



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 550/2023-20

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Petra Straku a Martina Vernarského (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpenej JUDr. Evou Hencovskou, advokátkou, Bajzova 2, Košice, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 14 Svp/12/2022 zo 7. februára 2023 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 4. apríla 2023 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), ako aj základných práv podľa čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 30 ods. 3 a 4, čl. 31 a čl. 69 ods. 3 ústavy rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“ alebo „NSS“) označeným v záhlaví tohto uznesenia (ďalej len „napadnutý rozsudok“). Sťažovateľka navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť súdu na ďalšie konanie, a priznať jej nárok na náhradu trov konania.

II.

Skutkové východiská

2. Sťažovateľka kandidovala vo voľbách do orgánov územnej samosprávy konaných 29. októbra 2022 na funkciu starostky obce [REDAKOVANÉ] (ďalej len „obec“), pričom získala 522 platných hlasov. Žalobou podanou na najvyššom správnom súde proti zvolenému starostovi obce [REDAKOVANÉ] (ďalej len „žalovaný“) sťažovateľka namietala nezákonnosť a neústavnosť volieb starostu obce a tieto navrhla vyhlásiť za neplatné. V žalobe namietala najmä: (i) nezhodu medzi počtom hlasovacích lístkov prevzatých obcou a počtom hlasovacích lístkov sčítaných členmi miestnej volebnej komisie (ďalej aj „MVK“) (245 chýbajúcich hlasovacích lístkov),

(ii) ovplyvňovanie procesu registrácie kandidátov pre voľby starostu obce zo strany žalovaného, (iii) ovplyvňovanie hlasovania voličov a (iv) narušovanie zákonného priebehu volieb.

3. Najvyšší správny súd na základe vykonaného rozsiahleho dokazovania (okrem iného výsluchom svedkov a obsahom volebnej dokumentácie) ústavnou sťažnosťou napadnutým rozsudkom žalobu sťažovateľky ako nedôvodnú zamietol podľa § 312j ods. 1 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“) a žalovanému priznal voči žalobkyni právo na úplnú náhradu trov konania.

4. K prvej námietke uviedol, že nezrovnalosť v počte 245 hlasovacích lístkov medzi hlasovacími lístkami prevzatými prednostnom obecného úradu obce a hlasovacími lístkami sčítanými členmi MVK v deň volieb bola v konaní preukázaná, čo je závažná skutočnosť, avšak sama osebe na spochybnenie výsledku volieb nestačí. Medzi touto skutočnosťou a výsledkom volieb totiž musí existovať vzťah preukázanej alebo aspoň pravdepodobnej príčinnej súvislosti. Podľa tvrdenia sťažovateľky nemožno vylúčiť, že sa s hlasovacími lístkami manipulovalo vopred mimo volebnej miestnosti a že voliči mali pristúpiť k voľbám s vopred vyplnenými hlasovacími lístkami, čo má preukazovať to, že meno žalovaného bolo na niektorých lístkoch označené čiernym perom, ktoré sa vo volebnej miestnosti nenachádzalo. Podľa súdu ide len o subjektívnu domnienku či hypotézu sťažovateľky, ktorá nebola preukázaná žiadnymi relevantnými dôkazmi. Sťažovateľka nešpecifikovala počet hlasovacích lístkov označených čiernym perom a výpovede ňou navrhnutých svedkýň, že videli hlasovacie lístky označené čiernym perom, sa javia ako nepravdivé. NSS totiž pri oboznámení sa s volebnou dokumentáciou také hlasovacie lístky neidentifikoval. Čiernym perom bolo označené len číslo sťažovateľky v okrsku č. 1, a to len v dvoch prípadoch. K námietke sťažovateľky, že zakrúžkovanie čiernym perom už nemožno spätne overiť, pretože pečať na krabici obsahujúcej hlasovacie lístky z okrsku č. 2 bola porušená, súd podotkol, že aj keby niektoré hlasovacie lístky boli v prospech žalovaného označené čiernym perom, nepreukázali by manipuláciu s hlasovacími lístkami (ktorá by musela nastať v značnom rozsahu, aby mala vplyv na volebný výsledok) a ani nevyvolávajú dôvodnú pochybnosť, že k takejto manipulácii došlo. Označiť kandidáta vlastným perom zákon nezakazuje a vlastné pero si mohli voliči vziať napríklad z hygienických dôvodov. Pre použitie čierneho pera v niektorých prípadoch preto existuje iné, celkom logické vysvetlenie. Konštrukt predostretý sťažovateľkou je preto rýdzo hypotetický. Rozdiel v počte hlasov medzi sťažovateľkou a žalovaným bol až 354, preto by manipulácia s hlasovacími lístkami pred voľbami musela nastať v značnom rozsahu, aby mohla mať vplyv na výsledok volieb. Uvedená rozsiahla manipulácia by si vyžadovala systematické a hromadné organizovanie voličskej základne pred voľbami spočívajúce v pred-vyplňaní hlasovacích lístkov, ich odovzdávaní jednotlivým voličom a ich inštruovaní, ako majú lístky vo volebnej miestnosti zamieňať. Sťažovateľka nenavrhol jediný dôkaz, jediného svedka, ktorý by takúto organizovanú „akciu“ pred voľbami mohol dosvedčiť. Navyše, počet chýbajúcich lístkov bol len 245, teda menej ako 354. Sťažovateľka teda nepreukázala, že so stratenými alebo odcudzenými hlasovacími lístkami sa fyzicky manipulovalo/malo manipulovať tak, že by to malo reálne ovplyvniť volebný výsledok. Scenár, že by 245 voličov alebo značná časť z nich dostala pokyn zamieňať svoj hlasovací lístok za vopred vyplnený za plentou, nebol preukázaný a iné tvrdenia o manipulácii s chýbajúcimi hlasovacími lístkami ani netvrdila. Riadne sčítanie hlasov napokon osvedčili zapisnice okrskových volebných komisií (ďalej len „OVK“) podpísané všetkými členmi. Aby sa teda absencia určitého počtu hlasovacích lístkov v predmetnom prípade vskutku premietla do volebného výsledku, (i) buď by muselo dôjsť k fyzickej manipulácii odcudzených/stratených hlasovacích lístkov tak,

že sa tieto fyzicky dostali do hlasovacej urny počas hlasovania alebo medzi hlasovacie lístky pre účely sčítania hlasov, či už ich zámenou alebo pridaním k odovzdaným lístkom – čo sa netvrdilo, resp. nepreukázalo, alebo (ii) by z tohto dôvodu muselo dôjsť k skutočnému znemožneniu výkonu aktívneho volebného práva voličov, ktorí sa dostavili do volebnej miestnosti, čo sa tiež ani netvrdilo ani nepreukázalo.

5. Pokiaľ ide o vplyv absencie hlasovacích lístkov na prípadné obmedzenie aktívneho volebného práva voličov a následne i pasívneho volebného práva kandidátov, takéto obmedzenie v danom prípade nenastalo. Aj keď počet hlasovacích lístkov na starostu zistený členmi MVK v deň konania volieb bol 2 355 ks a počet oprávnených voličov v obci bol 2 465, v skutočnosti sa volieb zúčastnilo len 1 434 oprávnených voličov. Súd preto nezistil, že by sa nezrovnalosť hoc aj v počte 245 hlasovacích lístkov akýmkoľvek spôsobom odrazila vo volebnom výsledku, pretože k sťažovateľkou tvrdenej skutočnosti o samotnej absencii hlasovacích lístkov nepristúpilo nijaké iné relevantné tvrdenie svedčiace o manipulácii s hlasovacími lístkami.

6. Aj druhú námietku NSS vyhodnotil ako nedôvodnú, nemajúcu žiadny vplyv na ústavnosť a zákonnosť napadnutých volieb. Kandidátka listina sťažovateľky bola riadne zaregistrovaná, a teda tvrdenými skutočnosťami nedošlo k nijakej ujme na jej subjektívnom pasívnom volebnom práve. Navyše, v konaní nebolo preukázané, že by namietané skutočnosti reálne obmedzili akéhokoľvek z kandidátov na jeho pasívnom volebnom práve, teda že by akákoľvek doručená kandidátka listina nebola zo strany MVK zaregistrovaná práve pôsobením žalovaného. Súd poukázal na mailovú správu [REDAKOVANÉ] z 13. septembra 2022 o preverení podnetu sťažovateľky, v ktorej bolo konštatované: „Preverením Vášho podnetu... sme zistili, že všetky doručené kandidátne listiny boli miestnou volebnou komisiou vyhodnotené ako správne doručené a posúdené, pričom jedna kandidátka listina nebola zaregistrovaná z dôvodu neplatnosti podpisov na podpisovej listine nezávislého kandidáta.“ Touto kandidátnou listinou mala byť kandidátka listina [REDAKOVANÉ], ktorá však v zmysle uznesenia Okresného súdu Košice-okolie č. k. 14 S/1/2022 svoju žalobu vzala späť. Najvyšší správny súd pripustil, že volebný zákon počíta s ingerenciou starostu len v tom, že tento zvoláva prvé zasadnutie MVK a menuje zapisovateľa MVK, a teda jeho ďalšia prítomnosť na zasadnutí MVK nie je zákonom predpokladaná ani žiaduca. Nejde však o porušenie takej intenzity, ktoré by v uvedenom prípade malo akýkoľvek dopad na volebný výsledok. Keďže súd nepovažoval uvedenú námietku za spôsobilú ovplyvniť výsledok volieb, nepovažoval za potrebné vykonávať výsluch navrhnutých svedkov.

7. K námietke volebnej korupcie súd uviedol, že táto nebola sťažovateľkou formulovaná dostatočne konkrétne a najmä nebola preukázaná. Sťažovateľka vyslovila podozrenie o poskytovaní finančnej odmeny alebo inej výhody za hlasovanie vo voľbách, ale netvrdila, že úplatok sa mal poskytovať za odovzdanie hlasu žalovanému. Rovnako nešpecifikovala, koľkých voličov sa kupovanie hlasov malo týkať tak, aby bolo možné posúdiť vplyv tejto skutočnosti na výsledok volieb aj s prihliadnutím na rozdiel v počte hlasov medzi ňou a žalovaným. Súd uskutočnil výsluch navrhovaných svedkýň, ich výpovede však boli nekonkrétne a nepriame, v prevažnej miere aj nepreskúmateľné. Žiaden iný dôkaz k nim nepristúpil. Jediná konkrétne označená osoba údajného príjemcu úplatku prijatie úplatku predloženým čestným vyhlásením rázne poprela. Najvyšší správny súd si vyžiadal aj kópiu vyšetrovacieho spisu, ktorý obsahoval trestné oznámenie podané sťažovateľkou, ten však výpovede svedkov, ktoré mali preukazovať sťažovateľkou tvrdené

skutočnosti, neobsahoval. K žalobnej námietke volebnej korupcie najvyšší správny súd uzavrel, že sťažovateľka neuniesla ani povinnosť tvrdenia (nešpecifikovala, že úplatok sa mal poskytovať za voľbu osoby žalovaného ani že sa mal poskytovať relevantnej časti voličskej základne, a to najmä s prihliadnutím na rozdiel v počte získaných hlasov medzi sťažovateľkou a žalovaným, ktorý je až 354) a neuniesla ani dôkaznú povinnosť. NSS vyhodnotil ako nedôvodnú aj žalobnú námietku, že k ovplyvňovaniu hlasovania voličov došlo aj tým, že rómski občania dostali zákaz vziať si modré obálky určené pre voľby do VÚC, aby si ich nepomýlili, a teda mohli si vziať iba biele obálky určené pre voľby do orgánov obce. Sťažovateľka netvrdila ani nepreukázala nijaké konkrétne skutočnosti, kto a akým spôsobom mal voličom brániť vo výkone ich volebného práva. Navyše, tvrdená skutočnosť by mohla mať dopad len na voľby do orgánov VÚC, a nie na voľby starostu obce, v ktorých nebolo voličom bránené uskutočniť hlasovanie. Aj námietka týkajúca sa porušenia volebného moratória umiestnením propagačného kalendára za hlasovaciu plentou bola podľa súdu nedôvodná. Súd konštatoval, že ak aj bol propagačný materiál za plentou umiestnený počas hlasovania voličov, medzi touto skutočnosťou a volebným výsledkom nevzhladol vzťah potrebnej kauzality, a to s prihliadnutím na to, že (i) jednak nebolo možné ani len približne ustáliť dobu, po ktorú mal byť propagačný kalendár za plentou umiestnený, a tým ani počet voličov, ktorí mali byť týmto materiálom ovplyvnení, pričom súd opäť poukázal na rozdiel hlasov medzi sťažovateľkou a žalovaným, a (ii) jednak obsah tlačoviny neobsahoval o kandidátoch nijaké nové informácie, vo vzťahu k čomu NSS akcentoval judikatúru ústavného súdu, podľa ktorej nemožno podceňovať voliča. Volič, ktorý sa rozhodol využiť svoje volebné právo a prísť k voľbám, je už spravidla po vstupe do volebnej miestnosti rozhodnutý, komu svoj hlas odovzdá, obzvlášť, ak ide o funkciu starostu obce.

8. Ako nedôvodné NSS posúdil aj námietky o narušení zákonného priebehu volieb spočívajúce vo vytvorení nerovných podmienok pre okrskov č. 1 a č. 2 a v agresívnom správaní sa členov MVK, ktorí boli spriaznení so žalovaným. Sťažovateľka tieto tvrdenia preukazovala len zápisnicou MVK, z ktorej tieto skutočnosti nevyplývajú.

9. K sťažovateľkou tvrdným skutočnostiam, že približne dvesto rómskych voličov prišlo do volebnej miestnosti a volilo v sprievode inej osoby, niektorí v podnapitom stave, čím došlo k porušeniu § 24 ods. 6 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „volebný zákon“ aj „zákon o voľbách“) a čl. 31, čl. 30 ods. 3 a čl. 69 ods. 3 ústavy, NSS po oboznámení sa s obsahom zápisníc príslušných volebných komisií konštatoval, že tvrdenia sťažovateľky sú neurčité, nepoukazujú na konkrétne porušenie volebného zákona, ktorý samotnú asistenciu druhých osôb pri hlasovaní nezakazuje, spája ju však so splnením istých podmienok podľa § 24 ods. 6 volebného zákona. Najvyšší správny súd v konaní vypočul viacero svedkov, z nich ani jeden nevedel uviesť konkrétny prípad voliča, ktorý volil v sprievode tretej osoby napriek tomu, že by o ňom OVK vedela, že nemôže byť negramotný alebo mať zdravotné postihnutie. Súd preto uzavrel, že nebol identifikovaný prípad voliča, o ktorom bolo zrejmé, že podmienky pre asistenciu nespĺňal. K podnapitosti voličov súd uviedol, že takýto stav nepredstavuje prekážku práva voliť a OVK nemá zákonom zverenú právomoc a napokon ani odbornú kapacitu posudzovať momentálny stav voličovej prítomnosti a spôsobilosti uskutočniť právny úkon voľby. Podnapitý stav voličov môže mať istú relevanciu spočívajúcu v možnosti zneužitia tohto stavu voličov asistentom. Sťažovateľka však netvrdila ani nepreukázala, že by k vnucovaniu pomoci, resp. zneužívaniu voličov dochádzalo. Podľa

výpovedí svedkov boli sprievodom voličov hlasujúcich za asistencie rodinní príslušníci voličov (██████████), zakaždým išlo o inú osobu (██████████), resp. vlastný doprovod (██████████). Za takej situácie je systematické zneužívanie voličovej odkázanosti málo pravdepodobné, čo sťažovateľka ani netvrdila. Námiетка, že členovia OVK pomáhali voličom za plentou, nebola k zápisniciam pripojená ani ako výhrada, ani ako dôvod nepodpisania, a napokon toto tvrdenie sťažovateľka v žalobe ani nepredostrela.

10. Napokon súd vyhodnotil ako nedôvodnú aj námietku narušenej pečate na krabici obsahujúcej volebnú dokumentáciu z okrsku č. 2 a po oboznámení sa s nálezom ústavného súdu č. k. PL. ÚS 52/2018-26 konštatoval, že táto okolnosť nemá žiadnu relevanciu pre rozhodnutie vo veci, keďže žalobné body sa v prevažnej miere týkali narušenia princípu slobody hlasovania (volebná korupcia, propagačný materiál za plentou, hlasovanie v sprievode), nepoukazovali na nijaké vady počas sčítavania hlasov. Volebné výsledky boli „zafixované“ v príslušných zápisniciach, z týchto súd vychádzal a sťažovateľka ich nespochybnila. Súd teda nepotreboval na účel rozhodnutia vo veci opätovne sčítavať hlasy či posudzovať platnosť hlasovacích lístkov. Jediná relevantná námiетка, vo vzťahu ku ktorej by narušenie pečate mohlo mať teoretický význam, bola tá, že chýbajúce hlasovacie lístky mali byť vopred vyplnené mimo volebnej miestnosti. Súd však konštatoval irelevantnosť tohto tvrdenia. NSS preto uzavrel, že sťažovateľka neuniesla dôkazné bremeno na vyvrátenie domnienky, podľa ktorej volebný výsledok zodpovedá vôli voličov, resp. zistené nezrovnalosti vo volebnom procese súd nevzhliadol ako majúce vplyv na výsledok volieb, berúc do úvahy aj vysoký rozdiel v počte získaných hlasov medzi sťažovateľkou a žalovaným (354).

III.

Argumentácia sťažovateľky

11. Sťažovateľka namieta aplikáciu právnych noriem súdom, ktorá sa úplne vymyká jej legitímnym očakávaniam. NSS sa vôbec nezaoberal posúdením intenzity namietaných porušení, prehliadal podstatné skutočnosti nasvedčujúce výraznému narušeniu priebehu a výsledku volieb.

12. K namietanému porušeniu čl. 30 ods. 3 a 4, čl. 31 a čl. 69 ods. 3 ústavy podľa sťažovateľky došlo:

a) Manipuláciou s hlasovacími lístkami:

Na podklade skutočností uvedených sťažovateľkou a verifikovaných vykonaným dokazovaním vzniklo dôvodné podozrenie, že s hlasovacími lístkami bolo manipulované, a to vzhľadom na absenciu 245 hlasovacích lístkov s tým, že na hlasovacích lístkoch bol pri sčítaní hlasov zakrúžkovaný žalovaný čiernym perom, no pri otvorení a preskúmaní volebnej dokumentácie súdom sa žiadne hlasovacie lístky označené čiernym perom nenašli. Uvedené zakladá závažné podozrenie, že s volebnou dokumentáciou bolo nezákonným spôsobom manipulované. Navyše, volebná dokumentácia bola súdu doručená úplne otvorená s porušenou páskou s podpismi predstavujúcou jej zapečatenie.

b) Diskrimináciou a ovplyvňovaním hlasovania:

Poskytovaním finančnej odmeny, resp. iných nenáležitých výhod, bolo ovplyvňované hlasovanie voličov. Finančnú odmenu alebo iné výhody dostali voliči, ktorí volili žalovaného, čo sťažovateľka preukázala svedeckými výpoveďami. K ovplyvňovaniu hlasovania dochádzalo aj tým, že rómski voliči mali zakázané vziať si modrú obálku, aby sa pri hlasovaní nemohli pomýliť. Rovnako

tak k ovplyvňovaniu dochádzalo aj umiestnením propagačného kalendára za hlasovaciu plentu, pričom na tomto kalendári bolo vyznačené, koho majú rómski občania voliť. Týmto spôsobom došlo aj k porušeniu volebného moratória. Voliči boli pripustení voliť v doprovode bez splnenia zákonných podmienok a tento doprovod vykonávali aj členovia MVK, pričom nemožno vylúčiť, že za plentou nedochádzalo k ovplyvňovaniu hlasovania.

c) Narušením priebehu volieb:

V dôsledku agresívneho správania zástancov žalovaného bol narušený dôstojný priebeh volieb a bolo zasahované do aktívneho volebného práva občanov.

d) Ovplyvňovaním procesu registrácie kandidátov:

Starosta obce bol prítomný pri preskúmaní a zaregistrovaní kandidátov na ustanovujúcom zasadnutí MVK a v dôsledku jeho svojvoľných rozhodnutí boli znevýhodnení niektorí kandidáti na starostu. Súd sa nevysporiadal so zásahom žalovaného, nezistil, v akom rozsahu a v akej intenzite žalovaný zasahoval do procesu registrácie. Bez vykonania dokazovania je preto záver súdu ničím nepodložený.

13. Najvyšší správny súd nevykonal žiadne dokazovanie smerom k otvorenej krabici s volebnou dokumentáciou. Len hypoteticky uviedol, že sa krabica mohla preliačiť. Nevysporiadal sa ani s tvrdením svedkyne, že podpis na rozlepenej páske, ktorá mala zapečatiť krabicu, nie je jej. Súd k tomu svojvoľne uviedol, že podpis je na prvý pohľad zhodný s podpisom [REDAKOVANÉ], hoci táto to poprela. Rovnako tak sa súd nevysporiadal ani s absenciou lístkov obsahujúcich krúžok čiernym perom, ktoré sa v otvorenej volebnej dokumentácii nenachádzali napriek tomu, že ich svedkyne pri sčítaní hlasov jasne videli. Narušenie zapečatenia volebnej dokumentácie je pritom vzhľadom na všetky ďalšie okolnosti priebehu volieb závažným nedostatkom, pre ktorý nemožno objektivizovať výsledky hlasovania. Aj napriek tomu však súd z týchto výsledkov vychádzal a pokladal ich za nesporné.

14. Preukázaná bola aj volebná korupcia, pričom bol priamo svedkyňou označený volič, ktorý čakal na finančnú odmenu od žalovaného. Tieto skutočnosti deklarovala aj druhá vypočutá svedkyňa a volebnej korupcii nasvedčuje aj podanie trestného oznámenia. Súd bez dostatočného a logického úsudku vyslovil, že výpovede svedkýň nie sú spôsobilé preukázať uvedené tvrdenia o volebnej korupcii. Ide o závery v príkrom rozpore s vykonaným dokazovaním. Rovnako tak súd postupoval aj pri hodnotení dokazovania týkajúceho sa umiestnenia volebného kalendára za volebnú plentu. Nie je zrejmé, prečo sa pri nemožnosti zistiť dobu, počas ktorej bol kalendár za plentou, priklonil k tomu, že nebol preukázaný vplyv tohto propagačného materiálu na hlasovanie voličov.

15. Napadnutý rozsudok má zásadné nedostatky aj vo vzťahu k vyhodnoteniu zákonnosti doprovodu voličov za hlasovaciu plentu. Súd nepovažoval za dôležité to, že doprovod bol preukázateľne vykonávaný v rozpore so zákonom, a nemožno objektivizovať, koľko voličov bolo takýmto spôsobom ovplyvnených. Najvyšší správny súd bez racionálneho odôvodnenia ignoroval výpovede svedkýň, podľa ktorých doprovod vykonávali členovia MVK. Pochybnosti o zákonnosti doprovodu viac ako tretine voličov v okrsku zaznamenali aj členovia MVK v zápisnici. Už len táto skutočnosť pritom sama osebe znamená závažné porušenie zákona, ktoré mohlo mať podstatný vplyv na výsledok volieb. Len samotné podpísanie zápisnice neznamená, že priebeh volieb bol zákonný. Záver súdu sťažovateľka považuje za arbitrárny a nelegitímny.

16. Napadnutý rozsudok nemožno považovať za taký, ktorý by vychádzal z vykonaného dokazovania a bol by dostatočne odôvodnený logickou úvahou súdu. Súd od sťažovateľky vyžadoval, aby preukazovala aj reálne následky ňou tvrdených porušení, a žiadal, aby presne preukazovala, napr. ako dlho bol za plentou umiestnený volebný kalendár, koľkých voličov takto ovplyvnil alebo presne ktorý volič získal finančnú odmenu za svoj hlas, ako aj to, ktorý konkrétny volič bol ovplyvnený pri hlasovaní svojím doprovodom, teda skutočnosti, ktoré sťažovateľka nevie v rámci svojich možností a schopností preukázať. Súd celé dôkazné bremeno preniesol na sťažovateľku, okrem toho jej odmietol dať priestor, aby kládla svedkom otázky, ktoré by išli nad rámec žalobných tvrdení. Nemožnosť preukázania týchto skutočností potom súd vyhodnotil ako neunesenie dôkazného bremena. Sťažovateľka je toho názoru, že len samotné preukázanie rozporu priebehu volieb so zákonom je samo osebe dostatočné na to, aby súd voľby vyhlásil za nezákonné a neústavné. Už len tým, že 245 hlasovacích lístkov chýbalo a ďalších cca 200 rómskych voličov nezákonne volilo s doprovodom, pri zvážení aj možnej volebnej korupcie, je zrejmé, že došlo k porušeniam zákona a ústavou garantovaných práv v takej intenzite, že výsledky volieb nemôžu byť legitímne.

17. Keďže odmena právnenému zástupcovi žalovaného bola hrazená z rozpočtu obce a trovy právneho zastúpenia nemožno pokladať za účelne vynaložené, nemali byť žalovanému súdom ani priznané.

IV.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

18. Ústavný súd po prechode kompetencie prieskumu volieb na najvyšší správny súd nie je oprávnený posudzovať ústavnosť a zákonnosť napadnutých volieb, avšak jeho kompetencia naďalej zahŕňa oprávnenie posúdiť ústavnú akceptovateľnosť napadnutého rozsudku z hľadiska namietaného porušenia základných práv a slobôd účastníkov správneho súdneho konania.

19. 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). 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). 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).

20. Z doterajšej judikátornej 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). 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 zvážiť hodnovernosť a preukázateľnosť tvrdení žalobcu (PL. ÚS 66/2011).

21. Vo volebnom súdnictve sa neuplatňuje teória tzv. „absolútnych vád“ 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). 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).

22. 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 neuskutočniteľné 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). 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). 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). 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).

IV.1. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy:

23. K námietkam sťažovateľky, ktoré sa týkajú vykonávania dokazovania a spôsobu hodnotenia dôkazov súdom, ústavný súd uvádza, že do obsahu práva na spravodlivé súdne konanie nepatrí právo účastníka konania (dotknutej osoby) vyjadrovať sa k spôsobu hodnotenia ním navrhnutých dôkazov súdom, prípadne sa dožadovať ním navrhnutého spôsobu hodnotenia vykonaných dôkazov (m. m. I. ÚS 97/97), ani domáhať sa toho, aby všeobecné súdy preberali alebo sa riadili výkladom všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorý predkladá účastník konania (II. ÚS 3/97, II. ÚS 251/03). Ústavný súd v rámci svojej rozhodovacej činnosti (napr. I. ÚS 67/06) uviedol, že z princípu nezávislosti súdov podľa čl. 144 ods. 1 ústavy vyplýva tiež zásada voľného hodnotenia dôkazov. Pokiaľ všeobecné súdy uvedené ústavné garancie rešpektujú (teda najmä čl. 46 až čl. 50 ústavy), ústavný súd nie je oprávnený znovu „hodnotiť“ hodnotenia dôkazov všeobecnými súdmi, a to dokonca ani vtedy, keby sa s hodnotením sám nestotožňoval (II. ÚS 593/2011).

24. Sťažovateľka tvrdila, že s hlasovacími lístkami bolo nezákonne manipulované, pričom dôvodila absenciou (stratou) 245 hlasovacích lístkov a tiež tým, že pri preskúmaní volebnej dokumentácie súdom sa nenašli hlasovacie lístky označené čiernym perom, ktoré svedkyne pri sčítaní hlasov videli. Súčasne argumentovala, že volebná dokumentácia bola súdu doručená úplne otvorená s porušenou páskou s podpismi, predstavujúcou jej zapečatenie. Aj keď NSS konštatoval,

že nezrovnalosť v počte 245 hlasovacích lístkov v deň volieb bola v konaní preukázaná ako pravdepodobná, sama osebe nestačí na spochybnenie výsledku volieb. Tvrdenie sťažovateľky, že sa s hlasovacími lístkami manipulovalo vopred mimo volebnej miestnosti, súd vyhodnotil ako nepreukázanú. Ústavný súd, akceptujúc zásadu voľného hodnotenia dôkazov, konštatuje, že NSS sa vysporiadal aj s absenciou lístkov označených čiernym perom (aj keď sťažovateľka tvrdí opak, pozn.), keď uviedol, že výpovede svedkýň (o tom, že videli hlasovacie lístky označené čiernym perom) sa mu nejavia ako pravdivé a pre použitie čierneho pera v niektorých prípadoch poskytol iné, logické vysvetlenie, pričom poukázal na to, že čiernym perom boli označené práve hlasovacie lístky v prospech sťažovateľky. V súvislosti s námietkou nevykonania dokazovania vo vzťahu k otvorenej krabici s volebnou dokumentáciou a nevysporiadania sa s tvrdením svedkyne, že podpis na rozlepenej páske nie je jej, ústavný súd opäť poukazuje na svoju judikatúru, podľa ktorej do obsahu práva, ktorého porušenie sa namieta, nepatrí právo účastníka konania dožadovať sa ním navrhnutého spôsobu hodnotenia vykonaných dôkazov. NSS uviedol, že okolnosť porušenia pečate je bez relevancie pre rozhodnutie vo veci, keďže žalobné dôvody sa netýkali väd pri sčítavaní hlasov, volebné výsledky boli „zafixované“ v príslušných zápisniciach a tieto sťažovateľka nespochybnila. Jedinú relevantnú námietku vo vzťahu k porušenej pečati, a to námietku chýbajúcich hlasovacích lístkov, ktoré mali byť vopred vyplnené mimo volebnej miestnosti, súd posúdil ako nedôvodnú. Nepotreboval teda opätovne sčítavať hlasy či posudzovať ich platnosť. Ústavný súd v tejto súvislosti poukazuje aj na odlišné skutkové okolnosti prípadu posudzovaného v náleze č. k. PL. ÚS 52/2018 (na ktorý sťažovateľka poukázala), v ktorom k okolnosti doručenia volebnej dokumentácie v nezapečatenej krabici pristúpila aj sťažovateľom namietaná nezákonnosť v procese sčítania hlasovacích lístkov a zisťovania ich platnosti. Na základe uvedeného sa ústavnému súdu nejaví posúdenie jednotlivých aspektov vytkutej volebnej vady spolu s ďalšími okolnosťami priebehu napadnutých volieb, aj s prihliadnutím na už citovanú judikatúru vo volebných veciach, ako arbitrárne.

25. Aj v prípade tvrdenej volebnej korupcie sťažovateľka namietala hodnotenie dôkazov súdom a dôvodila, že jeho záver je v rozpore s vykonaným dokazovaním. Ústavný súd sa s tým nestotožňuje. NSS aj v tomto prípade konštatoval, že uvedená námietka zostala len v rovine ničím nepreukázaných domnienok, keď jediná konkrétna osoba označená svedkyňami prijatie úplatku čestným vyhlásením poprela, a ani vyšetrovanie v tomto smere iniciované sťažovateľkou nemohlo byť podkladom pre iný záver, keďže vyšetrovací spis neobsahoval výpovede svedkov, ktoré podľa sťažovateľky mali jej tvrdenie preukazovať. Sťažovateľka teda neuniesla dôkaznú povinnosť ani povinnosť tvrdenia, keď nešpecifikovala, že úplatok sa mal poskytovať za voľbu žalovaného. Údajný zákaz uskutočniť voľby do VÚC (zákazom vziať si modré obálky) súd vyhodnotil ako nepreukázaný a bez príčinnej súvislosti k zákonnosti a ústavnosti napadnutých volieb starostu obce. Vo vzťahu k hodnoteniu dokazovania v súvislosti s umiestnením propagačného kalendára za hlasovaciu plentou ústavný súd zdôrazňuje, že NSS pri nemožnosti zistiť dobu, počas ktorej bol kalendár za plentou, prihliadol aj na obsah tlačoviny (volebného kalendára), pričom konštatoval, že „*tento obsahoval mená a čísla kandidátov na poslancov a starostu obce, avšak nesprostredkoval žiadne nové náhle informácie o nich či o protikandidátoch*“, a v tejto súvislosti poukázal aj na judikatúru ústavného súdu (PL. ÚS 3/1999, PL. ÚS 13/2011). Z uvedeného je zrejmé, prečo sa NSS priklonil k tomu, že nebol preukázaný vplyv tohto propagačného materiálu na hlasovanie voličov, a to aj s poukazom na rozdiel získaných hlasov medzi oboma kandidátmi.

29. K námietke o prenesení dôkazného bremena na sťažovateľku ústavný súd pripomína, že ako žalobkyňa bola povinná tvrdiť a preukázať, že porušenie zákona o voľbách bolo v priamej príčinnej súvislosti s namietaným výsledkom volieb (m. m. PL. ÚS 64/07, PL. ÚS 2/2015), preto ak NSS na základe vykonaného dokazovania konštatoval, že toto dôkazné bremeno neunesla, takýto záver súdu nemožno považovať za arbitrárny.

30. V súhrne ústavný súd konštatuje, 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 napadnutých volieb. K dôvodom ústavnej sťažnosti ústavný súd dodáva, že nie je ústavne akceptovateľné dospieť k záveru o neplatnosti volieb na základe skutkových domnienok a teoretických konštrukcií o možnej volebnej manipulácii a dopade na výsledok volieb, najmä ak takéto domnienky nie sú ničím podložené, sú hypotetické a priamosť príčinnej súvislosti s výsledkom volieb sa javí ako sporná.

31. K námietke sťažovateľky, že trovy právneho zastúpenia nemali byť žalovanému priznané, keďže ich nemožno považovať za účelne vynaložené, treba uviesť, že ústavný súd je zdržanlivý k výkladu zákonného práva o náhrade trov konania, keďže táto problematika má akcesorickú povahu. K zrušeniu výroku o trovách konania sa uchýľuje iba výnimočne pri zistení extrémneho zásahu do základného práva (II. ÚS 78/03, II. ÚS 31/04, IV. ÚS 45/06, I. ÚS 156/2010, IV. ÚS 40/2011). Ak NSS rozhodol o zamietnutí žaloby sťažovateľky, je záver o tom, že žalovaný, ktorý mal úspech v spore, má právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu, ústavne akceptovateľný. Otázku vzniku trov a dôvodnosti ich vynaloženia posúdi súdny úradník, ktorý v zmysle § 175 ods. 2 SSP rozhodne o výške náhrady trov osobitným uznesením (bod 82 napadnutého rozsudku).

32. Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že všetky sťažovateľkou prednesené námietky sú nedôvodné a nesignalizujú možné porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy napadnutým rozsudkom, čo je dôvodom odmietnutia ústavnej sťažnosti v tejto časti ako zjavne neopodstatnenej podľa § 56 ods. 2 písm. g) 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“).

IV.2. K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 30 ods. 3 a 4, čl. 31 a čl. 69 ods. 3 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru:

33. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka porušenie základných práv podľa čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 30 ods. 3 a 4, čl. 31 a čl. 69 ods. 3 ústavy odvodzuje od porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu. Keďže ústavný súd nedospel k záveru, že by napadnutým rozsudkom mohlo byť porušené základné právo sťažovateľky na súdnu ochranu, a tým spochybnená jeho ústavná udržateľnosť, neprichádzala do úvahy ani možnosť vyslovenia porušenia sťažovateľkou označených základných práv. 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. C. H. Beck, München 2015,

s. 162, 17, Ferrazzini v. Taliansko, č. 44759/98, rozsudok Veľkej komory EŠLP z 12. 7. 2001, body 24 – 31).

34. Ústavná sťažnosť bola preto odmietnutá aj v tejto časti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnená.

35. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku bolo bez právneho významu, aby ústavný súd rozhodoval o ďalších návrhoch sťažovateľky uplatnených v ústavnej sťažnosti.

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

V Košiciach 31. októbra 2023

Robert Šorl
predseda senátu