

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Miluše Doškové, JUDr. Brigity Chrástilové, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci navrhovatele: **V. H.**, proti odpůrci: **Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4, v řízení o návrhu na neplatnost voleb kandidátů do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky,

t a k t o :

- I.** Návrh na neplatnost volby kandidátů **s e** v části týkající se kandidátů zvolených ve Středočeském kraji **z a m í t á .**
- II.** Návrh na neplatnost volby kandidátů **s e** v části týkající se kandidátů zvolených v ostatních volebních krajích **o d m í t á .**
- III.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel, který je zapsán do stálého seznamu voličů ve volebním okrsku svého bydliště ve Středočeském kraji, podal v zákonem stanovené lhůtě od vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí návrh na vyslovení neplatnosti voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, konaných ve dnech 2. - 3. června 2006. Písemný návrh byl Nejvyššímu správnímu soudu, jako soudu příslušnému k projednání tohoto návrhu (§ 88 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů - dále též „volební zákon“), doručen dne 12. 6. 2006.

Navrhovatel uvádí, že „zdůvodnění návrhu podává stručně vzhledem k veřejně známým skutečnostem, které proběhly ve veřejných sdělovacích prostředcích v předvolební době a tímto je prohlašuje za nedílnou součást své žaloby“. Z obsahu podání navrhovatele dále vyplývá, že namítá porušení pravidel čestného a poctivého průběhu volební kampaně politickými stranami a navrhuje „vyhlášení parlamentních voleb v červnu 2006 za neplatné“.

Státní volební komise v písemném vyjádření k návrhu uvedla, že institut volební kampaně upravuje ust. § 16 volebního zákona, s tím, že v odstavci 2 je uvedeno, že volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech a politických stranách nebo koalicích, na jejichž kandidátních listinách jsou uvedeni, zveřejňovány

nepravdivé údaje; volební zákon více toto ustanovení neupřesňuje a ani s porušením ustanovení tohoto zákona nespojuje žádnou sankci. Dále Státní volební komise poukázala na závěry Ústavního soudu zaujaté k volební kampani v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 73/04, publikovaném ve Sbírce zákonů pod č. 140/2005 Sb., zabývající se volební kampaní. Státní volební komise současně upozornila na skutečnost, že při volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky volební zákon umožňuje pouze napadení volby kandidátů, nikoliv platnosti voleb.

Podle § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) se za podmínek stanovených zvláštními zákony může občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta. Tímto zvláštním zákonem je i zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. Podle § 87 tohoto zákona se podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen, a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována; návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí (odst. 1). Odst. 2 tohoto ustanovení stanoví, že podáním návrhu na neplatnost hlasování, neplatnost voleb nebo neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl senátor volen, každá politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát, jejichž přihláška k registraci ve volebním obvodu byla pro volby do Senátu zaregistrována. Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí. Podle odst. 3 může návrh na neplatnost hlasování podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování. Návrh na neplatnost voleb může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb (odst. 4). Návrh na neplatnost volby kandidáta může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby tohoto kandidáta (odst. 5).

Z citovaného ustanovení vyplývá, že soudní přezkum voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky je možný toliko podle ustanovení § 87 odst. 1 volebního zákona, tzn. že lze podat jen *návrh na neplatnost volby kandidáta*. Ze znění odst. 2 stejného ustanovení je totiž jasně patrné, že se vztahuje pouze na volby do Senátu Parlamentu České republiky. Úpravu obsaženou v odstavcích 3-5 pak nelze racionálně vyložit jinak než tak, že blíže konkretizují odstavce předchozí. To znamená, že odst. 1 a 2 označují předmět řízení a vymezují otázky aktivní legitimace a lhůty k podání návrhu, zatímco odst. 3-5 blíže upravují možné důvody tohoto návrhu. Je tak zřejmé, že úpravu obsaženou v odstavcích 3-5 nelze vnímat jako autonomní, nýbrž pouze ve vztahu ke konkrétními ustanoveními vymezenému předmětu řízení, který provádějí. To ostatně potvrzuje i důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 204/2000 Sb., kterou byl zákon č. 247/1995 Sb. novelizován a která k ustanovení § 87 uvádí (Poslanecká sněmovna, 2000, III. volební období, tisk č. 585), že „*možnost domáhat se ochrany soudu po provedených volbách se navrhuje upravit samostatně pro Poslaneckou sněmovnu a pro Senát. Při volbách do Poslanecké sněmovny je možno podat návrh na neplatnost volby kandidáta, při volbách do Senátu návrh na neplatnost voleb nebo neplatnost hlasování nebo neplatnost volby kandidáta. Současně se vymezuje okruh*

subjektů oprávněných tento návrh podat. Jedná se o veškeré případy porušení tohoto zákona, kterým mohlo být narušeno řádné provedení voleb a tím i výsledky voleb nebo hlasování.“

Navrhovatel se tak formálním vymezením petitu („návrh na neplatnost voleb“) domáhá něčeho, co mu zákonná úprava vůbec neumožňuje. Není ovšem rozhodující, jak navrhovatel svůj návrh formálně označil, ale o jaký návrh se jedná podle jeho obsahu. V daném případě je z obsahu návrhu patrné, že navrhovatel brojí proti celkovému výsledku voleb do Poslanecké sněmovny z důvodu tvrzené neregulérnosti průběhu volební kampaně politickými stranami.

Vzhledem k tomu, že § 87 odst. 1 volebního zákona umožňuje jednotlivci podat návrh na neplatnost volby pouze toho kandidáta – případně kandidátů (*argumentum a minus ad maiori*), kteří byli voleni ve volebním okrsku, kde je tento jednotlivec zapsaný do stálého seznamu, posoudil Nejvyšší správní soud předmětné podání, s ohledem na jeho obsah, jako návrh na *neplatnost volby kandidátů zvolených v příslušném volebním kraji* ve smyslu shora citovaného ustanovení volebního zákona, neboť volební kampaň považuje stěžovatel za nezákonnou a v důsledku toho zvolené kandidáty za neplatně zvolené.

Z ustanovení § 87 odst. 5 volebního zákona vyplývá, že návrh na neplatnost volby kandidáta je důvodný tehdy, byla-li porušena ustanovení volebního zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby tohoto kandidáta. Jak Nejvyšší správní soud judikoval již dříve (viz např. usnesení ze dne 2. 7. 2004, č. j. Vol 6/2004 - 12, publikované pod č. 354/2004 Sb. NSS), v obecné rovině existují tři základní předpoklady vyhovění volební stížnosti: (1.) protizákonnost, tzn. porušení některých ustanovení volebního zákona; (2.) vztah mezi touto protizákonností a zvolením kandidáta, jehož volba je napadena volební stížností, a (3.) zásadní intenzita této protizákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším výrazně zpochybňovat volbu kandidáta. Jinak řečeno, tato intenzita musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k protizákonnému jednání nedošlo, nebyl by tento kandidát zřejmě vůbec zvolen. Zjednodušeně řečeno, musí jít o takovou intenzitu, která způsobuje zásadní zpochybnění volebních výsledků.

Při posuzování námitky neregulérnosti průběhu volební kampaně politickými stranami vycházel Nejvyšší správní soud především z § 16 volebního zákona, který upravuje volební kampaň. Přitom je nutno předeslat, že citované ustanovení neupravuje volební kampaň vyčerpávajícím způsobem, nýbrž že se vztahuje toliko na její poslední, závěrečnou fázi. I při posuzování tohoto právního institutu je třeba mít v patrnosti základní atributy demokratického právního státu, mezi něž patří i princip, že „každý“ (ve smyslu „fyzická či právnická osoba, jako nositel vlastních zájmů“) může dělat to, co zákon výslovně nezakazuje a nikdo nesmí být nucen činit to, co zákon neukládá (viz čl. 2 odst. 2 Ústavy, čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Protože kandidující subjekty (v daném případě politické strany) představují subjekty soukromoprávní a žádný zákon jim nezakazuje vykonávat volební kampaň i mimo období upravené citovaným ustanovením, je zjevné, že tuto kampaň vyvíjet mohou. To souvisí i s tím, že volební kampaň představuje ve svých důsledcích jednu z forem výkonu základních práv, jakými jsou především svoboda projevu, právo na informace, sdružovací právo, shromažďovací právo apod.

Pokud jde o způsob vedení volební kampaně, tak § 16 odst. 2 volebního zákona stanoví, že volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech

a politických stranách nebo koalicích, na jejichž kandidátních listinách jsou uvedeni, zveřejňovány nepravdivé údaje. Volební zákon však nestanoví, jaké prostředky může kandidující subjekt k volební kampani užít [vyjma starostou obce potenciálně vyhrazené plochy pro vylepení volebních plakátů (§ 16 odst. 1) a zákonem stanoveného rozsahu vysílacího času v Českém rozhlasu a v České televizi (§ 16 odst. 4)]. S ohledem na citované ústavní principy je bez jakýchkoliv důvodných pochybností zřejmé, že je plně na kandidujícím subjektu, jakými prostředky svojí volební kampaň povede, samozřejmě pokud jimi nedojde k porušení volebního zákona či jiných právních předpisů.

Nejvyšší správní soud považuje za potřebné v této souvislosti poukázat i na závěry Ústavního soudu zaujaté k volební kampani v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 73/04, publikovaném ve Sbírce zákonů pod č. 140/2005 Sb. Tady Ústavní soud mimo jiné uvedl: *„Pokud jde o obsah volební kampaně, je si Ústavní soud vědom, že v jejím průběhu jsou voličům často velmi emocionální a vyostřenou formou předkládány argumenty, které mají ovlivnit jejich volební chování a rozhodnutí, koho budou volit. Smyslem volební kampaně v pluralitní demokracii však je nepochybně také to, aby byly posouzeny i ty nejkontroverznější otázky programu politických stran a kandidátů obecně, tak i jejich osobních vlastností a způsobilosti zastávat volenou veřejnou funkci. Jen v takovém případě budou moci voliči rozhodovat se znalostí věci a jen tak může být naplněna ústavní zásada, podle které je lid zdrojem veškeré státní moci. Pokud volební zákon hovoří o požadavku čestného a poctivého vedení volební kampaně, má tím na mysli to, co se dříve označovalo jako čistota voleb (srov. § 56 odst. 1 zákona č. 75/1919 Sb., kterým vydává se řád volení v obcích republiky Československé). Nelze však tyto pojmy vykládat z hlediska soukromého práva a obecné morálky, neboť jde o jejich použití v podmínkách volební kampaně, která není ničím jiným než bojem o hlasy voličů. Jeho negativní projevy lze regulovat, nelze je však zákonem vyloučit.“*

Nejvyšší správní soud je oprávněn vyslovit neplatnost volby kandidátů pouze za předpokladu, že při jejich volbě byl porušen zákon. Soud však s ohledem na shora uvedené dospěl k závěru, že tak tomu v posuzovaném případě není. Navrhovatelem vnímaná a namítaná neregulérnost průběhu volební kampaně politickými stranami tak, ve spojení se shora uvedeným, podle názoru Nejvyššího správního soudu nedosáhla takové intenzity, která by byla způsobilá zásadně zpochybnit výsledky volby kandidátů.

Soud při rozhodnutí o návrhu musel dále vycházet ze skutečnosti, že podaný návrh svým obsahem směřoval proti všem zvoleným kandidátům. Z ust. § 87 odst. 1 volebního zákona však plyne, že občan zapsaný do stálého seznamu voličů v určitém volebním okrsku je oprávněn domáhat se neplatnosti volby kandidátů zvolených v kraji, v němž je oprávněn vykonávat svoje aktivní volební právo (k tomu viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 540/02, in.: Sbírka nálezů a usnesení, sv. 35, str. 603 a násl.).

V daném případě bylo možno návrh navrhovatele vztáhnout pouze ke kandidátům zvoleným ve volebním kraji, zahrnujícím volební okrsek podle místa bydliště navrhovatele, rozhodného pro jeho zápis do stálého volebního seznamu, tj. ke kandidátům zvoleným v kraji Středočeském.

Ve vztahu ke kandidátům zvoleným v kraji Středočeském, k němuž byl navrhovatel aktivně legitimován, jak výše uvedeno nebyla zjištěna protizákonnost jejich volby, a proto byl v této části návrh podle § 90 s. ř. s. zamítnut.

Ve vztahu ke kandidátům zvoleným v jiných krajích, než v kraji Středočeském se jedná o návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou, a proto byl návrh v této části podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnut.

Podle ustanovení § 93 odst. 4 s. ř. s. nemá ve věcech volebních žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. června 2006

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu