



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 600/2024-52

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla (sudca spravodajca) a sudcov Ivana Fiačana a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], narodeného [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného JUDr. Martinou Gecákovou, advokátkou, Štefánikova 18, Humenné, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 14Svp/1/2024 z 13. mája 2024 takto

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

Ústavnej sťažnosti **n e v y h o v u j e .**

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 25. júna 2024 domáha vyslovenia porušenia základných práv na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 30 ods. 1 a 4 v spojení s čl. 31 ústavy rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NSS“), ktorým boli za neplatné vyhlásené voľby starostu [REDAKOVANÉ] (ďalej len „obec“) konané 10. februára 2024.

#### **II.**

2. Žalobca, ktorý vo voľbách na starostu získal 48 hlasov, sa proti sťažovateľovi, ktorý vo voľbách získal 53 hlasov, žalobou domáhal preskúmania ústavnosti a zákonnosti týchto volieb. V prvých voľbách 29. októbra 2022 nebol starosta zvolený, pretože obaja kandidáti získali po 32 hlasov. V druhých voľbách 25. marca 2023 žalobca získal 43 hlasov a sťažovateľ 42 hlasov, no tieto voľby boli rozsudkom NSS z 20. júna 2023 vyhlásené za neplatné, keďže v období 14 dní pred voľbami sa na trvalý pobyt v obci účelovo prihlásilo 18 osôb. Vo voľbách 10. februára 2024 bol za starostu obce zvolený sťažovateľ, ktorý pri 111 zapísaných voličov, 101 odovzdaných a platných hlasovacích lístkoch získal 53 hlasov, zatiaľ čo žalobca 48 hlasov. NSS pri posúdení žaloby vychádzal z rozhodnutí ústavného súdu (PL. ÚS 34/2018, PL. ÚS 110/07, PL. ÚS 6/2011, PL. ÚS 68/2014), z ktorých vyplýva, že každý má právo na slobodný výber miesta pobytu, no zmysel volieb do orgánov samosprávy obec sa stráca, ak sa na trvalý pobyt bezprostredne

pred uskutočnením volieb prihlási značný počet osôb, u ktorých nie je preukázaná žiadna väzba k obci.

3. Pri posledných dvoch voľbách (25. marca 2023 a 10. februára 2024) došlo podľa NSS v obci k značnému nárastu počtu zapísaných voličov z 98 na 111, čo predstavuje nárast o 13,26 %. To zodpovedá značnému nárastu tak, ako tomu bolo v rozhodnutí ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 34/2018, kde nárast predstavoval 13,33 %. To je osobitne významné z toho dôvodu, že medzi žalobcom a sťažovateľom bol rozdiel len päť hlasov. NSS zvýraznil, že 13 osôb sa na trvalý pobyt prihlásilo v období od 1. do 9. februára 2024, z čoho je zrejme, že ide o nárazové hromadné prihlasovanie.

4. Čo sa týka väzieb osôb, ktoré sa v obci prihlásili na trvalý pobyt, NSS zvýraznil, že až tri osoby bez výraznejších zmien ich vzťahu k obci (██████████) sa prihlásili pred voľbami 25. marca 2023, následne krátko na to sa odhlásili a znova sa prihlásili krátko pred voľbami 10. februára 2024. Podľa NSS takéto opätovné prihlasovanie môže byť nástrojom jednak snahy o vyslovenie neplatnosti volieb a následne snahy o volebné víťazstvo. Pri ďalšej osobe (██████) NSS zvýraznil, že táto sa prihlásila do domu █████, ktorý čestne vyhlásil, že k tomu došlo na podnet a za odplatu, ktorú █████ dostal od sťažovateľa za to, že ho █████ bude voliť. Ďalšie účelové prihlásenie NSS identifikoval pri █████, ktorý pracuje ako obecný policajt na Liptove, kde je aj prihlásený na prechodný pobyt a je bratrancom sťažovateľa. Identifikáciou týchto piatich osôb považoval NSS za splnenú podmienku, že primárnou motiváciou týchto osôb bolo zúčastniť sa na voľbách bez toho, aby k obci mali relevantnú väzbu, ktorá by odôvodňovala ich rozhodnutie prihlásiť sa v obci na trvalý pobyt. Okrem toho poukázal na to, že ďalšie z 13 osôb sa na trvalý pobyt prihlásili bez toho, aby mali vlastnícky vzťah k domom, pracujú v značnej vzdialenosti od obce a na trvalý pobyt do obce sa neprihlásili ich manželia a maloleté deti.

5. NSS uzavrel, že boli splnené všetky podmienky, ktoré vyplývajú z predchádzajúcich rozhodnutí, na to, aby voľby starostu obce boli vyhlásené za neplatné, keďže účelové prihlasovanie sa na trvalý pobyt bolo realizované s cieľom negovať ústavnú koncepciu tvorby orgánov samosprávy obce tak, aby tieto reprezentovali obyvateľov obce majúci úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu obce. Táto vada volebného procesu nie je kvantifikovateľná, a tak nemožno určiť, ako by voľby nebyť týchto účelových prihlásení dopadli. Preto bolo možné len voľby vyhlásiť za neplatné a nebol dôvod ani vyhlásiť žalobcu za víťaza volieb. NSS napokon „nešvár“ prihlasovania voličov na trvalý pobyt prirovnal pomerom z Kalinčiakovej Reštavrácie a apeloval na korektnosť politického súboja o miesto starostu obec.

6. V obci sa 5. októbra 2024 konali ďalšie, v poradí štvrté voľby, v ktorých bol za starostu zvolený sťažovateľ. Ústavnosť a nezákonnosť týchto volieb žalobou nebola napadnutá.

### III.

7. Sťažovateľ opisuje predchádzajúce rozhodnutia NSS a ústavného súdu vo veci volieb starostu obce a pomery v obci a na obecnom úrade. Zdôrazňuje, že žalobcom namietané osoby sa prihlásili do domov, ku ktorým majú vlastnícke alebo sociálne vzťahy, keďže z obce pochádzajú ich predkovia, a títo voliči sa aj v obci zdržiavajú. Je toho názoru, že ide o osoby, ktoré v nehnuteľnostiach bývajú, prechodne sa zdržiavajú a aj v minulosti zdržiavali. V obci majú rodinu,

realizujú tam spoločenské či súkromné aktivity. Preto šlo o občanov, ktorí majú skutočný záujem podieľať sa na výkone obecnej samosprávy a ktorí tvoria spoločenstvo obce.

8. Sťažovateľ považuje odôvodnenie namietaného rozhodnutia za nedostatočné, keďže NSS sa nevysporiadal s jeho argumentáciou. Zastáva názor, že prihlásené osoby svoju voličskú antipatiu k žalobcovi chceli vyjadriť tak, že sa prihlásili na trvalý pobyt, aby mohli voliť. Sťažovateľ sa ohradzuje proti tvrdeniu ■■■ v čestnom vyhlásení a osobitne zdôrazňuje, že jeho priateľka ■■■ v obci dlhodobo žije. V súvislosti so zistením NSS, že 13 osôb sa na trvalý pobyt prihlásilo v období od 1. do 9. februára 2024, sťažovateľ uvádza, že elektronické prihlasovanie na trvalý pobyt vyžaduje občiansky preukaz s čipom a vydanie kvalifikovaného elektronického podpisu, pričom časová náročnosť tohto procesu vyvracia špekuláciu NSS o taktickom prihlasovaní na trvalý pobyt tesne pred voľbami. Odmietá, že by prihlásenia neboli relevantné, a osobitne poukazuje na ■■■, ktorý je spoluvlastníkom viacerých domov v obci a má tam aj iný nehnuteľný majetok. Sťažovateľ namietá zistenie NSS o navýšení počtu voličov o 13 osôb, keď zdôrazňuje, že tri z týchto osôb volili už vo voľbách v marci 2023. Podľa sťažovateľa vzhľadom na väzby prihlásených voličov k obci je irelevantné, že k tomu došlo pred voľbami. Sťažovateľ odmieta odôvodnenie o nárazovom prihlasovaní voličov, keďže každý z nich sa prihlásil do inej nehnuteľnosti a v iný deň. V tejto súvislosti sťažovateľ poukazuje na odlišné právne posúdenie obdobných zistení v inom rozhodnutí NSS (13Svp/4/2023).

9. Závery NSS o dôvodnosti žaloby na vyhlásenie volieb za neplatné sú preto podľa sťažovateľa arbitrárne. Sťažovateľ odmieta, že by boli splnené všetky tri kroky testu účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt. Osobitne zdôrazňuje, že po voľbách sa žiaden z označených voličov z trvalého pobytu neodhlásil a že NSS odignoroval relevantné preukázanie existencie väzby k obci u všetkých 13 prihlásených obyvateľov. Arbitrárnosť je daná aj vo vzťahu k hodnoteniu intenzity pochybení a ich priamych dopadov na výsledok volieb, keď NSS najprv konštatuje väzby u všetkých prihlásených osôb a vzápätí ich spochybňuje. Rozsudok NSS sa napokon bez legitímneho a obhájitelného dôvodu odkláňa od rozhodnutí ústavného súdu v obdobných veciach (PL. ÚS 34/2018, PL. ÚS 68/2014). Odôvodnenie napadnutého rozsudku je nepresvedčivé aj vo vzťahu k úvahám o konkrétnom dopade a vplyve zistených pochybení na už vyhlásený výsledok volieb. Nie je ústavne akceptovateľné dospieť k záveru o neplatnosti volieb len na základe prihlásenia sa bezprostredne pred voľbami, čím súd poprel väzby k danej obci u niektorých jej obyvateľov, ktorí sa v poradí štvrtých volieb budú môcť legitímne zúčastniť. Sťažovateľ preto zdôrazňuje rešpekt k výsledku volieb a slobodnej vôli voličov. Zrušenie vyhláseného výsledku volieb súdnym rozhodnutím považuje za posledný prostriedok nápravy ústavne neudržateľných porušení zákona v procese výkonu volieb, ktoré reálne mohli ovplyvniť výsledok volieb.

10. NSS k ústavnej sťažnosti uvádza, že nedošlo k porušeniu sťažovateľom uvedených práv, poukazuje na patologickú situáciu v obci a na to, že sťažovateľ spochybňuje vlastných voličov. NSS zároveň uvádza, že pre volebný súd je rozhodujúcim tajnosť volebného práva a nemôže rozdeľovať obyvateľov na voličov sťažovateľa a žalobcu. NSS uvádza, že z čestného vyhlásenia vyplýva, že sťažovateľ inicioval prihlásenie ■■■ na trvalý pobyt, aby ho volila za starostu, ako aj finančnú a naturálnu odmenu, ktorú jej mal sťažovateľ poskytnúť. NSS neposudzoval, či prihlásením ■■■ mohlo dôjsť k volebnej korupcii. Posudzoval hodnovernosť tvrdení, pričom pri prihlásení ■■■ na trvalý pobyt nešlo o rozpor v tvrdeniach žalobcu a sťažovateľa, ale o tvrdenie tretej osoby

(■■■■), s ktorou mal sťažovateľ osobne komunikovať. ■■■■ bol takisto osoba, ktorá je priateľom ■■■■ a je vlastníkom rodinného domu, kde bola ■■■■ prihlásená na trvalý pobyt, a bez jeho súhlasu by k prihláseniu na trvalý pobyt nemohlo dôjsť. NSS uznal nesprávnu informáciu o tom, že podpis ■■■■ bol notársky overený. K elektronickému prihlasovaniu na trvalý pobyt poznamenáva, že sťažovateľ sa zúčastňoval na účelovom prihlasovaní osôb na trvalý pobyt, jeho priaznivci sa mali prihlasovať takticky elektronicky a na poslednú chvíľu. Z trinástich osôb prihlásených na trvalý pobyt vo februári 2024 ich elektronicky bolo prihlásených desať.

11. K nesprávnemu vyhodnoteniu testu účelovosti a relevancie väzby prihlasovanej osoby k obci odkazuje na svoje odôvodnenie a predchádzajúcu judikatúru (12Svp/17/2022 a 14Svp/2/2023), čo malo význam vo vzťahu k vyhodnoteniu účelovosti prihlásenia na trvalý pobyt z dôvodu následného odhlásenia z trvalého pobytu. NSS k osobe ■■■■ poznamenáva, že po účelovom prihlásení na trvalý pobyt pred druhými voľbami v marci 2023 došlo k odhláseniu v apríli 2023 a následne k účelovému prihláseniu vo februári 2024 pre voľby v ten istý mesiac. Opakované prihlasovanie na trvalý pobyt vyhodnotil NSS ako účelové aj kvôli tomu, že táto osoba sa na trvalý pobyt prihlásila bez manželky a dvoch maloletých detí. Sťažovateľ pri tejto osobe namietal totožnú skutočnosť, ktorej vyhodnotenie v predchádzajúcom rozsudku mu bolo ako žalobcovi na prospech. Skutočnosť, že daná osoba je vlastníkom alebo spoluvlastníkom nehnuteľností v katastri obce, nebola pre NSS vzhľadom na iné skutočnosti postačujúca pre záver o neúčelovom prihlásení sa na trvalý pobyt. Odhlásenie sa z trvalého pobytu v krátkom čase po voľbách je ďalej podľa NSS len jedným z ukazovateľov účelovosti predchádzajúceho prihlásenia sa na trvalý pobyt. Je logické, že vzhľadom na hodnotenie predchádzajúceho rozsudku (14Svp/2/2023), v ktorom bolo prihlásenie a odhlásenie z trvalého pobytu osôb považované za účelové, osoby prihlásené na trvalý pobyt vo februári 2024 sa následne vyvarovali odhlasovania z trvalého pobytu. NSS trvá na tom, že všetky závery v napadnutom rozsudku sú odôvodnené, pričom skutočnosť, že s nimi sťažovateľ nesúhlasí, neznamená, že sú arbitrárne. Odôvodnenie vychádzalo z predchádzajúcich záverov NSS (14Svp/2/2023), ako aj ústavného súdu (III. ÚS 448/2023).

12. K odklonu od doterajšej judikatúry v otázke druhého kroku testu účelovosti (relevantnosti väzby na trvalý pobyt k obci) NSS opakuje, že aj napriek skutočnosti, že osoba, ktorá sa prihlásila na trvalý pobyt, má určitú väzbu na obec, túto skutočnosť nemožno považovať za dostačujúcu, ak z iných skutočností dostatočne plynie záver, že prihlásenie na trvalý pobyt je účelovým konaním spojeným primárne s vôľou ovplyvniť volebný výsledok. To bolo podľa napadnutého rozsudku preukázané u piatich osôb, čo bola vzhľadom na rozdiel piatich hlasov vo voľbách kritická skupina. NSS opakuje, že tri osoby (■■■■) sa dopustili opakovaného prihlasovania na trvalý pobyt bez toho, aby došlo k zmene súvisiacich okolností. ■■■■ je švager sťažovateľa, ktorý sa prihlásil na trvalý pobyt do domu sťažovateľa bez jeho dvoch maloletých detí, ■■■■ sa prihlásila na trvalý pobyt (bez manžela a dvoch maloletých detí) v dome svojej matky a ■■■■ sa prihlásil takisto bez manželky a dvoch maloletých detí. ■■■■ sa prihlásila do cudzej nehnuteľnosti s účelom účasti na voľbách za odmenu a ■■■■ má príbuzenský vzťah so sťažovateľom a prihlásil sa na cudziu nehnuteľnosť za súčasného trvalého pobytu a výkonu povolania v značnej vzdialenosti od obce.

13. NSS zdôrazňuje, že aj vo vzťahu k ďalším osobám prihláseným vo februári 2024 boli zistené skutočnosti nasvedčujúce možnosti ich účelového prihlásenia (bez členov svojej rodiny) na trvalý pobyt do nehnuteľnosti, ku ktorým nemali vlastnícke právo, pričom vykonávali práce v značnej vzdialenosti od obce. Akceptácia akejkoľvek väzby na obec by v podstate znamenala (najmä

pri malých obciach) pripustenie súťaže prihlasovania príbuzných či iných blízkych osôb tesne pred voľbami s primárnym účelom ovplyvniť volebný výsledok. Sťažovateľ sa k tomu podľa NSS fakticky priznal vo svojom vyjadrení k žalobe, keď uviedol, že *«ostatné osoby, ktoré sa na trvalý pobyt v obci prihlasovali, sa prihlasovali elektronicky a takticky na poslednú chvíľu, aby žalobca už nemohol prihlásiť svojich „fiktívnych“ voličov»*. NSS napokon pripomína, že už predchádzajúci rozsudok (14Svp/2/2023) a v ňom obsiahnuté hodnotenie účelového prihlasovania sa na trvalý pobyt prešiel testom ústavnosti. NSS zvyrazňuje edukačný účinok spojený s napadnutým rozsudkom, ktorý spôsobil, že štvrté voľby v októbri 2024 neboli napadnuté volebnou žalobou.

14. Žalobca ako zúčastnená osoba k ústavnej sťažnosti uvádza, že vzhľadom na právnu istotu, zdržanlivosť a kompetenčnú subsidiaritu ústavného súdu nie je vhodné zasiahnuť do rozhodnutia o platnosti volieb. Rovnako uvádza, že neplatnosť v poradí druhých volieb, ktoré vyhral žalobca, spôsobili tri osoby „z tábora“ sťažovateľa, keďže uvedené tri osoby sa z trvalého pobytu v obci po druhých voľbách odhlásili. Uvedené osoby sa pred tretími voľbami do obce opätovne prihlásili na trvalý pobyt. Žalobca poukazuje aj na správanie sťažovateľa, ktorý po rozhodnutí o neplatnosti volieb odmietol opustiť úrad starostu obce a odmieta vyplatiť žalobcovi odstupné. Zdôrazňuje, že NSS autonómne vyhodnocuje otázky osôb, ktoré v obci bývajú, dĺžku ich pobytu v obci, ich činnosť a vlastnícke vzťahy, ako aj otázky časového úseku prihlasovania a existenciu väzby k obci. Podľa okolností každého prípadu zodpovie, či došlo k prihláseniu na trvalý pobyt z dôvodu snahy o nezákonné ovplyvňovanie volieb. Pripomína svoju volebnú sťažnosť a v nej uvedenú argumentáciu o neexistencii väzieb na obec u konkrétnych osôb, ktoré boli podľa žalobcu prihlasované elektronicky advokátkou sťažovateľa.

15. Sťažovateľ vo svojom vyjadrení poukazuje na odhlasovanie osôb z trvalého pobytu po tretích a štvrtých voľbách v obci, na medializáciu prípadu a na to, že po voľbách z marca 2023 zotrval žalobca deväť mesiacov nezákonne vo funkcii. K čestnému vyhláseniu ■■■ uvádza, že môže byť vyhodnotené len v trestnom konaní. Zdôrazňuje, že NSS neposúdil hodnovernosť tvrdení vo vzťahu k týmto skutočnostiam a jeho záver o tom, že nešlo o rozpor v tvrdeniach žalobcu a sťažovateľa, ale o tvrdenie tretej osoby, odmieta. Sťažovateľ pripomína, že všetci prihlásení pred tretími voľbami mali väzbu na obec.

#### IV.

16. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (I. ÚS 311/05). Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neudržateľné (IV. US 43/04). O svojvôli (arbitrárnosti) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (III. ÚS 264/05).

17. Obsah základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy nespočíva iba v oprávnení každého domáhať sa ochrany svojich práv na súde. Zahŕňa taktiež právo na určitú kvalitu súdneho konania definovanú procesnými garanciami spravodlivého súdneho konania, ako je napr. právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpoveď na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany,

ktorá má byť v konkrétnom prípade poskytnutá. Zásada spravodlivosti obsiahnutá v práve na spravodlivé súdne konanie totiž vyžaduje, aby sudy založili svoje rozhodnutia na dostatočných a právne relevantných dôvodoch zodpovedajúcich konkrétnym okolnostiam prerokovanej veci (III. ÚS 305/08). Všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (IV. ÚS 115/03, III. ÚS 209/04, II. ÚS 531/2020, I. ÚS 380/2021).

18. Posúdenie ústavnej sťažnosti vyžaduje odpoveď na otázku, či odôvodnenie rozsudku NSS signalizuje potenciálnu arbitrárnosť v interpretácii a aplikácii rozhodných právnych noriem na vec sťažovateľa vrátane použiteľnej judikatúry vo volebných veciach a s tým spojené možné porušenie ním označených ústavných práv, alebo, naopak, či vzhľadom na odôvodnenie a právne závery NSS v ňom uvedené je ústavná sťažnosť neopodstatnená.

19. Hlavným dôvodom, ktorý NSS viedol k vyhláseniu volieb starostu za neplatné, bol ten, že na trvalý pobyt do obce bola účelovo prihlásená minimálna kritická skupina piatich osôb, ktorá vzhľadom na rozdiel piatich hlasov mohla ovplyvniť výsledok volieb. Objektívnemu pozorovateľovi sa podľa NSS musí javiť, že primárnym motívom prihlásenia na trvalý pobyt vo väzbe aj na čas tohto prihlásenia bola možnosť účasti na voľbách starostu obce. Uvedené odôvodnenie sťažovateľ považuje za nedostatočné najmä s ohľadom na druhý krok takzvaného testu účelovosti, ktorým je väzba osoby prihlásenej na trvalý pobyt k danej obci.

20. V prípade prvého, ako aj tretieho kroku je nutné uviesť, že na trvalý pobyt bolo vo februári 2024 pred voľbami prihlásených trinásť osôb, čo v pomere k celkovému počtu oprávnených voličov, ako aj v pomere k rozdielu platných hlasov v prospech úspešného a neúspešného kandidáta na starostu obce je dostatočný počet pre hodnotenie o tom, že na trvalý pobyt sa prihlásil rozhodujúci počet osôb. K námietke sťažovateľa, ktorý odmieta, že by šlo o nárazové prihlasovanie voličov, keďže každý z nich sa prihlásil do inej nehnuteľnosti a v iný deň, a ktorý odkazuje na odlišné právne posúdenie obdobných zistení v inom rozhodnutí NSS (13Svp/4/2023), je nutné uviesť, že tento argument nie je presvedčivý. Prihlásenie sa na trvalý pobyt, ktoré možno počítať v rozhraní niekoľkých dní až týždňov pred konaním volieb, je dostatočným preukázaním toho, že šlo o prihlásenie bezprostredne pred ich uskutočnením. Konkrétna intenzita dní, pred ktorými sa majú určité osoby na trvalý pobyt prihlásiť, nie je v teste účelnosti daná, a preto nie je ani nevyhnutné preukázať, že by sa osoby museli nahlásiť na trvalý pobyt až deň pred konaním volieb alebo v rovnaký deň a do rovnakej nehnuteľnosti. Uvedené platí aj vo vzťahu k námietke o elektronickom prihlasovaní na trvalý pobyt, čo vyvracia argument o taktickom prihlasovaní. Posúdenie je závislé na konkrétnych okolnostiach prípadu a následnom posúdení súdu, čo v prípade sťažovateľa a volieb bolo v prípade NSS dostatočné.

21. Sťažovateľ zároveň odmieta zistenie NSS o navýšení počtu voličov o 13 osôb, keďže tri z nich sa už zúčastnili na voľbách v marci 2023, a vzhľadom na väzby prihlásených voličov k obci je irelevantné, že k tomu došlo pred voľbami. Tento argument neobstojí práve s ohľadom na dôraz, ktorý NSS kladie na tri osoby, ktoré sa zúčastnili aj volieb v marci 2023 a vo vzťahu ku ktorým

argumentuje práve účelovosťou – uvedené tri osoby si totiž po voľbách v marci 2023 odhlásili svoj trvalý pobyt, aby sa naň vo februári 2024 pred ďalšími voľbami opätovne prihlásili. Je preto relevantné, ak NSS zvažuje vo svojom rozhodnutí aj správanie uvedených troch osôb. Rozsudok NSS je preto vo vzťahu k prvému a tretiemu kroku takzvaného testu účelnosti dostatočne presvedčivý a logický, a preto nemožno dospieť k záveru o tom, že je zjavne mylný.

22. Najzávažnejšie námietky sťažovateľa smerujú proti posúdeniu druhého kroku. Všetky osoby z rozhodujúceho počtu voličov mali určitý typ väzby na obec, či už vlastnícke právo k nehnuteľnosti, alebo mali sociálne väzby na niektorého z obyvateľov obce. Aj sťažovateľ zdôrazňuje, že každá z trinástich osôb určitý typ väzby na obec mala a že po voľbách sa žiaden z označených voličov z trvalého pobytu neodhlásil. Preto podľa neho nebola splnená jedna z troch kumulatívnych podmienok takzvaného testu účelnosti, čo malo automaticky znamenať, že NSS vzhľadom na nesplnenie jednej z podmienok nemohol konštatovať neplatnosť volieb. NSS však aj napriek existencii väzby všetkých trinástich osôb na danú obec, čo výslovne uznal, napokon dospel k záveru o absencii jej zjavnej relevantnosti. NSS to pritom odôvodňuje judikatórnym posunom a modifikáciou testu účelnosti, pričom však zároveň zdôrazňuje aj predchádzajúcu judikatúru ústavného súdu v obdobných veciach (PL. ÚS 34/2018, PL. ÚS 68/2014).

23. V prípade odôvodnenia o judikatórnom posune je zjavné, že NSS sa snaží menej formálnym a viac materiálnym spôsobom posúdiť väzbu osôb na obec. V predchádzajúcej judikatúre však postačovalo splniť formálne podmienky na trvalý pobyt a väzbu v podobe vlastníckeho alebo iného práva k nehnuteľnosti alebo blízky vzťah k osobe s takýmto právom (PL. ÚS 34/2018, bod 41.6). Je tu preto prítomný odklon od predchádzajúcej judikatúry. NSS uvádza, že výnimku jeho skúmania vo volebných veciach vo vzťahu k prihlasovaniu sa na trvalý pobyt a uplatneniu volebného práva predstavuje situácia, ak celý reťazec spoločenských procesov je negáciou ústavnej koncepcie, podľa ktorej zloženie orgánov samosprávy obce má vyjadrovať vôľu obyvateľov obce majúcich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu územnej samosprávy. Mal by sa teda skúmať skutočný záujem podieľať sa na výkone obecnej samosprávy.

24. Prihlasovanie a odhlasovanie sa na trvalý pobyt v obci, ktoré NSS považoval za problematické, sa udialo v prípade predchádzajúcich (tretích volieb) u troch osôb, pričom nie je zrejmé, či si po štvrtých voľbách uvedené osoby trvalý pobyt zmenili. Aj keď je úplne zrozumiteľná pochybnosť NSS o motívoch týchto troch osôb a je rozumné predpokladať, že sa primárne chceli zúčastniť volieb s cieľom mať vplyv na ich výsledku, dôsledkom takéhoto odôvodnenia a z neho vyvedeného záveru o absencii relevantnej väzby na obec je možný zásah do právnej istoty a predvídateľnosti súdnych rozhodnutí. Nezodpovedanou otázkou totiž zostáva, aký vplyv má nezmenený personálny substrát na ďalšie voľby. Nie je možné vylúčiť situáciu, kedy sa na ďalších voľbách zúčastnia rovnaké osoby, ktoré si v obci môžu ponechať trvalý pobyt na dlhý čas. Napadnutý rozsudok NSS neodpovedá na otázku, či by aj ďalšie voľby mali byť pre účasť tejto skupiny voličov vyhlásené za neplatné, alebo tým, že v obci zostali, sa tento nedostatok napravil. Toto odôvodnenie nevnáša do budúceho hodnotenia volieb ako neplatných jasnosť pravidiel.

25. Ďalší nedostatok v odôvodnení napadnutého rozsudku predstavuje skutočnosť, že k záveru NSS o absencii skutočnej väzby na obec napriek existencii práva k nehnuteľnosti alebo blízkeho vzťahu k osobe, ktorá také právo má, z dôvodu prihlásenia a odhlásenia sa na trvalý pobyt v obci došlo len vo vzťahu k trom z piatich osôb. Zvyšné dve osoby z kritickej skupiny boli NSS spochybnené

z iných dôvodov a z napadnutého rozsudku neplynie, že by sa prihlasovali a odhlasovali z trvalého pobytu v obci. NSS v napadnutom rozsudku sám nie je dôsledný v nasledovaní vlastnej judikatúry, a aj keď vo svojom vyjadrení k ústavnej sťažnosti uvádza, že prihlasovanie a odhlasovanie na trvalý pobyt krátko pred voľbami nie je jediný zohľadňovaný ukazovateľ, vytváranie nových výnimiek môže vnieť do judikatúry volebného súdnictva neželané trieštenie.

26. Čiastkový nedostatok v odôvodnení napadnutého rozsudku možno badať aj v prípade čestného vyhlásenia ■■■■■, ktorým došlo k priznaniu sa k volebnej korupcii. K tomu je nutné uviesť, že samotné čestné vyhlásenie, ktoré bolo navyše úradne osvedčené protikandidátom sťažovateľa, by nemal byť jediným prostriedkom preukazujúcim pravdivosť a hodnovernosť uvedenej informácie. Na druhej strane je však argumentácia sťažovateľa o tom, v koho prospech daná osoba mala hlasovať, irelevantná, pretože k protizákonnému ovplyvňovaniu hlasovania mohlo vzhľadom na konkrétne okolnosti prípadu dôjsť u oboch kandidátov. Tajnosť volieb spolu s očakávaným malým rozdielom medzi kandidátmi, u ktorých bola prítomná zjavná snaha prikloniť si na svoju stranu voličov v obci, spôsobuje, že nie je možné s istotou preukázať, v koho prospech daná osoba napokon hlasovala, čo správne uviedol aj NSS.

27. Test účelovosti a jeho konkrétne tri kroky však nie je možné posudzovať izolovane. NSS jasne poukázal na to, že viacerí z novo-prihlásených voličov nemali vlastnícke vzťahy k nehnuteľnostiam v obci, pracovali v značnej vzdialenosti alebo sa prihlásili do nehnuteľností, v ktorých bývajú ich rodinní príbuzní, pričom však ich najbližší rodinní príbuzní (deti alebo manžel, resp. manželka) si ponechali trvalý pobyt na inom mieste. NSS vo svojom rozsudku zdôrazňuje, že je tomu tak nielen v prípade kritickej skupiny voličov, ale aj v prípade ďalších novo-prihlásených voličov, u ktorých okolnosti nasvedčovali možnosti ich účelového prihlásenia na trvalý pobyt.

28. Hodnotenie druhého kroku preto nemožno považovať za arbitrárne, keďže je primárne na samotnom NSS, aby s prihliadnutím na konkrétne okolnosti prípadu vyhodnotil, či sa dané osoby prihlásili na trvalý pobyt účelovo s jediným cieľom ovplyvniť výsledok volieb a či majú relevantnú väzbu na obec. NSS primerane odôvodnil, že aj skutočnosť, že osoba, ktorá sa prihlásila na trvalý pobyt, má určitú väzbu na obec, môže považovať za nedostačujúcu, ak z iných skutočností dostatočne plynie záver, že prihlásenie na trvalý pobyt je účelovým konaním spojeným primárne s vôľou ovplyvniť volebný výsledok. Uvedené nedostatky v napadnutom rozsudku NSS, ktoré spočívajú v čiastkových vnútorných rozporoch posúdenia druhého kroku testu účelovosti, tak nedosahujú ústavnoprávnu relevanciu, a preto odôvodnenie, ako aj na nich nadväzujúce právne závery tohto rozsudku možno považovať za ústavne udržateľné.

29. Je nutné dodať, že v malých obciach je vplyvom nízkeho počtu obyvateľov nevyhnutné dôsledne posudzovať aspekt prihlasovania osôb na trvalý pobyt tesne pred voľbami, na čo aj v konkrétnej veci obaja kandidáti poukazujú. To v prípadoch nejasných väzieb jednotlivých osôb na obec, pri ktorých sa javí, že ich niektorý z kandidátov presvedčil, aby sa zúčastnili vo voľbách po ich prihlásení na trvalý pobyt, kladie na NSS neľahkú úlohu citlivého vyvažovania medzi snahou zabezpečiť spravodlivé voľby na strane jednej a právnou istotou a rešpektovaním výsledkov volieb na strane druhej. Súčasná situácia, kedy má množstvo osôb formálne trvalý pobyt v určitej nehnuteľnosti, avšak fakticky dochádzajú za prácou alebo štúdiom, prípadne fakticky žijú vo väčších mestách alebo v zahraničí, v značnej miere obmedzuje správne posúdenie schopnosti jednotlivých osôb zúčastňovať sa na výkone obecnej samosprávy a ich relevantnú väzbu na obec.

30. Napadnutým rozsudkom NSS preto nedošlo k porušeniu základných práv sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 ústavy. NSS odôvodnil svoje závery primeraným spôsobom, keď záver o neplatnosti volieb ústavne prijateľne odôvodnil s poukazom na kritickú skupinu voličov a podperne aj s odkazom na ďalšie osoby, ktoré sa na trvalý pobyt prihlasovali tesne pred voľbami.

31. Nebol dôvod vyhovieť ústavnej sťažnosti ani z dôvodu námietky porušenia čl. 30 ods. 1 ústavy a čl. 31 ústavy. Článok 30 ods. 1 ústavy garantuje občanom právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Ide tak o garanciu priamej demokracie a aktívneho volebného práva. Naopak, garancia pasívneho volebného práva a prípadného úspechu kandidáta vo voľbách je obsiahnutá v základnom práve podľa čl. 30 ods. 4 ústavy. Článok 31 ústavy má všeobecnú povahu vo vzťahu k politickým právam a slobodám, teda aj k právu podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, a preto nie je dôvod osobitne vyjadrovať porušenie základného práva podľa čl. 30 ods. 4 „v spojitosti“ s čl. 31 ústavy.

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

**V Košiciach 13. marca 2025**

**Robert Šorl**  
**predseda senátu**