



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 564/2022-40

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Petra Straku a sudcov Roberta Šorla (sudca spravodajca) a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa – [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného JUDr. Marian Dzuroška, s. r. o., Hviezdoslavova 468/31, Rimavská Sobota, IČO 47 254 513, proti uzneseniu Okresného súdu Rimavská Sobota č. k. 6S/1/2022-23 z 12. septembra 2022 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 22. septembra 2022 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 4 a čl. 51 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), základného práva byť volený do orgánov samosprávy obce podľa čl. 30 ods. 1 ústavy a na prístup k voleným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 ústavy uznesením súdu v správnom súdnom konaní, ktoré spolu s obsahovo naň nadväzujúcimi, no nešpecifikovanými rozhodnutiami navrhuje zrušiť a vec vrátiť okresnému súdu na ďalšie konanie.

II.

2. Sťažovateľ vo voľbách do orgánov samosprávy obcí zaradil 16. augusta 2022 na svoju kandidátnu listinu na starostu obce [REDACTED], k čomu priložil oznámenie zo 17. augusta 2022 o určení svojho splnomocnenca [REDACTED] označením jeho adresy a telefónneho čísla a súhlas kandidáta [REDACTED] s kandidatúrou zo 17. augusta 2022. Tieto doklady predložil 23. augusta 2022 zapisovateľke miestnej volebnej komisie osobne kandidát [REDACTED]. Zapisovateľka listom datovaným 26. augusta 2022, ktorý bol splnomocnencovi [REDACTED] odoslaný na pošte 30. augusta

2022 o 15.38 h a ktorý mu bol doručený 31. augusta 2022, uviedla, že kandidátka listina bola predložená kandidátom, a nie splnomocnencom tak, ako to uvádza zákon, s tým, že doklady budú vrátené na odstránenie chýb do 30. augusta 2022. Splnomocnenec [REDAKOVANÉ] na to obci uviedol, že ide o zámer neumožniť kandidátovi zúčastniť sa volieb, pretože o vyradení kandidáta môže rozhodnúť miestna volebná komisia, a nie starosta obce alebo zapisovateľka. Súčasne informoval, že 30. augusta 2022 mienil na obecnom úrade, ako aj u zapisovateľky odovzdať potrebné doklady, no nebolo mu to umožnené, hoci obec mala umožniť prevzatie kandidátnych listín do 30. augusta 2022 o 24.00 h, no úrad bol od 20.00 h až do 23.00 h zatvorený, o čom má dôkaz od privolanej policajnej hliadky, a zapisovateľka mu v mieste jej bydliska neotvárala dvere, čo mu môže dosvedčiť jeho sprievod a iní občania.

3. Miestna volebná komisia 8. septembra 2022 podľa § 177 ods. 1 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“) rozhodla, že kandidáta sťažovateľa [REDAKOVANÉ] neregistruje pre voľby starostu obce, čo odôvodnila tým, že „*preskúmaním fotokópie kandidátnej listiny, ktoré boli odovzdávané neoprávnene v súlade s volebným zákonom, zapisovateľka ich vyzvala dňa: 26.08.2022 na odstránenie chýb. Zodpovedný splnomocnenec nedoručil kandidátne listiny do 30.08.2022 do 24:00 hodín.*“.

4. Sťažovateľ proti rozhodnutiu miestnej volebnej komisie podal 9. septembra 2022 na okresnom súde žalobu, ktorou sa podľa § 311 ods. 2 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“) domáhal registrovania svojho kandidáta [REDAKOVANÉ]. Tvrdil, že zapisovateľka v rozpore s § 172 ods. 1 volebného zákona nepredložila kandidátnu listinu na preskúmanie miestnej volebnej komisii, ale túto aj s prílohami a prípisom datovaným 26. augusta 2022 odoslala 30. augusta 2022 splnomocnencovi sťažovateľa, hoci o nedostatku vedela už 26. augusta 2022, tak, aby mu znemožnila odstrániť zistený nedostatok. Ďalej tvrdil, že jeho splnomocnenec sa 30. augusta 2022 z telefonátu so zapisovateľkou dozvedel o nedostatkoch, ktoré sa následne snažil odstrániť, no zavretým obecným úradom a neotvorením dverí v mieste bydliska zapisovateľky mu to bolo znemožnené.

5. Okresný súd ústavnou sťažnosťou namietaným uznesením žalobu sťažovateľa zamietol. Vychádzal z toho, že kandidátka listina bola predložená kandidátom [REDAKOVANÉ], a nie splnomocnencom [REDAKOVANÉ], hoci podľa § 176 ods. 1 volebného zákona kandidátnu listinu môže podať politická strana, ktorá ju doručí v listinnej forme prostredníctvom svojho splnomocnenca najneskôr 60 dní pred dňom konania volieb zapisovateľovi miestnej volebnej komisie s tým, že na kandidátne listiny, ktoré neboli doručené ustanoveným spôsobom, sa neprihliada. Podľa okresného súdu volebný zákon v § 176 ods. 1 určuje, že na kandidátne listiny, ktoré neboli doručené predpísaným spôsobom, sa neprihliada. Je toho názoru, že z pojmu neprihliada vyplýva, že na kandidátne listiny, ktoré majú vymenované nedostatky, sa hľadá, akoby neboli podané. Podľa okresného súdu zapisovateľka po zistení, že kandidátnu listinu nepodal splnomocnenec, ale kandidát, už ani nebola povinná vyzývať splnomocnenca na doplnenie, resp., ako to ona uvádza, na odstránenie vzniknutých chýb, pretože zákon striktno určuje, že na kandidátne listiny, ktoré neboli doručené predpísaným spôsobom, sa neprihliada – hľadá sa na ne, akoby neboli vôbec podané.

III.

6. Podľa sťažovateľa okresný súd pristupoval k riešenej problematike prísne formalisticky, bez skúmania, či zo strany miestnej volebnej komisie nešlo o sťaženie či dokonca znemožnenie uchádzať sa jeho kandidátovi o funkciu starostu. Okresnému súdu a miestnej volebnej komisii sťažovateľ vytýka, že sa vôbec nezaoberali tým, že nebolo zabezpečené preberanie kandidátnych listín do polnoci 30. augusta 2022, čím bolo jeho splnomocnencovi znemožnené osobne doručiť kandidátnu listinu, a tak napraviť vzniknutý nedostatok, a preto je podľa sťažovateľa napadnuté uznesenie nezodôvodnené a arbitrárne, keďže nedosahuje ústavne udržateľnú kvalitu odôvodnenia, hoci jeho splnomocnenec chcel osobne odovzdať kandidátnu listinu v zákonom stanovenom termíne. Tento nedostatok má podľa sťažovateľa za následok tiež porušenie základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy a poukazuje na rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 75/01 a II. ÚS 5/03.

7. Okresný súd vo vyjadrení k ústavnej sťažnosti odkázal na odôvodnenie napadnutého rozhodnutia a zdôraznil, že vychádzal z toho, že kandidátna listina bola predložená kandidátom, a nie splnomocnencom, a to v rozpore a s následkami podľa § 176 ods. 1 volebného zákona.

8. Obec sa ako zúčastnená osoba vyjadrila starostom, zapisovateľkou a predsedom miestnej volebnej komisie. Starosta opísal organizačný priebeh volieb a udalosti z 30. augusta 2022, keď večer asistoval zapisovateľke, aby jej splnomocnenec sťažovateľa mohol odovzdať kandidátnu listinu. Obdobne sa vyjadrila zapisovateľka, ktorá uviedla, že už pri odovzdávaní kandidátnej listiny kandidáta upozornila na to, že kandidátnu listinu musí odovzdať splnomocnenec, a o to sa snažila aj následne telefonicky v dobrej viere tak, aby boli všetci kandidáti zaregistrovaní. Ďalej opísala priebeh udalostí z večera 30. augusta 2022, keď sa napriek nevoľnosti a pobytu na lekárskej pohotovosti opakovane snažila o to, aby jej splnomocnenec mohol doručiť kandidátnu listinu. Predseda miestnej volebnej komisie opísal dôvody rozhodnutia miestnej volebnej komisie.

9. Sťažovateľ k tomu uviedol, že zapisovateľka nijak nepreukázala svoju nevoľnosť, ktorá spôsobila, že nebola na obecnom úrade v čase, keď tam bol splnomocnenec sťažovateľa, a rovnako nepreukázala, že by sa snažila o to, aby jej bolo možné splnomocnencom doručiť kandidátnu listinu. K tomu priložil vyjadrenie splnomocnenca sťažovateľa, podľa ktorého zapisovateľka zámerne spôsobila, aby jej 30. augusta 2022 nebolo možné doručiť doplnenie kandidátnej listiny.

IV.

10. Z hľadiska posúdenia dôvodnosti ústavnej sťažnosti je nevyhnutné posúdenie vzťahov medzi volebným zákonom, ktorý je zákonom v zmysle čl. 30 ods. 3 druhej vety ústavy, podľa ktorého podmienky výkonu volebného práva ustanoví zákon, a Správnym súdnym poriadkom, ktorý je zákonom v zmysle čl. 51 ods. 1 ústavy, podľa ktorého práv podľa čl. 46 ústavy sa možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

11. Na prvom mieste treba spomenúť, že nie sťažovateľom do orgánov samosprávy obcí kandidované osoby, ale paradoxne len sťažovateľ ako navrhujúca politická strana je podľa § 306 SSP žalobne legitimovaný na podanie žaloby o vydanie rozhodnutia o zaregistrovaní kandidáta podľa § 303 SSP. Toto ustanovenie samo osebe obsahuje ďalšie obmedzenie, ktoré spočíva v tom, že takúto žalobu možno podať len vtedy, ak miestna volebná komisia rozhodla o nezaregistrovaní

kandidáta. V súvislosti s registráciou kandidátov môže dôjsť k vzniku aj iných problémov ako samotnej nesprávnosti rozhodnutia miestnej volebnej komisie o nezaregistrovaní kandidáta, ktoré môžu mať za následok, že občanovi nebude napriek tomu, že je navrhnutý na kandidátnej listine politickej strany, umožnené kandidovať.

12. Jedným z nich je práve postup, ktorého legalita vyplýva z § 171 ods. 1 a § 176 ods. 1 volebného zákona a podľa ktorého pri kandidátnych listinách pre voľby do obecného zastupiteľstva a pre voľby starostu obce politická strana kandidátne listiny musí doručiť v listinnej forme prostredníctvom svojho splnomocnenca najneskôr 60 dní pred dňom konania volieb zapisovateľovi miestnej volebnej komisie. Nedodržanie tejto osobitnej povinnosti je sankcionované konštrukciou, podľa ktorej sa na kandidátne listiny, ktoré neboli doručené ustanoveným spôsobom a ktoré boli doručené po uplynutí tejto lehoty, neprihliada. To sa v zásade spája s tým, že zapisovateľ miestnej volebnej komisie nemá dôvod na to, aby podľa § 171 ods. 13 a § 176 ods. 10 volebného zákona splnomocnenca politickej strany vyzýval na úpravu alebo doplnenie nesprávne doručenej kandidátnej listiny.

13. V okolnostiach veci sťažovateľa však zrejme došlo k tomu, že zapisovateľka miestnej volebnej komisie namiesto toho, aby na nedostatok v doručovaní neprihliadala, splnomocnenca sťažovateľa a kandidáta upozornila na nedostatok v spôsobe doručenia kandidátnej listiny, čo viedlo k tomu, že na strane jednej, ako tvrdia splnomocnenec a kandidát, sa snažili odstrániť tento nedostatok predložením kandidátnej listiny splnomocnencom a na strane druhej, ako tvrdí starosta obce a zapisovateľka, splnomocnenec a kandidát konali tak, že si sami znemožnili predložiť kandidátnu listinu splnomocnencom vo večerných hodinách 60. dňa pred dňom konania volieb. Z tohto vyplýva i ďalšia zákonom výslovne neregulovaná situácia, ktorá môže mať za následok to, že občanovi nebude umožnené kandidovať, a ktorá môže spočívať v tom, že vôľa kandidujúcej osoby prejavujúca sa snahou o doručenie kandidátnej listiny sa v kvalifikovanej listinnej forme nedoručí zapisovateľovi miestnej volebnej komisie, napríklad aj v dôsledku zlyhania ich vzájomnej komunikácie tak, ako to bolo v tomto prípade v dôsledku sporných skutočností, ktoré nie sú predmetom rozhodovania miestnej volebnej komisie.

14. Volebný zákon vo svojich osobitých konštrukciách podávania, prijímania a odstraňovania nedostatkov právomocou miestnej volebnej komisie nepokrýva viacero situácií, keďže podľa § 169 ods. 10 volebného zákona miestna volebná komisia „len“ preskúmava kandidátne listiny a rozhoduje o registrácii kandidátov. Právomoc miestnej volebnej komisie nadväzuje na právomoc jej zapisovateľa, ktorá je obmedzená len na prevzatie a predloženie kandidátnych listín miestnej volebnej komisii po predchádzajúcom prieskume toho, či predložené kandidátne listiny obsahujú zákonom predpísané náležitosti a či sú k nim pripojené zákonom určené prílohy s tým, že ak to tak nie je, má zapisovateľ právomoc vyzvať splnomocnenca politickej strany, aby v ním určenej primeranej lehote kandidátnu listinu upravil alebo doplnil (§ 171 ods. 13 a 14, § 176 ods. 9 a 11). K tomu možno doplniť, že právomoc, či už miestnej volebnej komisie, alebo jej zapisovateľa, vo vzťahu k zákonom ustanovenému spôsobu doručenia kandidátnych listín (lehote, listinnej forme a povinnému doručeniu splnomocniteľom) sa obmedzuje len na to, že na takto vadné kandidátne listiny nemajú prihliadnuť, teda sa s nimi nevysporiadavať preskúmaním a rozhodnutím podľa § 172 a § 177 volebného zákona.

15. Z právomocí miestnej volebnej komisie a jej zapisovateľa nepochybne vyplývajú viaceré okruhy problematických situácií, ktoré, či už zapisovateľ miestnej volebnej komisie, alebo samotná volebná komisia, z podstaty konštrukcie svojich právomocí neriešia alebo sa s nimi vysporiadajú neformalizovaným neprihliadnutím na kandidátnu listinu. Účelom ústavnej sťažnosti však nie je konštatovať nízku a problematickú hustotu kontroly registrácie kandidátnych listín na funkciu starostu či poslanca obecného zastupiteľstva. Rovnako úlohou nie je zistiť to, či zapisovateľka miestnej volebnej komisie postupovala správne, keď neformálne naznačila nedostatok v spôsobe doručenia kandidátnej listiny alebo keď miestna volebná komisia o neregistrovaní kandidátnej listiny sťažovateľa rozhodla, hoci tak robiť nemusela, keďže na ňu zo zákona nemala prihliadnuť.

16. Pri posúdení ústavnej sťažnosti je s ohľadom na označené základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy rozhodné posúdenie iných okolností. Pritom treba vychádzať z toho, že (i) ústavný súd nevykladá iné ako ústavné zákony, a preto musí preskúmať len to, či sa tieto zákony nevyložili spôsobom, ktorý je svojvoľný alebo ústavne neudržateľný pre zjavné pochybenia alebo omyly v posudzovaní obsahu takýchto právnych úprav (II. ÚS 348/08), (ii) ústavný súd za protiústavné považuje tie rozhodnutia, ktorých odôvodnenie je úplne odchylné od veci samej alebo extrémne nelogické so zreteľom na preukázané skutkové a právne skutočnosti (I. ÚS 301/06), a (iii) rovnako o takýto stav ide aj vtedy, ak závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, by zásadne popreli účel a význam zákonného predpisu (I. ÚS 88/07).

17. Tak to v prípade namietaného rozhodnutia okresného súdu nie je. Okresný súd vychádzal z nespornej skutočnosti, že kandidátna listina bola predložená kandidátom, a nie splnomocnencom, hoci podľa § 176 ods. 1 volebného zákona mala byť predložená splnomocnencom. Úvaha okresného súdu, že § 176 volebného zákona určuje, že na kandidátne listiny, ktoré neboli doručené predpísaným spôsobom, sa neprihliada, a preto sa ne hľadá akoby vôbec neboli podané, zodpovedá nielen doslovnému zneniu zákona, ale aj tomu, že právomoc miestnej volebnej komisie a jej zapisovateľa je upravená tak, že im nestanovuje, aby sa pri takto predložených kandidátnych listinách vôbec zaoberali ich prieskumom rezultujúcim v osobitnom formalizovanom rozhodnutí. Takýto prístup okresného súdu nemožno charakterizovať ako formalistický, keďže ide o prístup, ktorý vychádza z dostatočnej a právneho omylu prostej úvahy pri výklade ustanovení volebného zákona v znení a v systéme jeho jednotlivých ustanovení, a preto ani nemožno dospieť k tomu, že výsledkom právneho omylu je záver okresného súdu, podľa ktorého zapisovateľka miestnej volebnej komisie po zistení, že kandidátnu listinu nepodal splnomocnenec, ale samotný kandidát, už vlastne ani nebola povinná vyzývať splnomocnenca na odstránenie vzniknutých chýb, a že miestna volebná komisia o takto predloženej kandidátnej listine ani nemala vydať rozhodnutie.

18. Čo sa týka námietky sťažovateľa, že okresný súd a miestna volebná komisia sa vôbec nezaoberali tým, že nebolo zabezpečené preberanie kandidátnych listín do polnoci 30. augusta 2022, treba uviesť, že z ustanovení volebného zákona vôbec nevyplýva, že by miestna volebná komisia a, nadväzujúc na jej rozhodnutie, okresný súd mali právomoc skúmať zabezpečenie preberania kandidátnych listín zapisovateľkou miestnej volebnej komisie. Právomoc miestnej volebnej komisie jasne vyplýva z § 172 ods. 1 a § 177 ods. 1 volebného zákona, keď sa obmedzuje na preskúmanie predložených kandidátnych listín a nezaregistrovanie tých kandidátov, ktorí nespĺňajú predpoklady alebo ktorých kandidátne listiny nemajú náležitosti tak, ako sú tieto dôvody uvedené v taxatívnom výpočte § 172 ods. 1 a § 177 ods. 1 volebného zákona.

Tomu zodpovedá aj záver okresného súdu o tom, že vôbec nebol daný dôvod na to, aby miestna volebná komisia rozhodovala o kandidátnej listine sťažovateľa.

19. Namietané uznesenie okresného súdu je prosté, či už skutkového, alebo právneho omylu, či arbitrárneho posúdenia žaloby sťažovateľa, a preto namietaným uznesením okresného súdu nedošlo k porušeniu jeho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. K námietke porušenia práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru treba uviesť, že toto právo sa nevzťahuje na veci, ktoré vyplývajú z podstaty verejného práva, čo vylučuje jeho aplikáciu na volebné veci (KARPENSTEIN, U., MAYER, F. *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Kommentar*. München : C. H. Beck, 2015, s. 162, 17; Ferrazzini v. Taliansko, č. 44759/98, rozsudok Veľkej komory EŠLP z 12. 7. 2001, body 24 – 31).

20. Z porušenia základného práva na súdnu ochranu sťažovateľ bez ďalšieho vyvodzuje aj porušenie svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy. Pritom poukazuje na rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 75/01 a II. ÚS 5/03. Ani jedno z nich sa netýka volieb do orgánov územnej samosprávy. V prvom prípade sa sťažovateľka uchádzala o funkciu rektorky a v druhom sa sťažovateľ uchádzal o funkciu predsedu najvyššieho súdu. Odhliadnuc od nepoužiteľnosti záverov týchto nálezov na vec sťažovateľa, treba uviesť, že obe základné práva podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy občanom zaručujú právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov a právo na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok. Sťažovateľ ako politické hnutie sa na volebnom procese zúčastnil podaním kandidátnej listiny s následným prieskumom rozhodnutia o neregistrovaní ňou navrhnutých kandidátov. V tomto procese bolo pri zachovaní súdnej kontroly rozhodnuté tak, že kandidáti sťažovateľa neboli registrovaní, a teda sa nemohli zúčastniť volieb. Pri takomto zistení však nemožno dospieť k záveru, že boli porušené základné práva sťažovateľa podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy. Sťažovateľovi ako subjektu, ktorý sa zúčastňuje volebného procesu, bola v medziach základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy poskytnutá ochrana tak, ako ju predpokladá volebný zákon a Správny súdny poriadok, ktoré v týchto častiach nadväzujú na čl. 31 ústavy, podľa ktorého zákonná úprava všetkých politických práv, a teda aj práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy, musí umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti, a preto ústavnej sťažnosti z dôvodov porušenia základných práv sťažovateľa podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy nebolo možné vyhovieť.

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

V Košiciach 24. novembra 2022

Peter Straka
predseda senátu