

INFORMACE

Ludovít Máčaj

Súdna kontrola volieb do orgánov územnej samosprávy v Slovenskej republike

Úvod

Voľby do orgánov územnej samosprávy sú významnou udalosťou, ktorá ovplyvňuje život a činnosť obyvateľov obcí, miest alebo mestských častí (ďalej len „obce“) a samosprávnych krajov. No aj kvôli tomu, že voľby prebiehajú vo vysokom počte volebných obvodov, môže v nich dôjsť k mnohým porušeniam právnych predpisov, a to vo viacerých etapách ich uskutočňovania: od ich vyhlásenia a prípravy, registrácie kandidátnych listín, až po vyhlásenie výsledkov. Priebeh volieb, ako aj ich výsledky, sú predmetom súdnej kontroly. V prípade volieb do orgánov územnej samosprávy sa zvyrazňuje úloha správneho súdnictva.

Ako uvádza Baricová, *správne súdy nerozhodujú vo volebných veciach vždy, zabezpečujú ochranu zákonnosti vo volebných veciach iba v zákonom určenom rozsahu. Mechanizmus súdnej ochrany ústavného a zákonného rámca slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti v Slovenskej republike vo vzťahu k už uskutočneným voľbám je súčasťou ústavného súdnictva a patrí do pôsobnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky.*¹⁾

Správne súdnictvo v Slovenskej republike vo vzťahu k týmto druhom volieb vykonáva kontrolu dvoma spôsobmi: **konanie vo veciach registrácie kandidátnych listín pre voľby do orgánov samosprávnych krajov a obcí** podľa štvrtého a piateho dielu tretej hlavy štvrtej časti zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“), alebo **konanie vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy** podľa šiesteho dielu tretej hlavy štvrtej časti SSP.

Cieľom tohto článku je preto poukázať na dôležitosť súdnej kontroly volieb do orgánov územnej samosprávy na území Slovenskej republiky.

¹⁾ BARICOVÁ, J. a kol.: Tretia hlava [Konanie vo volebných veciach (§ 264-312)]. In BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 1265.

1. Voľby do orgánov územnej samosprávy a potreba ich kontroly

Voľby na území Slovenskej republiky sa odlišujú nielen predmetom, ale aj obsahom, volebnými obvodomí, a aj ďalšími skutočnosťami. V súčasnosti ich spája jeden spoločný menovateľ, a ním je právny predpis, v ktorom sú upravené – je to zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný kódex“). Pod kategóriu volieb do orgánov územnej samosprávy môžeme zaradiť ako voľby do orgánov samosprávnych krajov, ako aj voľby do orgánov samosprávy obcí (ďalej aj len ako „komunálne voľby“). Takéto označenie používa rovnako aj SSP pri vymedzení jednotlivých druhov súdnej kontroly ústavnosti a zákonnosti volieb.

Tieto voľby vďaka väčšinovému volebnému systému zjednodušujú prístup nezávislých kandidátov, pričom dôraz sa kladie na ich osobnostné kvality, no zároveň je dôležité zohľadniť rôznorodosť voličských preferencií ovplyvnených sociálnymi a ekonomickými faktormi.²⁾ Zároveň sú však tieto voľby náročnejšie na organizáciu, čo môže spôsobiť viacero chýb. K nim môže dôjsť najčastejšie v dvoch situáciách: v prípade registrovania kandidátnej listiny, a následne počas priebehu samotných volieb.

Register kandidátov a kandidátnych listín vo voľbách, a to aj vo voľbách do orgánov samosprávnych krajov a v komunálnych voľbách, vedie Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.³⁾ Zápisy však vykonáva príslušná volebná komisia, ktorej úlohou je preskúmať, či daná kandidátna listina napĺňa zákonné požiadavky, ale aj ďalšie procesné podmienky. Tieto podmienky stanovuje volebný kódex osobitne pre každý druh hlasovania v rámci tejto kategórie volieb, aj keď sú zväčša totožné.⁴⁾ Ak kandidátna listina ako taká nespĺňa spomínané požiadavky, volebná komisia rozhodne o nezaregistrovaní.

Okrem registrácie kandidátov však môžu rovnako vzniknúť pochybnosti o ústavnosti a zákonnosti priebehu samotných volieb. Môže sa to týkať najmä úspešného kandidáta, alebo kandidátnej listiny politickej strany alebo hnutia, ktorá vo voľbách uspeje.

2. Konania vo veci volieb do orgánov územnej samosprávy podľa SSP

Právna úprava na úseku kontroly volieb spadá, ako uvádzame vyššie, v prvom rade do kompetencie ústavného súdництва, no niekedy aj správneho súdництва. Konkrétne ide o konania upravené v tretej hlave štvrtej časti SSP. Ide o osobitné konania, ktoré sa síce spravujú aj všeobecnými náležitosťami konania o správnej žalobe, napriek tomu však majú vyšší počet odlišností, vyplývajúcich z vecného zamerania. Z nich môžeme identifikovať tie, ktoré sa týkajú volieb do orgánov územnej samosprávy:

²⁾ KOVÁČOVÁ, E. Voľby do samosprávnych orgánov miest a obcí v podmienkach Slovenskej republiky. In *Auspicia*, 2016, roč. 13, č. 1, s. 23.

³⁾ § 11d ods. 1 volebného kódexu.

⁴⁾ § 140 ods. 2 SSP, § 145 ods. 2 SSP, § 172 ods. SSP a § 177 ods. 5 SSP.

- a) konanie vo veciach registrácie kandidátnych listín pre voľby do orgánov samosprávneho kraja,
- b) konanie vo veciach registrácie kandidátnych listín pre voľby do orgánov samosprávy obcí, miest a mestských častí,
- c) konanie vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.⁵⁾

2. 1. Konania vo veciach registrácie kandidátnych listín

V prípade konaní vo veciach registrácie kandidátnych listín vo voľbách do orgánov územnej samosprávy ide o dva samostatné druhy konaní podľa SSP. Štvrtý diel tretej hlavy štvrtej časti SSP upravuje súdny prieskum registrácie kandidátnych listín do orgánov samosprávneho kraja, zatiaľ čo nasledujúci piaty diel popisuje inštitúty prieskumu registrácie kandidátnych listín do komunálnych volieb.

Sú to konania, v ktorých bude rozhodovať miestne príslušný správny súd. Úlohou správnych súdov v týchto konaniach je chrániť pasívne volebné právo obyvateľov Slovenskej republiky.⁶⁾ V obidvoch prípadoch ide o konania začínajúce na základe žaloby, ktorou sa žalobca domáha vydania rozhodnutia o zaregistrovaní kandidáta, ak príslušná volebná komisia rozhodla o nezaregistrovaní kandidáta pre daný druh volieb.⁷⁾ Zmyslom tohto konania je preto preskúmanie zákonnosti negatívneho rozhodnutia príslušnej volebnej komisie, ktorá rozhoduje o registrácii kandidátnych listín pre dané voľby. Ako uvádza Orosz, *v tomto prípade ide v podstate o rozhodovanie o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu príslušnej volebnej komisie, ktorým...rozhodla o registrácii kandidátnej listiny, resp. kandidáta, alebo odmietnutí ich registrácie pre príslušné voľby. Právo podať takýto opravný prostriedok všeobecnému súdu majú dotknuté politické strany alebo dotknutí kandidáti na volené funkcie.*⁸⁾

2. 1. 1. Žalobná legitimácia, žalovaný a lehota na podanie žaloby

Volebný kódex umožňuje podať žalobu na správny súd v prípade nezaregistrovania kandidáta volebnou komisiou. Dotknutá politická strana, koalícia alebo nezávislý kandidát môže napadnúť rozhodnutie volebnej komisie pri voľbách do zastupiteľstva samosprávneho kraja, na post predsedu kraja, do obecného či mestského zastupiteľstva alebo na pozíciu starostu či primátora. Pri poslednej kategórii zákon stanovuje konkrétnu lehotu – návrh treba podať do troch dní od doručenia rozhodnutia volebnej komisie.⁹⁾

To, kto môže vystupovať v pozícii žalobcu, však upravuje aj SSP. V konaní podľa štvrtého dielu tretej hlavy štvrtej časti SSP je žalobcom *dotknutá kandidujúca*

⁵⁾ Tretia hlava štvrtej časti SSP.

⁶⁾ VAČOK, J.: § 293 [Predmet a účel konania]. In: BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 1319.

⁷⁾ Porovnajcie § 293 ods. 1 SSP a § 303 ods. 1 SSP.

⁸⁾ OROSZ, L.: Volebné súdnictvo na Slovensku. In *Roczniki Administracji i Prawa*, 2011, roč. XI, č. 1, s. 15-16.

⁹⁾ § 140 ods. 5, § 145 ods. 5, § 172 ods. 4 a § 177 ods. 4 volebného kódexu.

*politická strana, koalícia politických strán alebo dotknutý nezávislý kandidát.*¹⁰⁾ Obdobne v konaní podľa piateho dielu je v pozícii žalobcu *dotknutá kandidujúca politická strana, koalícia politických strán alebo dotknutý nezávislý kandidát.*¹¹⁾

Medzi ustanoveniami SSP nájdeme aj vymedzenie žalovaného subjektu. Tým je v prípade volieb do orgánov samosprávneho kraja volebná komisia samosprávneho kraja, zatiaľ čo v prípade komunálnych volieb je žalovaným subjektom miestna volebná komisia alebo mestská volebná komisia.¹²⁾ Žalovanému zároveň vzniká povinnosť predložiť správne súdu vyjadrenie k žalobe.¹³⁾ Vzhľadom na celkovú rýchlosť konania (do troch dní) je však zrejmé, že takéto vyjadrenie musí byť pripravené a následne aj doručené veľmi rýchlo.

Zákon v tomto prípade vyžaduje rýchle konanie zo strany žalobcu, keďže v prípade vyhlásenia a organizovania volieb je potrebné, aby celé konanie v správnom súdnictve, vrátane vydania rozhodnutia, prebehlo v čo najkratšom čase – aby v prípade vydania rozhodnutia, ktoré bude pre žalobcu pozitívne, bolo kandidátovi umožnené riadne sa zúčastniť volieb.

2. 1. 2. Náležitosti žaloby

SSP upravuje osobitným spôsobom aj náležitosti žaloby, ktorá sa podáva v konaní podľa štvrtého a piateho dielu tretej hlavy štvrtej časti SSP. V tomto prípade sa na náležitosti žaloby vzťahuje ustanovenie § 57 tohto predpisu, upravujúce všeobecné náležitosti podania v správnom súdnom konaní.¹⁴⁾ V podaní teda musí byť uvedené, *ktorému správne súdu je určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka, čo sa ním sleduje a podpis.*¹⁵⁾ Keďže však ide o osobitné konanie, na túto žalobu sa nevzťahujú náležitosti všeobecnej správnej žaloby podľa ustanovenia § 182 a ktoré sú v podstate prísnejšie, ako je tomu v prípade tohto osobitného konania.

V prípade obidvoch konaní totiž zákon okrem všeobecných náležitostí podania vyžaduje len tieto náležitosti:

- a) označenie druhu žaloby,
- b) označenie žalovaného,
- c) označenie napadnutého rozhodnutia o nezaregistrovaní kandidáta,
- d) žalobné body,
- e) označenie dôkazov, ak sa ich žalobca dovoľáva,
- f) žalobný návrh.¹⁶⁾

¹⁰⁾ § 295 SSP.

¹¹⁾ § 305 SSP.

¹²⁾ § 296 a § 306 SSP.

¹³⁾ § 299 a § 309 SSP.

¹⁴⁾ § 298 a § 308 SSP.

¹⁵⁾ § 57 ods. 1 SSP.

¹⁶⁾ § 298 a § 308 SSP.

Tieto náležitosti sú rovnaké pre obidva druhy konaní, teda rovnako pri kandidátnych listinách do volieb do orgánov samosprávneho kraja, ako aj pri komunálnych voľbách. V obidvoch prípadoch je potrebné ako povinnú prílohu pridať napadnuté rozhodnutie žalovaného o nezaregistrovaní kandidáta pre voľby.¹⁷⁾

Pri vymedzení žalobných bodov by mal žalobca preukázať, že nebol skutkovo ani právne naplnený dôvod, pre ktorý nebol zaregistrovaný.¹⁸⁾ Správny súd je pri svojom rozhodovaní viazaný rozsahom a dôvodmi správnej žaloby.¹⁹⁾

V závere takejto správnej žaloby by nemalo chýbať uvedenie žalobného návrhu, teda petitu. Zo žalobného návrhu by malo vyplývať, že žalobca žiada o zaregistrovanie konkrétneho kandidáta označeného menom a priezviskom na ním predloženej kandidátnej listine pre účely volieb.²⁰⁾ Tento petit by však rovnako mal obsahovať aj formálne označenie kandidátnej listiny, na ktorej by mal byť kandidát zaregistrovaný – ideálne teda v takej forme, ako by mal vo svojej výrokovej časti rozhodnúť samotný správny súd.

2. 1. 3. Rozhodnutie o žalobe a jeho vykonanie

V prípade obidvoch konaní, teda aj pri súdnej kontrole registrácie kandidátnych listín do volieb do orgánov samosprávneho kraja, rovnako tak aj komunálnych volieb platí, že existuje verejný záujem na tom, aby toto rozhodnutie bolo čím najsôr vydané. Súd má preto povinnosť rozhodnúť o žalobe v procesnej lehote troch dní do doručenia, a to v obidvoch druhoch konaní.²¹⁾ Je to veľmi krátka lehota, najmä, ak by bolo nariadené aj pojednávanie.

Existujú dva základné spôsoby rozhodnutia o tejto žalobe: buď ju súd zamietne – ak zistí, že nie je dôvodná, alebo ak po preskúmaní zistí dôvodnosť žaloby – uznesením rozhodne o zaregistrovaní kandidáta.²²⁾ Procesnou formou tohto rozhodnutia je teda uznesenie. SSP zároveň upravuje jednu obsahovú náležitosť – *vo výroku uvedie označenie kandidátnej listiny a meno a priezvisko zaregistrovaného kandidáta.*²³⁾

Takéto rozhodnutie má však aj priamy dopad na výkon pasívneho volebného práva, preto je nevyhnutné, aby čím skôr nadobudlo právoplatnosť. Musí byť aj riadne doručené účastníkom konania, a to bezodkladne.²⁴⁾ Je povinnosťou príslušnej volebnej komisie, ktorá v správnom súdnom konaní vystupovala v pozícii žalovaného, vykonať rozhodnutie správneho súdu do 24 hodín od jeho

¹⁷⁾ Tamže.

¹⁸⁾ VAČOK, J.: § 298 [Náležitosti žaloby a prílohy]. In: BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 1325.

¹⁹⁾ FEČÍK, M., JAKUBÁČ, R.: Posudzovanie platnosti vkladovej zmluvy v správnom súdnom konaní. In *Právny obzor*, 2021, roč. 104, č. 5., s. 392.

²⁰⁾ VAČOK, J.: § 298 [Náležitosti žaloby a prílohy]. In: BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 1326

²¹⁾ § 300 a § 310 SSP.

²²⁾ § 301 a § 311 SSP.

²³⁾ Tamže.

²⁴⁾ § 302 a § 312 SSP.

doručenia vyznačením registrácie na kandidátnej listine.²⁵⁾ Keďže zákon už ďalej nepripúšťa podanie sťažnosti, je toto uznesenie právoplatné doručením.²⁶⁾

2. 2. Konanie vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy

Ďalším postupom, predstavujúcim súdny prieskum volieb do orgánov územnej samosprávy, je konanie vo veciach ústavnosti a zákonnosti. Je to konanie, ktoré až do roku 2021 patrilo pod kompetenciu Ústavného súdu SR, ale po zriadení Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd SR“) došlo k presunu tejto agendy do jeho pôsobnosti. *Najvyšší správny súd SR podľa čl. 142 ods. 2 písm. a) Ústavy SR rozhoduje s účinnosťou od 1. januára 2021 aj o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy. Konanie vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy je upravené v § 312a až § 312k SSP.²⁷⁾ V tomto prípade teda došlo k presunu vykonávania kontroly volieb do orgánov územnej samosprávy z ústavného súdnictva na správne súdnictvo.*

Podkladom týchto zmien bol ústavný zákon č. 422/2020 Z. z., ktorý novelizoval znenie Ústavy SR. Ako uvádza osobitná časť dôvodovej správy k tomuto predpisu, *v podmienkach ústavného poriadku tak celý proces volieb do orgánov územnej samosprávy od predvolebných vzťahov až po kontrolu ústavnosti a zákonnosti samotných volieb a ich výsledkov bude zastrešený správnym súdnictvom. Vytvára sa tak priestor pre budovanie komplexnej a bezrozpornej judikatúry v oblasti volebného súdnictva do orgánov územnej samosprávy na úrovni správneho súdnictva.²⁸⁾*

Cieľom tohto konania je dosiahnuť vydanie rozhodnutia o neústavnosti alebo nezákonnosti napadnutých volieb, a tým zabezpečiť slobodnú súťaž politických síl.²⁹⁾ Konanie ako také je postavené na inom princípe, než to bolo v prípade kontroly registrácie kandidátnych listín. Nejde o typické správne súdne konanie, kde je žalobou napádané rozhodnutie orgánu verejnej správy – volebnej komisie.

2. 2. 1. Žalobná legitimácia, žalovaný a lehota na podanie žaloby

V pozícii žalobcu pre konanie podľa šiesteho dielu tretej hlavy štvrtej časti SSP môže byť hneď niekoľko subjektov:

- a) *kandidát na funkciu v orgáne územnej samosprávy, ktorý nebol zvolený, ak získal aspoň 10 % platných hlasov; tento žalobca môže napadnúť voľby len vo volebnom obvode, v ktorom kandidoval,*
- b) *politická strana alebo politické hnutie alebo ich koalícia, ktorá podala platnú kandidátnu listinu podľa osobitného predpisu, alebo*
- c) *10 % oprávnených voličov príslušného volebného obvodu.³⁰⁾*

²⁵⁾ § 140 ods. 5 SSP, § 145 ods. 5 SSP, § 172 ods. 5 SSP a § 177 ods. 5 SSP.

²⁶⁾ § 151 SSP.

²⁷⁾ Uznesenie Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 11Svp/1/2022 z 20. decembra 2022.

²⁸⁾ Dôvodová správa k ústavnému zákonu č. 422/2020 Z. z., osobitná časť, k bodu 6. ASPI: LIT287071SK.

²⁹⁾ § 312a SSP.

³⁰⁾ § 312c SSP.

Je zaujímavosťou, že v prípade kandidáta, ako aj verejnosti (voličov) zákonodarca limituje možnosť podania tohto druhu správnej žaloby dosiahnutím určitého počtu hlasov (pri kandidátovi), resp. istým počtom obyvateľov, zodpovedajúcim 10 % oprávnených voličov daného volebného obvodu.

Zaujímavé je vymedzenie žalovaného subjektu. Žalovaným podľa zákona môže byť:

- a) *každá politická strana, každé politické hnutie alebo každá ich koalícia, ktorá získala v napadnutých voľbách zastúpenie v obecnom zastupiteľstve, miestnom zastupiteľstve, mestskom zastupiteľstve alebo v zastupiteľstve samosprávneho kraja, alebo každý zvolený nezávislý kandidát, ak sa konanie týka volieb do obecného zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, alebo zastupiteľstva samosprávneho kraja,*
- b) *starosta obce, starosta mestskej časti, primátor mesta alebo predseda samosprávneho kraja zvolený v napadnutých voľbách, ak sa konanie týka volieb starostu obce, primátora mesta, starostu mestskej časti alebo predsedu samosprávneho kraja.³¹⁾*

V tomto slova zmysle sa tak toto konanie odchyľuje od všeobecného chápania správneho súdnictva, v ktorom sa kontroluje konanie orgánov verejnej správy. *Správne súdnictvo však nielen kontroluje činnosť verejnej správy vo funkčnom ponímaní: aj to, koho činnosť kontroluje, teda kto je verejnou správou v organizačnom ponímaní, vo významnom rozsahu reguluje aj správne právo (popri práve ústavnou).³²⁾* Konanie tu preto nadobúda znaky určitého sporu medzi fyzickými osobami a právnickými osobami súkromného práva, kde Najvyšší správny súd SR pôsobí ako akýsi kontrolór a garant ústavnosti a zákonnosti volebného procesu do orgánov územnej samosprávy.

SSP zároveň stanovuje lehotu na podanie žaloby, a to v dĺžke desiatich dní odo dňa zverejnenia celkových výsledkov volieb.³³⁾ Rovnako teda aj v tomto prípade ide o relatívne krátku lehotu na podanie žaloby slúžiacej ako podklad pre vykonanie tejto súdnej kontroly.

2. 2. 2. Náležitosti žaloby

Aj v tomto prípade zákon taxatívne stanovuje náležitosti uvedeného druhu správnej žaloby. Nie je možné uplatniť náležitosti všeobecnej správnej žaloby, keďže ide o osobitný druh správneho súdneho konania. V prípade tohto konania SSP vyžaduje tieto náležitosti:

- a) označenie druhu žaloby,
- b) vyjadrenie žalobcu o tom, či napáda voľby ako celok, alebo len v určitom volebnom obvode,
- c) údaje a dôkazy o jeho žalobnej legitimácii; to neplatí pre generálneho prokurátora,

³¹⁾ § 312d SSP.

³²⁾ VAČOK, J., ŠKROBÁK, J.: Správne súdnictvo ako samostatné odvetvie právneho poriadku. In *Výzvy správneho práva a správneho súdnictva*, Brno : Masarykova univerzita, 2019, s. 114.

³³⁾ § 312e SSP.

- d) vyjadrenie, či napáda neústavnosť volieb alebo nezákonnosť volieb alebo ich napáda z oboch týchto dôvodov s uvedením právnych predpisov a ich ustanovení, ktoré boli podľa neho porušené,
- e) dôvody, pre ktoré napáda neústavnosť alebo nezákonnosť volieb s označením dôkazov,
- f) žalobný návrh.³⁴⁾

2. 2. 3. Rozhodnutie o žalobe a jeho vykonanie

Zákon ustanovuje, že *ak bolo podaných viacero žalôb ohľadom volieb toho istého predsedu samosprávneho kraja alebo toho istého starostu obce, primátora mesta alebo starostu mestskej časti alebo volieb do toho istého zastupiteľstva, je konanie o každej z nich spojené s konaním, ktoré sa začalo ako prvé.*³⁵⁾ Ide teda v tomto prípade o možnosť spojenia viacerých konaní do jedného, keďže je možné očakávať viacero skutkovo, ako aj právne podobných žalôb, týkajúcich sa tých istých volieb. Je to v tomto prípade dokonca stanovené aj ako procesná povinnosť súdu, nie je to alternatívne rozhodnutie.

V tomto prípade je lehota na rozhodnutie pre súd oveľa dlhšia, ako je pri rozhodovaní o kandidátnych listinách. Úlohou súdu je rozhodnúť v procesnej lehote 90 dní odo dňa doručenia žaloby.³⁶⁾ Tento dlhší časový rozsah má svoje opodstatnenie, keďže je už po voľbách. Na druhej strane, lehota 90 dní vytvára jednak dostatočný časový priestor pre rozhodnutie, a tiež nie je tak dlhá, aby predstavovala „oneskorenú spravodlivosť“, a teda zároveň predlžovanie neústavného a nezákonného stavu.

SSP v tomto prípade pripúšťa dva druhy rozhodnutí. V prípade, ak by po preskúmaní žaloby prišiel Najvyšší správny súd SR k záveru, že žaloba nie je dôvodná, zamietne ju. V opačnom prípade vydá jedno z troch rozhodnutí, ktoré má v tomto prípade procesnú formu rozsudku. Týmto rozhodnutím:

- a) *vyhlási voľby za neplatné,*
- b) *zruší napadnutý výsledok volieb, alebo*
- c) *zruší rozhodnutie volebnej komisie a vyhlási za zvoleného toho, kto bol riadne zvolený.*

Tento výrok závisí jednak od formulácie žaloby, ako aj od priebehu samotného konania.

Zároveň je povinnosťou správneho súdu odoslať tento rozsudok účastníkom konania do troch dní od jeho vyhlásenia.³⁷⁾

³⁴⁾ § 312f SSP.

³⁵⁾ § 312h ods. 1 SSP.

³⁶⁾ § 312i SSP.

³⁷⁾ § 312j SSP.

Keďže v tomto prípade, rovnako ako v každom správnom súdnom konaní, ide o jednostupňové konanie, nie sú prípustné žiadne riadne opravné prostriedky. Zákon dokonca stanovuje, že rozhodnutie nadobúda právoplatnosť jeho vyhlásením, teda doručenie účastníkom konania nie je podmienkou ďalších právnych účinkov.

3. Nedostatky súčasnej právnej úpravy a možné zmeny

Ako sme uviedli v predchádzajúcom texte, v súčasnosti je celá predmetná právna úprava volebného súdnictva prítomná v SSP. Hoci uvedené správne súdne konania spája predmet súdnej kontroly – a to teda voľby do orgánov územnej samosprávy, sú to zároveň od seba veľmi rozdielne rozhodovacie procesy. Zatiaľ čo v prípade kontroly rozhodnutia príslušnej volebnej komisie o nezaregistrovaní určitého kandidáta ide o typické správne súdne konanie, v ktorom je predmetom kontroly určité rozhodnutie orgánu verejnej správy, v prípade konania o ústavnosti a zákonnosti volieb je situácia zložitejšia.

SSP totiž ustanovuje, že *správne súdy v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.*³⁸⁾ V tomto prípade by sme teda mohli predpokladať, že ide o ďalšiu vec, o ktorej tak stanovuje zákon.

Na základe judikatúry Najvyššieho správneho súdu SR možno identifikovať viacero problematických aspektov účinnej legislatívy, ktoré si vyžadujú zmenu. V uznesení sp. zn. 14Svp/14/2022 z 20. januára 2023 súd poukázal na nelogickosť aktuálnej úpravy aktívnej legitimácie neúspešných kandidátov v komunálnych voľbách. Podľa § 312c písm. c) SSP majú aktívnu legitimáciu na podanie žaloby aj voliči – ak ich počet dosiahne aspoň 10 % oprávnených voličov daného volebného obvodu. Súd však konštatoval paradox, že kandidáti, ktorí získali vo voľbách vyššiu podporu voličov než uvedený 10 % limit (napr. viac ako 20 % platných hlasov v obci Vydrník), podľa platnej právnej úpravy nemajú právo napadnúť výsledok volieb. Ako riešenie de lege ferenda súd navrhol úpravu systému tak, aby sa aktívna legitimácia kandidátov neviazala na počet volených mandátov, ale na percentuálny podiel hlasov, ktoré reálne mohli získať. Tým by sa zabezpečilo lepšie zosúladenie právnej úpravy s princípom zastupiteľskej demokracie. Právna úprava by mala umožniť podať žalobu tým kandidátom, ktorých podporilo aspoň 10 % voličov, ktorí odovzdali platný hlasovací lístok. Tento model by reflektoval skutočnú podporu kandidátov v rámci konkrétneho volebného obvodu a eliminoval by nesystémové rozdiely medzi jednotlivými kategóriami žalcov.

Ďalšou problematickou otázkou, ktorou sa zaoberal Najvyšší správny súd SR, je výklad podmienky bezúhonnosti ako kritéria voliteľnosti do orgánov územnej samosprávy. V rozhodnutí sp. zn. 14Svp/3/2022 z 03. februára 2023 sa súd venoval nedokonalosti právnej úpravy v súvislosti s účinkami zahľadania trestu

³⁸⁾ § 6 ods. 1 SSP.

v kontexte voliteľnosti kandidátov. Súčasná legislatíva nevytvára dostatočne jednoznačný rámec pre situácie, v ktorých došlo k zahladeniu odsúdenia, čo vyvoláva nejasnosti pri posudzovaní spôsobilosti kandidátov na verejnú funkciu.

Súdna judikatúra poukazuje na dôležité medzery v právnej úprave volebného súdnictva. Medzi najvýraznejšie patrí nesúlad v pravidlách určovania aktívnej legitimácie na podanie volebných žalôb a právna neistota pri posudzovaní bezúhonnosti kandidátov po zahladení trestu. De lege ferenda sa preto navrhuje precizovanie kritérií aktívnej legitimácie na podanie žaloby v komunálnych voľbách a úprava právnych dôsledkov zahladienia odsúdenia na voliteľnosť kandidátov. Tieto zmeny by mohli prispieť k väčšej právnej predvídateľnosti a spravodlivejšej ochrane volebných práv v Slovenskej republike.

Záver

Súdna kontrola volieb do orgánov územnej samosprávy predstavuje kľúčový nástroj na zabezpečenie zákonnosti a ochrany volebných práv. Vývoj právnej úpravy v Slovenskej republike, najmä presun tejto agendy do kompetencie správneho súdnictva, signalizuje snahu o vyššiu efektivitu a špecializáciu v rozhodovaní volebných sporov. Tento krok však priniesol aj nové výzvy, ktoré si vyžadujú neustálu reflexiu a legislatívne prispôbenie.

Samosprávne voľby majú zásadný význam pre miestnu demokraciu, keďže priamo ovplyvňujú fungovanie verejnej správy na úrovni obcí a krajov. Súčasná právna úprava volebného súdnictva poskytuje rámec na preskúmavanie volebných sporov, avšak, ako ukazuje aj judikatúra Najvyššieho správneho súdu SR, obsahuje viaceré systémové nedostatky. Medzi ne patrí otázka aktívnej legitimácie neúspešných kandidátov, ako aj právna neistota pri posudzovaní podmienky bezúhonnosti v súvislosti so zahladením trestov.

Do budúcnosti je preto nevyhnutné zaistiť, aby volebná legislatíva reagovala na vývoj volebných procesov a zohľadňovala zásady právnej istoty, rovnosti a spravodlivosti. Zákonodarca by sa mal zamerať na precizovanie kritérií pre podávanie volebných žalôb, zjednodušenie procesných pravidiel a zabezpečenie konzistentnosti rozhodovacej praxe správnych súdov. Rovnako správne súdy stoja pred výzvou, aby v kontexte dynamických spoločenských zmien zabezpečili efektívnu ochranu volebných práv.

Zhrnutie:

Článok sa zaoberá úlohou správneho súdnictva pri kontrole zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy v Slovenskej republike. Podobne ako pri celoštátnych voľbách, aj tu zohráva súdna kontrola dôležitú úlohu, avšak jej mechanizmy sa musia prispôbiť špecifikám komunálnych volieb, ktoré nepodliehajú tak intenzívnemu dohľadu. Článok postupne analyzuje význam týchto volieb a požiadavky na ich súdnu kontrolu. Následne sa venuje jednotlivým konaniam v správnom súdnictve – od kontroly registrácie kandidátnych listín až po preskúmanie ústavnosti a zákonnosti volebných

výsledkov. V závere identifikuje možné nedostatky a načrtáva návrhy na zlepšenie súdnej kontroly volieb v budúcnosti.

Kľúčové slová: voľby, územná samospráva, obec, samosprávny kraj, správne súdnictvo.

Judicial control of elections to local government bodies in the Slovak Republic – summary:

The article deals with the role of the administrative judiciary in the control of the legality of elections to local government bodies in the Slovak Republic. Similar to national elections, judicial control plays an important role here, but its mechanisms must be adapted to the specifics of municipal elections, which are not subject to such intensive supervision. The article gradually analyzes the significance of these elections and the requirements for their judicial control. It then discusses individual procedures in the administrative judiciary - from the control of the registration of candidate lists to the review of the constitutionality and legality of election results. In conclusion, it identifies possible shortcomings and outlines proposals for improving judicial control of elections in the future.

Keywords: elections, local government, municipality, self-governing, region, administrative judiciary.