



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

II. ÚS 169/2023-37

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca), zo sudkyne Jany Laššákovvej a sudcu Petra Molnára v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], Hromoš [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátom Mgr. Miroslavom Balážom, Sládkovičova 8, Prešov, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 13Svp 16/2022 z 12. januára 2023 za účasti [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], Hromoš [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátom JUDr. Slavomírom Firmentom, 17. novembra 14, Stará Ľubovňa, takto

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

1. Rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 13Svp 16/2022 z 12. januára 2023 **boli porušené** základné právo sťažovateľa podľa čl. 30 ods. 1 a 4 v spojení s čl. 31 a základné právo podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.
2. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 13Svp 16/2022 z 12. januára 2023 **zrušuje** a vec mu **vracia** na ďalšie konanie.
3. Sťažovateľovi **priznáva** náhradu trov právneho zastúpenia v sume **663,57 eur**, ktorú **je povinný** Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zaplatiť právnomu zástupcovi sťažovateľa do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.
4. Vo zvyšnej časti ústavnej sťažnosti **nevyhovuje**.

### O d ô v o d n e n i e :

#### I.

#### Ústavná sťažnosť a skutkový stav

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 20. marca 2023 domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 1, 3 a 4, čl. 31 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) označeným v záhlaví tohto nálezu, ktorým vyhlásil voľby starostu obce Hromoš za neplatné. Sťažovateľ navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správnomu súdu na ďalšie konanie alebo vyhlásiť ho za riadne

zvoleného starostu obce Hromoš a uplatňuje si právo na náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti, jej príloh a napadnutého rozsudku vyplýva nasledujúci stav vecí:

3. Dňa 29. októbra 2022 sa uskutočnili voľby do orgánov územnej samosprávy – voľby starostu obce Hromoš, pre tieto voľby bol určený jeden volebný obvod, ktorý zahŕňal obec Hromoš a miestnu časť Kozelec, rozdelený na dva volebné okrsky (č. 1 – Hromoš, č. 2 – Kozelec) s počtom oprávnených voličov volebného obvodu 406. Na základe výsledkov volieb vyhlásených 30. októbra 2022 získal sťažovateľ najvyšší počet platných hlasov (158 hlasov, t. j. 51,29 % platných hlasov). Druhým v poradí bol kandidát [REDAKOVANÉ] s počtom získaných platných hlasov 150, t. j. 48,70 % platných hlasov. Volieb starostu obce sa zúčastnilo 76,60 % oprávnených voličov.

4. Neúspešný kandidát s druhým najvyšším počtom získaných hlasov [REDAKOVANÉ] (ďalej len „žalobca“) podal 9. novembra 2022 správnu žalobu o preskúmanie ústavnosti a zákonnosti volieb podľa § 312a Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), v ktorej napadol voľby starostu obce ako celok a namietal i) spôsob a priebeh hlasovania do prenosnej volebnej schránky, ii) porušenie moratória a iii) účasť kandidáta (sťažovateľa) vo volebnej miestnosti počas prebiehajúcich volieb a pri sčítavaní hlasov.

5. Po vykonaní rozsiahleho dokazovania (okrem iného výsluchom svedkov a kontroly volebnej dokumentácie) najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom vyhlásil napadnuté voľby starostu obce za neplatné podľa § 312j ods. 2 SSP. Odôvodnenie napadnutého rozsudku vychádza z teoretických premís, že žalobe je možné vyhovieť, ak sú splnené tri predpoklady: a) protizákonnosť alebo protiústavnosť, porušenie zákonov týkajúcich sa volieb alebo ústavy, b) vzťah medzi touto protizákonnosťou/neústavnosťou a neplatnosťou volieb alebo voľby kandidáta, c) intenzita protizákonnosti/neústavnosti, ktorá už spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosti o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov.

6. V odôvodnení poukázal aj na skoršiu judikatúru ústavného súdu vo volebných veciach (PL. ÚS 98/07), podľa ktorej voľby môžu byť spochybnené v zásade tromi spôsobmi, a to tým, že došlo k volebnej chybe (napr. nesprávne sčítanie hlasov a iné číselné omyly), k volebnému deliktu (úmyselné nesprávne sčítanie alebo iné falšovanie volieb počas ich priebehu) alebo k neprípustnému ovplyvňovaniu výsledku hlasovania (oblasť nekalej volebnej súťaže a použitých prostriedkov volebnej kampane).

6.1. K námietke hlasovania do prenosnej urny najvyšší správny súd v podstatnom uviedol, že z výpovedí a čestných vyhlásení vyplýva, že všetci členovia komisie nie sú toho názoru, že v okrskovej volebnej komisii došlo ku konsenzu na tom, kto mal byť vyslaný s prenosnou schránkou. Vzhľadom na to, že členovia komisie sa výslovne o osobách vyslaných s prenosnou volebnou schránkou nedohodli, a skutočnosť, že s ňou šla družka úradujúceho starostu a kandidáta spolu s osobou jej blízkou, pričom nebola zabezpečená vzájomná kontrola medzi členmi komisie (ako zástupcami rôznych politických strán) pri hlasovaní do prenosnej schránky, takto zložená a zriadená vyslaná komisia nastrbuje slobodu a tajnosť voľby, čím dochádza k zásahu do ústavného práva voličov na slobodné a tajné voľby (čl. 30 ods. 3 ústavy), ktoré je premietnuté v konkrétnej zákonnej úprave § 24 ods. 7 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.“). Najvyšší správny súd preto ďalej skúmal priebeh voľby do prenosnej volebnej schránky a či nedochádzalo k neprípustnému ovplyvňovaniu výsledku hlasovania. Vykonané dôkazy vyhodnotil takto: *«Z výpovede samotnej svedkyne [REDAKOVANÉ] mal správny súd za preukázané, že minimálne pri voľbe [REDAKOVANÉ] mali ako „vyslané“ členky komisie vhadzovať do urny jej hlasovací lístok, čo je v priamom rozpore s § 24 ods. 9 zákona č. 180/2014 Z.z., podľa ktorého volič, ktorý nemôže pre zdravotné postihnutie sám vložiť obálku do volebnej schránky, môže požiadať, aby obálku do volebnej schránky vložila iná osoba, nie však člen okrskovej volebnej komisie. Rovnako pochybnosti o tajnosti volieb vyplývali z čestného prehlásenia [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ], ktorý bol svedkom toho, ako počas voľby do prenosnej volebnej schránky, o voľbu ktorej požiadala stará mama jeho manželky, obe členky okrskovej volebnej komisie [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ], ktoré prišli s prenosnou urnou, počas toho, ako svedok krúžkovaním označoval kandidátov na poslancov i starostu, stáli celý čas nad ním a pozerali koho krúžkuje. Hoci ním tvrdení skutočnosť obe členky komisie popreli, pre najvyšší správny súd uvedené tvrdenie, spolu s ostatnými vyššie uvedenými skutočnosťami nasvedčujúcimi a preukazujúcimi ovplyvňovanie výsledku hlasovania do prenosnej volebnej schránky, ako aj skutočnosť, že do prenosnej urny hlasovalo 12 voličov a rozdiel v hlasoch pri voľbe starostu bol 8, je takej intenzity, že uvedené v súhrne vyhodnotil najvyšší správny súd, že došlo k porušeniu zákona č. 180/2014 Z. z. ako aj ústavy.»*

6.2. K námietke porušenia moratória najvyšší správny súd uviedol, že volebné moratórium platilo od štvrtka 27. októbra 2022 až do konca volebného dňa – soboty 29. októbra 2022. Počas trvania volebného moratória nebolo možné vykonávať žiadnu činnosť, ktorá by spadala pod definíciu volebná kampaň. Za porušenie volebného moratória sa považuje aj aktívne sprístupnenie informácie počas tohto obdobia. Žalobca vzhliadol vážne porušenie volebného moratória, ktoré bolo spôsobilé ovplyvniť rozhodovanie voličov v oznámení v miestnom rozhlase 28. októbra 2022 (deň pred uskutočnením volieb, pozn.) v tomto znení: *„Upovedomujem všetkých kandidátov na starostu obce, ako aj kandidátov na poslancov, aby dodržiavali volebné moratórium, nakoľko v opačnom prípade by bolo podané trestné oznámenie.“* Z vykonaných dôkazov vyplýva, že starosta a kandidát (sťažovateľ) sa totožný deň dostavil na políciu pre účely oznámenia o priestupku proti volebnej kampani podľa § 20 ods. 1 písm. a) zákona č. 181/2014 Z. z. Ďalej najvyšší správny súd uvádza: *„Pokiaľ žalovaný, starosta obce a kandidát vo voľbách do územnej samosprávy v jednej osobe v priebehu dňa 28.10.2022, t. j. v piatok deň pred dňom konania volieb zvažoval v dôsledku porušenia volebného moratória podať trestné oznámenie, podľa názoru najvyššieho správneho súdu nedostatočne vyhodnotil dôsledky hlásenia v obecnom rozhlase, ktorým mohol ovplyvniť rozhodnutie voličov, ktorému kandidátovi vo voľbách na starostu obce odovzdajú v sobotu svoj hlas aj v tom smere, že kandidátovi, ktorý bude možno trestne stíhaný je zbytočné hlas vo voľbách odovzdať. Z dôvodu, že hlásenie v obecnom rozhlase v čase moratória žalovaný potvrdil, bolo nadbytočné k tejto okolnosti vykonať dokazovanie... Z vyhlásenia oznámenia v obecnom rozhlase, na ktoré žalobca v správnej žalobe poukázal, nepochybne vyplýva, že predmetom zákazu je iba rozširovanie informácií súvisiacich s voľbami, ale obsahom prejavu bola informácia natoľko závažná, že by v čase moratória mohla mať potenciál mobilizovať účasť voličov najmä jedného z kandidátov.“*

6.3. Žalobca v správnom súdnom konaní ďalej namietal, že kandidát na funkciu starostu obce (sťažovateľ, pozn.) opakovane počas konania volieb, t. j. počas hlasovania (mimo času, keď hlasoval) a po jeho skončení v čase sčítavania hlasov, bol prítomný vo volebnej miestnosti Hromoš. Najvyšší správny súd poukázal na znenie § 27 ods. 1 až 3 zákona č. 180/2014 Z. z., podľa ktorých vo volebnej miestnosti majú právo byť prítomní okrem členov okrskovej volebnej komisie, jej zapisovateľa, členov a zapisovateľov volebných komisií vyšších stupňov, členov ich odborných sumarizačných útvarov a voličov pozorovateľa vyslaní medzinárodnými organizáciami. Zástupca nezávislého kandidáta má právo byť prítomný v priebehu volieb a sčítavania hlasov vo volebnej miestnosti. Vo volebnej miestnosti majú právo byť prítomné aj iné osoby, ktoré prejavili záujem o pozorovanie priebehu volieb a sčítavania hlasov. Tieto osoby možno z volebnej miestnosti vylúčiť, len ak by bol ohrozený priebeh hlasovania, sčítavania hlasov alebo z dôvodu nedostatočnej kapacity volebnej miestnosti. Ďalej najvyšší správny súd dôvodil: *«Zo zákona č. 180/2014 Z. z., teda a contrario jasne vyplýva, že kandidát na starostu sa nesmie zdržiavať vo volebnej miestnosti počas hlasovania, ale len v čase sčítavania hlasov. Medzi účastníkmi konania nebolo sporné, že žalovaný po skončení hlasovania prejavil záujem sledovať priebeh sčítania hlasov a bol preto prítomný vo volebnej miestnosti okrskovej volebnej komisie č. 1. Napriek tomu, že vo svojom písomnom vyjadrení zo 06.12.2022 uviedol, že žiadnym spôsobom nezasahoval do priebehu sčítavania hlasov, na druhej strane sám potvrdil, že odporučil predsedníčke [REDAKOVANÉ], aby prerátali ešte raz hlasy, nakoľko pani [REDAKOVANÉ] nebola stotožnená s výsledkom. [REDAKOVANÉ], z dôvodu prítomnosti kandidáta na starostu vo volebnej miestnosti počas volieb a sčítania odmietla podpísať zápisnicu spísanú dňa 30.10.2022, dôvody nepodpísania zápisnice písomne do zápisnice uviedla. Vzhľadom na to, že nebolo preukázané, že by žalovaný zasahoval do samotného sčítavania hlasov, skutočnosť, že navrhoval prepočítanie hlasov (na čo však právo nemal), najvyšší správny súd nevyhodnotil ako zásah majúci vplyv na zákonnosť sčítavania a výsledkov volieb. Osobitne bola predmetom dokazovania a jeho hodnotenia aj prítomnosť sťažovateľa vo volebnej miestnosti okrskovej volebnej komisie č. 2 počas priebehu hlasovania z dôvodu sťažovateľom tvrdeného výpadku internetu a pre účely poskytnutia občerstvenia komisii. Najvyšší správny súd poukázal na to, že zo svedeckej výpovede členky miestnej volebnej komisie [REDAKOVANÉ] vyplýva, že sťažovateľ „v jeho kancelárii starostu s ňou riešil otázky ohľadom prenosnej volebnej schránky“.»* Uvedené zistenia vyhodnotil ako „neprijateľný zásah do volieb zo strany kandidáta, ktorý spolu s vyššie uvedenými porušeniami vytvára komplex porušení a zásahov do slobody volieb, ktorý je takej intenzity, že odôvodňuje vyhlásenie volieb za neplatné a ich zapakovanie“.

6.4. Najvyšší správny súd si bez návrhu vyžiadal kompletnú volebnú dokumentáciu, s ktorou sa oboznámil podľa § 312h ods. 4 a 5 SSP 4. januára 2023 a prepočítal platné hlasovacie lístky. Z obsahu predloženej dokumentácie zistil, že sa v nej nenachádzali nepoužité hlasovacie lístky a obálky, ktoré boli pripravené pre voličov, napriek tomu, že § 29 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. stanovuje postup po skončení hlasovania tak, že predseda okrskovej volebnej komisie dá zapečatiť nevydané hlasovacie lístky a obálky. Tieto sú súčasťou volebnej dokumentácie po skončení volieb. Uvedené zistenie najvyšší správny súd zhodnotil tak, že „možnosť zneužitia volebných materiálov opomenutím ich riadneho zabezpečenia možno síce označiť za potencionálnu volebnú vadu, avšak táto vada sama osebe nie je spôsobilá vyvolať dôvodnú pochybnosť o zneužití tejto volebnej dokumentácie, resp. zneužití hlasovacích lístkov“.

6.5. V závere odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyšší správny súd takto vyhodnotil dokazovanie ako celok: „Najvyšší správny súd nadobudol na základe vykonaných dôkazov obraz o volebnom dni dňa 29.10.2022 v obci Hromoš. Pohľady jednotlivých svedkov (ktorých označil žalovaný), s ktorými boli písomne vyhotovené čestné prehlásenia o priebehu volieb v okrskovej volebnej komisii č. 1 Hromoš, sa vrstviли a previazali a vo faktoch sa značne zhodovali. Zhodne potvrdili, že kandidát na starostu pán [REDAKOVANÉ] bol prítomný vo volebnej miestnosti iba jeden krát a to iba pri volení, opomenuli uviesť napríklad to, že im v priebehu dňa volieb priniesol aj občerstvenie a niektorých členov komisie odviezol osobným motorovým vozidlom na obed a to v obidvoch volebných miestach Hromoš aj Kozelec. Žalovaný tak urobil napriek tomu, že ako sám potvrdil, na obecnom úrade je zamestnaných 22 zamestnancov vrátane učiteliek v materskej škole a základnej škole a túto službu podľa názoru najvyššieho správneho súdu mohol v deň spojených volieb zabezpečiť aj iný zamestnanec, ako sám starosta obce a v jednej osobe kandidát na starostu v deň volieb... aj predsedníčka okrskovej volebnej komisie č. 2 potvrdila, že kandidát na starostu - žalovaný bol vo volebnej miestnosti, v ktorej malo údajne dôjsť k výpadku internetu podľa vyjadrenia žalovaného, o ktorej skutočnosti predsedníčka komisie ani nemala vedomosť. Niet pochyb, že by v obci Hromoš takýto servis nemohla zabezpečiť iná osoba, ako samotný starosta obce najmä v prípade, kedy sa po prvýkrát všetky informácie o výsledku volieb oznamovali elektronicky... Najvyšší správny súd po dôkladnom a náročnom preskúmaní veci konštatoval hrubé závažné porušenie zákona o podmienkach výkonu volebného práva, pričom zistené nezákonné konanie malo vplyv na dosiahnutý výsledok napádaných volieb. Túto skutočnosť žalobca v správnej žalobe doručenej súdu v danej veci doložil dôkazmi, ktorými uniesol dôkazné bremeno k rozhodnutiu o zneplatnení výsledku volieb starostu obce Hromoš konaných dňa 29.10.2022.“

## II.

### Sťažostná argumentácia

7. Proti napadnutému rozsudku najvyššieho správneho súdu sťažovateľ podal túto ústavnú sťažnosť, ktorou rozporuje skutkové tvrdenia žalobcu, s ktorými sa najvyšší správny súd stotožnil, pričom sa nevysporiadal s argumentáciou sťažovateľa. Popísal skutkový stav v podstatnom v ústavnej sťažnosti takto: „Tak ako po minulých voľbách aj tieto voľby boli členky okrskovej volebnej komisie, ktoré pôjdu s prenosnou urnou k voličom do domácnosti zvolené po vzájomnej dohode všetkých členov okrskovej volebnej komisie. Je nevyhnutné, aby navrhnuté členky boli členky, ktoré obec poznajú, vedia kde občania bývajú a mala aspoň jedna z nich vodičský preukaz na obsluhovanie obecného motorového vozidla. Pani [REDAKOVANÉ] (družka sťažovateľa, pozn.) bola aj v minulosti (v čase keď sa so sťažovateľom nepoznali) viackrát delegovaná do komisii a to nie len v obci Hromoš, ale aj v jej rodnej obci Ďurková... Druhá vybraná členka okrskovej komisie je zamestnankyňou sťažovateľa, pričom sa mimo pracovného času nestretávajú. Rovnako pani [REDAKOVANÉ] nie je kamarátkou pani [REDAKOVANÉ] a rovnako sa nenavštevujú. Členky okrskovej volebnej komisie šli k voličom z domácnosti v čase 12:30 hod. z dôvodu, že je to vyhradený čas seniorov, ktorý sa v minulosti osvedčil. Keďže v tom čase bola pani [REDAKOVANÉ] na obede zastupovala ju predsedníčka pani [REDAKOVANÉ]. Sťažovateľ podotýka, že predsedníčka pani [REDAKOVANÉ] súhlasila s výberom členiek okrskovej volebnej komisie a zápisnicu o priebehu volieb podpísala. Je pravdou, že jedna z voličiek z domácnosti požiadala členky okrskovej volebnej komisie, aby jej pomohli vhoďiť uzatvorenú obálku do prenosnej urny. Ak volič, ktorý sám býva v domácnosti a požiadala o pomoc pri vložení obálky do prenosnej urny, členovia volebnej komisie mu pomôžu. V tom nevidí

sťažovateľ zásadné porušenie volieb. Sťažovateľ k uvedenému tiež uvádza, že počty obálok a počty hlasovacích lístkov, ktoré sa brali spolu s prenosnou urnou, boli prerátané pred odchodom komisie z volebnej miestnosti (inými členkami okrskovej volebnej komisie) a následne po príchode s prenosnou urnou boli znovu prerátané (inými členkami okrskovej volebnej komisie), pričom počty hlasovacích lístkov a počty obálok boli zhodné. Ďalší volič, ktorý volil z domácnosti do prenosnej urny mal požiadať členky okrskovej volebnej komisie, aby opustili miestnosť v čase jeho voľby alebo mohol odísť do bytovej jednotky a nie ostať s členkami okrskovej volebnej komisie na chodbe. Z celkového počtu členov okrskovej volebnej komisie (12) čestným prehlásením 7 členov okrskovej volebnej komisie okrsku č. 1 a to pani [REDAKOVANÉ], pani [REDAKOVANÉ], pán [REDAKOVANÉ]; pani [REDAKOVANÉ] (podpredsedníčka), pani [REDAKOVANÉ], pani [REDAKOVANÉ] a pani [REDAKOVANÉ] prehlásili, že sťažovateľ bol vo volebnej miestnosti v čase hlasovania len jedenkrát. Ďalší 3 členovia okrskovej volebnej komisie potvrdili neúčast sťažovateľa vo volebnej miestnosti. Čestné vyhlásenia členiek okrskovej volebnej komisie pani [REDAKOVANÉ] a pani [REDAKOVANÉ] sa nezakladajú na pravde. V okrsku č. 2 v miestnej časti Kozelec bol sťažovateľ prítomný vo volebnej miestnosti jedenkrát z dôvodu technického výpadku siete. Sťažovateľ počas volieb nebol upozornený na rušenie priebehu volieb ani predsedníčkou a ani jej podpredsedníčkou okrskovej volebnej komisie. Sťažovateľ odporučil prepočítať hlasy z dôvodu, že predsedníčka pani [REDAKOVANÉ] sa nestotožnila s výsledkom volieb. “

7.1. Vo vzťahu k neprijateľnosti zásahu do volieb v podobe prítomnosti sťažovateľa vo volebnej miestnosti v priebehu hlasovania sťažovateľ poukázal na vybrané rozhodnutia najvyššieho správneho súdu: „Správny súd v tejto súvislosti upozorňuje, že aj počas volieb môže prísť k výnimočným situáciám, v rámci ktorých je potrebný vstup do volebnej miestnosti. Tu je v zmysle § 26 volebného zákona podstatné, aby bol zabezpečený poriadok vo volebnej miestnosti, za ktorý zodpovedá predseda volebnej komisie“ (rozsudok najvyššieho správneho súdu č. k. 12Svp/4/2022 z 30. januára 2023, bod 8). Sťažovateľ na podporu svojej argumentácie rovnako poukázal na obdobné zamietavé rozsudky najvyššieho správneho súdu, keď rozdiel medzi sťažovateľom a víťazným kandidátom predstavoval jeden hlas (sp. zn. 13Svp/14/2022, 13Svp/7/2022), dva hlasy (sp. zn. 12Svp/4/2022) a tri hlasy (sp. zn. 11Svp/18/2022).

7.2. Podľa názoru sťažovateľa sa najvyšší správny súd odklonil od rozhodovacej činnosti ústavného súdu, ktorému pôvodne patrila zákonná pôsobnosť rozhodovať o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy. Najmä uviedol, že najvyšší správny súd svoje rozhodnutie založil len na „podozrení“ žalobcu, že volebný výsledok mohol byť iný, ak by volebná komisia postupovala riadne, teda ak by k voličom s prenosnou volebnou urnou šla iná osoba ako družka sťažovateľa, teda iba na domnienke o možnom nezákonnom postupe členov volebnej komisie. Ďalej uviedol, že v rámci svojej argumentácie žalobca predstrel určitú skutkovú konštrukciu spočívajúcu v existencii možnosti nezákonného postupu členov volebnej komisie pri hlasovaní prenosnou volebnou schránkou, ale okrem čestného vyhlásenia nepredložil žiadne dôkazy, ktoré by objektívne mohli zakladať dôvodné podozrenia, že k takémuto závažnému porušeniu ústavy a zákona č. 181/2014 Z. z. v uvedenom prípade došlo, a preto túto námietku sťažovateľ považuje za špekulatívnu, nemajúcu žiaden právny význam. Žiaden z judikovaných spôsobov spochybnenia volieb a ich výsledku sa žalobcovi v konaní pred najvyšším správnym súdom podľa názoru sťažovateľa nepodarilo relevantne preukázať a aj napriek tomu boli voľby na starostu obce vyhlásené za neplatné. Sťažovateľ je toho názoru, že najvyšší správny súd nesprávne vyhodnotil skutkový stav veci, pretože tvrdenia žalobcu neboli v konaní hodnoverne preukázané a jeho

konštatovania neboli takej intenzity, ktoré by mohli spochybníť prípravu, priebeh volieb, ich výsledok, ako aj skutočnú vôľu voličov. Najvyšší správny súd preto bez relevantných dôkazov vyhlásil voľby za neplatné, čím porušil označené ústavné práva sťažovateľa. V tejto súvislosti poukázal na judikatúru ústavného súdu hodnotiacu nedostatky volebného procesu z hľadiska ich intenzity a vzťahu k výsledku posudzovania ústavnosti volieb, a to sp. zn. PL. ÚS 3/2010, PL. ÚS 3/2013, PL. ÚS 44/2018, PL. ÚS 16/99, PL. ÚS 65/2018, PL. ÚS 55/2018, PL. ÚS 68/2018, PL. ÚS 23/2015, PL. ÚS 33/2015, PL. ÚS 5/03, PL. ÚS 35/03, PL. ÚS 3/2010, PL. ÚS 36/2011 70/2018, PL. ÚS 4/08, PL. ÚS 50/2011 a PL. ÚS 70/2018.

8. Ústavný súd sťažnosť sťažovateľa predbežne prerokoval a uznesením sp. zn. II. ÚS 169/2023 z 13. apríla 2023 ju prijal na ďalšie konanie v celom rozsahu a odložil právoplatnosť preskúmaného rozsudku najvyššieho správneho súdu.

9. Sťažovateľ svojím podaním doručeným ústavnému súdu 21. apríla 2023 opravil skutkové tvrdenie uvedené v podanej ústavnej sťažnosti takto: „*Sťažovateľ kladie dôraz na skutočnosť, že zápisnicu o priebehu a výsledku volieb starostu obce podpísali okrem jednej členky pani [REDAKOVANÉ] všetci ostatní členovia miestnej volebnej komisie (32 členov podpísalo, 1 členka nepodpísala), čo samo o sebe zakladá dostatočný dôvod na vyhovie ústavnej sťažnosti (uznesenie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 68/2018 z 12. decembra 2018, str. 11, a contrario).*“

### III.

#### Vyjadrenie najvyššieho správneho súdu, zúčastnenej osoby a replika sťažovateľa

##### III.1. Vyjadrenie najvyššieho správneho súdu:

10. Predseda najvyššieho správneho súdu sa k sťažnosti vyjadril listom sp. zn. KPr 86/2023 z 28. apríla 2023, v ktorom popísal priebeh konania, rozsah vykonaného dokazovania a v podstatnom zopakoval skutkovú a právnu argumentáciu obsiahnutú v napadnutom rozsudku. Ďalej zdôraznil, že rozhodujúcimi prvkami pre právnu úvahu najvyššieho správneho súdu bol väčší počet zistených explicitných porušení zákona o voľbách rôzneho druhu, ktoré vyhodnotil v ich súhrne z hľadiska dopadu na výsledky volieb, ako aj tesnosť výsledku voľby. V závere poukázal tiež na to, že dôsledkom napadnutého rozsudku je zopakovanie volebnej súťaže, keďže jej predchádzajúci priebeh vykazoval materiálne deficity. Z uvedených dôvodov predseda najvyššieho správneho súdu navrhol ústavnej sťažnosti sťažovateľa nevyhovieť.

##### III.2 Vyjadrenie zúčastnenej osoby:

11. Zúčastnenou osobou v konaní pred ústavným súdom je žalobca v základnom konaní [REDAKOVANÉ], ktorý sa k meritu veci vyjadril na výzvu ústavného súdu podaním zo 14. júna 2023. Z tohto vyjadrenia vyplýva, že ústavnú sťažnosť sťažovateľa považuje za nedôvodnú a navrhuje jej nevyhovieť. Skutkové tvrdenia sťažovateľa považuje za účelové, v okrskovej volebnej komisii nedošlo ku konsenzu o tom, ktorí členovia budú sprevádzať prenosnú volebnú schránku, o čom predložil čestné vyhlásenie dvoch členiek komisie, ktoré výslovne takúto dohodu popreli. Zúčastnená osoba vyjadrila nesúhlas so spôsobom výberu osôb sprevádzajúcich prenosnú volebnú schránku a tiež dôvodila, že samotné podpísanie zápisnice predsedníčkou okrskovej volebnej komisie neznamená, že s výberom členov súhlasila, ani že sa dohody o ich určení vôbec

zúčastnila. Zúčastnená osoba vyjadrila pochybnosť o pravdivosti čestných vyhlásení svedkov v prospech sťažovateľa a zdôraznila, že členka komisie p. [REDAKOVANÉ] odmietla podpísať zápisnicu s poznamenaním dôvodu tohto odmietnutia, čo podľa názoru zúčastnenej osoby vedie k tomu, že prieskumný súd bol povolaný na rekonštrukciu postupu a posúdenie práce okrskovej volebnej komisie tak, ako to vykonal. V závere upozornila na to, že sťažovateľ sa nevyjadril k porušeniu moratória, ktoré malo mobilizačný potenciál, a uvedenú absenciu argumentácie sťažovateľa v tejto časti považuje za uvedomenie si chyby samotným sťažovateľom.

### **III.3. Replika sťažovateľa:**

12. Ústavný súd sťažovateľovi zaslal 4. mája 2023 na vyjadrenie stanovisko najvyššieho správneho súdu z 28. apríla 2023 s upovedomením o možnosti zaujať k nemu stanovisko v lehote 10 dní. V uvedenej lehote sťažovateľ svoje oprávnenie podať vyjadrenie nevyužil.

13. Ústavný súd podľa § 58 ods. 3 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) vec prejednal a rozhodol bez nariadenia ústneho pojednávania, pretože na základe obsahu podaní a vyžiadaných spisov dospel k záveru, že od ústneho pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

## **IV.**

### **Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti**

14. Predmetom konania pred ústavným súdom je namietané porušenie ústavného volebného práva vyhláseného víťazného kandidáta na starostu obce (sťažovateľ) rozsudkom najvyššieho správneho súdu, ktorým boli vyhlásené voľby starostu za neplatné. Ústavný súd po prechode kompetencie prieskumu volieb na najvyšší správny súd nie je oprávnený posudzovať ústavnosť a zákonnosť volieb, avšak jeho kompetencia naďalej zahŕňa oprávnenie posúdiť ústavnú akceptovateľnosť rozhodnutia o vyhlásení volieb za neplatné z hľadiska namietaného porušenia základných práv a slobôd účastníkov správneho súdneho konania.

#### **IV.A. Všeobecné teoretické východiská volebného súdництва:**

15. Účelom konania vo volebných veciach je predovšetkým záujem na tom, aby volebný výsledok odrážal skutočnú vôľu voličov, a bol tak zachovaný základný predpoklad fungovania demokratického štátu (PL. ÚS 96/07 z 16. apríla 2008). Rozhodnutie voličov ako suveréna môže súdny orgán zmeniť len vo výnimočných prípadoch, keď vady volebného procesu spôsobili alebo mohli preukázateľne spôsobiť, že (by) voliči rozhodli inak a bol (by) zvolený iný kandidát (PL. ÚS 12/2015 z 11. februára 2015). Volebné súdnictvo je pritom založené na príčinnej súvislosti medzi volebnou vadou a výsledkom volieb a zároveň stojí na vyvrátiteľnej domnienke, že volebný výsledok zodpovedá vôli voličov. Predložiť dôkazy na vyvrátenie tejto domnienky je povinnosťou toho, kto volebné pochybenia namieta (PL. ÚS 64/07 z 2. júla 2008).

16. Z doterajšej judikatúrnej praxe ústavného súdu vo volebných veciach vyplýva, že súdny prieskum ústavnosti a zákonnosti volieb nemôže byť poňatý tak extenzívne, že by v konečnom dôsledku činnosť súdu nahrádzala, prípadne dopĺňala činnosť na to povolaných volebných či iných orgánov verejnej moci (PL. ÚS 2/2010 z 27. januára 2010). Vo volebnom súdnictve má ústavný súd

(toho času najvyšší správny súd, pozn.) postavenie „skutkového súdu“ vykonávajúceho dokazovanie, nie je však „vyšetrovacím orgánom“. Jeho úlohou je predovšetkým zväziť hodnovernosť a preukázateľnosť tvrdení žalobcu (PL. ÚS 66/2011).

17. Súd poverený prieskumom ústavnosti a zákonnosti volieb tiež nie je povolaný na rekonštrukciu postupu resp. posudzovanie práce okrskových volebných komisií, ak všetci členovia dotknutej komisie a jej zapisovateľ podpísali zápisnicu o priebehu volieb a hlasovaní bez jedinej výhrady, čím jednoznačne osvedčili výsledky dosiahnuté vo voľbách (PL. ÚS 33/2015). Členovia volebnej komisie sú v zmysle zákona o voľbách považovaní za garanta ústavnosti a zákonnosti priebehu volieb vrátane objektivity prvotného sčítania hlasov (PL. ÚS 35/2014 zo 4. februára 2015). Volebná komisia je inštitúciou verejnej moci a činnosť, ktorú vykonáva, je činnosťou vo verejnom záujme (PL. ÚS 44/2014 z 11. februára 2015).

18. Vo volebnom súdnictve sa neuplatňuje teória tzv. „absolútnych väd“ volebného procesu, t. j. takých porušení volebného zákona, ktoré by mali automaticky za následok zrušenie volieb. Všetky možné pochybenia je potrebné považovať za relatívne a zvažovať, resp. zohľadňovať ich význam podľa ich vplyvu na výsledok volieb. Overovanie volieb je založené na predpoklade objektívnej súvislosti medzi volebnou vadou a výsledkom voľby alebo minimálne takej možnej príčinnej súvislosti (princíp potenciálnej kauzality; m. m. PL. ÚS 7/2010, PL. ÚS 44/2014). Volebné vady sa neposudzujú podľa zásad správneho súdnictva, ale podľa zásad súdnictva volebného. Volebný výsledok sa zrušuje len vtedy, ak volebná vada mohla mať vplyv na celkové rozhodnutie voličov (PL. ÚS 22/08 zo 17. septembra 2008). Žalobca je povinný tvrdiť a preukázať, že porušenie zákona o voľbách bolo v priamej príčinnej súvislosti s namietaným výsledkom volieb, nesie dôkazné bremeno (m. m. PL. ÚS 2/2015 zo 14. januára 2015).

19. Prezumpcia ústavnosti a zákonnosti volieb vyžaduje od prieskumného súdu tiež rozumnú zdržanlivosť, pretože dosiahnutie absolútneho súladu prípravy a priebehu volebného procesu so zákonom je prakticky neuskutočiteľné vzhľadom na variabilitu reálnych situácií a potrebu ich okamžitého riešenia na mieste ad hoc kreovanými laickými okrskovými volebnými komisiami (m.m. PL. ÚS 18/2015 z 28. januára 2015). Vyhlásenie volieb za neplatné z dôvodu nepatrného porušenia ustanovení zákona o voľbách vytvára priestor pre vedomú snahu neúspešných kandidátov zvrátiť výsledok voľby starostu (PL. ÚS 19/94, PL. ÚS 85/07). Len nepodložené domnienky o nezákonnosti a neústavnosti volieb či teoretické možnosti dopadov volebnej vady na výsledok volieb bez preukázania jeho reálneho vplyvu na výsledky nepostačujú pre vyhlásenie volieb za neplatné (m. m. PL. ÚS 20/2015 z 28. januára 2015). Skutkové okolnosti odporujúce ustanoveniam zákona o voľbách, ktoré nemali a nemohli mať vplyv na zákonnosť volieb a ich výsledky, nemôžu zakladať záver o neplatnosti volieb (PL. ÚS 11/95 z 2. februára 1995). Ak sa v konaní vo volebných veciach nepreukázala reálna súvislosť medzi zistenými porušeniami volebného zákona a výsledkami volieb a volebné výsledky boli volebnými komisiami zistené v zásade správne, nie je dôvod vyhlásiť voľby za neplatné (PL. ÚS 20/01 z 11. júla 2002).

#### **IV.B. Judikatúrne východiská k jednotlivým volebným vadám:**

20. Vo vzťahu k priebehu volieb **do prenosnej schránky** ústavný súd už v minulosti judikoval, že:

- zákon o voľbách nevyklučuje z členstva vo volebnej komisii osoby na základe ich príbuzenského alebo iného vzťahu ku kandidátom na starostu obce. Každý člen volebnej komisie je povinný

vykonávať svoju funkciu nestranne, bez ohľadu na to, ktorého kandidáta preferuje (PL. ÚS 60/2014 zo 17. decembra 2014). V žiadnej obci nemožno vylúčiť príbuzenské väzby medzi členom komisie a kandidátom. Rozhodujúce je, či bola volebná komisia bez ohľadu na prípadné príbuzenské väzby kreovaná v súlade so zákonom o voľbách a či náležite plnila úlohy jej zverené zákonom o voľbách (PL. ÚS 48/2014 zo 4. februára 2015);

- právo sprevádzať prenosnú schránku nie je nárokovateľným subjektívnym právom žiadneho člena volebnej komisie. Volebná komisia je povinná vyslať dvoch svojich členov v záujme vzájomnej kontroly a minimálne traja členovia musia vždy ostať prítomní vo volebnej miestnosti. Takže akýmkoľvek výberom nemožno objektívne zabezpečiť vyváženosť zastúpenia vo voľbách súperiaciach politických síl pri tvorbe doprovodu prenosnej schránky (PL. ÚS 7/07 z 2. júla 2008);

- poskytnutie pomoci v intenciách volebného zákona hendikepovanému voličovi pri vykonávaní volebného aktu prostredníctvom prenosnej volebnej schránky nie je porušením princípu tajnosti hlasovania (PL. ÚS 22/2011 zo 16. marca 2011). Ak má byť asistencia hendikepovanému voličovi vyhodnotená ako nedovolená manipulácia či zneužitie voličskej odkázanosti, musí žalobca preukázať v rámci súdneho prieskumu, že vôľa asistenta prejavovaná úpravou hlasovacieho lístka za voliča je v rozpore s vôľou voliča, ktorému asistent pomáhal (PL. ÚS 51/2014 z 18. februára 2015);

- prípadné preukázané spochybnenie konkrétneho počtu hlasov pri voľbe do prenosnej volebnej schránky môže byť spôsobilé spochybniť platnosť volieb len v tom prípade, ak rozdiel medzi počtom hlasov odovzdaných pre žalobcu a sťažovateľa vo voľbách starostu bol taký, že spochybnený počet hlasov by mohol zvrátiť výsledky volieb (m. m. PL. ÚS 56/2014 z 28. januára 2015).

- skutková konštrukcia predstretá žalobcom spočívajúca v existencii možnosti neoprávnenej manipulácie s hlasovacími lístkami, ktorá nie je podložená dôkazmi, ktoré by objektívne mohli zakladať aspoň náznak dôvodného podozrenia, že k zneužitiu hlasovacích lístkov aj skutočne v danom prípade došlo, je potrebné považovať za špekulatívnu, a teda bez právneho významu vo vzťahu k platnosti volieb (m. m. PL. ÚS 21/2015 zo 4. februára 2015).

- každý súdny prieskum volieb uskutočnených tajným hlasovaním sa musí primárne vysporiadať s otázkou, či princíp tajnosti volieb nebol porušený v takom rozsahu, že toto porušenie zasiahlo do samotnej podstaty tohto inštitútu a zbavuje ho účinnosti (I. ÚS 76/2011 z 20. apríla 2011).

21. K porušeniu **volebného moratória** ústavný súd vytvoril túto judikatúru:

- podstatou moratória je to, aby v tomto období kandidát kandidujúci v komunálnych voľbách neprípustnou agitáciou neovplyvňoval a nezískaval priazeň a náklonnosť voličov, ktorým by bolo marené ich slobodné rozhodovanie. Za porušenie moratória možno považovať len takú aktivitu kandidáta, ktorá má nepochybne znaky neprípustnej volebnej agitácie alebo neférových praktík, vo forme takého protiprávneho konania (napr. korupčné správanie, psychický nátlak a pod.), ktoré môže volebný výsledok ovplyvniť (PL. ÚS 47/2014 z 18. februára 2015, PL. ÚS 78/2011). Nie každá neférovosť pri vedení volebnej kampane a nie každé porušenie volebného moratória musí vyvolať právne dôsledky (PL. ÚS 64/2014);

- účelom volebného moratória je v zásade relatívne upokojenie vyhrotenej atmosféry pred voľbami a zabránenie šíreniu zvlášť takých náhlych informácií o kandidátoch, na ktoré už nemožno riadne reagovať v kampani (PL. ÚS 13/2011 z 23. februára 2011);
- volebná kampaň spočíva v aktivite (čínorodej iniciatíve), ktorá je zameraná na aktívne šírenie, zverejňovanie alebo propagovanie kandidáta spôsobom slúžiacim na jeho podporu a prospech (PL. ÚS 33/2014 z 25. februára 2015). Účelom takejto aktivity je aktívne ovplyvňovať formovanie názoru voličov na kandidátov, ktorá by sa mala premietnuť do odovzdania voličského hlasu v prospech toho-ktorého kandidáta (PL. ÚS 62/2014 z 25. februára 2015);
- pri posudzovaní volebných nedostatkov v priebehu volebnej kampane nemožno podceňovať voliča. Len veľmi agresívny a ofenzívny tlak na voliča, spôsobilý ovplyvniť tvorbu jeho slobodnej vôle, je volebným nedostatkom, ktorého dôsledkom môže byť zrušenie výsledku volieb (m. m. PL. ÚS 118/07). Dôležitým komponentom volebného súdnictva je teda zisťovanie intenzity takýchto volebných nedostatkov z hľadiska ich vplyvu na rozhodovanie voličov a najmä na výsledok volieb (PL. ÚS 35/2014 zo 4. februára 2015).

#### **IV.C. K ústavnej udržateľnosti napadnutého rozsudku:**

22. Podstatou ústavnej sťažnosti je námietka sťažovateľa o takom posúdení žalobcom namietaných volebných väd v konaní pred najvyšším správny súdom, ktoré nezohľadňuje doterajšiu štandardnú judikatúru ústavného súdu, pretože intenzita zistených volebných väd nie je spôsobilá spochybníť výsledky volieb. Nedôvodným vyhlásením volieb starostu za neplatné došlo podľa názoru sťažovateľa k ústavne neakceptovateľnému porušeniu jeho základných práv (ako úspešného kandidáta na starostu) podľa čl. 30 v spojení s čl. 31 ústavy, ako aj jeho práva podľa čl. 46 ústavy na súdnu ochranu.

23. Najvyšší správny súd vzhladol hrubé a opakované porušenie volebného zákona a ústavy v troch zistených volebných vadách: i) realizácia volebného aktu do prenosnej volebnej schránky porušujúca tajnosť voľby, ako aj výber členov okrskovej volebnej komisie sprevádzajúcich prenosnú volebnú schránku, ii) porušenie volebného moratória vyhlásením starostu (sťažovateľa) do obecného rozhlasu o povinnosti rešpektovať moratórium jeden deň pred voľbami a iii) neprípustná prítomnosť sťažovateľa vo volebnej miestnosti počas priebehu volieb a počas zisťovania výsledkov.

24. Vychádzajúc z popísaných skutkových zistení najvyššieho správneho súdu a jeho hodnotenia ich závažnosti, rozsahu ústavnej sťažnosti a doterajšej ustálenej judikatúry, ústavný súd konštatuje nedostatok odôvodnenia napadnutého rozsudku, z ktorého nevyplýva konkrétny dopad zistených nedostatkov na výsledok volieb, najmä nie je zrejmé, z akých dôvodov považoval najvyšší správny súd za sporné aj tie hlasovacie lístky, ktoré v priebehu konania neboli nijakým spôsobom spochybnené.

25. S poukazom na citovanú ustálenú judikatúru vo volebných veciach ústavný súd k jednotlivým volebným vadám stručne uvádza, že okrsková volebná komisia, ako aj okresná volebná komisia sú orgánom verejnej moci. Všetky nimi zistené nedostatky volebného procesu a sčítania hlasov majú byť obsahom zápisnice o priebehu volieb. Uvedená povinnosť je zodpovednosťou jednotlivých členov a predsedu volebnej komisie. V predmetnej veci všetci členovia okrskovej volebnej komisie č. 1 okrem p. ██████████ podpísali zápisnicu bez pripomienok a vytýkaných nedostatkov. Jedinou

námietkou uplatnenou p. ██████████, ktorá zároveň viedla k jej odmietnutiu podpisu a bola zápisnične zachytená, je prítomnosť sťažovateľa vo volebnej miestnosti v priebehu volieb a pri sčítavaní hlasov. Žiadna námietka nesmerovala k vyslaným členkám s prenosnou urnou. V priebehu volebného dňa skontrolovali priebeh volieb členovia okresnej volebnej komisie, ktorí boli zo strany okrskovej volebnej komisie uistení o bezproblémovom priebehu volieb. V konaní bol zistený nesúhlas jednej členky s osobami vyslanými s prenosnou urnou, ktorý by sám osebe vzhľadom na celkový počet členov okrskovej volebnej komisie nebol spôsobilý zvrátiť rozhodnutie komisie ako celku. Napriek spochybneniu tajnosti jedného uplatneného hlasu a vzhodeniu už voličkou upraveného lístka do prenosnej schránky členkou komisie v rozpore s volebným zákonom nemožno ustáliť relevantné ovplyvnenie voľby jednotlivcov, pretože nik z nich ani len netvrdil, že uvedené vady mali akýkoľvek vplyv na ich volebné rozhodnutie a prejavenie vôle. Aj v takom prípade by však boli spochybnené len dva hlasy a rozdiel medzi kandidátmi bol osem hlasov. Uvedený zistený nedostatok teda nie je spôsobilý zvrátiť výsledok volieb a nie je možné na základe dvoch spochybnených hlasov bez ďalších skutkových tvrdení a dôkazov zovšeobecniť (vzťahnúť) zistenú vadu na všetky hlasy uplatnené pri voľbe do prenosnej volebnej schránky. V tejto súvislosti úplne absentujú dôvody prijatej generalizácie. Ani príbuzenský či podobný vzťah niektorej z vyslaných členiek nie je spôsobilý odôvodniť vyslovenie neplatnosti volieb. Uvedené posúdenie jednotlivých aspektov vytkutej volebnej vady a faktorov ovplyvňujúcich hodnotenie jej intenzity vyplýva z aplikácie už ustálenej citovanej judikatúry vo volebných veciach, na ktorú najvyšší správny súd neprihliadol alebo ju neaplikoval primerane bez relevantného zdôvodnenia.

26. K volebnej vade porušenia moratória ústavný súd dodáva, že pri hodnotení intenzity tejto vady je nevyhnuté prihliadnuť k účelu volebnej kampane, ktorá je v čase moratória zakázaná a ktorej podstata tkvie v snahe aktívne ovplyvniť voliča poskytnutím náhlych informácií, ktoré majú byť kandidátovi na prospech, prípadne v neprospech protikandidáta. Presné znenie vyhlásenia v obecnom rozhlase sa napriek vykonanému dokazovaniu (z dôvodu rozporov v tvrdeniach svedkov o jeho znení) nepodarilo v konaní zistiť. Vo svojej podstate išlo o výzvu občanom alebo kandidátom, aby neporušovali volebné moratórium rozširovaním letákov s upozornením o následnom podaní trestného oznámenia, teda o pripomenutí zákazu a zákonných dôsledkov jeho porušenia. Nejde o informáciu, ktorá by nejakým spôsobom zlepšovala obraz sťažovateľa v očiach voliča, teda nespĺňa podstatu volebnej kampane, ktorá je počas moratória zakázaná, a to poskytnutie novej náhlej informácie v prospech jedného kandidáta tesne pred voľbou, na ktorú už nie je možné reagovať zo strany protikandidátov. Na základe uvedeného možno mať za diskutabilné už len to, či išlo o aktivitu zakázanú volebným zákonom. Akceptujúc zásadu voľného hodnotenia dôkazov najvyšším správnym súdom, ústavný súd však dodáva, že aj v prípade zaujatia stanoviska o zakázanej aktivite nie je ústavne akceptovateľné dospieť k záveru o neplatnosti volieb na základe skutkových domnienok a teoretických konštrukcií o možnom dopade na výsledok volieb (v tomto prípade o zmene voličských rozhodnutí v súvislosti s obavou o trestné stíhanie preferovaného kandidáta), pretože takéto domnienky nie sú ničím podložené, sú hypotetické a priamosť príčinnej súvislosti s výsledkom volieb sa javí ako sporná. V hodnotení tejto volebnej vady a jej reálneho dopadu na výsledok volieb poskytnutom najvyšším správnym súdom v rámci odôvodnenia napadnutého rozsudku preto ústavný súd vzhliadol ústavne neakceptovateľnú arbitrárnosť.

27. Prítomnosťou sťažovateľa vo volebnej miestnosti v priebehu volieb bez väčších pochybností došlo k porušeniu volebného zákona. V tejto súvislosti bola námietka riadne zaprotokolovaná

v zápisnici a bola dôvodom odmietnutia podpisu jednej členky komisie. Aj z vykonaného dokazovania vyplýva, že ide o volebnú vadu preukázanú v konaní. Základnou zásadou hodnotenia intenzity volebnej vady vo volebnom súdnictve je však dopad zisteného rozporu so zákonom na volebný výsledok. Najvyšším správnym súdom popísaný skutkový stav veci dokladá, že sťažovateľ počas svojej prítomnosti vo volebnej miestnosti (zohľadniac aj prítomnosť počas hlasovania aj počas sčítania hlasov) zasiahol do výkonu funkcie okrskovej volebnej komisie iba raz, a to požiadanim o prepočítanie hlasov z dôvodu námietok p. [REDAKOVANÉ]. Nabádal tak na postup smerujúci k overeniu zisteného výsledku komisiou, sám lístkami nemanipuloval, ani ich nesčítaval a k prepočítaniu členmi komisie došlo v konečnom dôsledku až z rozhodnutia predsedníčky okrskovej volebnej komisie. Išlo jednoznačne o konanie nedovolené, avšak bez akéhokoľvek reálneho dopadu na výsledok volieb.

28. V súhrne ústavný súd predbežne ustálil, že zistené volebné vady svojou intenzitou nie sú spôsobilé vzbudiť pochybnosti o tom, že výsledky volieb odrážajú prejavenu skutočnú vôľu voličov a že v napadnutom konaní nebol relevantným spôsobom spochybnený taký počet hlasov, ktorý by mohol zvrátiť už vyhlásené výsledky volieb.

#### **IV.D. K namietanému porušeniu označených základných práv sťažovateľa:**

29. Ústavný súd, aplikujúc skôr citované základné zásady volebného súdnictva a ustálenú judikatúru vo volebných veciach, zistil taký nedostatok dôvodov napadnutého rozsudku v súvislosti s hodnotením podstatných okolností veci, ako je napr. intenzita zistených volebných väd a ich nesprávne právne posúdenie, ktoré sú zároveň spôsobilé ústavne neakceptovateľným spôsobom negatívne zasiahnuť sťažovateľove označené základné práva, a preto sa v ďalšom zamerail na rozsah pnutia vyhlásenia volieb za neplatné so sťažovateľom označenými základnými právami.

30. Sťažovateľ namieta porušenie svojich základných práv podľa týchto referenčných ústavných noriem:

*Podľa čl. 30 ods. 1 ústavy občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov.*

*Podľa čl. 30 ods. 3 ústavy volebné právo je všeobecné, rovné a priame a vykonáva sa tajným hlasovaním. Podmienky výkonu volebného práva ustanoví zákon.*

*Podľa čl. 30 ods. 4 ústavy občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.*

*Podľa čl. 31 ústavy zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.*

*Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.*

*Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.*

31. V úvode tejto časti je potrebné zdôrazniť, že ústavná úprava čl. 31 je zakotvením ústavného princípu, ktorý je adresovaný zákonodarcovi a orgánom verejnej moci aplikujúcim volebné právo, negarantuje konkrétne subjektívne ústavné právo jednotlivcovi. Preto jeho porušenie prichádza v úvahu v tomto type konania pred ústavným súdom len v spojitosti so zásahom do iného ústavného práva sťažovateľa, a to zvolením ústavne neakceptovateľného výkladu volebného práva všeobecným súdom.

Sťažovateľom označené subjektívne právo podľa čl. 30 ods. 3 ústavy určuje základné kvality aktívneho volebného práva (práva voliť), k čomu sťažovateľova sťažnostná argumentácia ani nesmeruje. Pre dosiahnutie účelu pasívneho volebného práva (práva byť volený) je aj podmienka priamosti voľby irelevantná. Právne významné pre pasívne volebné právo je len to, aby jeho uplatnenie bolo dostupné za rovnakých podmienok, čo je obsahom základného práva upraveného čl. 30 ods. 4 ústavy.

Sťažovateľom namietané porušenie čl. 46 ods. 2 ústavy, ktoré je cestou k súdnej ochrane v oblasti verejnoprávných vzťahov reprezentujúcich výkonnú zložku moci, nevykazuje znaky jeho relevantnej aplikácie v preskúmvanej veci. Jednotlivé záruky práva na súdnu ochranu ako takú sú vo všeobecnosti predmetom úpravy čl. 46 ods. 1 ústavy.

32. Z uvedených dôvodov dospel ústavný súd k záveru o nedôvodnom namietaní porušenia čl. 30 ods. 3 ústavy a čl. 46 ods. 2 ústavy napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a v tejto časti ústavnej sťažnosti nevyhovel (bod 4 výroku nálezu).

33. Základné právo upravené čl. 30 ods. 1 ústavy nemožno stotožniť s aktívnym a pasívnym volebným právom, pretože túto množinu svojím účelom presahuje. Ide o jedno zo základných politických práv jednotlivca v demokratickej spoločnosti. Pod správou vecí verejných je potrebné rozumieť účasť jednotlivca na politickom živote štátu, správe štátu a správe verejných vecí v obciach a vyšších územných celkoch (m. m. II. ÚS 9/00 z 19. apríla 2000). Obsah základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám podľa čl. 30 ods. 4 ústavy pozostáva zo všeobecnej ochrany prístupu ku všetkým voleným funkciám a z osobitnej ochrany pasívneho volebného práva. Ústavný princíp zakotvený v čl. 31 ústavy (vo vzťahu k súdnej moci, pozn.) požaduje taký výklad a aplikáciu právnej úpravy politických práv zakotvených čl. 30 ústavy, ktorý umožňuje a napomáha slobodnej súťaži politických síl v demokratickej spoločnosti, ktorá sa zaručuje nielen medzi jednotlivými politickými stranami a v ich vnútri, ale aj medzi všetkými občanmi, ktorí uplatňujú právo na prístup k volenej funkcii (m. m. PL. ÚS 15/1998 z 11. marca 1999). Ustanovenia ústavy upravujúce politické práva treba vykladať spôsobom, ktorý zabezpečí ich praktickú a efektívnu ochranu.

34. Ústavný súd konštatuje, že najvyšší správny súd zvoleným výkladom a aplikáciou volebného zákona, arbitrárnym posúdením intenzity zistených volebných väd a neodôvodneným odklonom od doterajšej ustálenej judikatúry vo volebných veciach, ktoré vyústili do vyhlásenia neplatnosti volieb, porušil základné právo sťažovateľa (ktorý bol autoritatívne vyhlásený za kandidáta s najvyšším počtom získaných platných voličských hlasov) zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy a jeho základné právo na prístup k voleným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 31 ústavy, ako aj jeho základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (výrok 1 nálezu).

35. Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ak porušenie práv alebo slobôd podľa odseku 1 vzniklo nečinnosťou, ústavný súd môže prikázať, aby ten, kto tieto práva alebo slobody porušil, vo veci konal.

36. Napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu došlo k porušeniu namietaných základných práv sťažovateľa, preto ústavný súd rozsudok najvyššieho správneho súdu podľa čl. 127 ods. 2 ústavy a jemu zodpovedajúcemu § 133 ods. 2 a 3 písm. b) zákona o ústavnom súde zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (bod 2 výroku tohto nálezu).

37. Úlohou najvyššieho správneho súdu bude opätovne konať a rozhodnúť o žalobe žalobcu, rešpektujúc právny názor ústavného súdu vyslovený v tomto náleze pri zohľadnení osobitostí prieskumu vo volebných veciach, najmä riadne odôvodní intenzitu volebných väd z hľadiska ich konkrétneho vplyvu na zistený volebný výsledok a poskytne tak súdnu ochranu subjektívnym politickým právam oboch sporových strán v súlade s ústavou.

## V.

### Trovy konania

38. Úspešný sťažovateľ si uplatnil právo na náhradu trov konania.

39. Ústavný súd priznal sťažovateľovi náhradu trov konania podľa § 11 ods. 3 a § 13a ods. 1 písm. a) a c) vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“) v rozsahu tarifnej odmeny za tri úkony právnej služby (prevzatie zastúpenia a podanie ústavnej sťažnosti v roku 2023 a vyjadrenie v roku 2023) a režijného paušálu k nim podľa § 16 ods. 3 vyhlášky. Takto určená suma predstavuje celkom 663,57 eur (výrok 3 nálezu).

40. Priznanú náhradu trov konania je najvyšší správny súd povinný zaplatiť právnomu zástupcovi sťažovateľa do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 ods. 1 Civilného sporového poriadku).

41. Podľa čl. 133 ústavy toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania. Nadobudnutím právoplatnosti tohto nálezu zanikajú účinky predbežného odkladu právoplatnosti napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu.

**P o u č e n i e :** Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

**V Košiciach 9. augusta 2023**

**Luboš Szigeti**  
predseda senátu