlasovania sa na trvalý pobyt

**Prejudikatúra:** 1 Vs 1/2021; PL. ÚS 7/07; PL. ÚS 110/07; PL. ÚS 17/09; PL. ÚS 6/2011; PL. ÚS 68/2014; PL. ÚS 34/2018

**Vzťah k právnej úprave:** zákon č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky

### Právna veta

- I. Neplatnosť volieb zapríčinená prihlasovaním sa na trvalý pobyt sa overuje testom účelovosti prihlasovania sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb. Tento test pozostáva z troch krokov. Volebný senát môže pristúpiť k vyhláseniu volieb za neplatné, ak dôjde v zákonne bezchybnom (t. j. pri neporušení zákona) procese (i) k prihláseniu sa na trvalý pobyt rozhodujúceho počtu obyvateľov, (ii) u ktorých nie je preukázaná žiadna väzba na dané miesto (obec), a (iii) k prihláseniu na trvalý pobyt týchto obyvateľov dôjde bezprostredne pred uskutočnením volieb. Tieto 3 podmienky musia byť splnené kumulatívne.**
- II. Druhý krok testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb, teda absencia relevantných väzieb na obec trvalého pobytu, bude naplnený aj vtedy, ak z hľadiska výsledku volieb kritická skupina voličov realizuje svoje prihlásenie na trvalý pobyt spôsobom vyhovujúcim tretiemu kroku testu, teda sa na trvalý pobyt prihlási v období krátko pred voľbami, a súčasne sa táto kritická skupina voličov v období krátko po voľbách z tohto trvalého pobytu odhlási. V takom prípade nie je potrebné overovať existenciu ešte aj iných väzieb tejto z hľadiska výsledku volieb kritickéj skupiny voličov.**

*[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 12 Svp 17/2022 z 30. januára 2023: predsedníčka senátu JUDr. Anita Filová (sudkyňa spravodajkyňa), sudcovia JUDr. Elena Berthotyová, PhD., prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD., JUDr. Monika Valašiková, PhD., LL.M. a JUDr. Juraj Vališ, LL.M.]*

---

### Vymedzenie veci

#### Obsah žaloby

1. Dňa 10. novembra 2022 bola Najvyššiemu správne mu súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“) doručená žaloba vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb starostu a volieb do obecného zastupiteľstva obce Haluzice podaná žalobcom 1/. Dňa 11. novembra 2022 bola Najvyššiemu správne mu súdu doručená žaloba vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb starostu a volieb do obecného zastupiteľstva obce Haluzice podaná žalobkyňou 2/ -spočívajúca na tých istých žalobných bodoch. Žaloba žalobkyne 2/ je *ex lege* spojená so skoršou žalobou žalobcu 1/ podľa § 312h ods. 1

zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“ alebo „Správny súdny poriadok“).

2. Žalobcovia napádajú ústavnosť a zákonnosť volieb ako starostu obce Haluzice vykonaných 29. októbra 2022, tak ústavnosť a zákonnosť volieb do obecného zastupiteľstva obce Haluzice vykonaných toho istého dňa.

3. Na podporu svojich žalôb žalobcovia uvádzajú nasledovné tvrdenia.

4. Žalobcovia namietajú, že v krátkom období pred vykonaním volieb do orgánov územnej samosprávy v obci Haluzice dňa 29. októbra 2022 sa v tejto obci prihlásil na trvalý pobyt väčší počet voličov (24 voličov) bez relevantnej väzby na obec, čo mohlo ovplyvniť výsledok volieb. V tomto smere odkazujú na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“), najmä na veci sp. zn. PL. ÚS 68/2014 (obec Kvakovce) a sp. zn. PL. ÚS 34/2018 (obec Osturňa). Nárast počtu voličov je zrejmý pri porovnaní počtu obyvateľov obce (vrátane nevoličov, ktorých malo byť 14) ku dňu vyhlásenia volieb do orgánov samosprávy obcí, ktorý bol 73, pričom nárast počtu voličov v období tesne pred voľbami predstavoval 40,7 % (počet voličov 59 na počet voličov 83).

5. Vo vzťahu k týmto voličom nedošlo k riadnej kontrole úradných dokladov preukazujúcich ich trvalý pobyt, ba dokonca zoznam voličov v jedinom okrsku v obci Haluzice ani nemal obsahovať údaj o trvalom pobyte jednotlivých voličov. V tejto súvislosti dvaja členovia miestnej volebnej komisie odmietli jej zápisnicu podpísať.

6. Ďalej žalobcovia namietajú, že žalobkyni 2/ nebolo umožnené odmietnuť podpísať prevzatie hlasovacích lístkov a obálky v rozpore s § 24 ods. 2 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“). Predseda okrskovej volebnej komisie vyhlásil ukončenie volieb, hoci obálky, hlasovacie lístky a iná dokumentácia ešte neboli riadne zapečatené.

7. Žalobcovia napokon namietajú, že miestna volebná komisia prvýkrát zasadla neskôr, než mala podľa rozhodnutia predsedu Národnej rady Slovenskej republiky o vyhlásení volieb do orgánov samosprávy obcí, ako aj, že zoznam kandidátov vo voľbách do orgánov samosprávy obcí nebol uverejnený na webovom sídle obce Haluzice.

8. Žalovaný 1/ sa vyjadril, že rozdiel v počte obyvateľov v jednotlivých časoch je vysvetliteľný vzhľadom na zmeny v prihlásení sa na trvalý pobyt v obci Haluzice, ktoré v rozhodnom čase nastali.

9. Pokiaľ ide o overovanie trvalého pobytu voličov z príslušných úradných dokladov, žalovaný 1/ poukázal na to, že na základe usmernenia vydaného Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky bolo možné vychádzať aj z dokladov, ktoré neobsahovali aktuálny trvalý pobyt voliča, ak podľa zoznamu voličov mal volič trvalý pobyt v obci a jeho totožnosť inak nebola sporná. O tomto bola informovaná aj okrsková volebná komisia na zasadnutí 28. októbra 2022. Zoznam voličov obsahoval údaj o trvalom pobyte voličov, obec postupovala podľa vzoru tlačiva Ministerstva vnútra Slovenskej republiky pre zoznam voličov.

10. 24 voličov, ktorí mali byť na trvalý pobyt v obci Haluzice prihlásení v období krátko pred voľbami, majú podľa žalovaného 1/ väzby na obec, napr. tam vlastnia nehnuteľný majetok, pochádzajú odtiaľ, či majú tam rodinu alebo tam realizujú spoločenské či súkromné aktivity.

11. Ostatné námietky žalobcov považoval žalovaný 1/ za nedôvodné s poukazom na priebeh prípravného procesu a volebného procesu, ako ho v podanom vyjadrení opísal.

12. Žalovaní 2/ a 3/ sa k podaným žalobám nevyjadrili.

13. Žalobca 1/ sa k vyjadreniu žalovaného 1/ vyjadril v tom smere, že tvrdenie o relevantných väzbách 24 voličov, ktorí sa do obce Haluzice prihlásili na trvalý pobyt v období krátko pred voľbami, je nekonkrétne. Žalobca 1/ v reakcii na otvorenie a skontrolovanie volebnej dokumentácie ešte uviedol, že viaceré uvedené osoby si nespĺnili rôzne povinnosti spojené so zmenou adresy trvalého pobytu, ako je napríklad oznámenie do živnostenského registra, čo nesvedčí o ich vážnom úmysle zmeniť trvalý pobyt.

14. Inak žalobca 1/ v podstate opakoval argumenty uvedené v podanej žalobe, pričom vyjadril počudovanie nad tým, že zoznam voličov skontrolovaný Najvyšším správnym súdom obsahoval údaj o trvalom pobyte voliča napriek jeho poznatkom, ako aj doplnil, že z vyjadrenia žalovaného 1/ vyplýva, že k pečataniu volebnej dokumentácie nedošlo v prítomnosti všetkých členov okrskovej volebnej komisie.

15. Žalobkyňa 2/ sa k vyjadreniu žalovaného 1/ nevyjadrila.

#### *Splnenie procesných podmienok*

17. Správne žaloby boli podané v listinnej podobe 9. novembra 2022 na poštovú prepravu, čím je zachovaná lehota na ich podanie, ktorá by uplynula najneskôr 9. novembra 2022. Najvyšší správny súd sa oboznámil s výsledkami volieb do orgánov samosprávy obce Haluzice tak, ako sú zrejme z originálu zápisnice miestnej volebnej komisie a ako boli sprístupnené na webovom sídle Štatistického úradu Slovenskej republiky, a zistil, že žalobca 1/ podal platnú kandidátnu listinu aj pre voľby starostu obce Haluzice, aj pre voľby do obecného zastupiteľstva obce Haluzice. Žalobkyňa 2/ bola kandidátkou na starostku obce Haluzice, ako aj na poslankyňu obecného zastupiteľstva obce Haluzice, pričom získala 41,89 %, resp. 45,33 % platných hlasov v jedinom volebnom obvode pre voľby starostu obce Haluzice, resp. do obecného zastupiteľstva obce Haluzice. Obaja žalobcovia teda spĺňajú podmienku aktívnej procesnej legitimácie.

#### **Z odôvodnenia rozhodnutia**

##### *Posúdenie Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky*

##### *Výsledky napadnutých volieb*

18. Obec Haluzice mala ku dňu vyhlásenia volieb, t. j. k 8. júnu 2022, celkovo 73 obyvateľov.

19. Z originálu zápisnice miestnej volebnej komisie o výsledku volieb v obci Haluzice vo voľbách do orgánov samosprávy obcí dňa 29. októbra 2022 sú zrejme tieto skutočnosti:

- počet voličov zapísaných v zoznamoch voličov: 83;
- počet voličov, ktorí sa zúčastnili na hlasovaní: 77;
- počet voličov, ktorí odovzdali obálku: 77;
- počet platných hlasovacích lístkov odovzdaných pre voľby do obecného zastupiteľstva: 75;
- počet platných hlasovacích lístkov odovzdaných pre voľby starostu obce: 74;
- zvolení poslanci obecného zastupiteľstva:

- § Dušan Kubo (57 platných hlasov);
- § Miroslav Krasula (43 platných hlasov);
- § Tibor Pramuka (42 platných hlasov);
- § Eduard Žákovic (42 platných hlasov);
- § Magdaléna Krasulová (40 platných hlasov);
- náhradníci:
  - § Žofia Hrančová (34 platných hlasov);
  - § Martina Jamborová (34 platných hlasov);
  - § Rastislav Naďo (33 platných hlasov);
  - § Božena Mizeráková (30 platných hlasov);
- zvolený starosta obce: Miloš Madila (43 platných hlasov);
- ostatní kandidáti na starostu obce, ktorí neboli zvolení: Martina Jamborová (31 platných hlasov).

20. Je zrejmé, že rozdiel medzi posledným zvoleným kandidátom do obecného zastupiteľstva obce Haluzice a prvým nezvoleným kandidátom do tohto zastupiteľstva je 6 hlasov, a tento rozdiel v prípade funkcie starostu obce predstavuje 12 hlasov.

#### *Skutočnosti zistené Najvyšším správnym súdom*

21. Najvyšší správny súd na základe údajov poskytnutých Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky zistil, že v období od 29. apríla 2022 do 14. decembra 2022 sa v obci Haluzice na trvalý pobyt prihlásilo spolu 23 osôb, z toho 1 osoba dňa 1. augusta 2022 a ďalej spolu 22 osôb postupne v období od 19. októbra 2022 do 28. októbra 2022 (19. októbra 2022 9 osôb, 20. októbra 2022 2 osoby, 24. októbra 2022 6 osôb, 26. októbra 2022 1 osoba, 27. októbra 2022 2 osoby, 28. októbra 2022 2 osoby).

22. Z tých istých údajov Najvyšší správny súd zistil, že spomedzi týchto 23 osôb sa 17 osôb odhlásilo z trvalého pobytu v obci Haluzice v období od 31. októbra 2022 do 12. decembra 2022 (31. októbra 2022 1 osoba, 4. novembra 2022 2 osoby, 7. novembra 2022 1 osoba, 8. novembra 2022 1 osoba, 9. novembra 2022 2 osoby, 10. novembra 2022 1 osoba, 15. novembra 2022 2 osoby, 16. novembra 2022 2 osoby, 18. novembra 2022 1 osoba, 21. novembra 2022 3 osoby a 12. decembra 2022 1 osoba).

23. Odhlásené osoby sa všetky, po odhlásení z trvalého pobytu v obci Haluzice, prihlásili na tú istú adresu, na akej boli prihlásené pred svojím prihlásením sa na trvalý pobyt v obci Haluzice.

24. Na účely overenia žalobných tvrdení pristúpil Najvyšší správny súd dňa 17. januára 2023 prostredníctvom poverenej členky senátu JUDr. Anity Filovej k otvoreniu a skontrolovaniu volebnej dokumentácie vzťahujúcej sa na voľby do orgánov samosprávy obce Haluzice.

25. Z volebnej dokumentácie Najvyšší správny súd zistil, že zoznam voličov pre jediný volebný okrskok v obci Haluzice obsahuje pri každom voličovi jednotlivo údaj o jeho trvalom pobyte v rozsahu názov obce (Haluzice) a súpisné číslo. V prípade 3 voličov (A., Y., Y.) bolo zistené, že v zozname voličov majú uvedený ako trvalý pobyt adresu Haluzice 704, no zároveň sú uvedení na osobitnom liste zoznamu voličov ako osoby majúce trvalý pobyt na obci Haluzice podľa § 5 zákona č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

26. Najvyšší správny súd z volebnej dokumentácie zistil tiež, že všetkých 23 voličov, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v obci Haluzice v období od 29. apríla 2022 do dňa predchádzajúceho dňu

konania volieb, vo voľbách do orgánov samosprávy obce Haluzice 29. októbra 2022 aj volilo, teda sa na nich zúčastnilo.

27. Najvyšší správny súd ďalej z volebnej dokumentácie zistil, že 3 voliči hlasovali vo voľbách do orgánov samosprávy obce Haluzice do prenosnej volebnej schránky. Pri jednom voličovi (N.) je uvedené, že sa na voľbách zúčastnil, ale nie je na voličskom zozname podpísaný, no nie je ani uvedené, že by odmietol takýto podpis vykonať. Pri jednom voličovi sa nezhodoval údaj o rodnom čísle (v jednej číslici) uvedený v informácii poskytnutej Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky a v zozname voličov, túto skutočnosť však Najvyšší správny súd nepovažoval za relevantnú.

28. Najvyšší správny súd ďalej z verejne dostupných údajov katastra nehnuteľností prostredníctvom webového sídla Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky zistil, že 2 osoby z uvedených 23 osôb sa prihlásili na trvalý pobyt na súpisné číslo 704, pričom ide o budovu na liste vlastníctva charakterizovanú ako administratívna budova (požiarna zbrojnica), pričom celkovo na tejto adrese boli prihlásené 3 osoby, ktoré ale boli súčasne vedené aj na osobitnom liste zoznamu voličov ako osoby s trvalým pobytom na obci Haluzice. Ostatné osoby boli prihlásené na trvalý pobyt v rodinných domoch.

29. Zo zoznamu voličov a z verejne dostupných údajov katastra nehnuteľností prostredníctvom webového sídla Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky Najvyšší správny súd tiež zistil, že spomenutých 23 osôb bolo celkovo prihlásených na trvalý pobyt na 10 rôznych adresách (...), a to spolu s inými voličmi nasledovne:

*(Pozn. z dôvodov anonymizácie neuvádzame kompletnú tabuľku s prehľadom konkrétnych mien a adries. Rozhodnutie obsahuje zoznam kritických voličov podľa súpisného čísla, na ktoré sa prihlásili, uvedenie vlastníka nehnuteľnosti, na ktorej súpisné číslo sa prihlásili (s osobitným výkazom, ak je vlastník sám voličom prihláseným na trvalý pobyt v uvedenej nehnuteľnosti), dátum prihlásenia a odhlásenia sa kritického voliča a potvrdenie jeho účasti na voľbách.)*

30. 4 osoby spomedzi uvedených 23 osôb (pozn. menovite uvedení v rozsudku) sa prihlásili na trvalý pobyt do nehnuteľnosti, ktorú vlastní.

31. Najvyšší správny súd z týchto vyššie prezentovaných údajov zistil, že z uvedených 23 osôb bolo prihlásených na trvalý pobyt na adresu, kde bol prihlásený na trvalý pobyt aspoň 1 kandidát vo voľbách do orgánov územnej samosprávy, spolu 11 osôb, z toho 8 osôb patrilo do skupiny osôb, ktorá sa z trvalého pobytu v krátkej dobe po voľbách odhlásila.

32. Napokon Najvyšší správny súd v registri obyvateľov zistil, že žiaden zo 17 voličov, ktorí sa odhlásili z trvalého pobytu v obci Haluzice v období krátko po voľbách, nepožiadali o vydanie nového občianskeho preukazu v súvislosti so zmenou trvalého pobytu do obce Haluzice, ale ponechal si občiansky preukaz vydaný pred touto zmenou.

#### *K voličskej základni obce Haluzice*

33. Za zásadnú námietku, ktorú musí Najvyšší správny súd posúdiť ako prvú, je potrebné považovať tvrdenie o tom, že voličská základňa v obci Haluzice bola pre voľby do orgánov samosprávnej obce vykonané dňa 29. októbra 2022 zostavená spôsobom porušujúcim ústavné princípy spojené s tvorbou orgánov samosprávy obce prostredníctvom volieb.

34. Uvedená námietka sa bez rozdielu vzťahuje ako na voľby starostu obce Haluzice, tak na voľby do obecného zastupiteľstva obce Haluzice.

## Východiská

35. Najvyšší správny súd uvádza, že rozhodovanie v týchto veciach nadväzuje na predchádzajúcu právomoc Ústavného súdu, ktorý o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy konal a rozhodoval do 31. júla 2021.

36. V zhode s tým, čo už uviedol veľký senát Najvyššieho správneho súdu vo svojom rozsudku z 24. februára 2022 sp. zn. 1Vs 1/2021 (*mutatis mutandis* body 30 až 33), Najvyšší správny súd nemá dôvod nevychádzať z judikatúry Ústavného súdu vzťahujúcej sa na súdny prieskum volieb do orgánov územnej samosprávy, čo znamená, že z nej bude vychádzať pri svojom rozhodovaní o žalobách vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.

37. Najvyšší správny súd zdôrazňuje, že vychádza z judikatúry Ústavného súdu vzťahujúcej sa na súdny prieskum volieb do orgánov územnej samosprávy najmä pre princíp kompetenčnej kontinuity pri súdnom prieskume volieb do orgánov územnej samosprávy medzi Ústavným súdom a Najvyšším správnym súdom, ako už bol tento princíp vyložený veľkým senátom Najvyššieho správneho súdu (bod 33 už citovaného rozsudku sp. zn. 1Vs 1/2021).

38. Najvyšší správny súd preto v zhode s judikatúrou Ústavného súdu pripomína, že predpokladom vyhovenia žalobe vo volebných veciach je zväčša splnenie troch predpokladov a to: (i) neústavnosť alebo nezákonnosť spočívajúca v porušení ústavy alebo zákonov upravujúcich spôsob vykonania volieb, (ii) vzťah medzi touto neústavnosťou alebo nezákonnosťou a výsledkami volieb, a (iii) intenzita protiprávnosti, ktorá už spochybňuje výsledky volieb alebo spôsob ich zisťovania a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (napr. uznesenie Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 7/07).

39. Najvyšší správny súd ďalej v zhode s judikatúrou Ústavného súdu pripomína, že nie každé porušenie zákona má pritom nevyhnutne vplyv na vôľu voličov, či na zistenia výsledku volieb. Taký vplyv môže spôsobiť len porušenie zákona, ktoré už spochybňuje výsledky volieb a ich zistenie a ktoré odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov. Dôležitým prvkom vo volebných veciach je teda zisťovanie intenzity volebných nedostatkov z hľadiska ich vplyvu na výsledok volieb (napr. nález Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 17/09)

40. Otázkou zostavovania voličskej základne a vplyvu spôsobu tohto zostavovania na platnosť volieb sa Ústavný súd už zaoberal napríklad vo svojom uznesení (najrecentnejšom) sp. zn. PL. ÚS 34/2018 [kde vychádzal zo skoršej judikatúry, napr. PL. ÚS 110/07 (obec Demänovská Dolina), PL. ÚS 6/2011 (obec Vyšná Boca) či PL. ÚS 68/2014].

*- k povahe trvalého pobytu a jeho postaveniu ako determinanta aktívneho volebného práva v komunálnych voľbách*

41. Ústavný súd v prvom rade poznamenal, že právo na slobodný výber miesta pobytu fyzickej osoby (sloboda pobytu) je Ústavou zaručené základné právo (čl. 23 ods. 1 Ústavy). Obmedziť túto slobodu je možné iba pri splnení podmienok limitačnej klauzuly tohto práva. Tomu zodpovedá i právna úprava ohlasovania trvalého pobytu podľa zákona č. 253/1998 Z. z. Trvalým pobytom sa tu rozumie pobyt občana (Slovenskej republiky) spravidla v mieste jeho bydliska. Pre účely evidencie zákonodarca vyžaduje ohlásenie trvalého pobytu občana. Zákon č. 253/1998 Z. z. stanovuje pre občanov Slovenskej republiky povinnosť splnenia iba formálnych podmienok ohlásenia trvalého pobytu.

42. Avšak ani povinnosť občana mať formálne evidovaný svoj jeden trvalý pobyt a samotné ohlásenie trvalého pobytu v určitom mieste nelimituje občana v slobodnom výbere miesta jeho zdržiavania sa a pobytu. Ohlásenie trvalého pobytu má preto čisto evidenčný charakter.

43. Vzhľadom na komplikovaný vzťah medzi pojmami „*občan - pobyt - bydlisko - obec*“ a jeho mutácie (človek sa môže počas roka zdržiavať na viacerých miestach, mať k viacerým miestam rôzne ekonomické či sociálne väzby), ústavoda rca spojil miesto výkonu aktívneho volebného práva vo voľbách do orgánov samosprávy obce s miestom, kde občan slobodne a na základe vlastného uváženia ohlásil trvalý pobyt, pričom sa vychádza práve z logicky najprípustnejšej právnej fikcie, že občan v mieste svojho trvalého pobytu aj reálne býva, ovplyvňuje verejné procesy a je ovplyvňovaný verejnými procesmi v samospráve (obci, na území ktorej má trvalý pobyt), tvorí občiansku komunitnú spoločnosť v danej obci.

44. Občan sa preto môže slobodne rozhodnúť, v ktorom mieste z prípadných viacerých miest svojich aktivít ohlásí svoj trvalý pobyt. Jedinou podmienkou je splnenie formálnych podmienok, pričom obec, na území ktorej sa občan hlási na trvalý pobyt, nie je oprávnená skúmať iné ako formálne podmienky prihlásenia sa na trvalý pobyt (napríklad skutočný dôvod prihlásenia).

45. Prihlásenie sa na trvalý pobyt v určitej obci a uplatnenie aktívneho volebného práva vo voľbách do orgánov samosprávy tejto obce nie je v zásade oprávnené skúmať a na tom základe zasahovať do výsledkov uskutočnených volieb do orgánov samosprávy obce ani volebné súdnicstvo v konaní vo volebných veciach.

*- prihlásenie sa na trvalý pobyt majúce dopad na ústavnú koncepciu tvorby orgánov samosprávy obcí*

46. Výnimku tvorí situácia, ak by celý reťazec spoločenských procesov (ohlásenie trvalého pobytu, jeho okolnosti a následný výkon aktívneho volebného práva) bol negáciou ústavnej koncepcie, podľa ktorej zloženie orgánov samosprávy obce má vyjadrovať vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy.

47. V tomto smere Ústavný súd preskúmaval predovšetkým *ad hoc* prihlasovanie sa obyvateľov na trvalý pobyt v obci, zväčša vo väčšom rozsahu a bezprostredne pred uskutočnením volieb. Ak sa totiž preukáže, že napriek formálne legálnemu (perfektnému) prihláseniu sa na trvalý pobyt v obci „*novoprihlásení*“ obyvatelia obce, a to v počte, ktorý má potenciál ovplyvniť personálne zloženie orgánov samosprávy, a bezprostredne pred uskutočnením volieb, nemajú skutočný záujem (čo je potrebné dokázať na základe konkrétnych skutočností) 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.

48. 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.

49. Opísaná situácia nastáva predovšetkým v prípade, ak dôjde v zákonne bezchybnom (t. j. pri neporušení zákona) procese (i) k prihláseniu sa na trvalý pobyt značného počtu obyvateľov, (ii) u ktorých nie je preukázaná žiadna väzba na dané miesto (obec), a (iii) k prihláseniu na trvalý pobyt týchto



obyvateľov dôjde bezprostredne pred uskutočnením volieb. Tieto 3 podmienky musia byť splnené kumulatívne, pričom, ako už bolo uvedené, volebné súdnictvo skúma každý prípad jednotlivo.

50. K prvej podmienke testu, k (i) prihláseniu sa na trvalý pobyt značného počtu obyvateľov, Ústavný súd uviedol, že len značný počet obyvateľov, resp. v užšom zmysle oprávnených voličov má potenciál ovplyvniť volebný výsledok. „Početnosť“ vo význame „zásadnosť“ sa skúma vždy jednotlivo s prihliadnutím na pôvodný počet oprávnených voličov v obci spred prihlásenia sa týchto „novoprihlásených“ obyvateľov.

51. K druhej podmienke testu, k (ii) neexistencii väzby k miestu (obci) ohlásenia trvalého pobytu Ústavný súd zopakoval, že pôjde o občana, ktorý nebýva na danom mieste (nemá bydlisko v obci) ani sa v ňom prechodne nezdržiava a nezdržiaval, nevykonáva napr. ekonomické, spoločenské alebo súkromné aktivity v danom mieste (obci), nemá ani iné väzby k miestu alebo obci (napr. vlastnícke vzťahy) a pod. Naopak, preukázanie takejto väzby odôvodňuje konštatovanie skutočného záujmu občana podieľať sa na výkone obecnej samosprávy.

52. K tretej podmienke testu, teda k (iii) prihláseniu na trvalý pobyt bezprostredne pred uskutočnením volieb, Ústavný súd konštatoval, že len bezprostredné prihlásenie značného počtu obyvateľov, ktorý nemajú väzbu k danému miestu alebo obci, na trvalý pobyt legitimizuje zásah volebného súdnictva do uskutočnených volieb do orgánov samosprávy obce. V prípade, že k prihláseniu 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 pri ktorom 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 volebného súdnictva zasahovať do uskutočnených volieb do orgánov samosprávy obce.

#### *Aplikácia týchto východísk na práve rozhodovanú vec*

53. Na základe vyššie uvedených východísk Najvyšší správny súd posudzoval dôvodnosť podaných správnych žalôb.

#### *- prvý krok testu (počet prihlásených na trvalý pobyt)*

54. V jednom volebnom obvode pre starostu obce a pre obecné zastupiteľstvo s jedným volebným okrskom v obci Haluzice bolo zapísaných 83 osôb v zozname voličov. Uvedený počet zahŕňa aj 23 obyvateľov prihlásených na trvalý pobyt v obci Haluzice od 29. apríla 2022, z toho 22 obyvateľov bolo takto prihlásených len zopár dní pred voľbami (10 dní až 1 deň pred voľbami).

55. Možno teda matematicky uzavrieť, že počet oprávnených voličov narástol v obci Haluzice od 29. apríla 2022 do dňa volieb z predpokladaných 59, resp. 60 oprávnených voličov na 83 oprávnených voličov, čo činí nárast oprávnených voličov o 38,33 % (Najvyšší správny súd pri danom výpočte vychádzal z preukázaných 23 osôb, ktorí boli na trvalý pobyt prihlásení od 29. apríla 2022 až do 28.10.2022). Skupina 22 voličov, ktorí sa na trvalý pobyt v obci Haluzice prihlásilo krátko pred voľbami, zároveň predstavovala 28,57 % voličov, ktorí sa zúčastnili na hlasovaní.

56. Na tomto mieste Najvyšší správny súd zdôrazňuje, že Ústavný súd v citovanej veci sp. zn. PL. ÚS 34/2018 ako relevantné obdobie vzal celý rok, v ktorom sa vykonali voľby (rok 2018, bod 42.1 uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018). Najvyšší správny súd zohľadnil kratšie obdobie, no napriek tomu je možné uzavrieť, že nárast voličov v obci Haluzice bol značný, a to oproti nárastu

identifikovanému vo veci sp. zn. PL. ÚS 34/2018 (13,33 %, bod 42.1 uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018), keď tento percentuálny menší nárast bol pre Ústavný súd dostatočný bez ďalšieho, čisto matematicky (bod 42.4 uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018).

57. Podobne v skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 68/2014 išlo o nárast v podobe 33,06 % (body 113 a 115 uznesenia sp. zn. PL. ÚS 68/2014), ktorý bol pre Ústavný súd dostatočný. Ďalej v skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 6/2011 išlo o nárast v podobe 64 %, pričom na voľbách sa zúčastnil taký počet z týchto novoprihlásených voličov, že to predstavovalo 41,7 % zúčastnených voličov (s. 23 nálezu sp. zn. PL. ÚS 6/2011). Tieto počty boli pre Ústavný súd tiež dostatočné. V ďalšej skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 110/07 išlo o nárast v podobe 49 %, pričom na voľbách sa zúčastnil taký počet z týchto novoprihlásených voličov, že to predstavovalo 54,5 % zúčastnených voličov (s. 35 nálezu sp. zn. PL. ÚS 110/07). Tieto počty boli pre Ústavný súd dostatočné.

58. V práve súdnej veci nárast počtu voličov (najmenej 38,33 %) vyhovuje Ústavným súdom uznaným číslam v citovaných veciach z hľadiska najmenšieho prahu, ktorý Ústavný súd niekedy vyhodnotil ako relevantný (13,33 %).

59. Pokiaľ ide o podiel takýchto „nových“ voličov na sume voličov, ktorá sa zúčastnila na hlasovaní, v práve súdnej veci je číslo 28,57 % nižšie ako v niektorých veciach (hoc starších) posudzovaných Ústavným súdom. Na druhej strane je potrebné mať na pamäti, že pri volebnej žalobe sa skúma vplyv prípadnej volebnej vady na výsledok volieb (napr. už citované veci sp. zn. PL. ÚS PL. ÚS 7/07 či sp. zn. PL. ÚS 17/09). Totižto uvedený počet „nových voličov“ v absolútnych číslach, okrem toho, že značne „nafúkol“ voličskú základňu obce Haluzice, bol vzhľadom na rozdiel medzi prvým úspešným kandidátom a prvým neúspešným kandidátom (12 hlasov v prípade starostu obce, resp. 6 hlasov v prípade poslancov obecného zastupiteľstva) spôsobilý výsledok volieb v obci Haluzice ovplyvniť, t. j. ak by uvedené osoby neboli prihlásené na trvalý pobyt, nie je vylúčené, že by zvolení kandidáti neboli zvolení, a namiesto nich by mohli byť zvolení iní kandidáti.

60. Najvyšší správny súd preto konštatuje, že prvý krok testu je v práve súdnej veci splnený.

- *druhý krok testu (relevantná väzba prihlasovaných na obec)*

61. V rámci druhého kroku testu Ústavný súd štandardne overoval existenciu väzby obyvateľov, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v období krátko pred voľbami, a to prostredníctvom verifikácie, či dotknutí voliči mali v obci záujmy ekonomické (pracovali či podnikali v nej), vlastnícke (vlastnili v nej nehnuteľnosť) či sociálne (mali tam rodinu, známych, pochádzali z nej).

62. V práve súdnej veci a to z dôvodov, ktoré budú konkretizované nižšie Najvyšší správny súd nepristúpil k totožnému overovaniu Ústavným súdom predostretým východisk a to z dôvodu, že posudzovaná vec vykazuje relevantné znaky odlišnosti od veci sp. zn. PL. ÚS 34/2018, ako aj od jej judikatórnych predchodcov. Teda vo vzťahu k druhému testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt v obci s vplyvom na výsledok volieb dochádza k istému posunu v judikatúre, ktorý je vzhľadom na zistené skutkové okolnosti danej veci, žiaduci.

63. Pre Najvyšší správny súd bola pre posun v judikatúre relevantná tá skutočnosť, že v citovaných veciach posudzovaných Ústavným súdom sa z počtu obyvateľov, ktorí sa v blízkej dobe pred voľbami prihlásili na trvalý pobyt v obci, vždy iba zanedbateľné množstvo týchto osôb aj krátko po uskutočnení volieb odhlásilo z trvalého pobytu v obci. Vo veci PL. ÚS 34/2018 išlo o 4 osoby z 34 osôb (11,76 %). Vo veci sp. zn. PL. ÚS 68/2014 nie je zrejmé, že by sa voliči v krátkej dobe po voľbách z

trvalého pobytu vôbec odhlasovali. Vo veci sp. zn. PL. ÚS 6/2011 sa z trvalého pobytu odhlásilo krátko po voľbách 9 voličov zo 48 voličov, pričom to predstavovalo 18,75 % voličov zo skupiny voličov prihlásených na trvalý pobyt v obci krátko pred voľbami. Vo veci sp. zn. PL. ÚS 110/07 sa v priebehu prvých štyroch mesiacov po voľbách z trvalého pobytu v obci odhlásilo spolu 49 zo 177 osôb, pričom to predstavovalo 27,68 % voličov zo skupiny voličov prihlásených na trvalý pobyt v obci krátko pred voľbami.

64. V práve súdnej veci tak, ale učinilo 17 z 22, resp. 23 voličov, čo predstavuje 77,27 %, resp. 73,91 % z tejto skupiny voličov. Je zrejmé, že v podstate tri štvrtiny voličov, ktorí sa v období zopár dní pred voľbami prihlásili na trvalý pobyt v obci Haluzice, ani nemalo zámer vytvoriť si k tejto obci čo i len formálnu väzbu v podobe evidovania svojho trvalého pobytu v nej aspoň po nejakú dlhšiu dobu. Pre Najvyšší správny súd bolo relevantné, že práve týchto 17 osôb, ktorí sa prihlásili a v podstate aj odhlásili z trvalého pobytu v obci Haluzice bolo, a to vzhľadom na rozdiel hlasov, spôsobilých ovplyvniť výsledok volieb.

65. Ústavný súd vo veciach, kde posudzoval prihlasovanie sa na trvalý pobyt, vždy v rámci druhého kroku testu overoval dokazovaním existenciu ešte aj inej väzby na trvalý pobyt prihlásenej osoby, než je väzba spočívajúca v prihlásení sa na trvalý pobyt. V týchto veciach mal Ústavný súd celkom presvedčivo či spoľahlivo ustálené, že dotknuté „*novoprihlásené*“ osoby si ustanovili k obci formálny (evidenčný) vzťah a že mali k takémuto vzťahu zámer. Vzhľadom na možný intenzívny nesúlads medzi (i) touto formálnou realitou a zámerom formálnu realitu mať a udržiavať a (ii) faktickou realitou Ústavný súd testoval, či napriek tomu, že formálna realita a zámer ju mať nastala krátko pred voľbami, je možné tiež uzavrieť, že kopíruje faktickú realitu skutočných väzieb na obec.

66. Inými slovami, Ústavný súd teda vždy na strane voličov identifikoval zámer vytvoriť si evidenčný vzťah k obci v podobe prihlásenia sa na trvalý pobyt. Ak tento zámer bol zrejmý, no bolo deklarované intenzívne napätie medzi formálnym stavom (prihlásením sa na trvalý pobyt) a reálnym stavom (skutočnými väzbami na obec, zámerom mať tieto väzby na obec), Ústavný súd testoval ešte aj existenciou iného (reálneho) ako evidenčného vzťahu k obci (vyjadreného trvalým pobytom v nej).

67. V práve rozhodovanej veci však Najvyšší správny súd na základe podkladov, ktoré si zadovážil, zistil, že 17 voličov, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v obci Haluzice zopár dní pred voľbami, nemali vôbec seriózný zámer vytvoriť si k obci ani len formálny (evidenčný) vzťah. Všetci títo voliči sa totiž v krátkom čase po voľbách (od 31.10.2022 do 12.12.2022) po odhlásení prihlásili na tú istú adresu trvalého pobytu, akú mali predtým, t. j. pred prihlásením sa na trvalý pobyt do obce Haluzice.

68. O tom svedčí i ten fakt, že žiaden z týchto 17 voličov nepristúpil k zmene občianskeho preukazu, ktorý musí obsahovať aj aktuálny údaj o adrese trvalého pobytu, a ak ho neobsahuje, je to dôvod neplatnosti občianskeho preukazu [§ 11 ods. 1 písm. e) zákona č. 395/2019 Z. z. o občianskych preukazoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov]. Rovnako boli títo občania povinní požiadať o vydanie nového občianskeho preukazu, pretože nastala jeho neplatnosť, a to podľa § 15 ods. 1 písm. a) uvedeného zákona do 30 dní odo dňa tejto neplatnosti. Táto povinnosť nezaniká ani v prípade prihlásenia sa na pôvodný (identický) trvalý pobyt do lehoty týchto 30 dní, pretože táto lehota uvedená v citovanom ustanovení v súvislosti s prihlásením sa na trvalý pobyt je lehotou pre občana, ktorý nemá ešte trvalý pobyt nikde na území Slovenskej republiky, a ktorý sa prihlásil na trvalý pobyt zo zahraničia kdekoľvek na území Slovenskej republiky.

69. Nebol teda splnený predpoklad doposiaľ judikovaný Ústavným súdom v rámci tohto kroku testu, že je potrebné overiť súlad formálne deklarovaneho zámeru s reálnym zámerom voličov, keď v

práve rozhodovanej veci absentoval aj tento formálny zámer voliča v podobe byť vôbec v obci reálne prihlásený na trvalý pobyt po nejakú dobu, a nie len na účely realizácie aktívneho volebného práva.

70. Je evidentné, že v práve rozhodovanej veci nie je zrejмый zámer vytvoriť si k obci čo i len evidenčný vzťah v prípade 17 voličov, ktorí sa z trvalého pobytu odhlásili v podstate do doby jeden a pol mesiaca po vykonaných voľbách. Prihlásenie sa na trvalý pobyt týchto voličov je teda možné hodnotiť ako účelové. Aj Ústavný súd vo veci sp. zn. PL. ÚS 6/2011 hodnotil prihlásenie sa na trvalý pobyt v období krátko pred voľbami a jeho následné odhlásenie krátko po voľbách za prihlásenie účelové (nález sp. zn. PL. ÚS 6/2011, s. 30).

71. Títo voliči nemali ani vôľu podstúpiť isté transakčné náklady, ktoré sú spojené so zmenou trvalého pobytu, ako je napríklad povinná výmena občianskeho preukazu, k čomu nepristúpil ani jeden z nich.

72. Pre úplnosť argumentácie Najvyšší správny súd uvádza, že i keď v niektorých prípadoch zistil z registra obyvateľov existenciu istých sociálnych väzieb medzi voličom patriacim do identifikovanej skupiny 17 voličov a vlastníkom nehnuteľnosti, kde sa prihlásil na trvalý pobyt (napr. číslo 742, kde S. je manželom X.; číslo 747, kde Y. je dcérou žalovaného I/ a K. je jeho zaťom; číslo 715, kde Y. je synom H., ako aj je synom kandidáta na poslanca a napokon zvoleného poslanca H.), nič to nemení na závere, že títo voliči vzhľadom na okamžité odhlásenie sa z trvalého pobytu a nevôľu podstúpiť nadväzujúce administratívne kroky súvisiace s jeho zmenou, nemali skutočný zámer ani len evidencne (formálne) byť súčasťou obyvateľov obce Haluzice. Ba dokonca by sa mohlo zdať, že si proces čisto účelového prihlásenia sa na trvalý pobyt v obci Haluzice uľahčili tým, že sa nahlásili na trvalý pobyt do nehnuteľností, kde bolo zaručené (vzhľadom na sociálne väzby), že im vlastník tejto nehnuteľnosti súhlas s prihlásením sa na trvalý pobyt dá.

73. Účelovosť postupu identifikovanej skupiny 17 voličov potvrdzuje ešte i ten fakt, že 2 z nich sa prihlásili na trvalý pobyt do objektu, ktorý je požiarou zbrojnicou, pričom boli následne evidentne prehlásení na trvalý pobyt na obec. Súhlas na prihlásenie sa na trvalý pobyt im musel dať vlastník tohto objektu, ktorým je obec Haluzice, zastupovaná práve žalovaným I/ ako starostom obce aj v predchádzajúcom volebnom období. Nie je prehnané prijať záver, že uvedení voliči mohli mať asi len ťažko zámer vytvoriť si formálne i reálne väzby na obec Haluzice, keď plánovali v obci „bývať“ v požiarnej zbrojnici.

74. Účelovo prihlásená na trvalý pobyt, tak bola v práve súdnej veci kritická skupina voličov, ktorá vzhľadom na svoju početnosť, ako už bolo uvedené, mohla ovplyvniť výsledok volieb, a tak znemožniť, aby občania - obyvatelia obce Haluzice, ktorí k obci majú reálne väzby, mohli byť zastúpení v orgánoch samosprávy obce Haluzice podľa svojich predstáv.

75. Najvyšší správny súd konštatuje, že druhý krok testu je v práve súdnej veci tiež splnený.

*- tretí krok testu (časový aspekt prihlásenia sa na trvalý pobyt)*

76. Najvyšší správny súd nemá pochybnosť o splnení aj tejto podmienky testu, keď spolu 22 voličov sa v obci Haluzice prihlásilo na trvalý pobyt v období kratšom, než je 10 dní pred voľbami, dokonca niektorí v období len 1 či 2 dni pred voľbami.

77. V citovanej veci sp. zn. PL. ÚS 34/2018 došlo k prihlasovaniu voličov na trvalý pobyt v obci postupne v období od februára roka 2018 do novembra roka 2018, pričom prihlasovanie voličov na

trvalý pobyt nehodnotil Ústavný súd ako nárazové (bod 44.1 uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018).

78. Vo veci PL. ÚS 68/2014 sa voliči prihlasovali na trvalý pobyt „*húfne*“ dva dni pred voľbami. Ústavný súd však dĺžku tejto doby samostatne nekomentoval vzhľadom na to, že dospel k záveru, že podmienky druhého kroku testu neboli splnené (body 130 a 131 uznesenie sp. zn. PL. ÚS 68/2014).

79. Ďalej, ale v skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 6/2011 sa skupina voličov v počte 48 prihlásila na trvalý pobyt v obci v období jeden mesiac pred voľbami, čo bolo pre Ústavný súd dostatočné na vyhodnotenie ako obdobia krátko pred voľbami, čo premietol do výroku zneplatňujúceho voľby starostu, ako aj voľby do obecného zastupiteľstva (nález sp. zn. PL. ÚS 6/2011, s. 23).

80. V inej skoršej veci sp. zn. PL. ÚS 110/07 sa skupina voličov v počte 177 prihlásila na trvalý pobyt v obci v období dva mesiace pred voľbami, čo bolo pre Ústavný súd dostatočné na vyhodnotenie ako obdobia krátko pred voľbami, čo premietol do výroku zneplatňujúceho voľby starostu, ako aj voľby do obecného zastupiteľstva (nález sp. zn. PL. ÚS 110/07, s. 35).

81. V práve rozhodovanej veci možno prihlasovanie voličov na trvalý pobyt v obci Haluzice hodnotiť jednak ako nárazové, keď z 22 z 23 (95,62 %) voličov prihlásivších sa na trvalý pobyt v obci Haluzice počas posledného polroka pred voľbami tak učinilo v období maximálne 10 dní pred voľbami, pričom v priemere na jeden deň tohto obdobia pripadajú približne 2 voliči prihlásení na trvalý pobyt. Rovnako obdobie prihlásenia sa na trvalý pobyt, t. j. obdobie 10 dní až 1 deň pred voľbami, celkom zjavne tiež vyhovuje krátkosti doby, ako bola vyložená vo veciach sp. zn. PL. ÚS 110/07 a sp. zn. PL. ÚS 6/2011.

82. Najvyšší správny súd konštatuje, že tretí krok testu je v práve súdnej veci taktiež splnený.

83. Vzhľadom na to, že všetky tri kroky testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb boli v práve súdnej veci splnené, musí Najvyšší správny súd konštatovať, že prihlasovanie sa na trvalý pobyt určitej skupiny voličov v obci Haluzice v počte, ktorý vzhľadom na výsledok volieb mohol mať na ne vplyv, a to v súvislosti s voľbami do orgánov samosprávy obce Haluzice vykonanými dňa 29. októbra 2022, bolo realizované s cieľom negovať ústavnú koncepciu tvorby orgánov samosprávy obce tak, aby tieto reprezentovali obyvateľov obce majúciich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu tejto obce.

#### *Ostatné námietky*

84. Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody, ktoré samy o sebe vyvolávajú potrebu vyhlásiť voľby do orgánov samosprávy obce Haluzice konané dňa 29. októbra 2022 za neplatné, sa Najvyšší správny súd už ďalšími dôvodmi uvedenými v žalobách nezaoberal.

85. Vzhľadom na úvahy prezentované k druhému kroku testu v časti III.C.2 tohto rozsudku, ako aj vzhľadom na to, že už nebolo potrebné skúmať ďalšie žalobné body, Najvyšší správny súd nepristúpil k ďalšiemu dokazovaniu, pripomínajúc, že súd nie je povinný vykonať všetky navrhované dôkazy. S dôkazmi, z ktorých Najvyšší správny súd vychádzal, boli účastníci konania oboznámení postupom podľa § 125 SSP.

86. Najvyšší správny súd ešte dodáva, že vykonanou kontrolou volebnej dokumentácie sa tvrdenie o tom, že zoznam voličov neobsahoval údaj o trvalom pobyte voliča, nepreukázalo.

87. K námietke žalovaného 1/, že zvolení poslanci obecného zastupiteľstva nie sú účastníkmi konania v práve súdnej veci, Najvyšší správny súd odkazuje na § 312d SSP, podľa ktorého v prípade volieb do zastupiteľstva sú účastníkmi konania len zvolení nezávislí kandidáti, a nie aj tí kandidáti, ktorí boli zvolení na návrh politickej strany alebo politického hnutia. Zájmy takýchto kandidátov v konaní obhajuje ten subjekt, ktorý ich navrhol, v práve súdnej veci ide o žalovaných 2/ a 3/.

#### *Záver*

88. Na základe úvah prezentovaných v tomto rozsudku je možné sformulovať tieto zovšeobecňujúce závery.

89. Vzťah medzi platnosťou volieb a prihlasovaním sa voličov na trvalý pobyt do obce je vzťahom kauzálnym. Za istých okolností teda určitý spôsob prihlasovania sa na trvalý pobyt v obci môže zapríčiniť neplatnosť volieb. Realizácia práva prihlásiť sa na trvalý pobyt kdekoľvek na území Slovenska nie je teda bez následkov a za určitých podmienok môže viesť k zisteniu neplatnosti volieb. Uvedené tvrdenia sú opodstatnené tým cieľom, aby nedochádzalo k negácii ústavnej koncepcie, podľa ktorej zloženie orgánov samosprávy obce má vyjadrovať vôľu obyvateľov obce majúciich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy.

90. To, či nastala prihlasovaním sa na trvalý pobyt zapríčinená neplatnosť volieb, je potrebné overiť testom účelovosti prihlasovania sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb. Tento test pozostáva z troch krokov. Volebný súd (ako to už skoršie judikoval Ústavný súd) môže pristúpiť k vyhláseniu volieb za neplatné, ak dôjde v zákonne bezchybnom (t. j. pri neporušení zákona) procese (i) k prihláseniu sa na trvalý pobyt značného počtu obyvateľov, (ii) u ktorých nie je preukázaná žiadna väzba na dané miesto (obec), a (iii) k prihláseniu na trvalý pobyt týchto obyvateľov dôjde bezprostredne pred uskutočnením volieb. Tieto 3 podmienky musia byť splnené kumulatívne. Volebný súd skúma každý prípad jednotlivo.

91. Druhý krok testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt s vplyvom na výsledok volieb, teda absencia relevantných väzieb na obec trvalého pobytu, bude naplnený aj vtedy, ak z hľadiska výsledku volieb kritická skupina voličov realizuje svoje prihlásenie na trvalý pobyt spôsobom vyhovujúcim tretiemu kroku testu, teda sa na trvalý pobyt prihlási v období krátko pred voľbami, a súčasne sa táto kritická skupina voličov v období krátko po voľbách z tohto trvalého pobytu odhlási. Silu záveru o splnení podmienok druhého kroku testu môžu zvyšovať i ďalšie zistené okolnosti, ako je napríklad absencia administratívnych krokov na strane tejto z hľadiska výsledku volieb kritickej skupiny voličov potrebných v súvislosti so zmenou trvalého pobytu. V takom prípade nie je potrebné overovať existenciu ešte aj iných väzieb tejto z hľadiska výsledku volieb kritickej skupiny voličov.

92. Z dôvodu, že voličská základňa obce Haluzice pre voľby do orgánov samosprávy obcí vykonané dňa 29. októbra 2022 bola zostavená spôsobom, ktorý odporuje ústavným princípom tvorby orgánov samosprávnej obce, Najvyšší správny súd musel vyhlásiť voľby ako starostu, tak aj zastupiteľstva obce Haluzice za neplatné a to s poukazom na ustanovenie § 312j ods. 2 písm. a) SSP. Vzhľadom na charakter volebnej vady nie je možné presne číselne vyjadriť jej vplyv na výsledok volieb (nejde o kvantifikovateľnú vadu), pretože nie je možné ustáliť, ako by voľby v obci Haluzice dopadli, nebyť volebnej vady zistenej Najvyšším správnym súdom. Nekvantifikovateľné vady je možné napraviť len vyhlásením volieb za neplatné (nález sp. zn. PL. ÚS 6/2011, s. 33).

93. Záverom Najvyšší správny súd dodáva, že postup všetkých týchto 17 voličov považuje za relatívne nesofistikovanú schému, ktorej cieľom nebolo zmeniť adresu trvalého pobytu za účelom

vytvoriť si ďalšie (reálne) väzby na obec, alebo zmenou tohto pobytu umožniť vznik takýchto väzieb na obec, ale cieľom ktorej bolo čisto získať status voliča v obci Haluzice v očakávaní blížiacich sa volieb so zámerom hlasovať v týchto voľbách a výsledok týchto volieb tým ovplyvniť na ujmu obyvateľov obce Haluzice, ktorí vytvárajú jej spoločenstvo a komunitu.

94. Najvyšší správny súd nespochybňuje právo uvedenej skupiny 17 obyvateľov na trvalý pobyt kdekoľvek na Slovensku. Následkom tohto rozsudku preto nie je zabránenie týmto obyvateľom voliť si slobodne svoj trvalý pobyt. Avšak v súvislosti s výkonom aktívneho volebného práva do orgánov samosprávy obcí, Najvyšší správny súd upriamuje pozornosť znova na tú skutočnosť, že realizácia práva prihlásiť sa na trvalý pobyt kdekoľvek na území Slovenska nie je bez následkov a za určitých podmienok môže viesť k zisteniu neplatnosti volieb. Teda inak povedané, ani právo na slobodu pobytu nie je právom, ktoré je bez zodpovednosti.

95. Na tomto mieste si Najvyšší správny súd dovoľuje apelovať na voličov, aby svojim konaním nenarúšali ústavnú koncepciu obce ako jednotky územnej samosprávy združujúcej obyvateľov, ktorí na jej území skutočne žijú alebo k jej územiu majú inú relevantnú väzbu, a ktorí majú aj zámer túto väzbu mať, zachovávať ju a deklaroväť ju aj navonok administratívnym úkonom v podobe seriózneho, aj s istými transakčnými nákladmi spojeného prihlásenia sa na trvalý pobyt. V opačnom prípade bude musieť volebné súdnictvo opätovne reagovať, ak bude podaná žaloba, a vyhlasovať voľby do orgánov samosprávy obce opakovane za neplatné.

**Kľúčové slová:** voľby; vzdanie sa kandidatúry; aktívna volebná legitímácia

**Vzťah k právnej úprave:** § 98 ods. 1 písm. e), § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku

### Právna veta

**Vzdanie sa kandidatúry na post predsedu samosprávneho kraja zo strany kandidáta politickej strany, resp. politického hnutia alebo ich koalície znamená, že sa daný politický subjekt politickej súťaže o obsadenie uvedeného postu nezúčastnil. vo svojej podstate sa jedná o totožnú situáciu, ako keby politický subjekt do volieb predsedu samosprávneho kraja od počiatku nenominoval žiadneho svojho kandidáta. u takéhoto politického subjektu ako žalobcu preto nemožno identifikovať moment domáhania sa ochrany aktívnej účasti na politickej súťaži realizovanej vo voľbách predsedu samosprávneho kraja zo strany jeho vlastného kandidáta. Uvedené má za následok odmietnutie žaloby podľa § 99 ods. 1 písm. e) SSP z dôvodu jej podania zjavne neoprávnenou osobou.**

*[uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 14 Svp 11/2022 z 30. novembra 2022: predseda senátu JUDr. Marián Fečík (sudca spravodajca), sudcovia JUDr. Marián Trenčan, JUDr. Petra Pribelská, PhD., prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD. a JUDr. Katarína Cangárová, PhD., LL.M.]*

---

### Vymedzenie veci

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 súdu dňa 9. novembra 2022 žalobu (podanú na pošte dňa 8. novembra 2022), ktorou namietal nezákonnosť volieb predsedu Prešovského samosprávneho kraja, ktoré sa ktoré sa konali dňa 29. októbra 2022. Podľa žalobcu došlo k porušeniu § 147 v spojení s § 142 ods. 3 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pretože vo volebných miestnostiach nebolo zverejnené vzdanie sa kandidatúry zo strany kandidáta žalobcu na post predsedu Prešovského samosprávneho kraja L.Í. X. ako i vzdanie sa K. J. Q. V. z SRDCE - SLOVENSKÁ NÁRODNÁ JEDNOTA - strana vlastencov. Na základe uvedeného žalobca navrhol vyhlásiť voľby predsedu Prešovského samosprávneho kraja za neplatné.

### Z odôvodnenia rozhodnutia

3. 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.

4. 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.

5. Žalobca odôvodňoval svoju aktívnu žalobnú legitímáciu (bod 5 žaloby) podľa obsahu s odkazom na znenie § 312c písm. b) SSP, keďže poukázal na to, že podal kandidátnu listinu (kandidát - L. X.) pre voľby na post predsedu Prešovského samosprávneho kraja, vlastnoručne podpísané vyhlásenie kandidáta žalobcu a oznámenie o určení splnomocnenca žalobcu.

6. V zmysle § 312c písm. b) SSP je však žalobcom len tá politická strana, ktorá podala platnú kandidátnu listinu. Malo by teda ísť o politickú stranu, ktorá sa aktívne v príslušných voľbách zúčastnila politickej súťaže o obsadenie príslušnej volenej funkcie. Len v takomto prípade môže byť totiž zabezpečený účel žaloby explicitne vyjadrený v § 312a SSP, ktorým je zabezpečenie slobodnej súťaže politických síl v dôsledku rozhodnutia o neústavnosti alebo nezákonnosti volieb (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). Súčasne by táto politická strana mala namietat' porušenie práv svojho a nie cudzieho (žiadneho) kandidáta. Aj na žalobu vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy je totiž potrebné nazerať cez prizmu § 61 písm. a) SSP, t. j. ako na žalobu, ktorou si fyzická alebo právnická osoba uplatňuje právo na súdnu ochranu (svojho) porušeného alebo priamo dotknutého práva alebo právom chráneného záujmu (porovnaj Baricová, J., Fečík, M., Števček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 399 s.).

7. V danom prípade však žalobca síce podal platnú kandidátnu listinu do volieb predsedu Prešovského samosprávneho kraja, avšak následne sa kandidát žalobcu na post predsedu Prešovského samosprávneho kraja L. X. svojej kandidatúry vzdal. Táto skutočnosť nie je sporná, poukazuje na ňu vo svojej žalobe aj sám žalobca a vyplýva aj listu predsedu volebnej komisie Prešovského samosprávneho kraja J.. T. Q. z 27.10.2022.

8. Vzdanie sa kandidatúry na post predsedu samosprávneho kraja zo strany kandidáta politickej strany znamená, že sa daná politická strana politickej súťaže o obsadenie uvedeného postu nezúčastnila. Vo svojej podstate sa totiž jedná o totožnú situáciu, ako keby politická strana do volieb predsedu samosprávneho kraja od počiatku nenominovala žiadneho svojho kandidáta. U žalobcu preto nemožno identifikovať moment domáhania sa ochrany aktívnej účasti na politickej súťaži realizovanej vo voľbách predsedu Prešovského samosprávneho kraja zo strany jeho vlastného kandidáta.

9. V tejto súvislosti možno poukázať aj na (ekvivalentný) záver vyplývajúci z uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 13/2015 z Košiciach 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.

10. Vzdanie sa kandidatúry zo strany L. X. vo voľbách na post predsedu Prešovského samosprávneho kraja má preto za následok to, že žalobcu nemožno považovať za politickú stranu, ktorá podala platnú kandidátnu listinu v zmysle § 312c písm. b) SSP. Inými slovami žalobca nespĺňa

podmienku aktívnej žalobnej legitímácie podľa § 312c písm. b) SSP, resp. podľa žiadneho z písmen tohto zákonného ustanovenia, pričom uvedená prekážka konania má neodstrániteľný charakter.

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

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

**Kľúčové slová:** voľby; dôvody žaloby; skutkové vymedzenie dôvodov neústavnosti a nezákonnosti

**Vzťah k právnej úprave:** § 312f písm. e), § 312h ods. 2 Správneho súdneho poriadku

### Právna veta

- I. Pri postupe podľa § 312h ods. 2 Správneho súdneho poriadku správny súd skúma, či dôvody uvedené žalobcom v žalobe 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.**
- II. Dôvody neústavnosti a nezákonnosti uvedené v § 312f písm. e) SSP musia byť dostatočne konkrétne skutkovo vymedzené tak, aby bolo zrejmé, pravdivosť akej konkrétnej skutočnosti sa má v následnom konaní dokazovaním preverovať, inak tieto dôvody nie sú prístupné konkrétnemu dokazovaniu. V takom prípade by totiž najvyšší správny súd v rozpore s funkciou volebného súdnictva musel neprípustne nahrádzať činnosť na to povolaných volebných a iných orgánov a podrobne rekonštruovať celý volebný proces.**

*[uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Svp 12/2022 z 28. novembra 2022: predseda senátu Mgr. Michal Novotný (sudca spravodajca), sudcovia JUDr. Zdenka Reisenauerová, JUDr. Jana Hatalová, PhD., LL.M., JUDr. Pavol Nad' a JUDr. Zuzana Šabová, PhD.]*

---

### Vymedzenie veci

#### *Žaloba a vyjadrenia*

1. Žalobkyňa sa žalobou došlou 8. novembra 2022 emailom (a doplnenou 9. novembra 2022 v autorizovanej forme) domáha, aby bolo zrušené rozhodnutie Mestskej volebnej komisie v Partizánskom v časti, v ktorej bol vo volebnom obvode č. 4 za zvoleného poslanca mestského zastupiteľstva vyhlásený C. Y. (na kandidátnej listine žalovanej v 2. rade), a aby bola sama vyhlásená za zvolenú poslankyňu mestského zastupiteľstva v tomto volebnom obvode. V žalobe predniesla, že vo voľbách poslancov Mestského zastupiteľstva mesta Partizánske konaných 29. októbra 2022 kandidovala vo volebnom obvode ako nezávislá kandidátka. Podľa zápisnice Mestskej volebnej komisie v Partizánskom odovzdalo v tomto volebnom obvode platný hlasovací lístok celkovo 860 voličov. Žalobkyňa získala 197 hlasov a skončila na treťom mieste. Vo volebnom obvode sa volili dvaja poslanci, pričom na prvom mieste skončil kandidát z kandidátnej listiny žalovanej v 1. rade s 216 hlasmi a na druhom mieste sa umiestnil kandidát z kandidátnej listiny žalovanej v 2. rade so 198 hlasmi. Podľa žalobkyne došlo pri sčítaní hlasov k porušeniu § 183 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva v znení neskorších predpisov, teda k nesprávnemu sčítaniu hlasov. Ak k takej chybe došlo, nezodpovedá obsah zápisnice volebnej komisie vôli voličov. Žalobkyni pritom ku zvoleniu chýbal jeden hlas, takže ak došlo k nesprávnemu sčítaniu hlasov, došlo by k inému výsledku volieb. Je verejným záujmom, aby výsledok volieb odrážal skutočnú vôľu voličov, k čomu odkázala aj na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky, v ktorej boli riešené prípady nesprávneho spočítania hlasov. Žalobkyňa

zdôraznila, že nikoho neobviňuje z nezákonného konania, pretože „*takéto konanie nevie preukázať žiadnym zákonným dôkazom*“, ale domáha sa len „*nestrannej a objektívnej revízie zistených výsledkov*“. Preto navrhla „*prepočítanie hlasov volebného obvodu č. 4*“, prípadne výsluch členov „*volebnej komisie vo volebnom obvode č. 4*“.

## **Z odôvodnenia rozhodnutia**

### *Posúdenie veci správnym súdom*

4. Podľa § 312h ods. 2 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022 (porov. § 493d SSP) 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 tak 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 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.

5. 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 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.

6. 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 (porov. 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 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 (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 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).

7. 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). Opak nevyplýva ani z judikatúry ústavného súdu, na ktorú odkazovala žalobkyňa v žalobe: v náleze sp. zn. PL. ÚS 120/07 sťažovateľ celkom konkrétne tvrdil, že miestna volebná komisia celkom opomenula zahrnúť do výsledkov volieb vo volebnom obvode počet hlasov, ktoré získal v jednom volebnom okrsku a v náleze sp. zn. PL. ÚS 9/2011 sťažovateľ (o ktorého prehre rozhodol žreb) celkom konkrétne tvrdil nesúlad medzi počtom zúčastnených voličov a počtom odovzdaných hlasovacích lístkov a okrem toho namietal aj to, že mu nebolo dovolené kontrolovať činnosť okrskovej volebnej komisie.

8. V tu prerokúvanej veci žalobkyňa vo svojej žalobe uvádza jediný dôvod údajnej nezákonnosti volieb, a to nesprávne sčítanie hlasov volebnou komisiou. Už na tomto mieste treba uviesť, že podľa § 29 a 183 zákona č. 180/2014 Z. z. zabezpečuje proces sčítania 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. zák.). Podľa § 185 ods. 2 cit. zák. okrsková volebná komisia zašle túto zápisnicu elektronicky miestnej volebnej komisii. Tá podľa § 186 cit. zák. 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 súčtom. Z citovaných ustanovení je zrejmé, že pri zisťovaní výsledkov volieb vo volebnom obvode spolupôsobia tak okrsková volebná komisia, ako aj príslušná miestna volebná komisia (v danej veci Miestna volebná komisia v Partizánskom). Žalobkyňa však vo svojej žalobe bližšie neoznačuje ani len to, ktorá z týchto volebných komisií sa mala dopustiť ňou tvrdeného „nesprávneho sčítania hlasov“. Už len pre poriadok sa dodáva, že najvyšší správny súd si vyžiadal tak zápisnicu Mestskej volebnej komisie v Partizánskom o výsledku volieb vo volebnom obvode č. 4, ako aj zápisnice okrskových volebných komisií volebných okrskov č. 11 a 12, ktoré patrili do volebného obvodu č. 4. Z týchto zápisníc je zrejmé, že nesprávneho sčítania hlasov sa nemohla dopustiť miestna volebná komisia, pretože výsledok zachytený v jej zápisnici je presným a správnym matematickým súčtom výsledkov zo zápisníc okrskových volebných komisií.

9. Tvrdenie žalobkyne o neústavnosti alebo nezákonnosti volieb sa tak vo výsledku vyčerpáva v rýdzej špekulácii, že výsledok zachytený v príslušných zápisniciach (zrejme okrskových volebných komisií) nezodpovedá tomu, čo je reálne zachytené na hlasovacích lístkoch. Tým však žalobkyňa spochybňuje v podstate základné nastavenie procesu sčítania hlasov vo volebnom obvode, ktoré je podľa vyššie citovaných zákonných ustanovení rozdelené medzi okrskovú volebnú komisiu a príslušnú miestnu volebnú komisiu. Sčítanie hlasov a zisťovanie výsledku volieb vo volebnom obvode tak patrí do pôsobnosti týchto komisií a zákon vyslovene predpokladá, že výsledok ich procesu je zachytený v zápisnici o výsledku volieb vo volebnom obvode v zmysle § 187 zákona č. 180/2014 Z. z. Ak žalobkyňa tvrdí, že údaje v zápisnici nie sú odrazom tohto procesu, nejde o také tvrdenie nezákonnosti volebného procesu, ktoré by bolo prístupné konkrétnemu dokazovaniu a verifikovaniu. Takéto všeobecné tvrdenie by bolo možné verifikovať len tým, že by najvyšší správny súd nanovo zrekonštruoval celý proces zisťovania výsledkov volieb v celom volebnom obvode počnúc uzatvorením volebnej miestnosti. Inak povedané, takéto všeobecné tvrdenie by bolo verifikovateľné len tým, že by najvyšší správny súd v celom rozsahu nahradil svojou činnosťou na to povolané volebné orgány. To však podľa už citovanej judikatúry ústavného súdu nemôže a nesmie byť úlohou volebného súdництва, pretože by sa tým zásadným spôsobom spochybňovali voľby ako prostriedok zastupiteľskej demokracie.

10. Akokoľvek najvyšší správny súd dokáže rozumieť ľudskému sklamaniu žalobkyne z jej volebného neúspechu práve len o jeden hlas, táto okolnosť sama osebe nepredstavuje žiadnu konkrétnu, dokazovaním overiteľnú neústavnosť alebo nezákonnosť volebného procesu. Naopak, takto všeobecne formulované dôvody nemôžu byť samy osebe predmetom ďalšej verifikácie v konaní o vyslovení neústavnosti a nezákonnosti volieb. Aj keby teda toto všeobecné a špekulatívne tvrdenie (teoreticky) bolo pravdivé, nebolo by ho možné v ďalšom konaní takýmto postupom preveriť a tak by nebolo možné žalobe žalobkyne vyhovieť. Za týchto okolností tak je daný dôvod odmietnutia žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022.

#### *Záver*

11. 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 žalobkyne o zrušenie výsledku volieb do Mestského zastupiteľstva mesta Partizánske 29. októbra 2022 vo volebnom obvode č. 4 by nebolo možné vyhovieť, ani keby obsah jej žalobných tvrdení bol pravdivý. Preto správny súd jej žalobu odmietol podľa § 312h ods. 2 SSP v citovanom znení v spojení s citovaným ustanovením.

**Kľúčové slová:** voľby; aktívna žalobná legitímácia; nezaregistrovanie navrhovaného kandidáta

**Vzťah k právnej úprave:** § 6, § 177 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva; § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku

### Právna veta

- I. Politickú stranu, politické hnutie alebo koalíciu, ktoré síce podali kandidátnu listinu pre voľby starostu obce, ale ich kandidát zostal právoplatne nezaregistrovaný a nezúčastnil sa súťaže politických síl, nemožno považovať za také, ktoré by „podali platnú kandidátnu listinu“ v zmysle § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku. Preto nie sú aktívne legitimované na podanie žaloby o neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce.**
- II. Na tento účel nie je podstatné, že prekážka vo výkone práva byť volený odpadla až potom, čo miestna volebná komisia rozhodla o nezaregistrovaní kandidáta a správny súd zamietol jeho žalobu podľa § 303 Správneho súdneho poriadku.**

*[uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Svp 4/2022 z 28. novembra 2022: predseda senátu Mgr. Michal Novotný (sudca spravodajca), sudcovia JUDr. Zdenka Reisenauerová, JUDr. Jana Hatalová, PhD., LL.M., JUDr. Pavol Nad' a JUDr. Zuzana Šabová, PhD.]*

---

### Vymedzenie veci

#### *Žaloba a vyjadrenia*

1. Žalobkyňa sa žalobou došlou 8. novembra 2022 domáha, aby boli voľby starostu obce Kysucký Lieskovec konané 29. októbra 2022 vyhlásené za neplatné. V žalobe predniesla, že v uvedených voľbách podala kandidátnu listinu, na ktorej uviedla kandidáta L.. S. O.. Miestna volebná komisia v Kysuckom Lieskovci mala podľa zákona rozhodnúť o registrácii kandidátov, vôbec však o tejto otázke nerokovala. Rozhodnutie volebnej komisie z 8. septembra 2022 tak v skutočnosti prijala len jej predsedníčka. Na odôvodnenie rozhodnutia o nezaregistrovaní kandidáta uviedla, že tak urobila na základe podnetu inej osoby a po telefonickej konzultácii s JUDr. Evou Chmelovou z Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Kandidát L.. S. O. podal proti tomuto rozhodnutiu žalobu podľa § 303 Správneho súdneho poriadku, Okresný súd Žilina ju však zamietol uznesením č. k. 7 S 1/2022-69 zo 16. septembra 2022. Podľa žalobkyne sa súd nezaoberal procesnými nedostatkami veci a namiesto toho dotvoril hmotné posúdenie veci za volebnú komisiu. Takisto namietala, že jej kandidátovi uplynula skúšobná lehota podmieneného odsúdenia 11. januára 2022, takže v čase volieb mal právo byť volený.

### Z odôvodnenia rozhodnutia

#### *Posúdenie veci správnym súdom*

4. Podľa § 312c písm. b) SSP môže byť žalobcom v konaní vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy okrem iného politická strana alebo politické hnutie alebo ich

koalícia, ktorá podala platnú kandidátnu listinu podľa osobitného predpisu (teda podľa zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva v znení neskorších predpisov). Správny súdny poriadok, ale ani zákon č. 180/2014 Z. z. neustanovuje podrobnejšie, čo treba rozumieť „*platnou*“ kandidátnou listinou, keďže pojem „*platnosti*“ kandidátnej listiny ako takej vôbec neupravuje. Podľa všeobecného jazykového významu slova „*platný*“, teda „*majúci účinok, účinný*“, treba pod pojmom platná kandidátna listina v zmysle citovaného ustanovenia rozumieť práve takú kandidátnu listinu, ktorá spĺňa podmienky zákona č. 180/2014 Z. z. na to, aby bola riadne zaregistrovaná.

5. V prerokúvanej veci žalobkyňa napáda ústavnosť a zákonnosť volieb starostu obce. Podľa § 169 ods. 10 písm. a) zákona č. 180/2014 Z. z. kandidátne listiny preskúmava a o registrácii kandidátov rozhoduje miestna volebná komisia. Podľa § 177 ods. 1 cit. zák. miestna volebná komisia preskúmava predložené kandidátne listiny a nezaregistruje kandidáta pre voľby starostu obce, ak je daný niektorý z tam uvedených dôvodov. Vychádzajúc z vyššie citovaného významu pojmu „*platná*“ kandidátna listina možno uzavrieť, že otázku, či je kandidátna listina platná, teda či spĺňa predpoklady ustanovené zákonom pre registráciu, je v prvom rade povolaná posúdiť miestna volebná komisia. Proti jej rozhodnutiu o nezaregistrovaní kandidáta je prípustná žaloba na správny súd podľa § 303 a nasl. SSP. Správny súd podľa § 311 SSP musí preskúmať dôvodnosť žaloby a v kladnom prípade rozhodnúť o zaregistrovaní kandidáta, v opačnom prípade žalobu zamietnuť. Právoplatné uznesenie správneho súdu v takom prípade predstavuje právoplatné rozhodnutie o otázke, či kandidátna listina (a kandidát na nej) spĺňali zákonné podmienky pre zaregistrovanie alebo nie. Na toto právoplatné uznesenie musia v zásade prihliadať všetky orgány verejnej moci (porov. § 145 ods. 4 v spojení s § 147 ods. 2 SSP). Tým je teda právoplatne rozhodnuté aj o otázke, či túto kandidátnu listinu možno považovať za platnú na účely skôr citovaného ustanovenia § 312c písm. b) SSP.

6. Ak teda politická strana, politické hnutie alebo koalícia síce podali kandidátnu listinu pre voľby starostu obce, ale ich kandidát zostal právoplatne nezaregistrovaný, nemožno ich považovať za politickú stranu, politické hnutie alebo koalíciu, ktoré „*podali platnú kandidátnu listinu*“, a v dôsledku toho im nemožno priznať žalobnú legitimáciu podľa § 312c písm. b) SSP. Aktívna legitimácia podľa citovaného ustanovenia totiž má svedčiť takým subjektom, ktoré sa aktívne zúčastnili politickej súťaže v príslušných voľbách o obsadenie tej-ktorej volenej funkcie. Ak sa politická strana a jej kandidáti politickej súťaže nezúčastnili, či už kvôli tomu, že vôbec nepodali kandidátnu listinu alebo preto, že nebola zaregistrovaná, nemôžu byť legitimovaní na podanie žaloby o neústavnosť a nezákonnosť volieb (porov. v podobnom zmysle uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 13/2015). Na týchto záveroch nič nemení okolnosť, že nezaregistrovaný kandidát alebo politická strana podali proti rozhodnutiu miestnej volebnej komisie alebo správneho súdu ústavnú sťažnosť, pokiaľ do dňa volieb neboli účinky týchto rozhodnutí nijako dotknuté (porov. v podobnom zmysle uznesenie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 5/2015).

7. V prerokúvanej veci si tunajší súd na preverenie tvrdení žalobkyne zadovážil dokumentáciu z činnosti Miestnej volebnej komisie v Kysuckom Lieskovci, spis Okresného súdu Žilina zn. 7 S 1/2022 a požiadal o vyjadrenie tiež ústavný súd. Dokumentácia miestnej volebnej komisie sa nezapečatuje, preto neprichádza do úvahy postup jej otvárania podľa § 312h ods. 4 SSP a tunajší súd sa s ňou oboznámil bez prítomnosti účastníkov. Z dokumentácie volebnej miestnej komisie skutočne vyplýva, že žalobkyňa podala 30. augusta 2022 kandidátnu listinu pre voľby starostu obce Kysucký Lieskovec, na ktorej uviedla jedného kandidáta - L. S. O.. Dňa 6. septembra 2022 došiel miestnej volebnej komisii podnet bližšie označenej občianky, ktorá ju informovala, že tento kandidát bol 30. januára 2019 právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin na trest odňatia slobody, ktorého výkon mu bol podmienene odložený na skúšobnú dobu tri roky. Na základe tohto podnetu zamestnankyňa obecného úradu 7. septembra 2022 adresovala email Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky s otázkou, či



miestna volebná komisia môže zaregistrovať takéhoto kandidáta, k čomu riaditeľka odboru volieb, referenda a politických strán odpovedala, že u takéhoto kandidáta existuje prekážka vo výkone volebného práva podľa § 6 zákona č. 180/2014 Z. z. Podľa zápisnice z prvého zasadnutie Miestnej volebnej komisie v Kysuckom Lieskovci 7. septembra 2022 sa o uvedených otázkach rokovalo a komisia rozhodla L.. O. nezaregistrovať. Nato bolo 8. septembra 2022 vyhotovené písomné rozhodnutie o jeho nezaregistrovaní, v ktorom sa ako dôvod uviedlo, že sa tak stalo v „zmysle podnetu... doručeného obci dňa 06.09.2022 pod podacím číslom 677/2022 a v zmysle odporúčania...riaditeľky odboru volieb, referenda a politických strán, sekcia verejnej správy MV SR“.

8. Rozhodnutie prevzal splnomocnenec žalobkyne v ten istý deň. Kandidát L.. O. sa žalobou podanou Okresnému súdu Žilina 13. septembra 2022 domáhal, aby bol zaregistrovaný ako kandidát. Namietol v nej jednak to, že mu nie sú zrejmé dôvody nezaregistrovania, jednak to, že miestna volebná komisia o nezaregistrovaní vôbec nehlasovala, ako aj to, že skúšobná doba podmieneného odsúdenia uplynula 20. januára 2022, teda sa osvedčil. Okresný súd uznesením č. k. 7 S 1/2022-69 jeho žalobu zamietol a výslovne uviedol, že vzhľadom na nedostatok dôvodov v rozhodnutí miestnej volebnej komisie sám preskúmal, či u kandidáta existuje prekážka voliteľnosti podľa § 6 zákona č. 180/2014 Z. z. Na ten účel si pripojil rozsudok okresného súdu sp. zn. 35 T 90/2015 zo 6. júla 2017, ktorým bol L.. O. odsúdený za trestný čin porušovania povinnosti pri správe cudzieho majetku podľa § 237 ods. 1 a 2 písm. a) Trestného zákona na trest odňatia slobody, jeho výkon však bol podmienene odložený so skúšobnou dobou tri roky. Rovnako si pripojil uznesenie Krajského súdu v Žiline č. k. 3 To 8/2018- 616 z 10. januára 2019, ktorým bolo odvolanie kandidáta proti tomuto rozsudku zamietnuté. Na základe toho okresný súd uzavrel, že uplynutím trojročnej skúšobnej doby 20. januára 2022 sa len vytvorili podmienky pre vyslovenie, či sa odsúdený osvedčil. Do rozhodovania miestnej volebnej komisie však o osvedčení nebolo rozhodnuté a neuplynula ani dodatočná doba podľa § 50 ods. 5 Trestného zákona. V dôsledku toho odsúdenie kandidáta nemožno považovať za zahladené, a tak sa podľa § 6 písm. b) zákona č. 180/2014 Z. z. nesmel zúčastniť volieb ako kandidát na starostu obce. Žalobkyňa, ale aj kandidát 11. októbra 2022 podali proti uzneseniu okresného súdu ústavné sťažnosti v zmysle čl. 127 ústavy, ústavný súd ich však do dňa volieb (29. októbra 2022) predbežne neprerokoval a tak nerozhodol ani o odklade vykonateľnosti alebo inom dočasnom opatrení (§ 56, § 129 a § 130 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov).

9. Na základe uvedeného možno uzavrieť, že ku dňu konania volieb a aj do dňa rozhodovania tunajšieho súdu nebolo nijako dotknutá právoplatnosť uznesenia Okresného súdu Žilina č. k. 7 S 1/2022-69. Na základe toho tunajší súd vychádza z toho, že žalobkyňa vo voľbách starostu obce Kysucký Lieskovec konaných 29. októbra 2022 nepodala platnú kandidátnu listinu, a tak nemá žalobnú legitimáciu podľa § 312c písm. b) SSP.

10. Už len na dôvažok najvyšší správny súd poznamenáva, že na týchto záveroch nič nemení okolnosť, že kandidát predložil uznesenie okresného súdu sp. zn. 35 T 90/2015 zo 14. októbra 2022 o tom, že sa osvedčil. Ako už uviedol okresný súd vo svojom uznesení č. k. 7 S 1/2022-69, žalobkyňa aj kandidát sa od počiatku mýlia v tom, kedy nastávajú účinky zahľadania odsúdenia v prípade podmieneného odsúdenia. Podľa § 50 ods. 7 Trestného zákona sa totiž na odsúdeného hľadí, ako keby nebol odsúdený, za splnenia jednej z dvoch podmienok: ak sa vyslovilo, že sa osvedčil, alebo ak sa má za to, že sa osvedčil. To, že sa odsúdený osvedčil, sa podľa § 50 ods. 4 Tr. zák. vyslovuje rozhodnutím súdu. Fikcia osvedčenia zasa podľa § 50 ods. 5 resp. 6 Tr. zák. nastáva až uplynutím jedného, resp. dvoch rokov od uplynutia skúšobnej doby. Z citovaných ustanovení tak plynie, že samo uplynutie skúšobnej doby nemá za následok osvedčenie sa odsúdeného, ale tieto účinky nastávajú až niektorým z ďalších uvedených úkonov. V tu prerokovanej veci bolo osvedčenie kandidáta L.. O. vyslovené až uvedeným uznesením súdu, ktoré bolo vydané až 14. októbra 2022. Podľa § 177 ods. 2 zákona č.

180/2014 Z. z. však volebná komisia o registrácii rozhoduje najneskôr 45 dní pred dňom volieb a súd (s ohľadom na lehoty ustanovené v § 307 a 310 SSP) rozhoduje o registrácii v období približne 29 až 25 dní pred dňom volieb. Už z logiky veci tak vyplýva, že volebná komisia, ako aj súd musia podmienky podľa § 6 zákona č. 180/2014 Z. z. posudzovať podľa stavu a podkladov, ktoré majú k dispozícii v čase svojho rozhodovania, a nemôžu predvídať, čo sa môže (a nemusí) stať medzi ich rozhodnutím a dňom volieb. Miestna volebná komisia v Kysuckom Lieskovci tak 8. septembra 2022, ale ani okresný súd 16. septembra 2022 nemohli predpokladať, že k 14. októbru 2022 bude vyslovené, že sa odsúdený osvedčil. Zákon takisto nepredpokladá, že by volebná komisia alebo súd mohli svoje rozhodnutie o nezaregistrovaní zmeniť, ak do dňa volieb zmenili podmienky, za ktorých boli vydané.

### *Záver*

11. Podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP správny súd odmietne žalobu, ak bola podaná zjavne neoprávnenou osobou. Zo všetkých uvedených dôvodov je zrejmé, že žalobkyňa v prerokúvanej veci podľa § 312c písm. b) SSP nebola legitimovaná na podanie žaloby o neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Kysucký Lieskovec 29. októbra 2022. Preto tunajší súd podľa citovaného ustanovenia jej žalobu odmietol.

**Kľúčové slová:** voľby; aktívna žalobná legitimácia

**Vzťah k právnej úprave:** § 98 ods. 1 písm. e), § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku

### Právna veta

**Ak boli vo volebnom obvode za poslancov obecného zastupiteľstva zvolení všetci kandidáti žalobkyne uvedenej § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku (politická strana, politické hnutie alebo ich koalícia), potom žalobkyňa získala to, o čo v súťaži politických síl usilovala. Žaloba, ktorou takáto žalobkyňa spochybňuje ústavnosť alebo zákonnosť volieb v tomto volebnom obvode, by preto mohla viesť len k zlepšeniu postavenia iných kandidujúcich subjektov, a tak neslúži na ochranu práv žalobkyne. Preto žalobkyňa nemá aktívnu legitimáciu na jej podanie v zmysle § 312c písm. b) Správneho súdneho poriadku.**

*[uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Svp 20/2022 z 28. novembra 2022: predseda senátu Mgr. Michal Novotný (sudca spravodajca), sudcovia JUDr. Zdenka Reisenauerová, JUDr. Jana Hatalová, PhD., LL.M., JUDr. Pavol Naď a JUDr. Zuzana Šabová, PhD.]*

---

### Vymedzenie veci

#### *Žaloba a vyjadrenia*

1. Žalobkyňa sa žalobou došlou 10. novembra 2022 domáha, aby boli vyhlásené za neplatné tak voľby starostu obce Lúčky, ako aj voľby poslancov Obecného zastupiteľstva obce Lúčky konané 29. októbra 2022. V žalobe predniesla, že ako koalícia politických strán podala platnú kandidátnu listinu pre voľby starostu obce Lúčky, ako aj pre voľby poslancov obecného zastupiteľstva tejto obce, konané 29. októbra 2022. Žalovaný v 1. rade bol v týchto voľbách zvolený za starostu a žalované v 2. až 4. rade v nich získali zastúpenie v obecnom zastupiteľstve. Žalobkyňa tvrdila, že už kandidátne listiny pre tieto voľby boli podané v rozpore s § 171 a 176 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva v znení neskorších predpisov. Podľa nej totiž boli tieto kandidátne listiny doručené bez oznámenia splnomocnenca, len s jedným oznámením k obojm kandidátnym listinám (pre voľby starostu aj poslancov obecného zastupiteľstva) alebo len s podpisom okresného predsedu príslušnej politickej strany. Zapisovateľka miestnej volebnej komisie napriek tomu kandidátne listiny prijala. Rovnako (bez preskúmania) prebehla aj registrácia kandidátnych listín. Ďalej žalobkyňa namietala, že pred sčítaním hlasov pre voľby do orgánov samosprávny obce zostali vo volebnej miestnosti len predsedníčka a zapisovateľka volebnej komisie. Zapisovateľka za ten čas sama otvorila volebnú schránku, prenosnú schránku a sama zapečatila aj nepoužité hlasovacie lístky. Následne sa aktívne zúčastňovala na sčítaní hlasov, počas ktorého podľa tvrdenia žalobkyne sa časť hlasovacích lístkov odovzdaných pre kandidáta žalobkyne na starostu obce presunula na kopy pre žalovaného v 1. rade, ktorému bola aj započítaná. Ani o neplatnosti viacerých hlasovacích lístkov nerozhodovala volebná komisia spoločne, ale každý člen posúdil samostatne hlasovacie lístky, ktoré spočítaval. Na preukázanie svojich tvrdení žalobkyňa navrhla vykonať dokazovanie vyžiadanim volebnej dokumentácie a prepočítaním hlasovacích lístkov.

## Z odôvodnenia rozhodnutia

### *Posúdenie veci správnym súdom*

4. Podľa § 312c písm. b) SSP môže byť žalobcom v konaní vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy okrem iného politická strana alebo politické hnutie alebo ich koalícia, ktorá podala platnú kandidátnu listinu podľa osobitného predpisu (teda podľa zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva v znení neskorších predpisov). V prerokúvanej veci správny súd zo zadováženej (nepečatenej) volebnej dokumentácie Miestnej volebnej komisie v Lúčkach zistil, že žalobkyňa ako koalícia politických strán 26. augusta 2022 podala kandidátnu listinu pre voľby do Obecného zastupiteľstva v Lúčkach, na ktorej uviedla jedného kandidáta - W. U.. Miestna volebná komisia túto kandidátnu listinu zaregistrovala rozhodnutím z 2. septembra 2022 a kandidát na nej uvedený aj získal 89 hlasov.

5. Ustanovenie § 312c písm. a) a b) SSP však upravuje len formálnu aktívnu legitimáciu žalobcov. Už Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojej judikatúre vo volebných veciach podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zdôrazňoval, že aj v týchto veciach platí základný princíp, podľa ktorého sa môže každý domáhať len ochrany svojich vlastných práv. Ak sa sťažovateľ (žalobca) domáha ochrany cudzích práv, treba ho považovať za zjavne neoprávnenú osobu (porov. uznesenie sp. zn. PL. ÚS 19/03). Uvedená požiadavka súvisí s tým, že volebné súdnictvo je založené na predpoklade objektívnej príčinnej súvislosti medzi volebnou vadou a výsledným zložením zastupiteľského zboru alebo aspoň na možnej príčinnej súvislosti (porov. nález sp. zn. PL. ÚS 16/2011). Vo vzťahu k aktívnej legitimácii žalobcu (sťažovateľa) uvedeného v § 312c písm. b) a c) SSP to predpokladá, že ním tvrdená vada musela byť schopná ovplyvniť voľby do tej miery, že bez nej by v nich získal výhodnejšie postavenie. To znamená, že nezvolený nezávislý kandidát mohol byť zvolený a politická strana (politické hnutie, koalícia) mohla získať viac mandátov pre kandidátov, ktorých kandidovala.

6. Uvedené predpoklady nemožno považovať za splnené, ak žalobca (napriek tvrdenej neústavnosti alebo nezákonnosti volieb) vo voľbách získal to, o čo v súťaži politických síl usiloval. Ak by sa totiž v takom prípade aj preukázalo, že volebná vada mohla ovplyvniť zloženie zastupiteľského zboru, nemohla ovplyvniť účasť žalobcu v ňom. Akékoľvek spochybnenie volieb by tak v takom prípade mohlo viesť buď k tomu, že zastúpenie žalobcu v zastupiteľskom zbore by zostalo rovnaké alebo by sa dokonca znížilo v porovnaní s tým, čo dosiahol v súťaži politických síl - vo voľbách. V takom prípade mohla volebná vada ovplyvniť len zastúpenie iných kandidátov alebo politických strán (politických hnutí a koalícií), a tak prípadné spochybnenie volieb by mohlo viesť len k zlepšeniu ich postavenia (získaniu mandátu, resp. viacerých mandátov). Takáto žaloba žalobcu by tak v skutočnosti viedla len k ochrane práv iných osôb, nie žalobcu, čo je v rozpore so základným princípom konania vo volebných veciach, ako ich vymedzila judikatúra ústavného súdu. Už len pre poriadok možno uviesť, že z predpokladu, že žalobcami budú len neúspešní (resp. nie plne úspešní) účastníci politickej súťaže, vychádza aj vymedzenie žalobcov a žalovaných. Už ustanovenie § 312c písm. a) SSP predpokladá, že (individuálny) kandidát môže byť žalobcom, len ak nebol zvolený. Ustanovenie § 312d písm. b) SSP ustanovuje, že ak sa konanie týka volieb starostu obce, žalovaným je zvolený starosta obce. Zákon tak vôbec nepredpokladá, že by zvolený kandidát mohol byť žalobcom (mohol by viesť spor sám so sebou), pretože je zrejmé, že zvolením do funkcie kandidát dosiahol to, o čo vo sa voľbách usiloval.

7. V prerokúvanej veci tunajší súd zo zápisnice Miestnej volebnej komisie v Lúčkach o výsledku volieb v obci Lúčky zistil, že kandidát žalobkyne W. U. bol zvolený za poslanca obecného zastupiteľstva. Okrem neho boli zvolení štyria kandidáti z kandidátnej listiny žalovanej v 2. rade, jeden kandidát z kandidátnej listiny žalovanej v 3. rade a jeden kandidát z kandidátnej listiny žalovaného vo 4. rade. Z uvedeného je teda zrejmé, že žalobkyňa ako koalícia získala to, kvôli čomu do súťaže

politických síl vstupovala. Kandidovala len jediného kandidáta, ktorý aj bol zvolený. Akákoľvek volebná vada, ktorá by aj mohla mať vplyv na zloženie zastupiteľského zboru, sa tak nemohla negatívne prejavíť na výsledku, ktorý žalobkyňa dosiahla. Naopak, taká vada - ak by aj existovala - sa mohla prejavíť len na postavení iných kandidujúcich politických strán (politických hnutí, koalícií), prípadne nezávislých kandidátov. Na postavení žalobkyne by sa mohol negatívne prejavíť práve výsledok tohto súdneho konania, pretože by mohol viesť až k eventuálnej strate mandátu jej jediného kandidovaného a aj zvoleného kandidáta.

8. Z uvedeného vyplýva, že žalobkyňou vytýkané volebné vady by mohli viesť len k tomu, že bez nich by mohlo byť iné zloženie obecného zastupiteľstva, v ktorom by mohlo byť vyššie zastúpenie niektorej z ostatných politických strán (politických hnutí, koalícií), prípadne nezávislých kandidátov. V žiadnom prípade však vytýkané volebné vady nemohli mať vplyv na zastúpenie jediného kandidáta žalobkyne, keďže ten bol napriek nim zvolený. Takto podanou žalobou tak žalobkyňa vo výsledku nenamieta zásah do vlastných práv, ale do práv ostatných účastníkov politickej súťaže. Podľa toho, čo bolo uvedené vyššie, ju tak nemožno považovať za (materiálne) aktívne legitimovanú v zmysle § 312c písm. b) SSP na to, aby sa domáhala preskúmania ústavnosti a zákonnosti volieb do obecného zastupiteľstva.

#### *Záver*

9. Podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP správny súd odmietne žalobu, ak bola podaná zjavne neoprávnenou osobou. Zo všetkých uvedených dôvodov je zrejmé, že žalobkyňa v prerokúvanej veci podľa § 312c písm. b) SSP nebola legitimovaná na podanie žaloby o neústavnosť a nezákonnosť volieb do Obecného zastupiteľstva v Lúčkach 29. októbra 2022. Preto správny súd podľa citovaného ustanovenia jej žalobu v tejto časti odmietol.

**Kľúčové slová:** voľby starostu obce; bezúhonnosť; prekážka volebného práva; pasívne volebné právo

**Prejudikatúra:** PL. ÚS 54/2018

**Vzťah k právnej úprave:** § 312j ods. 1 Správneho súdneho poriadku

### Právna veta

**Aj bez formálneho odkazu v rozhodnutí o zahľadení odsúdenia na rozhodnutie, ktorým bolo upustené od uloženia súhrnného testu, je potrebné považovať (týmto rozhodnutím) za zahľadené odsúdenie za celú zbierajúcu sa trestnú činnosť, o ktorej bolo rozhodnuté viacerými odsudzujúcimi rozhodnutiami. Takto uskutočnené zahľadenie odsúdenia preto nie je prekážkou voliteľnosti podľa § 6 písm. b) zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov.**

*[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 14 Svp 3/2022 z 3. februára 2023: predseda senátu prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD. (sudca spravodajca), sudcovia JUDr. Marián Trenčan, JUDr. Petra Príbelská, PhD., JUDr. Marián Fečík a JUDr. Katarína Cangárová, PhD., LL.M.]*

---

### Vymedzenie veci

#### *Volebná žaloba*

1. Najvyššiemu správneému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „*najvyšší správny súd*“ alebo „*správny súd*“) bola dňa 7. novembra 2022 doručená žaloba vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy v zmysle § 312a a nasl. zákona č. 162/2015 Správny súdny poriadok v účinnom znení (ďalej len „*SSP*“), ktorou sa žalobca domáhal súdneho prieskumu volieb starostu obce Žehňa konaných 29. októbra 2022 konkrétne, aby najvyšší správny súd zrušil rozhodnutie volebnej komisie a vyhlásil za zvoleného starostu žalobcu, eventuálne aby vyhlásil predmetné voľby za neplatné. Zároveň žalobca žiadal, aby správny súd priznal správnej žalobe odkladný účinok v zmysle § 185 písm. a) SSP a aby mu priznal voči žalovanému právo na náhradu trov konania.

2. Z obsahu žaloby a jej príloh vyplýva, že žalobca sa vo voľbách na funkciu starostu obce umiestnil na druhom mieste s počtom hlasov 283. Žalovaný vyhral voľby s počtom hlasov 371. Vo voľbách starostu obce bolo odovzdaných 654 platných hlasov.

3. Žalobca namietal, že žalovaný nespĺňa podmienky na výkon pasívneho volebného práva podľa § 6 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „*zákon č. 180/2014 Z. z.*“ alebo „*zákon o voľbách*“). Poukázal na to, že žalovaný bol právoplatne odsúdený za úmyselné trestné činy, pričom má za to, že nedošlo k zahľadeniu odsúdenia pri všetkých trestných činoch žalovaného. Uviedol, že žalovaný v roku 2018 síce vyhral voľby na funkciu starostu v obci Žehňa, avšak tieto voľby boli nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „*ústavný súd*“) sp. zn. PL ÚS 54/2018 zo dňa 16.01.2019 vyhlásené za neplatné, a to z dôvodu prekážky výkonu pasívneho volebného práva na strane žalovaného. Následne

o zahľadení odsúdení žalovaného rozhodol Okresný súd Prešov uznesením sp. zn. 5Nt/33/2019 zo dňa 19.09.2019 a Okresný súd Dolný Kubín uznesením sp. zn. 7Nt/6/2019 zo dňa 17.07.2019, ktorých kópie (v anonymizovanej podobe) priložil k žalobe. Žalobca uviedol, že z uznesenia Okresného súdu Prešov sp. zn. 5Nt/33/2019 zo dňa 19.09.2019 vyplýva, že k tomuto dátumu bolo z odpisu z registra trestov žalovaného zistené, že tento bol desaťkrát súdne trestaný. Žalobca tiež doplnil, že uznesením Okresného súdu Dolný Kubín sp. zn. 7Nt/6/2019 zo dňa 10.07.2019 súd zahľadil odsúdenému (žalovanému) jeho odsúdenia uložené mu rozsudkom Okresného súdu Dolný Kubín sp. zn. 3T/118/1999 zo dňa 20.10.1999, trestným rozkazom Okresného súdu Martin sp. zn. 1T/138/2001 zo dňa 06.11.2001 a rozsudkom Okresného súdu Prešov sp. zn. 3T/43/2012 zo dňa 26.11.2012.

4. Žalobca je toho názoru, že v prípade žalovaného nebolo vykonané zahľadenie odsúdenia pre tri úmyselné trestné činy, za ktoré bol žalovaný odsúdený, a to rozhodnutím Okresného súdu Ružomberok sp. zn. 2T 85/99 zo dňa 10.04.2000, rozhodnutím Okresného súdu Dolný Kubín sp. zn. 3T/117/01 zo dňa 13.09.2006 a rozhodnutím Okresného súdu Prešov sp. zn. 1T 58/17 zo dňa 19.06.2017. Poukázal na to, že i keď danými rozhodnutiami došlo k upusteniu od uloženia súhrnného trestu, má za to, že keďže sa jedná o samostatné úmyselné trestné činy, za ktoré bol žalovaný právoplatne odsúdený, aj tieto mali byť zahľadené (*pozn.: formálnym rozhodnutím súdu*), a to bez ohľadu na to, že sa nimi trest žalovanému neuložil. V tejto súvislosti poukázal na ustanovenia § 163 a § 167 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v platnom znení (ďalej len „*Trestný poriadok*“), ako aj na ustanovenia § 92 a § 93 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v platnom znení (ďalej len „*Trestný zákon*“ alebo „*Tr. zák.*“). Žalobca dôvodil, že výroky o vine a upustení od potrestania žalovaného ostali naďalej v platnosti nezahľadené. Uviedol, že nerozumie, prečo sa v odpise z registra trestov, ktorý bol citovaný v uznesení Okresného súdu Prešov sp. zn. 5Nt/33/2019 zo dňa 19.09.2019, pri zázname ohľadom rozhodnutia Okresného súdu Ružomberok sp. zn. 2T 85/99 a rozhodnutia Okresného súdu Dolný Kubín sp. zn. 3T 117/01 uvádza, že na páchatel'a sa hľadá akoby nebol odsúdený, keď tieto - podľa jeho názoru - neboli zahľadené. Zároveň uviedol, že pri zázname týkajúcom sa rozhodnutia Okresného súdu Prešov sp. zn. 1T 58/17 v predmetnom odpise taký dovetok nie je, čo podľa jeho názoru dokazuje, že ani toto odsúdenie nebolo zahľadené.

## **Z odôvodnenia rozhodnutia**

### *Súvisiaca právna úprava*

12. Podľa § 11 písm. f) SSP, najvyšší správny súd rozhoduje v konaní vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.

13. Podľa § 312a SSP, žalobca sa môže žalobou domáhať vydania rozhodnutia o neústavnosti alebo nezákonnosti napadnutých volieb, a tým zabezpečiť slobodnú súťaž politických síl.

14. Podľa § 312h ods. 3 SSP, správny súd rozhoduje o žalobe spravidla bez pojednávania; pojednávanie môže nariadiť, ak to považuje za potrebné.

15. Podľa § 124 ods. 1 SSP, správny súd vykonáva dôkazy na pojednávaní; to neplatí, ak sa pojednávanie nenariaďuje.

16. Podľa § 124 ods. 3 SSP, ak sa pojednávanie nenariaďuje, správny súd vykoná dokazovanie oboznámením sa s dôkazmi, ktoré sa nachádzajú v súdnom spise.

17. 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 jednomyseľne. 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.

18. Podľa § 102 ods. 1 SSP, orgány verejnej správy sú povinné na požiadanie predložiť správne súdu v určenej lehote riadne vedený administratívny spis alebo iné doklady, listiny a písomnosti, ako aj podať vyjadrenie k veci.

19. Podľa § 102 ods. 2 SSP, povinnosť podľa odseku 1 sa primerane vzťahuje aj na iné orgány verejnej moci, právnické osoby a fyzické osoby.

20. Podľa § 312j ods. 1 SSP, ak správny súd po preskúmaní zistí, že žaloba nie je dôvodná, zamietne ju.

21. Podľa § 6 zákona č. 180/2014 Z. z., prekážkou práva byť volený je

- a) výkon trestu odňatia slobody,
- b) právoplatné odsúdenie za úmyselný trestný čin, ak odsúdenie nebolo zahladené,
- c) pozbavenie spôsobilosti na právne úkony.

22. Podľa § 44 Trestného zákona, súd upustí od uloženia súhrnného trestu podľa § 42 alebo od uloženia ďalšieho trestu podľa § 43, ak pokladá trest uložený skorším rozsudkom na ochranu spoločnosti a nápravu páchatel'a za dostatočný.

23. Podľa § 92 Trestného zákona, súd môže zahladiť odsúdenie, ak odsúdený viedol po výkone alebo odpustení trestu, alebo po premlčaní jeho výkonu riadny život nepretržite po dobu najmenej

- a) desať rokov, ak ide o odsúdenie na trest odňatia slobody prevyšujúci päť rokov,
- b) päť rokov, ak ide o odsúdenie na trest odňatia slobody prevyšujúci jeden rok,
- c) tri roky, ak ide o odsúdenie na trest odňatia slobody neprevyšujúci jeden rok.

(2) Ak ide o odsúdenie na tresty uvedené v § 32 písm. b) až l), k zahladeniu dochádza ich vykonaním.

(3) Ak odsúdený preukázal po výkone alebo odpustení trestu alebo premlčaní jeho výkonu svojím vzorným správaním, že sa napravil, môže súd zahladiť odsúdenie na žiadosť odsúdeného i pred uplynutím doby uvedenej v odseku 1.

(4) Doba uvedená v odseku 1 sa v prípade, že sa u podmienčne prepusteného a podmienčne prepusteného s dohľadom má za to, že trest bol vykonaný dňom, keď odsúdený bol podmienčne prepustený, spravuje dĺžkou skutočného výkonu trestu. Ak bol trest zmiernený rozhodnutím prezidenta Slovenskej republiky, spravuje sa dĺžkou trestu takto zmierneného.

(5) Odsúdenie sa zahladzuje, ak to nariadi prezident Slovenskej republiky na základe svojho práva zahládať odsúdenie formou milosti alebo amnestie.

24. Podľa § 10 ods. 1 zákona o registri trestov, výpis z registra trestov je verejná listina, ktorou sa preukazuje, či osoba bola alebo nebola právoplatne odsúdená. Za výpis z registra trestov právnickej osoby sa považuje aj zoznam právoplatne odsúdených právnických osôb (ďalej len „zoznam“) podľa § 10a.

25. Podľa § 11 zákona o registri trestov, vo výpise z registra trestov sa uvedú nezahladené odsúdenia súdom Slovenskej republiky, ako aj súdom iného členského štátu Európskej únie a súdom iného štátu, ktorých rozhodnutia boli uznané súdom Slovenskej republiky, vrátane údajov o priebehu výkonu uložených trestov, ochranných opatrení a primeraných obmedzení alebo povinností, ak sa podľa



rozhodnutia súdu alebo na základe zákona nehľadí na páchatel'a, ako keby nebol odsúdený.

26. Podľa § 13 ods. 1 zákona o registri trestov, odpis registra trestov je verejná listina, v ktorej sa uvádzajú údaje o

- a) každom právoplatnom odsúdení a to aj súdom iného členského štátu Európskej únie alebo súdom iného štátu, ktorého rozhodnutie bolo uznané súdom Slovenskej republiky,
- b) priebehu výkonu trestu a priebehu výkonu ochranného opatrenia,
- c) odsúdeniach, hoci podľa rozhodnutia súdu alebo na základe zákona boli zahladené.

*Právne posúdenie veci najvyšším správnym súdom*

27. Najvyšší správny súd po tom, čo ustálil, že žaloba bola podaná oprávnenou osobou (§ 312c SSP), včas (§ 312e SSP) a obsahuje všetky zákonom predpísané náležitosti (§ 312f SSP), že žalobu nie je možné odmietnuť v zmysle § 312h ods. 2 prvá veta SSP a že vo veci v zmysle § 312h ods. 3 nie je potrebné nariadiť pojednávanie, pristúpil k preskúmaniu dôvodov, pre ktoré žalobca napadol ústavnosť a zákonnosť volieb starostu obce Žehňa. Úvodom materiálnej časti odôvodnenia tohto rozsudku potom najvyšší správny súd uvádza, že dôvodom pre podanie žaloby vo veci bolo primárne to, že žalovaný v čase volieb do orgánov územnej samosprávy (2022), resp. v čase realizácie s tým súvisiacich formálno-právnych úkonov (registrácia kandidáta) - podľa žalobcu nespĺňal podmienku pasívneho volebného práva, resp. že na jeho strane mali existovať prekážky volebného práva podľa § 6 písm. b) zákona o voľbách. Žalobca zároveň ako dôvody súdneho napadnutia volieb do orgánov územnej samosprávy v obci Žehňa označil to, že - vzhľadom na predchádzajúce zavádzajúce konanie žalovaného, existuje závažné podozrenie, či žalovaný „nebol odsúdený aj za ďalší trestný čin“, ako aj to, že žalovaný „v čase registrácie nemal zahladené odsúdenia za trestné činy, ktoré si dal následne zahladiť po registrácii.“. Podľa názoru žalobcu teda žalovaný zavádza volebnú komisiu a okresný súd.

28. V tejto súvislosti správny súd poukazuje na to, že významná časť argumentácie žalovaného obsiahnutá v žalobe sa týka komunálnych volieb v roku 2018, ktoré ale nie sú predmetom tohto súdneho konania, a preto im najvyšší správny súd nevenoval osobitnú pozornosť - napr. str. 6 žaloby, časť „*Ad Podozrenie z odsúdenia za iný trestný čin*“, kde žalobca tvrdí, že žalovaný v roku 2018 zavádzal volebnú komisiu - pokiaľ ide o jeho bezúhonnosť, a preto dopĺňa, že „*ani v tomto momente nemôžeme dôverovať Atilovi Gěňovi, že podmienku „bezúhonnosti“, t. j. neodsúdenia za úmyselný trestný čin spĺňa z pohľadu nových odsúdení.*“; rovnako napr. na str. 7 žaloby, časť „*Ad Nezahľadenie trestných činov v čase rozhodovania o registrácii*“, kde žalobca odkazuje na rozhodnutie Okresného súdu Prešov (sp. zn. 12S/2/2019) a uvádza, že okresný súd rozhodol vo veci len na základe podkladov žalovaného, pričom podľa žalobcu si žalovaný až „*o mesiac na to nechal zahľadiť uznesením OS Prešov 5Nt/33/2019*“. K tomuto najvyšší správny súd uvádza, že právne alebo mimoprávne konanie žalobcu vo vzťahu k predchádzajúcim komunálnym voľbám alebo v súvislosti s nimi je z pohľadu rozhodovanej veci a v rozsahu vznesených žalobných bodov, irelevantné. Najvyššiemu správne súdu v tomto konaní neprislúcha hodnotiť zákonnosť alebo správnosť konania žalovaného v iných súdnych konaniach, keď tento svoju revíziu právomoc musí viazať výlučne na tie žalobné body, ktoré svojou skutkovou alebo právnou povahou môžu dopadať na ústavnosť a zákonnosť výsledkov volieb do orgánov územnej samosprávy konaných v roku 2022.

29. Podstatným žalobným bodom, ktorý musel správny súd následne skúmať a hodnotiť pre účely tohto konania bolo z uvedeného dôvodu to, či žalovaný spĺňal podmienku bezúhonnosti pre existenciu pasívneho volebného práva do orgánov územnej samosprávy (do funkcie starostu obce - rok 2022), resp. či na strane žalovaného neexistovala prekážka pasívneho volebného práva tak, ako táto vyplýva z § 6 písm. b) zákona o voľbách. Podľa § 6 písm. b) zákona o voľbách, prekážkou práva byť volený je právoplatné odsúdenie za úmyselný trestný čin, ak odsúdenie nebolo zahladené. Z uvedeného vyplýva,

že prekážkou práva byť volený nie je právoplatné odsúdenie za akýkoľvek trestný čin, ale len za trestný čin úmyselný, pričom zároveň platí, že v prípade, ak došlo k zahladeniu takéhoto trestného činu, prekážka práva byť volený neexistuje.

30. V rámci posudzovania tejto kľúčovej právnej otázky uvedenej v bode 29 tohto odôvodnenia, najvyšší správny súd vychádzal najmä z výpisov registra trestov žalovaného, odpisov registra trestov žalovaného, z obstaraných vyjadrení Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky a podporne sa oboznámil aj s rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky (sp. zn. PL ÚS 54/2018 zo dňa 16.01.2019), ktoré sa týkalo identického účastníka konania ako je žalovaný v tomto súdnom konaní a predmet sporu sa rovnako týkal prekážky voliteľnosti podľa § 6 písm. b) zákona o voľbách na strane žalovaného. Predmetné podklady následne najvyšší správny súd hodnotil samostatne, ako aj vo vzájomných súvislostiach, pričom z dôvodu zabezpečenia prehľadnosti tohto rozsudku, súd svoje úvahy skoncipoval do podoby ucelených textových jednotiek so samostatnými podnadpismi tak, ako sú tieto uvedené v ďalších častiach tohto odôvodnenia.

*[výpisy z registra trestov]*

31. V súlade s § 312h ods. 3 SSP, najvyšší správny súd žalobu vo veci doručil žalovanému, ktorý sa k nej vyjadril podaním zo dňa 09.12.2022 (doručeným najvyššiemu správne súdu dňa 12.12.2022) (...). Súčasťou tohto podania žalovaného boli aj kópie troch výpisov z registra trestov (výpis - číslo žiadosti: 9819-20220907-006012-802-1-1, kód RT: AI68T7OBUGI7L, dátum a čas: 07.09.2022, 09:20, evidenčné číslo záznamu o zaručenej konverzii: 7346-220906-5495, ďalej výpis - číslo žiadosti: 9819-20221108-006012-802-1-5, kód RT: AI693305473UB, dátum žiadosti: 08.11.2022, 14:30, evidenčné číslo záznamu o zaručenej konverzii: 7346-221108-6675 a výpis - žiadosť číslo: 9819-20220725-006021-013-1-4, kód RT: AI68NU8O3Q18B, dátum a čas: 25.07.2022, 10:55, evidenčné číslo záznamu o zaručenej konverzii: 7346-220725-4736). Vo všetkých výpisoch priložených k vyjadreniu žalovaného je uvedené, že žalovaný „*Nemá záznam v Registri trestov GP SR*“. Výpisy z registra trestov žalovaného sú vydané k trom rôznym dátumom (25.07.2022, 07.09.2022 a 08.11.2022), pričom vzhľadom na termín samotných komunálnych volieb (29.10.2022) je zrejmé, že tieto sa viažu tak k časovému úseku pred konaním volieb, ako aj k časovému úseku po príslušných komunálnych voľbách.

32. Súčasťou každého výpisu z registra trestov bola aj osvedčovací doložka podľa zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) a Vyhlášky Úradu podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre investície a informatizáciu 331/2018 Z. z.

33. Vyjadrenie žalovaného (vrátane kópií troch výpisov z registra trestov) bolo následne doručené žalobcovi, ktorý sa k nemu vyjadril tak, že sa s argumentáciou žalovaného nestotožňuje a že navrhuje obstať odpis z registra trestov žalovaného, resp. všetky rozhodnutia súdov o všetkých trestných činoch žalovaného. I napriek trom výpisom z registra trestov žalovaného mal teda naďalej za to, že žalovaný nemá zahladené nasledovné trestné činy: rozhodnutie Okresného súdu Ružomberok zo dňa 10.04.2000, sp. zn. 2T 85/99, rozhodnutie Okresného súdu Dolný Kubín zo dňa 13.9.2006, sp. zn. 3T 117/01 a rozhodnutie Okresného súdu Prešov zo dňa 19.06.2017, sp. zn. 1T 58/17. Pravosť výpisov z registra trestov predložených súdu žalovaným a súvisiacich osvedčovacích doložiek žalobca žiadnym spôsobom nespochybnil.

35. Podľa § 10 ods. 1 (veta prvá) zákona o registri trestov, výpis z registra trestov je verejná listina, ktorou sa preukazuje, či osoba bola alebo nebola právoplatne odsúdená. Podľa § 11 zákona o registri trestov, vo výpise z registra trestov sa uvedú nezahladené odsúdenia súdom Slovenskej republiky, ako aj súdom iného členského štátu Európskej únie a súdom iného štátu, ktorých rozhodnutia boli uznané súdom Slovenskej republiky, vrátane údajov o priebehu výkonu uložených trestov, ochranných opatrení

a primeraných obmedzení alebo povinností, ak sa podľa rozhodnutia súdu alebo na základe zákona nehľadí na páchatel'a, ako keby nebol odsúdený.

36. Z vyššie uvedených podkladov (výpisov z registra trestov) potom najvyšší správny súd dospel bez ďalšieho k záveru, že žalovaný v čase registrácie kandidátov do volieb do orgánov územnej samosprávy (2022), resp. v čase konania týchto volieb, nemal vo výpise z registra trestov žiaden záznam (všetky predchádzajúce odsúdenia mal zahladené).

*[odpisy registra trestov, vyjadrenia Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky]*

37. I napriek záveru uvedenému v bode 36 tohto odôvodnenia a prihliadajúc na opakovaný návrh žalobcu na doplnenie dokazovania odpisom z registra trestov, obstaral správny súd v priebehu konania o podanej žalobe aj odpis z registra trestov žalovaného, a to v mesiacoch november 2022 (21.11.2022), január 2023 (09.01.2023), ako aj v mesiaci február 2023 (01.02.2023).

38. Z takto obstaraných odpisov z registra trestov vyplýva, že žalovaný bol právoplatne odsúdený celkovo desaťkrát, a to za rôzne trestné činy. Pre prehľadnosť ich najvyšší správny súd uvádza v rovnakom poradí, v akom sú uvedené v odpisoch a uvádza k nim tiež vybrané doplňujúce údaje (a takto na ne bude odkazovať v ďalších častiach tohto odôvodnenia):

1. Okresný súd Dolný Kubín (sp. zn. 3T 173/98), amnestia, na páchatel'a sa hľadí, akoby nebol odsúdený,
2. Okresný súd Dolný Kubín (sp. zn. 3T 118/99), zahladienie odsúdenia, podľa § 93/1 Tr. zák. sa na páchatel'a hľadí, akoby nebol odsúdený,
3. Okresný súd Ružomberok (sp. zn. 2T 85/99), upustenie od uloženia súhrnného trestu vzhľadom na odsúdenie Okresný súd Dolný Kubín, 20.10.1999, spisová značka 3T 118/99, zahladienie odsúdenia, na páchatel'a sa hľadí, akoby nebol odsúdený,
4. Okresný súd Martin (sp. zn. 1T 138/01), zahladienie odsúdenia, podľa § 93/1 Tr. zák. sa na páchatel'a hľadí, akoby nebol odsúdený,
5. Okresný súd Košice 1 (sp. zn. 7T 298/02), zahladienie odsúdenia, podľa § 93/1 Tr. zák. sa na páchatel'a hľadí, akoby nebol odsúdený,
6. Okresný súd Dolný Kubín (sp. zn. 3T 117/01), upustenie od uloženia súhrnného trestu vzhľadom na odsúdenie Okresný súd Košice 1, 26.11.2004, sp. zn. 7T 298/02, na páchatel'a sa hľadí, akoby nebol odsúdený,
7. Okresný súd Prešov (sp. zn. 33T 66/12), na páchatel'a sa hľadí, akoby nebol odsúdený,
8. Okresný súd Prešov (sp. zn. 3T 43/12), zahladienie odsúdenia, na páchatel'a sa hľadí, akoby nebol odsúdený,
9. Okresný súd Prešov (sp. zn. 33T 125/08), na páchatel'a sa hľadí, akoby nebol odsúdený,
10. Okresný súd Prešov (sp. zn. 1T 58/17), upustenie od uloženia od súhrnného trestu vzhľadom na odsúdenie Okresný súd Prešov, 26.11.2012, spisová značka 3T 43/12.

39. Z uvedenej sumarizácie je zrejmé, že kým pri položkách 1. až 9. má žalovaný v odpise z registra trestov explicitne uvedené „na páchatel'a sa hľadí, akoby nebol odsúdený“, pri položke č. 10 takáto informácia uvedená nie je (čo uvádza aj sám žalobca v texte žaloby).

40. Najvyšší správny súd si preto procesnými úkonmi uskutočnenými podľa § 312h ods. 3 (posledná veta) SSP, resp. § 102 SSP - vyžiadal od Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky vysvetlenie, prečo nie je pri položke č. 10 v odpise z registra trestov žalovaného uvedená informácia o tom, že sa na neho hľadí akoby nebol odsúdený.

41. V prípise zn. IX Spr 396/22/1000-3 zo dňa 14.12.2022 Generálna prokuratúra Slovenskej republiky k predmetnej otázke uviedla, že „záznam s poradovým číslom 10 v odpise registra trestov na

osobu Atila Géňa, L.. XX.XX.XXXX, je zapísaný v súlade s podkladmi evidencie doručenými z Okresného súdu Prešov. Tento záznam je obsahovo spätý so záznamom v odpise z registra trestov menovaného s poradovým číslom 8.“.

42. Na doplňujúcu žiadosť najvyššieho správneho súdu, Generálna prokuratúra Slovenskej republiky v prípise zn. VI/1 Spr 13/23/1000-3 zo dňa 23.01.2023 uviedla, že „záznam č. 10 v odpise registra trestov osoby Atila Géňa, L.. XX. D. XXXX, sa negeneruje vo výpise z registra trestov, nakoľko obsahovo súvisí s odsúdením evidovaným v odpise č. 8. Uznesenie z príslušného súdu o tom, že na vyššie menovaného sa hľadá, akoby nebol odsúdený, v súvislosti so záznamom generovaným pod poradovým číslom 8 v odpise registra trestov, bolo do registra trestov doručené dňa 23. júla 2019 (a následne bola aj vyznačená zmena v evidencii registra trestov“. Generálna prokuratúra Slovenskej republiky zároveň doplnila, že vychádzajúc zo skutočnosti, že vo veci sp. zn. 1T 58/2017 (Okresný súd Prešov) bolo rozhodnuté tak, že sa upustilo od uloženia súhrnného trestu vzhľadom na odsúdenie žalovaného Okresným súdom Prešov sp. zn. 3T 43/2012, tento záznam sa v evidencii vyznačuje len v odpise registra trestov. Takýto postup je podľa GP SR dôvodný odkazom na to, že „V prípade, ak je na základe odsúdenia súdom osobe uložený len trest v zmysle upustenia od uloženia súhrnného trestu, vzhľadom na predchádzajúce odsúdenie, by na podklade existujúcej legislatívy nebolo možné takúto lehotu určiť a nebolo by možné dosiahnuť zahľadanie takéhoto odsúdenia a jeho následné nevykazovanie vo výpise z registra trestov.“ (poznámka správneho súdu: rozumej - lehota relevantná pre účely zahľadania odsúdenia).

43. Z doručeného vysvetlenia Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky je potom správne súdu zrejmé, že i keď pri položke č. 10 v odpise z registra trestov žalovaného nie je explicitne uvedené, že sa na páchatel'a (žalovaného) hľadá, akoby nebol odsúdený (čo sa odvíja od obsahu trestného listu, ktorý bol doručený registru trestov Okresným súdom Prešov pre účely realizácie zmien v evidencii), k zahladeniu predmetného odsúdenia (položka č. 10) došlo, resp. toto trestné rozhodnutie nepredstavuje prekážku voliteľnosti podľa § 6 písm. b) zákona č. 180/2014 Z. z., a to práve z dôvodu vecného prepojenia tohto záznamu na trestný záznam č. 8. O zahladení odsúdenia uvedeného v položke č. 8 odpisu pritom bolo riadne rozhodnuté príslušným súdom (Okresný súd Dolný Kubín, sp. zn. 7Nt 6/19), čo nespochybňuje ani žalobca. Na tomto závere nemení nič ani to, že pri obdobných položkách v odpise registra trestov žalovaného, t. j. pri rozhodnutiach, ktorými došlo k upusteniu od uloženia súhrnného trestu (položka č. 3 - rozhodnutie Okresného súdu Ružomberok, sp. zn. 2T 85/99 a položka č. 6 - rozhodnutie Okresného súdu Dolný Kubín, sp. zn. 3T 117/01), a ktoré sa týkajú ďalších dvoch rozsudkov, na ktoré žalobca v žalobe poukazoval ako na nezahladené, explicitná informácia o ich zahladení uvedená je. V zákone o registri trestov najvyšší správny súd neidentifikoval žiadnu takú úpravu, ktorá by výslovne určovala Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky povinnosť pri jednotlivých záznamoch v odpise explicitne uvádzať informáciu o tom, že došlo k zahladeniu, čo z logiky veci nepochybne vyplýva z toho, že v odpise z registra trestov sa uvádzajú len také odsúdenia, pri ktorých k zahladeniu došlo (a preto sa neuvádzajú vo výpise z registra trestov).

*[základné trestnoprávne posúdenie veci najvyšším správnym súdom]*

45. Odhliadnuc od vysvetlenia poskytnutého Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky, aj najvyšší správny súd je toho názoru, že ak rozhodnutím trestného súdu došlo k upusteniu od uloženia súhrnného trestu, zahľadanie takéhoto rozhodnutia sa materiálne musí viazať na zahľadanie toho rozhodnutia, vzhľadom ku ktorému došlo k upusteniu od uloženia súhrnného trestu. Podľa § 92 Trestného zákona je totiž primárnym kritériom pre zahľadanie odsúdenia to, aby došlo k vykonaniu, odpusteniu alebo premlčaniu výkonu trestu. Je zrejmé, že ak sa trestným rozhodnutím upustilo od uloženia súhrnného trestu, neexistuje primárne kritérium, od ktorého by sa mohlo odvíjať skúmanie ďalších súvisiacich zákonných podmienok podľa § 92 Trestného zákona pre zahľadanie odsúdenia

(zákonom stanovený časový úsek, počas ktorého viedol odsúdený riadny život). V takýchto prípadoch sa totiž rozhoduje o zahľadení odsúdenia za celú zbiehajúcu trestnú činnosť, za ktorú bol uložený jeden trest. V súdnej veci potom rozhodnutie o zahľadení odsúdenia vydané vo vzťahu k položke č. 8 v sebe subsumuje aj zahľadenie vo vzťahu k rozhodnutiu uvedenému v položke č. 10, keďže v tomto rozhodnutí bolo upustené od uloženia súhrnného trestu práve odkazom na rozhodnutie špecifikované v položke č. 8 odpisu registra trestov, resp. položka č. 10 nemôže byť vnímaná ako prekážka voliteľnosti (na strane žalovaného) podľa § 6 písm. b) zákona o voľbách.

46. Vychádzajúc z vyššie uvedeného považuje najvyšší správny súd za nesprávny ten predpoklad žalobcu, že sa osobitne - samostatným súdnym rozhodnutím - musia zahľadzovať aj tie trestné rozhodnutia, ktorými došlo k upusteniu od uloženia súhrnného trestu. Naopak, pri upustení od potrestania dochádza k zahľadeniu *ex lege* (§ 40 ods. 3 Trestného zákona) a pri rozhodnutiach, ktorými došlo k upusteniu od uloženia súhrnného trestu sa uplatňuje postup uvedený v bode 45. tohto rozsudku. Aj bez formálneho úkonu zahľadenia rozhodnutím súdu je rozhodnutia, ktorými sa upúšťa od uloženia súhrnného trestu, potrebné považovať za zahľadené, resp. ako na odsúdenie, ktoré nie je prekážkou voliteľnosti podľa § 6 písm. b) zákona o voľbách, ak došlo k riadnemu zahľadeniu trestného rozhodnutia, vo vzťahu ku ktorému bolo upustené od uloženia súhrnného trestu. Pri zahľadení odsúdenia za zbiehajúcu trestnú činnosť totiž podľa najvyššieho správneho súdu musí platiť, že zahľadenie rozhodnutia, ktorým bol trest uložený, dopadá aj na súvisiace rozhodnutie, v ktorom došlo k upusteniu od uloženia súhrnného trestu.

47. Uloženie konkrétneho trestu je totiž vo svojej podstate *conditio sine qua non* pre možnosť zahľadenia odsúdenia podľa § 92 Trestného zákona. Uvedené nepochybne vyplýva aj z odbornej literatúry (napr. „*Podmienkou zahľadenia odsúdenia výrokom súdu je, aby - trest bol vykonaný, odpustený alebo premlčaný, - uplynula stanovená doba podľa výmery uloženého trestu, - odsúdený v tejto dobe nepretržite viedol riadny život.*“ MENCEROVÁ, Ingrid. § 92 [Podmienky zahľadenia odsúdenia]. In: BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon I. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-324-0.), ale aj z rozhodovacej praxe trestných súdov (napr. Okresný súd Veľký Krtíš - uznesenie zo dňa 16.07.2021 - sp. zn. 10Nt/9/2021 - „*Napriek tomu, že odsúdený žiadal o výmaz tohto odsúdenia, súd o ňom nerozhodoval, pretože ide o podmienené odsúdenie a navyše trest bol zrušený rozsudkom OS VK 2T 281/2003 uložením súhrnného trestu*“, alebo z uznesenia Krajského súdu v Trnave sp. zn. 6Tos/153/2019 zo dňa 24.03.2020 - „*O zahľadení odsúdenia súd rozhoduje len v prípade, ak bol uložený nepodmienený trest odňatia slobody a tento bol vykonaný, odpustený alebo bol jeho výkon premlčaný.*“). Tak doktrína, ako aj rozhodovacia prax trestných súdov teda jednoznačne indikuje, že zahľadzovať (podľa § 92 a nasl. Trestného zákona) sa môžu formálne len také trestné rozhodnutia, ktorými sa uložil konkrétny trest. Absencia trestu v trestnom rozhodnutí, ktorým sa upúšťa od uloženia súhrnného trestu sekundárne znamená, že takéto rozhodnutie sa samostatne - osobitne - formálne nezahľadzuje, ale účinky zahľadenia takéhoto rozhodnutia sa odvíjajú od zahľadenia trestného rozhodnutia, vo vzťahu ku ktorému došlo k upusteniu do uloženia od súhrnného trestu.

48. Opačný výklad by - paradoxne - znamenal, že kým trestné rozhodnutia, ktorými sa ukladá napr. nepodmienený trest odňatia slobody, môžu byť za splnenia ďalších zákonných podmienok zahľadené (§ 92 Trestného zákona), trestné rozhodnutie, ktorým sa upúšťa od uloženia súhrnného trestu by fakticky nemohlo byť zahľadené nikdy. Takýto výklad pritom najvyšší správny súd považuje nielen za nelogický a právne iracionálny, ale v zásade aj za výklad ústavnoprávne neudržateľný. V tejto súvislosti dáva správny súd do pozornosti požiadavku ústavno-konformného výkladu, z ktorej vyplýva požiadavka, aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady právnych noriem, bol uprednostnený ten, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp.

plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických alebo právnických osôb (II. ÚS 148/06, m. m. IV. ÚS 96/07). Nedá sa v tomto kontexte opomenúť to, že takéto rozhodnutia (t. j. rozhodnutia, ktorými sa upustilo od uloženia súhrnného trestu), Generálna prokuratúra Slovenskej republiky do výpisu z registra trestov páchatel'a ani neuvádza (k tomu pozri vyššie bod 42), ale tieto zapisuje len do odpisu z registra trestov, čo v spojitosti s § 10, § 11 a § 13 vo svojej podstate znamená, že takéto odsúdenie je fakticky akoby „od počiatku“ zahladené. Prihliadajúc aj na skutočnosti uvedené v tomto bode odôvodnenia potom najvyšší správny súd nemohol predmetnú právnu vec posúdiť inak ako tak, že všetky tri rozhodnutia, o ktorých má žalobca za to, že ich žalovaný nemá zahladené (k tomu pozri vyššie bod 4 tohto odôvodnenia), nevyhodnotil ako prekážku volebného práva podľa § 6 písm. b) zákona č. 180/2014 Z. z..

