**Dôvodová správa**

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá do legislatívneho procesu skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

**Súčasťou reformy justície schválenej parlamentom koncom roka 2020 je aj presun agendy súdnej kontroly volieb do orgánov územnej samosprávy. Táto agenda patrila do 31. júla 2021 do právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky a od 1. augusta 2021 prešla do právomoci Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky avšak bez toho, aby mal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky k dispozícii potrebné nástroje a mechanizmy na efektívne rozhodovanie v tejto agende bez prieťahov. Keďže voľby do orgánov územnej samosprávy sú vyhlásené na 31. októbra 2022, je nevyhnutné upraviť Správny súdny poriadok spôsobom, akým bolo v minulosti upravené konanie v tejto agende pred Ústavným súdom Slovenskej republiky. Riadne fungovanie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky je aj prioritou z pohľadu Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na roky 2020-2024, resp. 2021-2024.**

Návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy ani na podnikateľské prostredie. Návrh zákona nemá vplyv na životné prostredie ani na informatizáciu spoločnosti a nevyvoláva žiadne sociálne vplyvy.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

 Je potrebné spresniť, že žalovaným v konaní vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy musí byť každá politická strana/hnutie/koalícia/nezávislý kandidát, ktorí spĺňajú tieto podmienky a teda nemožno si vybrať len jeden z týchto subjektov.

K bodu 2

 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 zákon“) pozná „vyhlásenie výsledkov“ volieb len pri voľbe prezidenta (§ 114). Inak zákon dôsledne hovorí o „zverejnení výsledkov“ (§ 33). Navyše, pri voľbách do orgánov samosprávnych krajov a samosprávy obcí zákon rozlišuje medzi zverejnením výsledku volieb v príslušnom územnom celku (samosprávnom kraji - § 158, obci - § 190) a zverejnením celkových výsledkov volieb štátnou volebnou komisiou (§ 33 ods. 2). Je prakticky ťažké zisťovať, kedy konkrétne boli uverejnené výsledky volieb (napr. vyvesením na úradnej tabuli) v jednotlivej obci. Preto by praktickejšie bolo viazať lehotu na okamih, keď Štátna komisia pre voľby a kontrolu financovania politických strán zverejní celkové výsledky volieb.

K bodu 3

Keďže žalovaným je – na rozdiel od správneho orgánu pri všeobecnej správnej žalobe – súkromnoprávny subjekt (politická strana, hnutie, koalícia, nezávislý kandidát), je len na jeho voľbe, či sa k žalobe vyjadrí. Terajšie znenie zákona by mohlo viesť k sporom, či správny súd môže bez vyjadrenia konať alebo sa má vyjadrenie žalovaného vynucovať poriadkovými pokutami.

K bodu 4

Pri ustanoveniach týkajúcich sa doručovania treba zohľadniť, že žalovaným nie je správny orgán (volebná komisia), ale jednotlivé strany/hnutia/koalície/nezávislí kandidáti. Tieto subjekty si musia pri podaní kandidátnej listiny ustanoviť splnomocnenca vo volebných veciach [§ 139 ods. 5 písm. b), § 144 ods. 4 písm. b), § 171 ods. 5 písm. b), § 176 ods. 4 písm. b) volebného zákona].

Osoba splnomocnenca je praktická najmä preto, že ide o konkrétnu fyzickú osobu s konkrétnou adresou, ktorá už vo volebnom procese preberá za stranu písomnosti. Najmä vo voľbách do orgánov samosprávy obcí kandidujú často malé miestne strany, ktoré nemajú formálnu štruktúru, ich adresa je často nedostupná a pod., takže doručiť na ňu čokoľvek môže byť problém. Ďalším problémom je existencia volebných koalícií, ktoré nemajú právnu subjektivitu, sú *ad hoc* spojením, a tak ani nemajú spoločnú adresu na doručovanie. Splnomocnenca však majú vždy ustanoveného jedného, takže doručenie jemu je možné a aj praktické. Navyše sa tým neprekročí ani účel jeho ustanovenia (aj súdny prieskum volieb možno považovať za súčasť „volebných vecí“).

K bodom 5 až 7

Historicky právomoc *ex post* súdnej kontroly volieb do orgánov územnej samosprávy patrila Ústavnému súdu Slovenskej republiky s ohľadom na čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v znení do 31. decembra 2020 v spojení s čl. 154g ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, a to do 31. júla 2021. Dňa 1. augusta 2021 začal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky činnosť a prevzal od Ústavného súdu Slovenskej republiky právomoc vo vzťahu k *ex post* súdnej kontrole volieb, a to podľa čl. 142 ods. 2 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky.

V príslušnej procesnej úprave naposledy obsiahnutej v zákone č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení do 31. decembra 2020 (a predtým v zákone Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov) mal Ústavný súd Slovenskej republiky k dispozícii nástroje na efektívne zvládnutie vybavovania volebnej agendy.

Išlo o možnosť odmietnuť návrh vo volebných veciach už pri predbežnom prerokovaní (*a limine*) bez ústneho konania a bez ďalšej participácie účastníkov konania pre zjavnú neopodstatnenosť podľa § 56 ods. 2 písm. g) uvedeného zákona.

Ústavný súd Slovenskej republiky ďalej vo volebných veciach nemusel vykonávať ústne pojednávanie (*a contrario* § 58 uvedeného zákona) a dokazovanie vypočutím svedkov mohol vykonávať prostredníctvom sudcu spravodajcu (§ 161 ods. 4 citovaného zákona).

Pokiaľ ide o prieskum volieb do orgánov územnej samosprávy, tento mal v prípade volieb do orgánov samosprávy obcí charakter nárazového nápadu desiatok vecí. Tu je potrebné dodať, že takéto značné počty vecí nezvykli napádať v prípade volieb do orgánov samosprávnych krajov, ktoré sa do tohto roku konali termínovo oddelene od volieb do orgánov samosprávy obcí, v tomto roku sa však oba druhy volieb budú konať spoločne v jeden deň, čo bude číselne predstavovať vyšší nápad volebných vecí v relatívnej krátkom období ako tomu bolo doteraz.

Štatistika Ústavného súdu Slovenskej republiky, zverejnená na jeho webe, poskytuje informácie o počte volebných vecí, pokiaľ ide o voľby do orgánov územnej samosprávy. Napríklad v roku 2018 bolo Ústavnému súdu Slovenskej republiky doručených 92 návrhov vo veci prieskumu komunálnych volieb, z toho až 66 z nich Ústavný súd Slovenskej republiky vybavil *a limine*, a to buď odložením (31), resp. odmietnutím (okrem iného aj pre zjavnú neopodstatnenosť) (30), prípadne zastavením (3), alebo spojením vecí (2). Rovnako v prípade komunálnych volieb uskutočnených v roku 2014 bolo Ústavnému súdu Slovenskej republiky doručených 85 návrhov vo veci prieskumu komunálnych volieb, z toho až 56 z nich Ústavný súd Slovenskej republiky vybavil *a limine*, a to buď odložením (22), resp. odmietnutím (okrem iného aj pre zjavnú neopodstatnenosť) (31), prípadne zastavením (3). Aj keď Ústavný súd Slovenskej republiky vo veciach rozhodoval meritórne nálezom či meritórnym uznesením, v oboch sledovaných obdobiach tak mohol urobiť bez ústneho pojednávania na neverejnom zasadnutí a dokazovanie vykonávať prostredníctvom sudcu spravodajcu, ktorý následne príslušnú formáciu Ústavného súdu Slovenskej republiky (plénum) oboznámil s jeho výsledkami.

V súčasnej úprave Správneho súdneho poriadku Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vyššie opísané nástroje na efektívne zvládanie volebnej agendy nemá. Ustanovenia § 312a až § 312k Správneho súdneho poriadku neobsahujú osobitné pravidlá o odmietaní žaloby, preto je potrebné použiť všeobecnú úpravu uvedenú v § 59 ods. 3 a § 98 Správneho súdneho poriadku, ktorá však ako dôvod odmietnutia nepozná dôvod obdobný zjavnej neopodstatnenosti. Kým absencia tohto dôvodu je prijateľná pre konanie o rôznych správnych žalobách, to isté neplatí pre volebnú agendu, a to vzhľadom aj na skúsenosť Ústavného súdu Slovenskej republiky s nárazovým nápadom veľkého počtu vecí.

V prípade odmietnutia z dôvodu formulovaného ako „*aj keby dôvody uvedené v žalobe podľa § 312f písm. e) boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť*“ pôjde o použitie nástroja na odmietnutie takých žalôb vo volebných veciach, ktoré skutkovo a právne nemajú šancu na úspech za žiadnych okolností. Pokiaľ ide o aplikovateľný právny štandard potrebný pre odmietnutie veci pre zjavnú neopodstatnenosť, Najvyšší správny súd Slovenskej republiky bude celkom pochopiteľne vychádzať z ustálenej rozhodovacej praxe Ústavného súdu Slovenskej republiky v týchto veciach, ako aj z vlastnej ustálenej rozhodovacej praxe, keď sa táto sformuje. Ako poistku sa do právnej úpravy zavádza požiadavka, aby senát mohol žalobu vo volebných veciach odmietnuť pre zjavnú neopodstatnenosť len jednomyseľne. Rozhodovanie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky bude podliehať kontrole Ústavným súdom Slovenskej republiky cestou podania ústavnej sťažnosti.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky je taktiež povinný vo volebných veciach vždy vykonávať aj pojednávanie s ohľadom na § 312h ods. 2 Správneho súdneho poriadku. Uvedené riešenie nie je možné považovať za efektívne, a to vzhľadom na predpokladaný počet vecí, regionálnu rôznorodosť účastníkov konania, a krátke lehoty pre rozhodovanie. Ak je účelom pojednávania bezprostredný kontakt s účastníkmi konania, tento je možné zabezpečiť aj prostredníctvom člena senátu povereného senátom, ako to už teraz predpokladá (na účely prípravy pojednávania) Správny súdny poriadok v § 312h ods. 4 a 6. Podobné riešenie bolo zvolené aj v prípade Ústavného súdu Slovenskej republiky v minulosti, ktorý nebol povinný vo volebných veciach konať ústne pojednávanie.

Participácia účastníkov konania na dokazovaní aj mimo pojednávania sa zabezpečuje odkazom na terajší štandard ustanovený v § 124 Správneho súdneho poriadku s potrebnými úpravami vyplývajúcimi z § 312h ods. 4 a 6 Správneho súdneho poriadku. Pokiaľ ide o listinné dôkazy zadovažované podľa doterajšieho § 312h ods. 3 Správneho súdneho poriadku a v novom znení podľa § 312h ods. 2 Správneho súdneho poriadku, tieto sa budú nachádzať v spise, ktorý je účastníkom konania dostupný, a to podobne ako podľa § 124 ods. 3 Správneho súdneho poriadku.

K bodu 8

Ústavný súd Slovenskej republiky mal v minulosti lehotu na rozhodnutie v agende prieskumu ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy stanovenú na 90 dní.

Potreba urýchleného rozhodovania vo volebných veciach je zjavná, avšak základná lehota 30 dní je príliš krátka, a bolo by ju vhodné trvalo nastaviť na pôvodných 90 dní . Popri kasačnej agende musí Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vybavovať aj disciplinárnu agendu, ktorá má tiež stanovené pomerne krátke lehoty s poukazom na § 31 zákona č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (disciplinárny súdny poriadok). Príliš krátka lehota na vybavenie jednorazovo značného množstva volebných vecí môže ohroziť až paralyzovať vybavovanie iných agend v pôsobnosti Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 15. novembra 2022.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

1. **Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

1. **Názov návrhu zákona**: návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |  Pozitívne  |  Žiadne  |  Negatívne  |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |   |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |   |
| – sociálnu exklúziu, |   | x |   |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |   |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |   | x |   |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |   | x |   |

**A.3. Poznámky**

*Predkladaný návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy ani na podnikateľské prostredie. Návrh zákona nemá vplyv na životné prostredie ani na informatizáciu spoločnosti a nevyvoláva žiadne sociálne vplyvy.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*